



## **II Curso para Diplomatas Sul-Americanos**



## MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES



*Ministro de Estado*  
*Secretário-Geral*

Embaixador Celso Amorim  
Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

## FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO



*Presidente*

Embaixador Jeronimo Moscardo

*Instituto de Pesquisa de*  
*Relações Internacionais*

Embaixador Carlos Henrique Cardim

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo, Sala 1  
70170-900 Brasília, DF  
Telefones: (61) 3411 6033/6034/6847  
Fax: (61) 3411 9125  
Site: [www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)



## **II Curso para Diplomatas Sul-Americanos**



Rio de Janeiro, 2 a 20 de abril de 2007



Brasília, 2008





Copyright ©, Fundação Alexandre de Gusmão

Equipe Técnica:  
Maria Marta Cezar Lopes e  
Lílian Silva Rodrigues

Projeto gráfico e diagramação:  
Cláudia Capella e  
Paulo Pedersolli

Impresso no Brasil 2008

---

Brasil. Fundação Alexandre de Gusmão. Curso para Diplomatas Sul-Americanos (2 : Rio de Janeiro : 2007).  
II Curso para Diplomatas Sul-americanos / Fundação Alexandre de Gusmão. – Brasília : FUNAG, 2008.

552p.

ISBN: 978-85-7631-114-0

1. Política externa – Brasil. 2. Política internacional. I. Curso para Diplomatas Sul-Americanos (2 : Rio de Janeiro : 2007). II. Título.

CDU: 327(81)

---

Direitos de publicação reservados à

Fundação Alexandre de Gusmão  
Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo  
70170-900 Brasília – DF  
Telefones: (61) 3411 6033/6034/6847/6028  
Fax: (61) 3411 9125  
Site: [www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)  
E-mail: [funag@mre.gov.br](mailto:funag@mre.gov.br)

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994, de 14.12.2004.

## SUMÁRIO

---

|                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------|-----|
| Discurso do Ministro das Relações Exteriores do Brasil .....         | 11  |
| <i>Embaixador Celso Amorim</i>                                       |     |
| Discurso do Secretário-Geral das Relações Exteriores do Brasil ..... | 55  |
| <i>Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães</i>                          |     |
| Argentina e Brasil: Contrastes e Convergências de Estruturas .....   | 83  |
| <i>Torcuato S Di Tella - Argentina</i>                               |     |
| Diplomacia para a Vida .....                                         | 123 |
| <i>Pablo Solón - Bolívia</i>                                         |     |
| Argentina, Brasil e Venezuela .....                                  | 137 |
| <i>Helio Jaguaribe - Brasil</i>                                      |     |
| Palestra do Embaixador Luis Maira .....                              | 153 |
| <i>Chile</i>                                                         |     |
| Palestra do Embaixador Robby D. Ramlakhan .....                      | 187 |
| <i>Suriname</i>                                                      |     |
| Palestra de Carlos Lessa .....                                       | 211 |
| <i>Brasil</i>                                                        |     |
| Estado Patrimonial e Clientelismo .....                              | 233 |
| <i>Milda Rivarola - Paraguai</i>                                     |     |
| Colonialidade do Poder, Globalização e Democracia .....              | 263 |
| <i>Aníbal Quijano - Peru</i>                                         |     |



2007: O Mercosul no Encontro de Caminhos ..... 327

*Gerardo Caetano - Uruguai*

Do Triunfo Eleitoral aos Desafios do Governo:

O Primeiro Período do Governo da Frente Ampla 2004-2006 ..... 377

*Gerardo Caetano - Uruguai*

O Estado de Direito e de Justiça Social no Marco da Alternativa

Bolivariana para a América e o Caribe ..... 421

*Isaías Rodríguez - Venezuela*

Em Prol do Desenvolvimento da Guiana ..... 437

*Prem Misir - Guiana*

Problemas Estruturais da Democracia Equatoriana ..... 477

*Osvaldo Hurtado - Equador*

Palestra do Embaixador Carlos Germán La Rotta ..... 499

*Colômbia*

O Poder Americano e as Mudanças do Sistema Mundial

no Início do Século XXI ..... 523

*José Luís Fiori - Brasil*



**APRESENTAÇÃO**









## APRESENTAÇÃO

"A grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. (...) Cuidaremos também das dimensões social, cultural e científico-tecnológica do processo de integração."

Discurso do Presidente Lula

01/01/2003

" O Governo Lula trouxe algumas diretrizes. (...) Uma dessas diretrizes é a solidariedade."

"...Acho que a generosidade não deve ser entendida nesse sentido menor, de ser bonzinho, de dar um tapinha nas costas do amigo, ou de fazer um favor aqui ou ali, mas digamos, uma atitude de realmente, em nosso caso, de integração que busca superar assimetrias, para dar uma visão muito clara do que existe".

Ministro Celso Amorim

05/04/2007

Os textos reunidos nesta publicação foram apresentados durante o II Curso para Diplomatas Sul-Americanos realizado no Rio de Janeiro de 2 a 20 de abril de 2007.





**DISCURSO DO MINISTRO DAS  
RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL,  
EMBAIXADOR CELSO AMORIM**







**PALESTRA DO MINISTRO DAS RELAÇÕES EXTERIORES,  
EMBAIXADOR CELSO AMORIM**

Palácio do Itamaraty, Rio de Janeiro, 5 de abril de 2007

Muito obrigado, “muchas gracias”, vou tentar falar em português, bem devagarzinho. Os que desejarem ficar com os fones não precisam ter vergonha, porque de qualquer maneira é melhor para a própria escuta, de modo que não saberei se estão recorrendo ou não à tradução. Recomendaria, assim, que todos ficassem com os fones.

Antes de chegar aqui, eu estava comentando com o Embaixador Jeronimo Moscardo que há pouco tempo foi editado um livro, um romance que ainda não li, de modo que não posso recomendar, ou deixar de recomendar, de um escritor do Paraná, Wilson Bueno, intitulado “Mar Paraguai”. Não sei se aqui há estudantes ou diplomatas paraguaios. Bem, o que há de interessante nesse romance, que ainda não li, de modo que não posso fazer um julgamento sobre seu conteúdo, é que ele é escrito com uma língua nova, ele é escrito em “portunhol”. Trata-se do primeiro romance escrito, ao que eu saiba, nessa língua que está fadada a ser a única, uma das variantes dialetais do nosso falar na América do Sul.

Vou tentar falar devagar, “despacito” em português, até porque acho que isso é parte um pouco do nosso processo de integração; não tanto que vocês aprendam o português também, mas para que nós possamos nos comunicar sem artifícios. Acho que o ideal da comunicação – e eu trabalhei intensamente na criação do Mercosul – é quando nós falamos em português, nossos amigos de língua espanhola falam em espanhol e nós nos entendemos mutuamente. Na criação do Mercosul foi assim. Os documentos, até hoje, eles fazem fé no idioma em que foram produzidos. Quando a



reunião é no Brasil, estão em português; quando a reunião é em um dos três outros países associados, agora há a Venezuela e os associados, a língua é o espanhol. Claro que há também a Guiana e o Suriname, que enriquecem a variedade lingüística da nossa América do Sul, tão rica e diversificada.

Fiquei tentado inicialmente a falar um pouco mais da integração da América do Sul. Creio, porém, que esse tema terá sido abordado por outros, inclusive pelo meu amigo Pablo Solón, ou por outros palestrantes que vi aqui enunciados, quem sabe pelo próprio Mauro Santayana. Achei que, digamos, fosse mais interessante para vocês que eu fizesse, procurasse dar um panorama da política externa brasileira nesse período, onde naturalmente a América do Sul tem um lugar de grande relevo e destaque. Como vocês estão encontrando o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, achei que minha melhor contribuição – também para não repetir o que eu já disse no ano passado – seria fazer algo mais amplo. É natural, por outro lado, que, ao falar da política externa brasileira com um todo, eu me detenha de modo especial em nossa região.

Queria começar de maneira muito geral, mas destacando o que é importante na política externa do Governo Lula. Hoje em dia não é uma pergunta que os jornalistas façam tanto. Eles a faziam muito no início, queriam saber o que continuava e o que havia mudado na política externa brasileira. É uma pergunta interessante. Claro que, quando os jornalistas faziam essa pergunta – perdoe-me o Mauro aqui, ele também jornalista, mas um grande escritor, acima, digamos, dos jornalistas que fazem a reportagem diária –, obviamente faziam com uma intenção. A intenção era a seguinte: quando eles identificavam uma mudança, era para dizer que havia piorado, ou então, quando uma coisa era boa, para dizer que era mera continuação do que havia antes. Mas para além, digamos, dessa intenção das perguntas, acho que essa é uma questão válida e interessante: quais são os elementos de permanência, de continuidade de uma política de Estado e quais são os elementos novos?



Então, é evidente que alguns princípios da política externa brasileira são, como, aliás, eu diria em sua maioria, os mesmos princípios políticos dos países sul-americanos, penso eu. São princípios que estão até em nossa própria Constituição, como estão na Constituição de alguns de vocês ou que estão na Carta das Nações Unidas, e nos vários documentos internacionais que assinamos. A não-intervenção, a autodeterminação dos povos, o respeito ao multilateralismo, a solução pacífica de controvérsias. No caso do Brasil, a própria integração latino-americana é um princípio constitucional. Enfim, esses princípios não mudam, fazem parte dos princípios básicos do relacionamento exterior do Brasil. Então, eles fazem parte daquilo que é a nossa diplomacia e do nosso relacionamento externo.

Agora, necessariamente, uma política, da mesma maneira que há uma política, da mesma maneira que uma política econômica, social, educacional, há também uma política externa. Ao ser uma política externa, ela é uma “public policy”, digamos assim, para usar um termo do jargão internacional hoje em dia. Tenho dificuldade em entender qual é a “policy” que não é “public”. Talvez algum cientista político possa explicar-me isso depois. De qualquer maneira, é uma “public policy” e, portanto, espelha também as atitudes e percepções dos Governos. Naturalmente, tais percepções e atitudes não podem, não devem estar em contradição com os princípios, mas são uma maneira de levar esses princípios à prática, transformando-os em diretrizes políticas.

Vou exemplificar em duas categorias: primeiro, porque há duas, sempre há mais de uma maneira de aplicar um determinado princípio político a uma situação prática. O Brasil defende o multilateralismo, mas também quer ter boas relações com outros países, grandes potências. Voltarei a esse tema mais tarde. Então, há momentos em que as duas coisas não se coadunam, ou podem chocar-se. Citaria, pelo menos, um exemplo. Na época, infelizmente, eu era Embaixador na ONU e tive de executar uma instrução que recebi e



com a qual não concordava, mas não tinha outra saída. Como era um tema em que os aspectos éticos poderiam justificar a atitude que estávamos tomando, digamos, não chegou a chocar a minha consciência de maneira muito forte. Era a questão do Kosovo e da guerra da Iugoslávia, em que havia uma atitude da comunidade internacional crítica das ações da Iugoslávia com a qual nós concordávamos, porque evidentemente a antiga Iugoslávia seguia uma atitude de muita repressão, de muita truculência mesmo, eu diria, na questão do Kosovo, mas, ao mesmo tempo, nós nos víamos confrontados com o fato de que as ações militares, que se preparavam em relação ao Kosovo na antiga Iugoslávia, não tinham o endosso do Conselho de Segurança, sendo que o Governo da época, que precedeu ao de Lula, quando chegou o momento em que se teve de votar uma Resolução – eu era Embaixador na ONU e havia sugerido inclusive abstenção, porque de fato existia um choque entre dois princípios, digamos, uma visão ética de que o que estava acontecendo no Kosovo praticado pela Iugoslávia era errado, e, por outro lado, também o nosso desejo em resistir a qualquer tipo de ação militar, sem o endosso do Conselho de Segurança.

Houve um momento em que foi proposta uma Resolução pela Rússia, condenando a ação militar que a OTAN havia iniciado sem autorização das Nações Unidas, pois a nós preocupava muito que a OTAN – não sei se em espanhol se diz assim – comesse a adotar atitudes em substituição às Nações Unidas, único fórum com autoridade para a autorização do uso da força. Isso nos preocupava muito.

Então, mas, diante, digamos, desse choque entre o aspecto ético-moral e o aspecto também político pelo nosso apego ao multilateralismo, eu havia sugerido até uma atitude que aqui no Brasil as pessoas podem às vezes criticar, “ficar em cima do muro” ou “on the fence”, mas a instrução que recebi foi a de votar contra a Resolução proposta pela Rússia que condenava a ação militar. As instruções





tiveram que ser cumpridas. Felizmente, estava eu ocupado com outro tema, naquela ocasião o Iraque, de modo que pedi a outro colega que fosse votar. Como sabem, no Conselho de Segurança, é hábito justificar sempre o voto, em especial em situações como essa. Meu colega, excelente Embaixador, perguntou-me: “Mas qual a explicação de voto que devo dar?” “Não dê nenhuma”, respondi, “porque não há como explicar o inexplicável”. E isso foi o que ocorreu.

Assim, estou dando um exemplo. O Brasil nunca deixou de seguir o princípio do multilateralismo, mas, num momento em que houve um choque no Governo anterior, adotou-se uma atitude desse tipo. Também não estou querendo esgotar outros aspectos da questão. As questões políticas são sempre muito complexas. No início do Governo Lula, uma das primeiras situações que tivemos de confrontar foi a do Iraque. Eu me lembro, ainda tínhamos dois a três meses de Governo, de quando se deu a invasão do Iraque, no começo do ano. Eu estava numa reunião ministerial, uma das primeiras, quando fui chamado ao Congresso brasileiro para falar sobre o tema.

Nós já havíamos feito antes outros movimentos, mas naquele dia tive a ocasião de falar de maneira muito clara contra o emprego da força sem autorização explícita do Conselho de Segurança das Nações Unidas, porque é a única segurança que países médios, até mesmo grandes – desde que não sejam superpotências –, a única garantia que têm de que a ordem mundial será respeitada. Eu fui lá, fiz até um discurso bastante veemente. Bem, não é uma coincidência e, se me chamaram, é porque já era uma situação de crise. Mas naquele mesmo dia, ou melhor, naquela mesma noite, começou o ataque armado ao Iraque. O Presidente Lula falou no dia seguinte de maneira clara e veemente. O nosso Ministério emitiu várias notas a respeito, tomamos muitas iniciativas, tentamos, inclusive, quase que, digamos, sem muitas possibilidades de êxito, mas mantivemos muitos contatos com nossos colegas chilenos e mexicanos que, na época, estavam no Conselho de Segurança e que tiveram atitudes muito dignas, devo dizer. A América



Latina tem que ficar orgulhosa da atitude que tiveram o Chile e o México naquela ocasião no Conselho de Segurança.

Tivemos também contatos com outros países. Eu próprio viajei para a Rússia e a Alemanha. O Presidente Lula enviou carta ao Papa, a Kofi Annan, falamos com os países árabes. Entretanto, qualquer coisa que quiséssemos fazer àquela altura não era para acontecer. Eu me lembro ainda de uma conversa que tive com o Secretário de Estado Collin Powell, em que ele estava no avião, chamando-me de volta. Mencionei-lhe algumas idéias que tínhamos tido de como encontrar uma maneira pela qual Saddam Hussein deixasse o poder de forma suave e, ao mesmo tempo, com o apoio, digamos, com um garantia da Liga Árabe. Enfim, nem comecei sequer a mencioná-las. Já tinha tido uma boa relação com o Secretário de Estado, porque havia trabalhado com ele na questão dos amigos da Venezuela, tema ao qual talvez volte depois. Mas ele me disse qualquer idéia desde que não atrasasse o que está em andamento. Então, ficou claro que não era mais o momento para as boas idéias. As decisões já haviam sido tomadas e a “máquina de guerra”, digamos assim, já fora acionada. Menciono esses dois episódios para mostrar que, embora o apego ao multilateralismo existisse no Governo anterior e exista no atual Governo, sempre há uma questão de ênfase em situações concretas em que vivemos.

Isso no plano político. A mesma coisa no plano comercial. O Governo anterior colocou, creio, muito mais esperanças nos acordos bilaterais ou regionais, tipo ALCA, tipo Mercosul e União Européia, tantas esperanças quanto nas negociações na OMC. Já o Governo atual, por muitos motivos, dentre outros, pela sua preferência pelo sistema multilateral, colocou a ênfase – não estou falando das negociações dos países em desenvolvimento e sim das negociações que envolvem também países ricos – nas negociações na OMC, rodada de Doha, por muitas outras razões, mas certamente também pelo apego ao multilateralismo.



Então, isso é para ilustrar como entre os princípios básicos de um relacionamento externo de um país e a política externa que é uma “public policy” há “nuances” na maneira de executar os princípios, o que varia de Governo para Governo. Por isso, todos os partidos políticos e os candidatos a presidente têm, em seus programas ou manifestos, uma parte referente à política externa. Tudo isso que estou dizendo pode parecer óbvio, mas a polêmica que existiu em torno de nossa política externa – durante o último processo eleitoral no Brasil e a discussão inclusive sobre o fato de que a nossa diplomacia estaria sendo politizada, como se ela não fosse necessariamente uma política – levam-me, digamos, um pouco a fazer estes esclarecimentos. As perguntas que eram feitas me fizeram refletir no que é permanente. São o respeito à soberania dos Estados, a solução pacífica das controvérsias, a autodeterminação, a inviolabilidade das fronteiras, os tratados, esses são os princípios da política externa brasileira.

Mas como se conduz isso na prática, essas são já as diretrizes políticas que cada governo tem. Esse é um aspecto. Outro é que, diria, cada governo trará consigo também, além dos princípios básicos – não quero usar a palavra ideologia porque ela é tão mal vista hoje, ingenuamente, pois toda atitude, qualquer que ela seja, é ideológica. Inclusive, a mais ideológica das atitudes é aquela que diz não ser ideológica, porque, além de ser ideológica, é ingênuo. Vamos deixar, porém, de lado a palavra ideologia. Cada governo traz também as suas diretrizes, a sua maneira de ver o mundo, implementar os objetivos gerais, digamos, que o país tem.

Eu diria que o Governo Lula trouxe algumas diretrizes, além daqueles princípios básicos, além da ênfase que escolheu dar na aplicação de cada um desses princípios. Uma dessas diretrizes é a solidariedade. Há pouco tempo fiz longa palestra sobre esse tema na Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e não pretendo repeti-la aqui. Mas a política externa tradicionalmente é vista como a defesa do interesse nacional. Qualquer coisa que não seja vista na defesa do interesse



nacional é tida como mentira, simplesmente como disfarce do interesse nacional ou é vista como ingenuidade. Eu me lembro – e todos nós a conhecemos – da frase de Roosevelt (o primeiro Roosevelt) “os Estados Unidos não têm amigos, têm interesses”. Isso é sempre citado de maneira muito enfática para mostrar que a política externa tem que ser de defesa do interesse nacional e qualquer coisa que não seja vista como interesse nacional é algo novamente que merece reflexão.

Como muitos aqui, além de diplomatas, são pensadores, eu não tenho uma reflexão pronta, acabada sobre esse assunto, algo que merece uma reflexão porque acho que há também uma dialética ou pode haver uma dialética entre o interesse nacional e a solidariedade. Nenhum Presidente, nenhum Ministro das Relações Exteriores pode deixar de defender o interesse nacional. Evidentemente para isso foram eleitos ou nomeados; essa é a missão fundamental. Mas haveria necessariamente uma contradição entre o interesse nacional e certa busca pela solidariedade? Acho que não. Eu quero ilustrar até um pouco com a nossa atitude em relação à América do Sul, à África. Muitas vezes, o Presidente Lula usou, e eu mesmo usei, a palavra “generoso”, que pode ter uma implicação, ou pode ser vista como, digamos, uma atitude falsa, porque todo o mundo defende o interesse nacional e nós também defendemos o nosso. Pode parecer até algo pretensioso. Por que o país vai ser generoso com os outros? Em francês, há uma distinção entre “générosité” e “bonté”, algo um pouco diferente. Em português e espanhol são mais sinônimos. Então, onde é que existe, digamos, essa possibilidade de compatibilizar solidariedade com o interesse nacional e onde pode entrar a palavra generosidade nisso? Acho que a generosidade não deve ser entendida nesse sentido menor, de ser bonzinho, de dar um tapinha nas costas do amigo, ou de fazer um favor aqui ou ali, mas digamos, uma atitude de realmente, em nosso caso, de integração que busca superar assimetrias, para dar uma visão muito clara do que existe.



A generosidade nesse caso, ou se quiserem, a solidariedade, corresponde ao nosso interesse nacional de longo prazo. Pode não corresponder ao interesse de curto prazo, pode não corresponder ao interesse setorial de uma determinada parte da indústria ou agricultura, enfim, de uma empresa brasileira. Mas corresponde ao interesse de longo prazo. Porque para o Brasil – e eu acho que vale para todos nós – a estabilidade e o desenvolvimento social de toda a região são de grande valor. O preço que tivermos de pagar ao renunciar a algum pequeno interesse no curto prazo será muito menor do que o preço que tivermos de pagar no longo prazo, se tivermos situações de conflito, de ressentimento, situações inclusive de convulsão interna nos outros países.

Claro que isso tem que considerar que vivemos num ambiente político e também temos que responder aos grupos de interesse que existem no Brasil como também em todo lugar. Isso não quer dizer que possamos fazer tudo que seria justo. A gente faz dentro daquilo que é justo o que a gente pode. Aliás, há uma frase de Pascal muito interessante que diz: “Não se podendo fazer que o justo fosse forte, fez-se com que o forte fosse justo”. Adaptando um pouquinho, procuramos fazer justiça dentro daquilo que é possível. Eu posso, em teoria, achar que devemos fazer mais. Porém, tenho os meus limites, ditados evidentemente por interesses que existem. Entretanto, isso não deve levar-me para um campo oposto, ou seja, só olhar o interesse nacional brasileiro, com um interesse específico de curto prazo de uma empresa, de um setor industrial, de um setor econômico. Acho que é essa atitude que, digamos, inspira a nossa relação com a América do Sul e com outros países em desenvolvimento, sobretudo, diria, com a América do Sul e com a África, por outros motivos que também poderei mencionar, mas certamente com a América do Sul.

Julgo que isso é importante entender. Não há que pensar que o Governo Lula está-se arvorando em ser, atuar como se fosse o Brasil uma grande potência que distribui benesses para os seus vizinhos,



nem pensar também que é um Governo que faz a defesa egoísta de cada interesse, de cada setor, em cada momento. A combinação não é simples, nem óbvia. Pode sempre gerar dúvidas e críticas de um lado ou de outro, mas é verdadeira, na minha opinião, a questão de discernir exatamente em cada momento qual o equilíbrio correto é mais complexo do que essa definição abstrata. Diria que nas nossas relações, no âmbito do Mercosul, sobretudo com os países menores, como a Bolívia e o Equador, cujo Presidente esteve ontem aqui, procuramos levar em conta tais princípios. Obviamente, tentando conciliá-los – diria, assim, que a clareza dessa dimensão da solidariedade está muito mais forte no Governo Lula que nos anteriores, sem desconhecer que os outros países têm que defender o seu interesse nacional. É óbvio, se nós tivermos, eu costumo dizer, a generosidade não é senão a visão do seu próprio interesse no longo prazo; porém isso nem sempre é entendido de maneira perfeita, tanto por um lado como de outro.

Outro aspecto que eu acho – esses princípios básicos da política externa podem ser modulados ou, de alguma maneira, ter uma “nuance” na prática. Um aspecto que queria ilustrar é a questão da não-intervenção, que foi, é e será um princípio da política externa brasileira. Nós sabemos que não nos cabe dizer que tipo de governo cada país tem de ter; nós temos excelentes relações com governos que, digamos, estão mais à esquerda que os nossos – isso visto pela ótica da imprensa, porque é muito difícil definir hoje em dia o que é esquerda exatamente. Eu digo que ser da esquerda é estar do lado do povo. Mas muitas pessoas pensam que ser da esquerda é fazer muitas coisas diferentes do que nós fazemos. Temos excelentes relações com governos que são vistos como mais à esquerda que o nosso, assim como temos excelentes relações com governos que são vistos como mais à direita que o nosso. E temos essas relações com total respeito, as opções são feitas dentro de cada país pelos processos de cada país e, sobretudo, como há e tem havido, graças a Deus, em toda a nossa região, manifestação popular.



Quem escolheu o Presidente Chávez na Venezuela? Quem escolheu o Presidente Evo Morales na Bolívia? Foram os povos da Venezuela e da Bolívia, como quem escolheu o Presidente Uribe foi o povo da Colômbia. Temos que respeitar essas escolhas, cada uma delas, e temos muito boas relações e podemos desenvolver essa política que é uma política de Estado e pode ter, ao mesmo tempo, esse elemento de solidariedade, assim, o princípio da não-intervenção básico, sagrado de nossa política externa, porém ele não deve ser confundido com indiferença. Eu costumava dizer, eu não quero criar, nem parecer que estamos criando, um princípio novo na política externa, porque não é um princípio, mas eu diria que é uma diretriz, uma maneira de executar os princípios. Do lado da não-intervenção tem de haver a não-indiferença. Nós não podemos ficar indiferentes à sorte dos países da nossa região. E aí, eu diria, isso se aplica a círculos concêntricos, em função da nossa própria capacidade de atuação. Tal se aplica à América do Sul, à América Latina e à África. Em menor grau, eu diria, a nossa não-indiferença se estende a países como Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, aos quais o Brasil deu uma ajuda muito forte junto com outros, não foi sozinho, mas teve uma ação muito presente, em certos momentos, na própria defesa das instituições desses países, quando elas se viram ameaçadas. Houve uma tentativa de golpe em São Tomé e Príncipe. Só para ilustrar um pouquinho para que os que não são da região, o Brasil na época estava na presidência dos países de língua portuguesa (CPLP) e atuamos com muita firmeza para ajudar a restaurar o sistema democrático em São Tomé e Príncipe. Algo semelhante tem-se passado ao longo do tempo em relação a Guiné-Bissau, que é um país também de instituições relativamente frágeis – esperamos que agora esteja num caminho mais sólido, mas há muito ainda que fazer nesse sentido. Há outros, entretanto, de natureza mais específica. Trata-se do caso do Haiti e do da Venezuela, com a questão do grupo de amigos da Venezuela. Vou deixar de lado o caso do Haiti por um momento porque ali é inclusive uma decisão do Conselho



de Segurança das Nações Unidas, então o Brasil na realidade seguiu e se prontificou, assim como muitos países da região. Somos muito gratos a isso, porque como o Brasil era o país que tinha maior número de tropas, era importante fazer perceber que era uma operação que envolvia todos os países da América do Sul e inclusive da América Latina, como a Guatemala, havendo hoje em dia uma colaboração não-militar dos países do CARICOM. No caso do Haiti, como disse, era uma implementação de decisão do Conselho de Segurança.

Mas no caso da Venezuela, quando o Presidente Lula chegou ao Governo – justiça seja feita –, a atitude do Governo anterior foi correta em relação a esse tema, não tenho nenhum reparo a fazer. Mas a situação veio se agravando depois da tentativa de golpe em meados de 2002 – não havia perspectiva de solução. As organizações internacionais, os observadores internacionais que estavam na Venezuela, pareciam haver incorporado, nos mecanismos de solução, as sugestões da oposição venezuelana que consistiam ou na antecipação das eleições, ou na realização de um chamado referendo consultivo que não estava previsto na Constituição venezuelana. Isso era problemático para essas duas soluções que inclusive já vinham sendo defendidas informalmente pelo Secretário-Geral da OEA e seguramente pelos norte-americanos.

O representante dos Estados Unidos à posse do Governo Lula, que era então o Representante Comercial, Embaixador Robert Zoellick, veio também com uma mensagem nesse sentido e a oposição venezuelana também. E isso era visto pelo governo venezuelano como um golpe, porque não era previsto na Constituição, que não previa o referendo consultivo – naquele momento, também não previa a antecipação de eleições, e havia a difícil tarefa de encontrar uma solução que fosse ao mesmo tempo constitucional, democrática, eleitoral e pacífica, aliás, como dizia a própria Resolução da OEA, diga-se de passagem. Tinha que ter esses quatro elementos. Qual foi a nossa primeira idéia, baseada, aliás, na idéia do próprio Presidente Chávez





que tinha pensado na criação de um grupo de amigos da Venezuela, só que o grupo de amigos da Venezuela era naturalmente dos amigos do Presidente Chávez. Então eles não poderiam fazer uma mediação com a oposição, seria muito difícil.

Então, baseados nessa idéia, nós transformamos um pouquinho, nós sugerimos a criação de um grupo de amigos da Venezuela que era mais amplo e que incluía países como o Brasil, que tinha excelente diálogo com o Presidente Chávez; como o Chile e havia também países mais próximos da oposição e que eram naturalmente os Estados Unidos e o México. Inclusive, tivemos a preocupação de, como que descaracterizando totalmente a idéia de uma doutrina Monroe, chamar também Portugal e Espanha. Eram vários países amigos da região e fora da região que não causariam grandes dramas, mas poderiam ajudar no diálogo. Então, com o tempo – creio que o Chile também fazia parte do grupo de amigos da Venezuela –, nós fomos iniciando o diálogo e o diálogo se encaminhou para o quê? Para aquilo que já estava previsto na Constituição venezuelana e que, aliás, diga-se de passagem, o Presidente Chávez sempre disse que faria, mas que a oposição nunca acreditou que ele fosse realizar, que era convocar o referendo revocatório no momento adequado, na metade do mandato e que isso ocorresse.

Então, essa longa história que estou contando é para mostrar que nós queríamos ser fiéis e somos fiéis ao princípio da não-intervenção, mas ao mesmo tempo não queríamos estar indiferentes a uma situação de um país vizinho amigo que sofreu uma situação conturbada. Encontramos o mecanismo legal para fazer isso, aliás, com mecanismo legítimo, com legitimidade internacional, porque havia uma Resolução da OEA, votada na OEA. Os amigos da Venezuela, se nós formos ver os documentos, seriam os amigos do Secretário-Geral para a Venezuela. Então, seria inserido perfeito num contexto internacional, mas ao mesmo tempo permitiria, digamos, direcionar um pouco o Secretário-Geral e os funcionários da OEA para uma



visão que, do nosso ponto de vista, era mais equilibrada e que acabou resultando na realização do referendo revocatório com observação internacional.

Aliás, o Brasil participou ativamente da própria observação. O Representante da OEA era um brasileiro, o Chefe da Representação era brasileiro e creio que tivemos um papel importante para ajudar na solução dessa questão que liquidou de vez com a discussão em torno da legitimidade do Presidente Hugo Chávez. A pessoa pode ou não gostar do Presidente em qualquer país, em qualquer democracia, mas a votação do referendo com observação internacional e a vitória que teve (agora não me lembro se a resposta tinha quer ser sim ou não porque era muito difícil), a vitória da continuação do Presidente Hugo Chávez, foi algo muito claro. Depois, a ordem dos fatos todos conhecem, seguiram-se as eleições que foram levadas bem, sobretudo a eleição presidencial foi melhor porque a oposição dela participou. E isso é muito bom, é bom que tenha uma oposição para que possa discutir e colocar suas idéias.

Enfim, estou querendo ilustrar também nesse caso a questão do princípio básico e de como ele pode definir-se. Porque muitas pessoas, na época, no Brasil, defendiam a tese de que nós não devíamos fazer nada ou, simplesmente, deixar o Secretário-Geral da OEA fazer o que ele estava achando. É curioso, quando entrei agora, pela segunda vez, como Ministro do Governo Lula, descobri que o Brasil é um país isolacionista – todo país grande sofre de uma síndrome isolacionista. Não vou dizer que o Brasil seja um país isolacionista, isso é muito forte, mas há impulsos isolacionistas no Brasil do tipo: “Para que nós vamos nos meter? Isso é muito confuso, vamos entrar em situação que só vai nos criar problemas. Vamos ficar de fora”. Só que não existe ficar de fora. Uma vez alguém me perguntou: “Por que você se interessa tanto pela América do Sul?” Porque moro e vivo aqui.

Sabe, se eu vivesse em outro lugar, interessar-me-ia por outro lugar, mas eu vivo aqui. O que acontece com a Bolívia, Venezuela,



Chile e Argentina não é indiferente ao Brasil, para o bem ou para o mal. Então nós temos que nos interessar, respeitando as opções, respeitando as escolhas, mas fazendo aquilo que podemos fazer. O outro aspecto a que queria referir-me finalmente tem a ver com a diretriz e a maneira de conduzir a política, o que é importante é o nível de engajamento. Engajamento é uma palavra que desperta grandes discussões. Essa palavra, usei no começo do Governo Lula, os jornais conservadores me criticaram muito, porque eles associavam à expressão de Jean Paul Sartre. Corretamente ele diz que todo intelectual deve engajar-se. Deve engajar-se, sim. Agora ser engajado não significa ser da esquerda ou da direita, cada um tem a sua visão. Mas o que você não pode é ausentar-se da realidade.

Então, nós temos tido um engajamento que se traduz por uma militância nas ações internacionais. Militância no melhor sentido da palavra. Eu não diria que nenhum Governo anterior foi contra a integração da América Latina, mas nenhum se engajou tanto na integração sul-americana, nenhum teve a militância como o Governo Lula. Há uma diferença. Na visão de Hegel, quantidade se transforma em qualidade. O Presidente Lula recebeu 55 visitas de Chefes de Estado da América do Sul. Desde sua posse, ele fez 37 visitas a países sul-americanos. Claro que talvez haja aí alguma visita que seja de natureza multilateral. Mas é um número impressionante. E aí eu digo: a quantidade afeta a qualidade. Se nós temos um problema com o Uruguai, que está descontente com o tratamento das assimetrias, em vez de ficarmos só no gabinete procurando soluções, ou procurando novas normas no Mercosul, nós vamos ao Uruguai. Nos últimos meses, fui três vezes ao Uruguai. Idem com cada um dos países aqui representados, procurando identificar e encontrar respostas concretas. Nem sempre é fácil, nem sempre conseguimos atender, sempre haverá reclamações, é natural. Mas há uma militância pela integração sul-americana, que é muito forte. E aí caberia fazer duas relações entre a América do Sul e a América Latina. Eu queria fazer um comentário



sobre isso, depois a América do Sul como um todo e o Mercosul. No caso da América do Sul e América Latina, há muitos de nossos amigos. No caso de Cuba, por exemplo, que sempre teve boas relações com o Brasil e, especialmente, com o PT.

Logo depois do primeiro discurso do Presidente Lula, ele me perguntou: “Por que você falou de América do Sul e não América Latina?” Acho que aí é preciso entender o seguinte: são momentos de integração, estou convencido de que sem a integração da América do Sul forte, falar de integração da América Latina é uma quimera. Até porque, digamos, o poder de “imantação” dos Estados Unidos é muito mais forte. E, num determinado momento, você entrar numa negociação que envolve toda a América Latina, é uma negociação da qual nós já saímos debilitados, porque há um outro ator presente nessa negociação. É um presente ausente, mas estarão forçosamente os Estados Unidos. Vocês sabem que temos excelentes relações com os Estados Unidos. O Presidente Lula acaba de vir de lá, o Bush veio aqui. Não é um juízo de valor, não é dizer devemos ou não ter. É ter clareza que, para você procurar a integração da América Latina, o primeiro passo que temos que dar é integrar a América do Sul. E isso foi uma mudança que ocorreu no Governo Lula. Não é que a expressão América do Sul nunca tenha sido usada antes. O próprio Itamar Franco, lembrando aqui uma reunião em Santiago do Chile, uma reunião do Grupo do Rio, propôs a criação de uma área de livre comércio sul-americana - a ALCSA - antes da existência da proposta da ALCA, mas na época o conceito não estava maduro.

O Presidente Fernando Henrique também convocou uma reunião de Presidentes da América do Sul. Mas era um conceito que existia, mas não havia esse grau de engajamento e militância. E eu diria que o Presidente Lula se dedicou pessoalmente com muito esforço para isso, contou muito também com a colaboração de outros Presidentes. Vou singularizar um, o Presidente Toledo, do Peru, um entusiasta desde o início da idéia. Foi ele o primeiro estadista a usar



publicamente, em uma reunião da assinatura dos acordos Peru-Mercosul, a expressão Comunidade Sul-Americana das Nações.

Hoje em dia, há uma tal colonização das idéias das nossas elites, falo aqui das elites brasileiras, quando perguntam: “Por que falar da integração da América do Sul? Será que estamos abandonando México ou Cuba?” Não é isso, é que da mesma maneira que existe um processo de integração centro-americano, do CARICOM, que existe o da América do Norte (NAFTA), só nós que não tínhamos um processo de integração de toda a América do Sul e as pessoas até confundiam Mercosul com o Mercado Comum do Cone Sul. Como se fosse possível dividir o Brasil em dois, uma parte se integraria com o Cone Sul e outra com o Caribe ou qualquer outra realidade.

Houve até um grande empenho em consolidar essa Comunidade Sul-Americana, o que está sendo conduzido muito bem pela presidência da Bolívia. A Comunidade não é uma coisa abstrata, nós fizemos muita questão e o governo do Peru sabe disso. O governo peruano foi o que politicamente deu maior impulso, mas a negociação com o Peru foi especialmente difícil. A Comunidade foi lançada numa reunião em Cuzco. O Presidente Toledo tinha muito interesse e dizíamos que, se não fizemos o acordo de livre comércio, não poderemos falar em Comunidade Sul-Americana, porque se nós não estivermos dispostos a fazer os esforços necessários para nos aproximar, tudo ficará retórico como sempre. E finalmente o Acordo de Livre-Comércio foi assinado.

Já havia projetos de infra-estrutura no IRSA, sei que hoje em dia ele é muito criticado, mais foi um bom começo, em termos de integração, pode ser melhorado, voltando-se para aspectos sociais. Já havia, assim, uma base sobre a qual se poderia criar uma superestrutura política, mas as pessoas se perguntam: “Essa é uma visão mercantil? Por que livre-comércio? Por que união aduaneira?” Porque todos têm de passar por esse processo. Eu não conheço nenhum caso de integração no mundo sem a prévia fase aduaneira. A Itália só deixou



de ser um conjunto de Estados autônomos, a Alemanha só virou país e a União Européia só virou União Européia porque eles passaram por esses estágios. A União Européia começou como Mercado Comum Europeu. Essa união econômica prévia básica é fundamental. No caso da Alemanha, o primeiro passo foi o “Zollverein”, a união aduaneira. Se você não tiver a união econômica, não terá a união política em graus diversos, é claro, respeitando os ritmos, os prazos. Caso contrário, o Brasil continuará comerciando mais com a Europa; a Bolívia, mais com os Estados Unidos; a Colômbia, mais com os Estados Unidos; a Argentina, mais com a Europa e assim por diante. É curioso que algumas críticas vêm de pessoas de esquerda ou de formação marxista. Essas pessoas deveriam saber que essa infra-estrutura econômica prévia é fundamental e determinante. Se não houver a união econômica, não haverá a união política. Se não houver um impulso nesse sentido, os interesses internos dos que defendem a integração serão sempre mais fracos do que aqueles que defendem uma integração especial com um grupo de países fora da região. A integração tornar-se-ia quase uma profecia auto-sustentável, se você não fizer antes uma integração econômica. O livre-comércio não é só para ganhar mais, o que às vezes em curto prazo isso pode ocorrer mesmo sem acordo. O Brasil tem superávit com todos os países da região. Com a Argentina, tem-se equilibrado mais. Mas não existe uma integração se não houver integração econômica e comercial. A questão pode existir na bandeira, nas poesias, mas não existe no cotidiano das pessoas. Exemplo: naquela época, felizmente isso mudou, minha sogra foi a uma loja comprar uma máquina de lavar e as pessoas diziam: “a máquina de lavar argentina é mais barata e melhor; esse queijo de tal país é melhor”.

Essa realidade faz parte do cotidiano das pessoas. O que se pode fazer é compensar com investimentos, mas nós temos que fazer com que o comércio seja equilibrado e, às vezes, demora para chegarmos lá. Nosso objetivo é ter um comércio equilibrado dinamicamente. Com a Argentina, nós assinamos um documento em que fomos muito



criticados, eu e o Presidente Lula; eu especialmente, porque reconhecia que havia uma assimetria nesse momento. A Argentina é um país desenvolvido em muitos aspectos mais que o Brasil, como o cultural e o educacional, mas não como potência econômica. Como a Argentina vinha de uma crise muito forte, tínhamos que tomar algumas medidas que aliviassem os temores – mais psicológicos do que reais – de que a indústria brasileira fosse arrasar a indústria argentina. Criamos, assim, o MAC – Mecanismo de Ação Competitiva ou Ajuste Competitivo –, que nunca foi empregado. Tem um ano e meio e nunca foi utilizado. E aí tudo se acalmou, nunca mais ninguém falou no assunto. É preciso ter essas ações e procurar esses equilíbrios. Eu queria fazer um comentário rápido sobre a relação Mercosul-América do Sul.

É importante que haja hoje os dois movimentos na integração. A primeira reunião oficial da CASA, depois de seu lançamento em Cuzco, foi em Brasília. Enfrentamos críticas porque inclusive muitos Presidentes não vieram para a ocasião. Recebemos críticas internas e talvez temores lá de fora. Hoje, creio que a Comunidade Sul-Americana é um acerto, embora haja muito ainda a fazer. Gostaria de que ela avançasse mais rápido. Tenho certeza de que o pensamento do Pablo Solón é no mesmo sentido.

Eu ouço perguntas incríveis. O que existe na cabeça das pessoas que as leva a temer essa integração? O Brasil é muito grande e por isso é importante que esses órgãos não sejam sediados no Brasil. Apoiamos um Parlamento em Cochabamba, uma Secretaria em Quito. Mas oferecemos a vocês quando quiserem fazer reuniões aqui, porém não queremos órgãos no Brasil. Já temos o órgão da Cooperação Amazônica. Por ora, diria, o que temos é suficiente.

Não podemos fazer tudo correndo. Temos que compatibilizar com o que existe. Temos que aceitar as estruturas que existem no Mercosul. Por outro lado, também não sou a favor daqueles que querem acabar com tudo o que existe e fazer tudo de novo. Temos que aproveitar o que existe no Mercosul, na Comunidade Andina e,



digamos, combinar essas coisas e desenhar outras. No caso da Guiana e do Suriname, que não pertencem nem a um, nem a outro, temos que encontrar maneiras pelas quais eles se sintam bem representados.

Mercosul e Comunidade Sul-Americana de Nações: há uma diferença essencial entre eles? Livre comércio deixa de ser a diferença, porque agora temos acordo de livre comércio com todos, salvo Guiana e Suriname, porque aí existem as características do CARICOM. Trata-se de economias bem menores e, portanto, terão tratamento sempre diferenciado. O Mercosul tem acordo de comércio com a Comunidade Andina, com o Chile, que tem com a Comunidade Andina. Portanto, estamos todos unidos por acordos de livre-comércio. Então não há diferença. A diferença é a união aduaneira. Mas o fato de ter uma união aduaneira gera uma porção de outras normas que levam a uma integração mais forte e que levam também à possibilidade de políticas compensatórias, o que é muito mais fácil ter numa união aduaneira, é politicamente mais vendável, viável, do que numa área de livre comércio.

Vejamos o que aconteceu na Europa, onde havia o Mercado Comum Europeu, que era uma união aduaneira e tinha a área de livre comércio, o EFTA, de que ninguém mais se lembra, mas ainda existe, sendo composto da Suíça, Liechtenstein e Islândia. Como o Mercado Comum Europeu desde o início começou como união aduaneira, ele também criou uma política agrícola comum, muito criticável, mas não deixou de ser um esforço para compensar os países e as regiões mais pobres, daí fundos de transferência e uma porção de coisas possíveis num processo de integração mais profundo, o que ocorre com mais facilidades do que num processo de integração menos profundo.

Temos que lidar com as realidades. Honestamente gostaria de que tivéssemos trabalhado há mais tempo nesses temas e que tivéssemos logrado uma união mais forte de toda a América do Sul, mas não foi possível e temos que entender as realidades. Os países dependem do mercado dos Estados Unidos e muitos setores do Brasil





também. Eu fui muito criticado pela maneira como conduzi a ALCA. Hoje em dia, ninguém fala mais em ALCA.

Temos que aceitar que a integração tem duas ou talvez três velocidades: uma velocidade mais profunda entre os países que entre si conforma uma união aduaneira e uma integração menos profunda, mas nem por isso menos importante, que são os países que estão ligados por acordos de livre-comércio e infra-estrutura, acordos políticos, porque querem trabalhar juntos na área social e uma série de outras coisas que compõem a Comunidade Sul-Americana. Então, há essa distinção. Não sei quando no futuro poderá haver uma convergência. Meu sonho é que possa haver. Não sei... Temos que aceitar as realidades de hoje. Se a Colômbia, o Peru e o Chile têm acordos de livre-comércio com os Estados Unidos, eles não podem fazer parte de uma união aduaneira. Eles podem fazer parte de uma área de livre-comércio, outras coisas também, mas tecnicamente falando é impossível que eles façam parte de uma união aduaneira. Era o dilema da Inglaterra, por isso não entrou logo no Mercado Comum Europeu. Ela dispunha de relações especiais com os países do antigo domínio britânico e queria também ter relações especiais com os Estados Unidos. Ela acabou fazendo a opção pela União Européia. Isso não quer dizer que não houvesse o Conselho da Europa e outros fóruns onde os países estivessem juntos. Em certo momento, houve uma área de livre comércio entre os países do EFTA e os da Comunidade Européia, chamado Espaço Econômico Europeu, depois isso perdeu um pouco de sentido porque a União Européia avançou mais rápido.

Acho que seria muito longo eu falar, num panorama mais longe, de todos os temas da política externa brasileira. Já falei dos princípios, das diretrizes, da América do Sul. Vou, porém, fazer alguns comentários muito rápidos. A Cúpula com os Países Árabes continua dando muitos frutos. Agora vai haver uma reunião dos Ministros do Comércio, estamos aguardando a reunião dos Chanceleres na



Argentina para preparar a reunião de Chefes de Estado. Alguns são reis, emires. Tal reunião será no Marrocos no ano que vem (2008). Realizamos uma reunião da América do Sul com a União Africana. Também foi uma reunião inédita. Houve o comparecimento de seis Chefes de Governo da América do Sul e de Vice-Presidentes. Temos a iniciativa do IBAS, que é muito importante. São esforços de aproximação política que também geram negócios. Um bom exemplo é o acordo que estamos negociando com o Conselho de Cooperação do Golfo. São países que têm liquidez e precisam de alternativas para direcionar seus investimentos. Eu poderia falar ainda um pouco da OMC e do G-20. Os países em desenvolvimento nunca ocuparam lugar tão central nas negociações da OMC. Hoje quase toda a América do Sul pertence ao G-20. Mas creio que vou concluir por aqui e deixar espaço para algumas perguntas que vocês queiram fazer. Muito obrigado.

#### EMBAIXADOR JERONIMO MOSCARDO

Rousseau dizia que é necessária muita filosofia para observar, uma vez, o que se vê todos os dias. O que acabamos de ouvir aqui do Ministro Celso Amorim é algo inédito. Nunca presenciamos na história do Itamaraty um Ministro, um Chanceler, falar com tanta profundidade, transparência e intimidade para os colegas da América do Sul.

Esta sala, creio, é histórica em que só há um precedente: San Tiago Dantas lançou aqui a política externa independente. O que falou aqui o Ministro sobre política externa brasileira é do mesmo tipo de “briefing” que dá ao Presidente Lula. Não creio que possa ser diferente. Julgo que devemos valorizar agora a parte das perguntas. Agradecemos ao Ministro Celso Amorim este privilégio. Pediria ao Embaixador Carlos Henrique Cardim que coordenasse os debates.



## EMBAIXADOR CARLOS HENRIQUE CARDIM

A palavra está aberta. Pediria que indicassem ao Ministro o nome e o país, por favor.

## ALEJANDRO MAURICIO (CHILE)

Muito obrigado pela apresentação. O Brasil está enfrentando com pragmatismo suas relações internacionais. É interessante para o Chile compartilharmos, sobretudo, a forma como estão impulsionando o Mercosul, que para nós é o elemento-chave. Apreciaria, assim, seus comentários, Senhor Ministro, quanto ao futuro das negociações Mercosul/União Européia.

## MINISTRO CELSO AMORIM

Agora vou falar em “portunhol”. É uma negociação muito importante. Pode dar ao Mercosul acesso aos mercados, sobretudo a parte agrícola em que a rodada Doha não pode dar. Entretanto, é uma negociação que só pode evoluir quando resolvermos o problema de Doha, de uma maneira ou de outra. Não sei, se fracassamos de todo, temos um parâmetro; se for exitosa a negociação, ganhamos; teremos outro parâmetro. Porque não são palavras minhas, são as do Comissário Lamy (que atualmente é o Diretor-Geral da OMC). Quando era Comissário da União Européia, ele costumava dizer: “Só tenho uma conta no banco, então o que te dou na OMC não vou dar-te na negociação bilateral e o que te dou no bilateral não vou dar-te na OMC”: “I just have one checking account”.

Neste momento, eu diria que nossos esforços estão concentrados na rodada de Doha. Em primeiro lugar, porque a negociação em torno de Doha é mais importante para nós que a negociação bilateral com a União Européia ou a negociação bilateral



Mercosul/Estados Unidos. Porque o que mais nos causa mal no comércio internacional, são, sem dúvida, os subsídios no caso da agricultura – os subsídios, só poderemos eliminá-los e reduzi-los na OMC. Não há condição de fazê-lo em uma negociação bilateral, o que seria suficiente em minha opinião. O que dizem os Estados Unidos e a União Européia é que não irão desarmar-se unilateralmente. Se o outro grande bloco rival mantiver os subsídios, eles não renunciarão aos seus.

O acordo Mercosul/União Européia é muito útil e importante para abrir mercados para o Brasil, Argentina, Uruguai e Bolívia. Esta razão já seria suficiente, mas há outras para dar-nos segurança. Na OMC, temos um conjunto de regras discutido de forma mais equilibrada. Não é um equilíbrio absoluto, não podemos ser infantis. O Brasil tem sido protagonista nisso, sofreu ações, moveu ações, por exemplo, contra os Estados Unidos quanto ao algodão e contra a União Européia quanto ao açúcar. E esses casos jamais poderiam ter êxito no âmbito da ALCA ou bilateral na União Européia. Inclusive, tivemos também um caso mais complicado dos aviões com o Canadá (Embraer/Bombardier), para dizer que não são só produtos primários. Inicialmente, saímos atrás, perdemos muito. Como no futebol, o 1º tempo foi 4 a 1, para eles (talvez um gol de mão). No 2º tempo, ficou o placar 4 a 4, que logramos levar, o que no contexto bilateral não conseguiríamos. O acordo nos interessa e estamos avançando ao que tudo indica. As regras anteriormente atendiam mais aos interesses dos países desenvolvidos. No contexto regional, não lograríamos. Na OMC, há rivalidades entre os grandes. Há juízes de diferentes países que podem atuar com maior independência, o que nos cria um ambiente mais favorável à solução de controvérsias – portanto, cabe a prioridade à OMC. O acordo Mercosul/União Européia nos interessa e creio que está mais avançado do que parece. Quando terminarmos a negociação com a OMC, inclusive por uma evolução legislativa no Brasil e a evolução na política



agrícola européia, poderemos terminar com relativa rapidez. Haverá sempre alguma dificuldade. Os industriais brasileiros e argentinos terão alguns problemas. Creio que o acordo logo poderá realizar-se, dentro de prazos e salvaguardas adequados.

**ALEX CHAPARRO CAVADA (CHILE)**

Senhor Ministro, bom dia. Gostaria de ter uma opinião a respeito da rodada Doha e se ela vai terminar como a ALCA, que afinal não chegou a um bom porto. Segundo, no contexto da Comunidade Sul-Americana de Nações, poderia dar sua opinião sobre a criação do Banco do Sul e a importância que atribui a esse tema. Obrigado.

**MINISTRO CELSO AMORIM**

Deixe-me dizer que nada está certo na vida, [não sei] se a rodada de Doha vai ter êxito, mas estou apostando nisso. Para falar da ALCA, chegamos a fazer uma proposta de um quadro em Miami que me parecia ser útil. O Brasil não era contra a ALCA, mas sim como estava sendo desenhada. Era para assinarmos na “dotted line” um acordo de adesão. Isso não aceitávamos. Queríamos desenvolver políticas de compras governamentais, políticas sociais com flexibilidade quanto a patentes, várias coisas sem entrar em detalhes. Doha tem muito mais interesse.

Na época, quando procurávamos uma solução para a ALCA, eu apostava numa chance de apenas 20% a 30% de que tivesse êxito. Hoje, com relação à Doha, apostaria só meio dólar para quem apostasse no seu fracasso. Há uma chance boa de terminarmos bem na OMC. Todos os países percebem que há ganhos nas negociações. Já existe muita coisa importante sobre a mesa para ser levada à CASA, mas tal só ocorrerá quando tudo terminar.



Quando eu estava em Doha e era Embaixador em Genebra, recordo-me de uma conversa que tive com Lamy: “Por que vocês não estão de acordo com a eliminação dos subsídios à importação?” Ele me apresentou toda uma equação para demonstrar que era impossível pela lógica econômica européia. Hoje a eliminação dos subsídios às exportações já faz parte do acordo, a questão é concluir o resto. Esse é apenas um exemplo para mostrar o quanto já se ganhou. No início, quando falavam em acesso ao mercado, buscavam as fórmulas da rodada Uruguai – que todos sabemos que não funcionaram para nós. Agora, já aceitaram a fórmula baseada no G-20. Claro que ainda há exceções e temos que trabalhar nisso. Há na verdade muito a se ganhar nessas negociações. A redução dos subsídios internos é também muito importante.

Particpei de várias reuniões. Estive em Seattle, Cancún, Punta del Leste, hoje grande diferença é conceitual. As diferenças são em torno de números, claro que números são importantes, mas tal diferença de números não é algo assustador. Não é que os Estados Unidos quiseram manter seus subsídios em trinta mil milhões e que de vinte ofereçam dez, de vinte falem de treze. Os Estados Unidos puseram vinte e um sobre a mesa, indicando que podem baixar mais, porém não querem dizer quanto com medo de seus congressistas enquanto estão discutindo. Não me surpreenderia, assim, se fossem dezesseis, quinze, quatorze. Quero dizer, não estamos falando de uma diferença brutal. O mesmo se aplica ao nosso mercado quanto à União Européia e com relação aos Estados Unidos. A rodada se interrompeu em julho. A principal dificuldade era que não querem mover-se quanto a seus subsídios internos em torno de vinte e dois mil milhões de que falei.

Creio que hoje há avanços e, percebo, maior flexibilidade por parte dos Estados Unidos, mas querem cobrar um preço pelas concessões e não sei se tal será possível. Quanto à União Européia e a alguns países pequenos que dependem muito da agricultura familiar,



temos que compreender. Mas creio que estamos próximos de fazer algo, existindo uma brecha para as negociações.

Há um ano, quando se falava em produtos especiais, a atitude era que, diziam, nisso nada podemos fazer, era o caso de produtos sensíveis de países como a Índia. Hoje, vejo progressos. Creio que temos chance razoável, inclusive do ponto de vista político. Muita gente especulou que, agora com o Congresso norte-americano diferente nas mãos dos democratas, seria diferente. Creio, porém, que os democratas têm mais problemas com os TLCA porque aí há implicações no nível do emprego industrial com relação à rodada de Doha. Volto a dizer: “Nada é garantido na vida.”, nem pode ser “taken for granted”. Mas apostaria no êxito de Doha.

#### ALEXIS AQUINO ALBENGRIN (PERU)

Senhor Ministro, bom dia. Quero abordar um tema paralelo quanto aos desafios que a comunidade internacional vem enfrentando: proliferação nuclear, narcotráfico, pobreza, mudanças climáticas e a atuação dos atores principais da área internacional nestes novos cenários: unipolar, bipolar e multipolar. Nesse contexto, qual a visão brasileira com respeito à reforma das Nações Unidas, do ECOSOC, do Conselho de Segurança e papel dos países latino-americanos?

#### MINISTRO CELSO AMORIM

Sua pergunta é muito ampla. Incide sobre as ciências políticas e a teoria das relações internacionais. Teria, assim, que voltar aos meus tempos de acadêmico, ao falar perante tantos experientes conhecedores do tema. Esses cenários são sempre simplificações da realidade. Não há o cenário totalmente bipolar, unipolar ou multipolar. Sem muito refletir, diria rapidamente que caminhamos para um cenário misto que incluiria elementos de unipolaridade – porque os Estados Unidos



como país individualmente são, do ponto de vista militar, mais fortes, têm mais bombas atômicas, capacidade de guerra convencional –, mas modulado por elementos de bipolaridade no plano político, considerando a China numa evolução que levará ainda alguns anos. E uma outra bipolaridade, considerando a União Européia e China, configurando elementos de multipolaridade.

É difícil dizer, com precisão, o que vai predominar com todas essas tendências coexistindo em graus maior ou menor. Mas qual o cenário que mais convém à América do Sul? Creio que o multipolar é o que mais nos convém. E devemos, sim, trabalhar para isso, para que não haja uma potência que predomine absolutamente sobre todos. Isso nos ajuda no campo econômico. Na OMC, por exemplo, torna-se mais fácil negociar. Os Estados Unidos e a União Européia se colocam em confronto e ficamos “tranquilos”, aproveitando as diferenças para colocar nossos interesses. Mas quando discutimos isoladamente com os Estados Unidos ou com a União Européia, não há maneira.

No plano político, as coisas são mais complexas, mais sutis que na parte econômica. No caso, por exemplo, das negociações no Oriente Médio, é bom que a Europa esteja presente e que outros países estejam presentes para que não haja predominância dos interesses eleitorais internos de uma grande potência. O problema da unipolaridade não é dizer que os estrategistas de Washington sejam melhores ou piores que os da União Européia. É que os interesses eleitorais poderão predominar inclusive sobre os estrategistas. Por isso considero que o cenário multipolar é o que mais nos convém. Todas as iniciativas dos países em desenvolvimento, como a consolidação da América do Sul, são importantes. O papel de um país como o Brasil, com seu enorme PIB (1 trilhão de dólares), com duzentos milhões de habitantes – estamos entre os oito maiores economias do mundo, segundo os critérios do PPP, e entre as dez mais na contagem tradicional. Mesmo assim, o Brasil não é





suficientemente grande para a grande discussão mundial. Por isso é importante a integração da América do Sul, o G-20, o diálogo direto com os países árabes e africanos. Essa é a forma de trabalhar pela multipolaridade no mundo, [de modo] que quando um árabe tenha que falar com a América do Sul não tenha de passar por Washington ou Paris, não fisicamente, mas também intelectualmente; que seus paradigmas mentais não tenham de passar pelo pensamento da London School of Economics ou da Kennedy School of Government; que possamos dialogar diretamente com os diplomatas, os intelectuais, os homens de cultura, os artistas. Tudo isso significa criar a verdadeira multipolaridade. Nunca poderemos dizer que temos o poder dos Estados Unidos. É preciso, porém, ter presente que o poder, ainda que mais absoluto, tem limites em sua utilização. Não queremos, nem vamos ter as bombas atômicas dos Estados Unidos, mas eles também não têm a liberdade de utilizá-las, elas são apenas um “last resort”, podem pairar como ameaça, seu emprego não é tão fácil. Isso também limita um pouco as diferenças que parecem ser muito grandes, quando se considera como inventário de força, como poder utilizável ou “power stock”, “it is less than meets the eye”.

#### HUGO FLORES MORALES (PERU)

Senhor Ministro, bom dia. Quanto ao aspecto multilateral, vou ser concreto. Diga-nos que perspectivas reais vê o Brasil em suas aspirações em ser membro-permanente do Conselho de Segurança da ONU. São muitos os países latino-americanos que apóiam pública e oficialmente essa aspiração. Cremos que o Brasil, além de ter tradicionalmente seu representante como primeiro orador na sessão inaugural da Assembléia Geral, deveria ter um papel mais importante na Organização. O Senhor é otimista ou pessimista? Não vai acontecer? Vão passar muitos anos?



## MINISTRO CELSO AMORIM

Em primeiro lugar, somos muito agradecidos a todos que nos apóiam. É verdade, não vou ocultar. Tem sido uma aspiração. Foi mencionado desde a Segunda Guerra Mundial, ficou um pouco na psique nacional. Franklin Roosevelt queria que o Brasil fosse um membro permanente, mas não aconteceu – porque Stalin e Churchill se opuseram por razões distintas. Stalin, porque pensava que o Brasil fosse ficar totalmente alinhado com os Estados Unidos e Churchill queria dar mais peso à Europa e pôs, assim, muita ênfase na França. Também Roosevelt estava muito interessado em colocar a China de Chiang Kai-shek. O Brasil não logrou, mas foi muito cogitado na época e isso está nas memórias de Cordell Hull. Não vou ocultar que permaneceu como aspiração. De toda maneira, há necessidade de uma reforma na ONU pela qual os países em desenvolvimento estejam o mais próximo possível dos centros da decisão.

Sabemos que novos membros permanentes com direito a veto não haverá. Nem o Brasil reivindica, nem seria realista. A grande diferença seria estar presente continuamente. Não é só uma questão de prestígio. Eu fui Embaixador na ONU, alguns de vocês devem ter trabalhado ali. Estando permanente no Conselho de Segurança, tem-se mais acesso à informação e influência dos que estão apenas dois anos. É diferente assim de ser não-permanente quando se passa alguns períodos fora devendo reaprender depois muitas coisas de novo, como o conhecimento com as pessoas.

A mim, por exemplo, coube, já no final de nosso período no Conselho de Segurança, atuar na questão do Iraque em que não havia acordo possível entre os membros permanentes – eles se reúnem muito entre eles, o chamado P-5, que decide e leva as decisões aos demais membros. Como dizia, coube a mim – porque me pediram – presidir uma reunião do P-5 (na época, eu era Presidente do Conselho). São aspectos, assim, vindos do fato de que, com o tempo, se ganha



confiança. O dia em que tivermos outra organização no mundo, a União Européia, dizem alguns, poderia ter um só assento no Conselho. A América do Sul também poderia ter um assento. Hoje, porém, são nações que estão representadas ali. Na verdade, ou há uma reforma que inclua países como a Índia e o Brasil ou não haverá reforma. É sempre um tema complicado, que desperta idéias complexas na psique coletiva. Não vejo uma questão de importância para a América do Sul e para a América Latina em geral onde o Brasil fosse votar diferente do conjunto da região. Claro que poderá haver alguma questão em que algum país tenha visão distinta. E também, de qualquer maneira, mesmo se tivesse algum interesse específico, o Brasil não teria poder de veto. Teríamos tudo, assim, para ter um tipo de franqueza, como disse o Embaixador, nas relações mais estreitas com nossos companheiros da América do Sul e da América Latina em geral. É claro que, afinal, o país representado no Conselho de Segurança vai ter de assumir suas responsabilidades. Será ele que vai receber eventuais pressões dos Estados Unidos e de outros países como a Inglaterra, pois ele será o país que vota? Com franqueza, acho difícil, porém, imaginar uma situação em que votássemos diferente dos países do Continente ou gostariam de votar. Muitos representantes de países pequenos já me disseram que gostariam de votar de certa maneira, mas não podem. É natural que isso ocorra dada a sua vulnerabilidade e pressões. Isso para explicar a “rationale”. Quanto à possibilidade de reforma do Conselho, todos conhecem a proposta do G-4, que é a nossa, muito similar à proposta africana. Acho, porém, difícil que se possam votar agora a proposta do G-4 e a proposta africana.

São propostas muito parecidas. Há alguns que não querem a Reforma e oferecem algo maximalista para que nada aconteça. O que seria razoável é ter uma solução de transição, quase experimental. O mundo muda muito. Se estivéssemos tendo essa discussão há vinte anos, seria possível que alguns estivessem considerando a Iugoslávia como membro permanente ou semipermanente. Hoje, a Iugoslávia



não existe. O problema é que a visão de membro-permanente torna-se quase teológica, de ser eterno, privilegiado, e eu não sei o que é para sempre na política. No meio prazo, pode-se ter uma solução transitória em que alguns países sejam absorvidos como membros permanentes, sem poder de veto naturalmente. E dentro de doze a quinze anos, far-se-ia uma revisão para ver se funcionou bem. Se não funcionou, pensa-se outra coisa. Se é o caso de voltar ao que era ou fazer outra expansão, porque as situações mudam.

Quando essa negociação começou de fato há treze ou quatorze anos, depois da 1ª Guerra do Golfo, tudo favorecia a inclusão da Alemanha e do Japão. Os Estados Unidos queriam colocar esses dois países para que partilhassem os custos da Guerra.

Hoje, mudou. Na minha visão, creio que a Índia tem mais chance de entrar que a Alemanha. Não falo do Brasil. A Índia é um país em desenvolvimento, a Alemanha seria mais um país europeu no Conselho. Nós do Brasil continuamos a apoiar a proposta do G-4. Uma fórmula de transição que contemple os países em desenvolvimento tem de contemplar América Latina, África. De que forma não sei. Uma fórmula que não prejudique o futuro. Faz-se algo por mais dez ou doze anos. Se funcionou bem, mantemos; se não funcionou, mudamos.

#### CESAR PLAZA (COLÔMBIA)

Qual a importância de os países da Bacia Amazônica adotarem uma política externa comum perante a questão estratégica da água? Qual seria a importância para a América do Sul?

#### MINISTRO CELSO AMORIM

O recurso água tornar-se-á cada vez mais raro no mundo e temos todo o interesse em manter nossa soberania sobre esse recurso.



Não somente na Bacia Amazônica, mas também no aquífero Guarani, no sul da região. Haverá outras áreas e quanto mais estivermos coordenados para agir coletivamente, melhor. Temos um bom instrumento que é o TCA, que não deve ser visto só do ponto de vista ambiental, mas também do ângulo da cooperação científica, econômica e de comércio, inclusive.

**GABRIEL PUENTE (ARGENTINA)**

Obrigado pelas suas palavras e pela tradicional hospitalidade brasileira de que estamos desfrutando neste Curso. Minha pergunta é concreta e se refere ao tema que já foi aqui mencionado. Qual a sua avaliação sobre a potencialidade do fator cultural na integração de nossos países sul-americanos e como essa potencialidade pode transformar-se num fator de poder?

**MINISTRO CELSO AMORIM**

A parte cultural é muito importante, é fundamental. Creio que por ela se fez relativamente pouco. Há algumas iniciativas. Tive a ocasião de trabalhar com o Ministro da Cultura, José Aparecido de Oliveira. Eu era na época Diretor do Departamento Cultural do Itamaraty. Tive também ocasião de trabalhar na Primeira Reunião de Ministros da Cultura da América Latina. Há iniciativas, mas é pouco. Há pouco conhecimento. Pode ser que entre os países de língua espanhola seja diferente. Conhecemos os que são conhecidos mundialmente, Gabriel García Márquez, um Borges, por exemplo. Nós os conhecemos no Brasil e creio que a recíproca é verdadeira. Houve avanços nos últimos tempos na questão do cinema, por exemplo, uma área em que trabalhei. Creio que hoje há acordos de distribuição. Vemos, assim, filmes argentinos, uruguaios, mas poderia ser muito mais. Creio que nessa área deveríamos colocar em conjunto



nossos Ministros de Cultura. Julgo que nosso Ministro Gilberto Gil já está bem consciente disso. Deveríamos também fazer uma reunião, mas a Chancelaria não pode fazer tudo. Poderia sugerir talvez ao Ministro Gil e a seu colega argentino que se fizesse um trabalho que, na Inglaterra, se chama de indústria criativa, “creative industries”. Não é só a produção física, mas abrange ainda o teatro, a música, a moda, o cinema, o “design”. Creio que, nesse campo, nada temos feito em conjunto. Poderíamos, assim, potencializar nossas capacidades. Na parte educacional, como já falei aqui, países como o Uruguai e a Argentina estão na frente do Brasil. A tradição editorial da Colômbia é muito importante. Há coisas que se fazem em conjunto como festivais, mas é pouco. A música brasileira é bastante conhecida. Há também programas de TV, embora as TVs públicas sejam muito fracas na maioria de nossos países.

Uma coisa imediata que poderíamos fazer seria uma reunião sobre “creative industries”, além dos Encontros. Lembraria também o livro em “portunhol” que mencionei no início. Havia também um escritor brasileiro, Mário de Andrade, que dizia que a língua do povo é que era a verdadeira. Julgo que em nossos países o “portunhol” vai tornar-se uma realidade.

#### **MONICA BELTRAN (COLÔMBIA)**

Senhor Ministro, bom dia. Gostaria de saber se, na visão brasileira, as fortalezas desenvolvidas nas Comunidades Andinas poderiam contribuir ao processo de CASA, tendo em conta a posição da Bolívia e a saída da Venezuela e se essas fortalezas poderiam tornar-se vulneráveis.

#### **MINISTRO CELSO AMORIM**

Não tenho grande conhecimento profundo da Comunidade Andina que me permita fazer uma dissertação muito extensa. Nossa



atitude quando o Presidente Chávez decidiu trazer a Venezuela para o Mercosul foi dizer-lhe explicitamente que, para nós, não havia nenhuma incompatibilidade entre a presença na Comunidade Andina e o ingresso no Mercosul e que, do nosso ponto de vista político, melhor nos parecia que a Venezuela permanecesse na Comunidade Andina a ingressar no Mercosul. Mas respeitamos a decisão do Presidente Chávez, bem como a decisão da Bolívia. E por quê? Se as duas organizações fossem aduaneiras, não há como pertencer a duas organizações aduaneiras ao mesmo tempo. É tecnicamente impossível. Vai além da vontade política. Como na prática a Comunidade Andina não era uma união aduaneira, alguns países tinham acordo com os Estados Unidos e outros não queriam. A Comunidade Andina tinha, todavia, uma tradição como a CAF, que o Brasil valoriza muito. A Comunidade tem também um sistema de pagamentos para crises que não temos no Mercosul. Há todo um histórico importante que vocês têm e nós no Mercosul não temos, estamos apenas começando. Não havia, assim, uma incompatibilidade filosófica de ingressar no Mercosul e permanecer na Comunidade Andina. E como há também acordos de livre comércio entre a Comunidade Andina e o Mercosul, não haveria um problema de violação de preferências que fora grave, podendo haver algo em torno de ritmo, não seria algo que trouxesse problema, pelo menos para o Brasil. Não há necessidade de retirar nenhuma vantagem concedida aos países da Comunidade Andina para que ingressem no Mercosul.

Nós temos exceções quanto à tarifa externa comum, por outras razões, todos nós, segundo uma proporção. Não há, portanto, razão para retirar de um país da Comunidade Andina a preferência que lhe tenha sido concedida por um outro país da região. Certamente haverá uma convergência Mercosul/Comunidade Andina.

Quanto à fortaleza da Comunidade Andina, não creio que haja, para ser muito sincero, um processo de integração duradouro que não se baseia numa visão aduaneira, ainda que imperfeita, como é



o caso da nossa no Mercosul. Mencionei, ao longo de minha exposição, o caso do Mercado Comum Europeu, da Área Européia de Livre Comércio – EFTA. Quase ninguém sabe mais o que é. “Europe: the six and the seven”, livro muito famoso, fazendo jogo de palavras na confusão MCE e EFTA.

A área de livre comércio dá o cimento que a união aduaneira dá no processo de integração. Ou tudo, ou nada. Não há soluções intermediárias. O que estamos buscando na Comunidade Sul-Americana de Nações como o Acordo com Chile. Sabemos que há um ponto até onde podemos ir que não é o mesmo a que se pode ir numa união aduaneira. É muito mais difícil ter uma negociação comercial externa. Se cada um tem sua tarifa aduaneira, é mais complexo.

#### MARIO LIORI (URUGUAI)

Bom dia, Ministro. É um prazer revê-lo. Estamos muito agradecidos pela exposição do Senhor. Sua exposição nos deu uma visão muito clara da política externa do Brasil e deu-nos uma quantidade de conceitos importantíssimos. Concorro plenamente quando afirma por que somos capazes de aceitar uma Secretaria-Geral da Cúpula Ibero-Americana e resistimos a ter uma Secretaria-Geral da Comunidade de Nações. Do meu ponto de vista, é um contra-senso. Porque deveríamos apostar na integração da América do Sul, partindo do Mercosul, como é o nosso caso. Isso nos faz refletir sobre a conduta de nossos países. Agora, no Mercosul, temos um problema importante entre países-sócios, que não é menor. Abrange temas como liberdade de circulação, como o cumprimento do tratado de Assunção, o Meio-Ambiente, e temas de alguns países que aspiram a um grau de integração. No que se refere aos princípios que mencionou da não-indiferença e da não-intervenção, longe de resolvermos tais problemas em nosso âmbito do Mercosul, no processo sadio de nossa integração, alguns de nossos países solicitam a mediação de outros países extra-regionais, com todo o respeito que





mereça este país extra-regional. Voltamos aí à contradição que nos fez ver. Ou seja, sim à Secretaria da Cúpula Ibero-Americana e não a uma Secretaria da Comunidade Sul-Americana de Nações. Isso não coloca vulnerabilidades em nosso processo de construção de integração do menor para o maior? Obrigado.

#### MINISTRO CELSO AMORIM

Por mais aberto que deseje ser, há limites que a diplomacia impõe e não vou aqui comentar um caso específico que exista. Não vou entrar no mérito aqui, por motivos óbvios. Acho que seu paralelo não é exato. Posso entender que se trata de uma questão política muito sensível. Às vezes, cabe falar o contrário do poema de Vinicius de Moraes, o amigo distante é melhor que o amigo próximo. Causa menos arrepios, menos dúvidas. O ideal seria que não existisse o problema ou que o problema fosse resolvido bilateralmente ou no Mercosul. São situações que temos de compreender, não temos nenhuma mágoa por isso. Se há outro caminho que ofereça melhor perspectiva, que ele seja seguido. Estamos abertos. O ideal seria resolver bilateralmente ou no âmbito do Mercosul. Podemos atuar, o importante é ajudar. Os processos de integração não esgotam os problemas que existam entre os países. Mesmo na União Européia existe questão de Gibraltar que não está resolvida. O processo de integração não resolve tudo. Ele ajuda, mas sempre haverá situações que não poderão ser resolvidas, pois que envolverão outros atores, outras mediações, outros instrumentos. É do interesse dos dois países que seja resolvido o mais rápido possível, sem entrar no mérito da questão.

#### MARCELO ZAIDUNI (BOLÍVIA)

Considerando as diretrizes assinaladas pelo Senhor, desde a solidariedade à não-indiferença, há uma série de iniciativas brasileiras



como o programa de substituição competitiva de importações do governo brasileiro, como o financiamento dos investimentos por parte do BNDES. Considerando a perspectiva de avaliação do Itamaraty, nossos países têm sabido usufruir de tais vantagens?

#### MINISTRO CELSO AMORIM

Quero responder de maneira diferente à sua pergunta. A questão não é saber se outros países têm sabido aproveitar as vantagens. Isso também é uma aprendizagem. É necessária uma cultura integracionista que englobe não apenas o Presidente, o Ministro, mas também o cidadão comum, o guarda aduaneiro.

Esse sentido de engajamento está hoje mais forte em outros setores do governo brasileiro. A última visita que fez o ex-Ministro Furlan ao Uruguai é um bom exemplo disso. Foi uma continuação do que ali plantei há seis meses. Temos de trabalhar em coisas muito concretas. Há que se ver as diferenças não como obstáculos, mas oportunidades de cooperação. Quando o Presidente Lula propõe – é uma forma de superar o grande desequilíbrio comercial que temos com o Equador – que cheguemos a 100% de preferência, não vejo mais resistência, talvez apenas em algum setor da indústria. Os Ministérios acompanham a decisão presidencial. Vejo, assim, em outros Ministérios, muito mais além da Chancelaria. Estamos fazendo isso com o Uruguai no INMETRO, no caso da saúde pública, da meteorologia.

Se me pergunta sobre a linha de crédito aberta pelo BNDES, é muito pequena. Mas vamos utilizar, depois pedimos mais, como é o caso da ponte com o Uruguai que terá que ser financiada bilateralmente. Se o Brasil tiver de financiar 90% do custo, julgo que isso – não quero assumir compromisso – não será problema para que a ponte exista. É um caso parecido com o da Guiana, cujo arroz não vai competir com o do Uruguai. O transporte só chegará à pequena



Boa Vista (que para Guiana representa importante mercado) ou a Manaus.

Fazemos ponte com a Bolívia, vamos fazer com o Peru. Estamos, assim, trabalhando intensamente pela integração. É importante o papel dos empresários, que percebam as possibilidades de atuar não só no Brasil, mas também na América do Sul. Quando houve as negociações de livre comércio Comunidade Andina/Mercosul, a maioria dos empresários do Equador tinha dificuldades em serem convencidos. Estavam acostumados a seus mercados habituais. Na questão de fazer o programa de substituição de importações, creio que somos dos poucos países que têm programas para promover importações de seus vizinhos, sobretudo dos mais pobres. Tenho também que convencer os presidentes das empresas aéreas a serem integracionistas. Se vou ao Equador por empresa aérea comercial, levo 15 a 16 horas partindo de Brasília. Assim, não pode haver integração possível. Estive em Cuzco há quatro anos, numa reunião de Grupo do Rio. Ali há coisas maravilhosas que não existem na Europa. O fato é que é mais fácil ir à Europa que a Cuzco, considerando também o colonialismo cultural. Temos, assim, que trabalhar juntos: cultura, turismo, transporte aéreo. Há muito mais coisas a fazer.

No âmbito da CASA, os Ministros começam a tomar consciência. Os Chanceleres se comunicam mais com os demais Ministros de outras pastas. Os Chanceleres se vêem mais freqüentemente. É importante que os Ministros de Turismo, de Transporte, de Defesa se comuniquem.

#### ARTURO DE LA RIVA (BOLÍVIA)

A superação das assimetrias na América do Sul, tanto econômicas quanto educacionais, requer uma série de mecanismos para que esses processos de integração se concretizem com rapidez num contexto internacional que exige medidas inéditas. Quais mecanismos



o Brasil considera adequados, à semelhança da União Européia, tais como um fundo de compensação e, no plano educacional, quais mecanismos para superar tais assimetrias na América do Sul?

#### MINISTRO CELSO AMORIM

Bom, há vários. No âmbito do Mercosul começamos a trabalhar o FOCEM. Há que se levar em conta que, na União Européia, contempla-se o caso dos países ricos e mais pobres. Aqui somos todos pobres. O Brasil, a Argentina, a Venezuela podem ter momentaneamente situações mais favoráveis. O Brasil é uma economia grande, mas tem grande pobreza. Assim, há limitações quanto ao que podemos fazer, comparando com a União Européia. Creio que o FOCEM, criado no Mercosul, foi uma indicação muito positiva no sentido de superar as assimetrias. Projetos muito concretos no Paraguai, Uruguai, que terão impacto imediato, alguns de natureza social. O combate à febre aftosa, que interessa a todos. Mas é uma batalha de longo prazo.

O segundo ponto é o reconhecimento de assimetrias nos acordos comerciais. Queremos fazê-lo sem utilizar maneiras descritivas do comércio. Ao invés de procurarmos um equilíbrio por baixo, queremos fazê-lo por cima. Por isso, já dissemos à Bolívia e ao Equador que estamos dispostos a dar preferências plenas, eliminar prazos. Lógico, falando com os outros sócios do Mercosul, porque o que o Brasil fizer quanto a seu mercado, terá impacto nos demais, mas julgo que não haverá problemas. Quanto aos investimentos, estamos enviando ao Congresso brasileiro uma novidade com critérios semelhantes aos vigentes na OCDE que permitirão créditos concessivos. Por enquanto, só podemos ter uma equalização das taxas de juros. Não podemos dar créditos com taxas abaixo das do mercado.

Alguém me perguntou sobre o Banco do Sul. O Brasil tem uma posição, uma mente aberta em relação a mecanismos



financeiros. O que estamos fazendo agora com a Argentina, comércio com moeda local, é um grande passo, talvez mais importante que qualquer Banco, eliminar o dólar de nossas transações, de início com alguns produtos e depois se vai estendendo. Há outros instrumentos financeiros também importantes. Com relação ao Banco do Sul, digo com sinceridade, não há clareza quanto ao que se quer com o Banco. Se é um Banco de investimento como é a CAF, seria melhor trabalharmos com os instrumentos sul-americanos já existentes (o BID tem um papel distinto), como a CAF e o FONPLATA. Se a gente tem a potencialidade de utilizar cinco mil milhões de suas reservas para criar um fundo que tenha garantias para empréstimos da CAF e do próprio BNDES. O problema é criar um instrumento a mais.

O Presidente do Equador falou da possibilidade de uma reunião de Ministros das Finanças dentro de alguns meses em Quito. O próprio Presidente é economista, trabalhou no BID. Será talvez uma boa ocasião para discutir todos esses aspectos. Esse é um caminho. Às vezes me parece que o Banco do Sul é outra coisa, uma espécie de FMI regional. Precisamos saber exatamente de que estamos falando. Todas as idéias em torno do tema são válidas, mas é preciso saber o que representa cada uma delas, aprofundando-as. Não sou contra certa dose de voluntarismo, sem o que nada se faz. Mas o voluntarismo tem seus limites na Constituição e nas leis. Há coisas que podem ser feitas com a legislação existente ou mudando-a. Há, porém, outras que não podem ser feitas mesmo com tais mudanças.

Certa vez, falando com o Presidente Chávez sobre a criação de um Fundo para ajudar a Bolívia, explicamos que no caso brasileiro não podemos gastar um centavo na ajuda externa sem autorização do Congresso. O Presidente Lula gosta de mencionar um caso em que o Presidente do Senegal lhe pediu ajuda financeira para combater uma praga de gafanhotos. Tivemos de pedir autorização ao Congresso.



Quando partimos do país, a praga já havia acabado. Não há como ignorar o papel do Congresso brasileiro nesse tipo de ajuda financeira externa. Muitos de nossos países na região têm a mesma situação.

Nessas questões, não há que ter a ortodoxia dos Bancos Centrais. O nosso Banco Central evoluiu, porque se há cinco anos alguém falasse de um comércio direto sem dolarização, o nosso Banco Central diria que não é para nós, mas agora já se fala no assunto. Se falássemos no CCR (Convênio de Crédito Recíproco), nosso Banco Central não aceitaria. Hoje já está aceitando.

Há formas de evoluir nessas coisas. Mas pensar que, de um dia para o outro, vamos terminar com todas as nossas reservas internacionais e colocar tudo num Banco sul-americano, no Brasil isso hoje não passa. A idéia do Presidente Corrêa para uma reunião de Ministros das Finanças ou de Economia é, assim, uma oportunidade para que esses temas possam ser discutidos.

Respeitamos a idéia do Banco do Sul da forma como foi apresentada, não causará incômodo. Da mesma maneira que não assinamos o acordo da ALCA na “dotted line”, não vamos assinar na “dotted line” no caso do Banco do Sul. Temos que negociar, chegar a um acordo e faremos em conjunto. Temos muito interesse. Creio também que a idéia do Banco do Sul pode ser concretizada no âmbito de um grupo de países, não temos objeção. Lamentamos, porém, que as reuniões sobre assuntos financeiros da Comunidade Sul-Americana não tenham contado com a participação de todos os países, porque poderíamos discutir fórmulas não só do Banco do Sul, mas também do comércio recíproco, sem dólar.

Muito obrigado a todos.



**DISCURSO DO SECRETÁRIO-GERAL DAS RELAÇÕES  
EXTERIORES DO BRASIL,  
EMBAIXADOR SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES**









**DISCURSO DO SECRETÁRIO-GERAL DAS RELAÇÕES EXTERIORES  
DO BRASIL, EMBAIXADOR SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES**

**EMBAIXADOR, JERONIMO MOSCARDO  
PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO**

Boa tarde! Nesta tarde, temos a grande honra de receber a segunda visita do Secretário-Geral, Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, que é o idealizador e o promotor entusiasta deste encontro. Sem mais delongas, passo a palavra ao Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães.

**EMBAIXADOR SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES - SECRETÁRIO-GERAL  
DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL**

Boa tarde a todas as senhoras e senhores! Eu queria dizer que, para mim, é um grande prazer estar aqui no II Curso para Diplomatas Sul-Americanos. Queria agradecer muito a presença, tanto do nosso Presidente Hurtado, quanto de Gerardo Caetano e dos Embaixadores Virgílio, Jeronimo, Álvaro Franco e Cardim. Queria agradecer por essa oportunidade para trocar algumas idéias e tecer alguns comentários sobre a política exterior brasileira e seus fundamentos. Isso é algo muito perigoso para mim porque não assisti à conferência do Ministro de Estado, Celso Amorim, de modo que, corro certo risco, mas enfim, como já somos amigos há 44 anos, eu tenho a impressão de conhecer um pouco o pensamento dele.

Em primeiro lugar, eu queria dizer que, por um lado, a política externa brasileira é extremamente vinculada às questões internas brasileiras, por um lado. Por outro lado, para definir a atual



política, é necessário se ter uma visão da situação interna de quais são os desafios da sociedade brasileira e quais são as características do sistema internacional no qual a política externa do Brasil atua. Essas visões podem ser distintas. Naturalmente, as pessoas têm visões distintas, mas é preciso ter uma visão, tanto do sistema internacional, quanto das características nacionais. Senão, a política externa que vier a ser executada pode causar grandes frustrações por não corresponder às necessidades da sociedade e não corresponder às realidades do sistema mundial.

Então, eu queria começar pelas características da sociedade brasileira, tais como eu as vejo. Em primeiro lugar, eu queria dizer que a principal característica da sociedade brasileira são as disparidades. Há disparidades de toda a ordem, a começar pelas disparidades regionais. Há disparidades regionais muito fortes entre as distintas regiões do Brasil. A região norte, a região sudeste, a região nordeste são regiões que têm estágios de desenvolvimento certamente diferentes e com questões muito específicas. A Amazônia tem uma situação extremamente diferente do que ocorre em São Paulo, por exemplo, ou no sul do Brasil. Em segundo lugar, as disparidades entre o campo e a cidade. Hoje em dia, essas disparidades diminuíram. Há várias regiões do interior que já estão muito desenvolvidas, em São Paulo, principalmente, com uma agricultura moderna, mas há regiões de agricultura mais primitiva, mais antiga, em que a diferença entre o campo e a cidade é muito grande. Em terceiro lugar, há as diferenças e disparidades dentro das cidades. Os senhores estão aqui na chamada “Zona Sul” do Rio de Janeiro e, muitas pessoas que nascem no Rio de Janeiro jamais foram à Zona Norte e, muito menos, foram às favelas. Há uma diferença muito grande entre o que ocorre no Jardim Pernambuco, que é no final do Leblon, um local de residências muito agradáveis, e as favelas próximas. Então, há disparidades extraordinárias. Depois, nós temos as disparidades, ou desigualdades, decorrentes de origem étnica. Obviamente, sabemos que, no Brasil,



não há discriminação racial legal. Pelo contrário, a discriminação racial no Brasil é punida por lei. Mas, certamente, há diferenças de origem étnica. Quanto a isso, não há dúvida a respeito. Depois, nós temos as desigualdades de gênero, que são muito semelhantes às que ocorrem em outros países da região e do mundo. São desigualdades de gênero que também existem no Brasil. Esse conjunto de desigualdades, talvez seja resumido pelo grau de concentração de renda extremamente elevado. No Brasil, o grau de concentração de renda, em termos internacionais, é muito elevado. Há uns três ou quatro países onde a concentração de renda é mais grave, isso, de acordo com os estudos internacionais. Então, uma das características principais são as desigualdades. Essas desigualdades significam que, se de um lado, há pessoas extraordinariamente pobres, de outro lado, há pessoas extraordinariamente ricas. O Brasil tem a segunda maior frota de aviões particulares do mundo e a segunda maior de helicópteros particulares do mundo. São dois veículos de transporte que eu acredito que os senhores não possuem, nem eu. São muito caros. A manutenção é muito cara e o preço de aquisição também. Então, para podermos ter um avião particular é caríssimo. Então, o Brasil não é um país pobre, mas é um país onde há disparidades muito grandes.

A segunda característica brasileira, a meu juízo, são as vulnerabilidades. São vulnerabilidades de diversas ordens e que também são semelhantes ao que ocorre em muitos países da região. Podemos começar pelas vulnerabilidades tecnológicas. Isto é, a sociedade brasileira não gera um número de inovações tecnológicas proporcional ao tamanho da própria economia, quando comparamos com o número de inovações tecnológicas que são geradas por outros países. Mas, como é essa vulnerabilidade? Isso significa que as empresas brasileiras têm, comparativamente, piores condições de competitividade. Por quê? Porque a inovação tecnológica significa um método mais barato de produzir. Ninguém registra uma patente para produzir mais caro. Registra-se uma patente para produzir mais barato, ou de um produto



novo. Nós sabemos que, na competição dos mercados, aquelas empresas que produzem mais barato, ou têm novos produtos, podem ampliar sua participação no mercado e ter uma influência sobre os preços e ter lucros maiores.

Isso tem conseqüências. Por exemplo, recentemente, a empresa brasileira EMBRAER tinha um contrato de venda de aviões com a Venezuela. Era um contrato de 250 milhões de dólares e que não pôde ser concretizado porque, na indústria aeronáutica, muitas peças são produzidas em outros países. Então, houve uma restrição informal do governo americano, por razões políticas, na exportação dessas peças e a EMBRAER não pôde cumprir o seu contrato. Obviamente, a EMBRAER acabou perdendo um negócio de 250 milhões de dólares. Então, essa é uma vulnerabilidade porque nós não temos essa tecnologia.

Um outro tipo de vulnerabilidade é a vulnerabilidade militar. O percentual de despesas militares do Brasil, comparado, ou com o seu território, ou com a sua população, ou com o seu produto, é menor do que outros países gastam em despesas militares. Isso gera uma vulnerabilidade. Naturalmente, nós podemos dizer que o mundo é pacífico, que não há risco nenhum etc. Certamente, eu imagino que os Estados Unidos não sejam ameaçados, nem pelo Canadá, nem pelo México. Os seus vizinhos são absolutamente incapazes de oferecer qualquer ameaça. Suponho que a França também não seja ameaçada pela Espanha, nem pela Alemanha. No entanto, esses países têm despesas militares significativas. Inclusive, as despesas militares têm a ver com o processo de inovação tecnológica. De toda forma, essa é uma vulnerabilidade potencial. As despesas, o equipamento ou os efetivos militares são muito inferiores ao que deveriam ser num país com as dimensões territoriais e populacionais e de produção do Brasil.

Em terceiro lugar, há uma vulnerabilidade ideológica. O que é que eu quero dizer com isso? Essa é uma discussão mais complexa, mas a sociedade, o grau de coesão e de identidade nacional depende de



um processo de formação do imaginário. Certamente, nós não vivemos do passado. Nós não temos a menor experiência do passado e tão pouco temos uma experiência do presente. Temos uma experiência muito limitada. Nós estamos aqui nesta sala e estão acontecendo várias coisas lá fora. Então, para formarmos uma idéia do mundo e da própria sociedade, nós dependemos de um processo de formação do imaginário que depende do processo cultural interno. Esse processo cultural, naturalmente, se beneficia muito do intercâmbio cultural com outros países, mas, muitas vezes, há uma predominância da influência cultural de outros países. Então, no caso brasileiro, isso ocorre, em parte. Eu não quero exagerar, mas existe uma predominância cultural, como em muitos outros países. Ou seja, as pessoas formam as suas idéias do que ocorre na sociedade, de como deve ser a sociedade, de como deve ser a política brasileira, de como deve ser a política internacional, de como são os eventos, mas a partir de criações externas. Vou dar um exemplo. Eu estava absolutamente convicto de que o Iraque poderia atingir Londres em 58 segundos. Foi isso que disseram as agências internacionais, reproduzindo as declarações do Ministro Tony Blair. Então, eu estava absolutamente convicto disso. No entanto, quatro anos depois, descobrimos que não havia nenhuma arma de destruição em massa no Iraque. Nós estávamos todos convencidos de que havia uma ameaça extraordinária, ou seja, criou-se uma imagem de uma situação internacional, que foi difundida pela imprensa internacional, inclusive pela imprensa brasileira, que nos levou a essa percepção. Isso é uma vulnerabilidade, ou seja, a nossa incapacidade, ou deficiência, em obter informações próprias e formar uma imagem do que ocorre no mundo e, às vezes, até no seu próprio território. Por exemplo, nós tínhamos absoluta convicção de que o Banco Mundial estava envolvido na luta contra a corrupção. Essa era a bandeira do seu atual presidente. Recentemente nós descobrimos, para nossa grande decepção, que o Presidente Wolfowitz tinha uma concepção de corrupção muito peculiar. Isso foi algo que, naturalmente, nos deixou



muito decepcionados. Nós passamos anos aqui convencidos da importância da luta contra a corrupção. Aliás, só um comentário à parte, é uma nova forma de justificar certas teses. Como os países subdesenvolvidos são intrinsecamente corruptos, não há como ajudá-los porque não se deve ajudar sociedades corruptas. Então, justifica-se a diminuição dos programas de assistência porque são sociedades corruptas e se cria algo extraordinário porque, obviamente, a corrupção é proporcional ao PIB dos países. Não há tribos indígenas corruptas porque o PIB é muito pequeno, inclusive. Nós temos o famoso escândalo da ENRON. Para os senhores terem uma idéia, aquela operação envolveu 6 bilhões de dólares. Naturalmente, é uma coisa pequena porque são valores proporcionais e não pode deixar de ser assim.

De toda a forma, há o problema de uma certa vulnerabilidade ideológica. Sempre que alguém do exterior diz que, no Brasil, as coisas vão bem, há um grande entusiasmo. Mas, se alguém diz que vão mal, há uma grande decepção. Isso é algo muito curioso. É muito comum isso ocorrer na imprensa. Há pessoas que vêm ao Brasil sem nunca terem vivido aqui, como intelectuais dos Estados Unidos e da Europa e querem dizer como devemos nos organizar, como devemos ser. Nós devemos ser de uma forma que eles acham correta. Há pessoas no Brasil que até acham que está certo eles dizerem que é assim. Essas pessoas acham que nós devemos ser como eles afirmam que devemos ser. Isso é uma vulnerabilidade ideológica importante que tem a ver com as questões de política econômica, mas eu não vou entrar nessa parte que é extremamente delicada.

Depois, nós temos as vulnerabilidades econômicas externas. Apesar de todo o esforço que tem sido feito nos últimos anos, no sentido de diversificar as exportações e importações, tanto em termos de produto, como em termos de origens e destinos, ainda temos vulnerabilidades significativas. É claro que isso reduz a vulnerabilidade. Naturalmente, quanto mais um país é dependente de poucos produtos,



isso melhora a vulnerabilidade econômica externa. Uma flutuação de preços cria uma situação econômica interna muito difícil. Mas, mesmo assim, aqui no Brasil, ainda há um grau de vulnerabilidade externa que é explicitado pela necessidade de políticas de atração de capitais em grandes quantidades.

Eu acho que alguns desses aspectos também se aplicam às sociedades sul-americanas porque há uma grande semelhança. É claro que, cada uma tem a sua especificidade, mas esses aspectos se aplicam às outras sociedades, em maior ou menor escala, com as suas características.

Uma terceira característica da sociedade brasileira é o extraordinário potencial, a meu juízo, da economia e da sociedade brasileira. Eu dou sempre esse exemplo e não posso dar outro. Se nós fizermos uma lista dos países de maior território no mundo, uma outra lista dos países de maior população e uma outra lista dos 10 países de maior PIB de cada categoria, três países estão nessas três listas simultaneamente: Estados Unidos, China e Brasil. Então, isso tem um significado de potencial muito grande. Uma grande população permite, em princípio, superadas aquelas disparidades, que se tenha um grande mercado interno. Nós sabemos que, num país com uma população menor, naturalmente, o mercado interno também é menor, mesmo que ela tenha um alto nível de renda. Sendo menor esse mercado interno, a diversificação das atividades produtivas também tende a ser menor. A grande força dos Estados Unidos é o tamanho do seu mercado interno. É um mercado interno enorme, em termos absolutos, de nível de renda per capita, de qualificação, superando todas aquelas disparidades que eu havia mencionado. Inclusive, esqueci de mencionar disparidades de nível cultural e tecnológico que existem dentro da sociedade brasileira. Então, isso gera uma potencialidade de disparidades muito grande.

O território grande também permite que tenhamos essas disparidades. Primeiro, um território grande permite uma agricultura



de grande extensão e, portanto, alimentar uma população maior, que é o caso brasileiro. O Brasil tem territórios aráveis muito grandes, cerca de 350 milhões de hectares, fora da Região Amazônica. Segundo, porque um território grande também permite, em princípio, uma grande diversidade de reservas minerais, o que é fundamental para o processo industrial. O potencial conhecido e mapeado do subsolo brasileiro é de apenas 8%, de modo que, 92% não são mapeados. Então, há uma potencialidade de se encontrar reservas minerais muito grandes.

Finalmente, o fato de a economia ter conseguido atingir um certo nível na economia, de desenvolvimento do setor de serviços e de desenvolvimento industrial e agrícola diversificado e moderno. Isso mostra todo o potencial da nossa sociedade, superadas aquelas disparidades.

Então, na minha visão, esse é um fato que se consolida cada vez mais, pelo fato de o Brasil ter conseguido reconstruir a sua democracia. É um sistema democrático, com imperfeições, mas nas últimas eleições votaram cerca de 100 milhões de pessoas, mais ou menos, sem que houvesse nenhuma suspeita de fraude. Não há dúvida que é uma democracia imperfeita, em termos de participação efetiva, mas é um progresso importante e eu acredito que haja uma tendência muito grande, atual, de preservação e aperfeiçoamento do regime democrático no Brasil. Então, essas são as características da sociedade brasileira.

Agora, rapidamente, eu gostaria de dar algumas características do sistema internacional porque a política externa brasileira trabalha dentro de um sistema internacional. Quem são os atores do sistema internacional? Os atores do sistema internacional são, basicamente, os Estados. Há toda uma teoria sobre o papel das ONGs, o papel das multinacionais, que são muito importantes como atores também, mas os atores essenciais são os Estados porque são eles que detêm a soberania. Somente os Estados têm o monopólio da força no seu território, tanto é que, até hoje, as grandes empresas de qualquer setor





nunca se reuniram para estabelecer normas internacionais. Elas procuram influenciar o processo político e econômico dos países. Quanto a isso, não há a menor dúvida. As grandes empresas, dependendo de cada país, têm menor ou maior influência. A começar, no maior país do mundo, que são os Estados Unidos, onde as grandes empresas têm uma enorme influência política. Quanto a isso, não há a menor dúvida. Mas isso também acontece nos outros países e em todos os tipos de Estados. Então, não há a menor dúvida que os atores são esses.

Agora, além dessa característica de quais são os atores, nós temos que lembrar que há vários tipos de Estados. Os Estados são igualmente soberanos, mas não são iguais em dimensão. Ou seja, há uma miríade de pequenos Estados, principalmente, no Pacífico, mas também no Caribe em outros lugares. Depois, há um número de pequenos e médios Estados e também grandes Estados. Estou falando em termos de população e de território. Então, há uma diferença de tamanho dos Estados que é muito importante.

Depois, há uma questão que se relaciona com o processo de globalização, de formação de uma economia global. Na minha opinião, a globalização é uma coisa relativamente simples. É um processo, pelo qual, territórios que, antes estavam fora da economia global e que agora estão sendo incorporados. Quais são eles? Os antigos territórios socialistas estavam fora da economia capitalista global, fora do alcance das grandes empresas multinacionais, e em setores de países que tinham economias mistas, mesmo em países desenvolvidos, como a França. Mesmo na França e na Inglaterra, havia setores da economia que eram estatais. Esses estão sendo abertos e incorporados a uma economia global por um processo de remoção de barreiras. Por exemplo, barreiras ao comércio, barreiras ao movimento de capitais, à instalação de serviços, menos ao movimento de pessoas. Não há muita simpatia não sendo um sistema pela livre circulação de pessoas e, muito menos, no setor agrícola. Mas, na área industrial e de serviços, há um processo



pelo qual esses territórios, que estavam fora da economia capitalista estão sendo incorporados. Eles foram incorporados pelos chamados “programas de reorganização das economias socialistas” e os programas de ajuste estrutural nos países subdesenvolvidos. Isso decorre da crise da dívida externa, das crises de petróleo que levaram a grandes dívidas externas, problemas de reajustamento etc. Agora, como os Estados são soberanos, é preciso negociar acordos para promover essa incorporação. Então, os Estados estão vinculados por uma enorme rede de acordos. São acordos de natureza econômica, de natureza militar, de natureza política, que vinculam os Estados e geram normas internacionais para serem aplicadas, mas que só podem ser aplicadas pelos Estados Soberanos, por menores eles sejam. Dentro do Estado só existe a lei interna ou o acordo internacional que foi incorporado ao sistema jurídico interno, senão, não há vigência. Então, é “necessário” negociar esses acordos. Então, os Estados estão ligados por essa rede de acordos políticos, comerciais, culturais, de imigração, acordos de todo o tipo.

Depois, nós temos uma outra rede, que é uma rede de bases militares. Elas são um resquício da II Guerra Mundial, mas que permanecem. Os senhores viram que, recentemente, houve uma crise na Itália por conta da expansão de uma base militar numa determinada região. Há uma outra divergência forte com a Rússia, por conta da instalação de bases militares em países que, antes, estavam na esfera soviética. Então, há uma rede de bases militares de proteção à economia global, para assegurar os sistemas de suprimento. Hoje, elas eram justificadas pelo conflito leste/oeste, mas, hoje em dia, o conflito leste/oeste não é propriamente uma coisa do presente, mas as bases permaneceram. Há uma rede de bases militares realmente. São cerca de 793, fora dos Estados Unidos e há um pouco mais de 700 dentro dos Estados Unidos. Hoje, os métodos modernos de guerra, muitas vezes, são acionados por bases de onde partem equipamentos e assim por diante, para eventuais operações.



Depois, existe uma enorme rede de satélites. Hoje em dia, segundo relatórios apresentados ao Parlamento Europeu, há uma vigilância permanente de todas as comunicações. E-mails, fax, celulares, telefones estão permanente sujeitos à interferência eletrônica, a partir da necessidade, se assim quisermos colocar, de detectar eventuais ameaças terroristas, mas que servem também para obter informações econômicas. Há uma enorme rede de satélites girando permanentemente e acompanhando. É desagradável, mas eles existem. São centenas. Então, essas redes existem e vinculam os países.

Depois dessas características, a gente poderia falar das tendências do sistema internacional. Eu diria que a principal tendência, que eu acho que é a mais importante, é o processo de aceleração do progresso científico e tecnológico. Esse progresso se torna cada vez mais rápido e isso pode ser medido de diversas formas. Uma delas é o tempo que leva entre uma descoberta tecnológica qualquer e a sua introdução no mercado. Por exemplo, os primeiros aparelhos de televisão operaram em 1930, mais ou menos, mas a sua introdução no mercado, como aparelho de consumo, é muito posterior. Isso foi acontecer por volta de 1950 nos Estados Unidos e mais tarde em outros países. Esse tempo está diminuindo. O tempo em que se descobre um novo produto e a sua introdução no mercado está diminuindo.

Depois, nós temos os volumes de recursos que os países dedicam à pesquisa científica e tecnológica. São volumes muito grandes. Naturalmente, isso acontece nos países mais avançados cientificamente e tecnologicamente e que têm maiores recursos. Em terceiro lugar, pelo tipo de organização da produção científica que, hoje em dia, é quase que uma produção industrial, no sentido de organizar metodicamente. Não são apenas pessoas que fazem descobertas. É uma coisa organizada. As empresas organizam o seu esforço de pesquisa cientificamente. Tudo isso é facilitado pela informática, pelos grandes computadores, pela capacidade de processar dados, fazer simulações. Eu não sou especialista, mas isso é algo extraordinário. Então, há uma



aceleração desse progresso em duas áreas centrais: a informática e a biotecnologia. No caso da informática, porque ela modifica todo o sistema produtivo. Todo o sistema produtivo, hoje em dia, é afetado pela introdução de métodos com base em computadores, com base na organização da produção e na organização gerencial à base do cálculo e dos computadores. A biotecnologia já está transformando a vida humana e vai transformar a agricultura também, com grandes efeitos sobre os países que tiverem a sua economia com uma base agrícola importante. A pesquisa científica e tecnológica transforma a agricultura, gera novos produtos etc. Eu não vou entrar em detalhes aqui, não só porque não sou um especialista, mas também porque não tenho tempo. Mas, por exemplo, toda a economia agrícola moderna brasileira deriva do esforço científico e tecnológico de uma empresa estadual chamada EMBRAPA, que gerou as sementes de soja que podem ser plantadas no semi-árido brasileiro. Antes, isso não era possível. Foi feita uma pesquisa científica e eles descobriram sementes que podiam ser plantadas no cerrado brasileiro, que, hoje em dia, é o grande centro produtor de soja no Brasil. Isso também acontece em outros países.

Além disso, as inovações tecnológicas se aplicam ao campo militar. Para os senhores terem uma idéia, na Guerra do Iraque, foram usados aviões sem pilotos. Eles eram controlados de uma base no Texas. O piloto estava na frente de um computador e o avião estava voando no Iraque. Esse é um grande de sofisticação tecnológica extraordinário. Todo o programa espacial, por exemplo, envolve um grau de sofisticação tecnológica muito grande. Há aplicações militares, que levam a desequilíbrios políticos muito grandes, naturalmente, e que estão ligadas a esse esforço de desenvolvimento de ciência e tecnologia. Nós gostaríamos que a ciência e tecnologia fossem algo pacífico, que ajudassem a humanidade a resolver os seus problemas etc. Elas também podem ajudar, mas têm uma origem militar muito importante. Por exemplo, a internet, que os senhores usam, inicialmente, foi um projeto militar. A informática também foi desenvolvida com base nas



necessidades militares da II Guerra Mundial e a biotecnologia também. Até a psicologia moderna foi desenvolvida para estudar o comportamento dos prisioneiros. Até a psicologia moderna também foi desenvolvida antes da II Guerra Mundial. Essa uma tendência muito importante porque modifica os mercados, afeta a competitividade das empresas, afeta a capacidade de controlar os mercados, de oligopolizar os mercados e assim por diante.

Uma outra tendência da economia é a financeirização da economia. O volume de capitais que existe no mundo é muito maior do que a massa produtiva e há uma extraordinária influência das finanças sobre a economia. A especulação financeira é enorme.

Uma outra tendência do sistema internacional é a reorganização territorial. De um lado, nós temos a desagregação de países. O caso mais importante foi o caso da União Soviética, mas temos também o caso da Iugoslávia. Há tendências autonomistas em vários países importantes, como na Espanha, na Itália e em outros países. Ao mesmo tempo, há processos de integração, sendo que o mais importante é o da União Européia, naturalmente, com a formação de um enorme Estado, um gigantesco Estado. Esse é o processo de integração mais importante. Mas, temos também os processos de reunificação, como o do Vietnã, da Alemanha Ocidental e da Alemanha Oriental. Há outros processos menores, de integração econômica, entre eles o NAFTA, o Mercado Comum Centro-Americano, o Mercosul, a União Aduaneira da África do Sul e outros também. São processos de reorganização territorial. Há ainda a questão da concentração de poder. Há uma tendência do sistema internacional para uma concentração de poder econômico, tecnológico, militar no centro do sistema, ou seja, nos países altamente desenvolvidos. São os países da América do Norte, Europa Ocidental e o Japão. Temos um fator novo, que vai alterar o que eu estou dizendo, que é a China. Mas, há algum tempo atrás, esses países concentravam 80% da renda mundial e, certamente, muito mais do que 80% do poder militar



mundial. Os próprios Estados Unidos, hoje em dia, têm um poder militar superior à soma dos 10 países seguintes, como a China, Alemanha, França etc. E há uma concentração também de poder tecnológico. Quando se toma o número de patentes registradas por ano, verificamos que, 50% das patentes registradas no mundo são registradas por empresas americanas. Depois, vêm as empresas japonesas, alemãs, francesas etc. São esses países que geram a maior parte da tecnologia, no caso das patentes, e da ciência, quando levamos em consideração outros índices, como publicação de artigos científicos etc. Então, há uma concentração enorme de poder no centro do sistema internacional. Isso corresponde ao centro tradicional, com algumas agregações. Ou seja, as grandes potências do Congresso de Viena, como a França, Rússia, Inglaterra e assim por diante, estão lá porque são os países onde se verificou o início da Revolução Industrial, como é o caso da Inglaterra, da Alemanha e da França. São esses que continuam e que correspondem também às antigas metrópoles coloniais. Uma característica do sistema internacional desde que ele se forma, a partir da descoberta das Américas, é que é um sistema colonial. Ele vai até depois da II Guerra Mundial. A independência dos países africanos e de muitos países asiáticos só se verifica a partir de 1958, mais ou menos. A característica do sistema era um sistema de impérios terrestres, como foi a União Soviética. A União Soviética não tinha um império ultramarino, mas foi se expandindo para o oriente e conquistando territórios. Os Estados Unidos foram se expandindo para o oeste, conquistando territórios e formando um enorme território, que não é ultramarino, mas é um território formado a partir de conquistas territoriais. Então, essa é uma característica, inclusive, psíquica, da política internacional, ou seja, o relacionamento do centro para a colônia. A visão do centro em relação à periferia, como sendo um sistema de ex-colônias, mais ou menos atrasadas, pobres, corruptas.



Ao mesmo tempo, esse centro do sistema tem cada vez menos população. A população de vários países desse centro, com exceção dos Estados Unidos, é uma população decrescente. Na Alemanha, se prevê que terá menos habitantes, daqui a uns 10 ou 15 anos do que tem hoje. A França, por exemplo, tem até um programa de estímulo ao crescimento populacional. São baixas taxas de crescimento demográfico. Do outro lado de fora, está a periferia, onde as taxas de crescimento populacional são muito grandes, muito elevadas e onde há toda a característica contrária, onde se gera pouca tecnologia etc.

Uma das questões importantes do sistema internacional é que, apesar de concentrar 80% da riqueza, da força etc. , o sistema está profundamente vinculado à periferia. Vou dar um exemplo, na área de recursos naturais. A Europa é uma região extremamente dependente do ponto de vista energético, ela importa recursos energéticos. Os Estados Unidos e o Japão também. Alguns desses países importam uma série de minérios para processamento, então, há uma dependência nesse sentido e a necessidade, portanto, de assegurar o acesso aos recursos naturais porque esses recursos naturais da periferia estão profundamente integrados ao centro do sistema, à sua produção e também à sua alimentação. Naturalmente, a soja brasileira que é exportada para a Europa serve de alimento aos rebanhos europeus. A soja não é consumida por seres humanos, ela serve para produzir proteína animal. Então, há uma profunda interdependência e a necessidade de assegurar o acesso a esses recursos e, depois, o acesso a esses mercados.

O caso da China é um caso específico. Há um interesse enorme para realizar investimentos na China e não porque os chineses são interessantes, mas porque as margens de lucro são extraordinariamente maiores do que no centro do sistema. É a mesma máquina, só que operada por operários que ganham muito menos. Esses produtos são exportados para mercados consumidores de alta renda, vendidos a preços muito superiores aos seus custos de produção.



Portanto, as margens de lucro na periferia são extraordinárias. Aliás, se não fosse assim, não se poderia justificar, diante de nenhum conselho de administração de nenhuma empresa, realizar investimentos em países periféricos, se não houvesse uma margem de lucro adequada. Isso é óbvio. Então, há um interesse extraordinário. Para os senhores terem uma idéia, existem hoje na China 33.000 empresas japonesas com instalações fabris na China, empregando 09 milhões de operários. O número de empresas americanas e francesas, alemães etc., é enorme também. Isso não acontece porque os países do centro têm interesse em receber esses fluxos de recursos e manterem níveis de vida elevado, além de outros efeitos sindicais etc. Daí, a necessidade de todo esse esforço de negociação de acordos.

Além disso, esse sistema internacional se caracteriza por grande violência e um desrespeito profundo pelo direito internacional. O direito internacional é algo que é aceito de acordo com a situação. Ele se aplica, ou não se aplica, dependendo dos interesses. Eu vou dar só alguns exemplos, que são exemplos que estão na imprensa. Por exemplo, a idéia da justificativa da tortura como método adequado de obter informações, ou da chamada prática de “*rendition*”. Eu não sei se os senhores se lembram o que é “*rendition*”. É uma operação, pela qual, se seqüestra uma pessoa e se leva para um outro Estado para submetê-la a interrogatório. Isso contraria alguns princípios de direito internacional. Depois, há um desrespeito à autodeterminação, à não-intervenção, enfim, aos princípios da Carta da ONU. Isso é feito com grande tranquilidade e está tudo refletido em teorias novas, como a intervenção preventiva, por exemplo. Se faz a intervenção para impedir algo que não se sabe se vai ocorrer. Temos também o fim das fronteiras, fim dos Estados Nacionais e assim por diante. Então, esse é um panorama internacional muito complexo.

Como é que deve atuar a política brasileira, a partir daquelas características, dentro desse panorama? A política externa só é válida se ela serve para resolver os desafios internos de um país. Senão, ela





pode ser altruísta, pode ser o que for, mas se não corresponder às necessidades internas da sociedade, ela não tem suficiente embasamento. Todas as iniciativas devem corresponder às necessidades intrínsecas da sociedade de um país. A primeira questão que se coloca são as prioridades da política externa brasileira. O Brasil é um país, dentro daquele cenário que eu havia descrito, de formação de grandes blocos de países, considera-se que é extremamente importante para o Brasil, e para os países da região, para os países da América do Sul, formar também um grande bloco. Isso é de grande importância para o Brasil, nas suas relações com os outros grandes blocos de países, como a União Européia, ou com os Estados Unidos, ou com a China, que, por si mesmo, é um bloco pela sua dimensão populacional, territorial e pelo seu progresso econômico aceleradíssimo. Daí, a prioridade da política externa brasileira ser as relações com os seus vizinhos e países irmãos da América do Sul. Nós achamos que, tanto para nós, mas também para os outros países vizinhos, a formação de uma Comunidade Sul-Americana de Nações, ou de uma União Sul-Americana, não importa o nome que tenha, é extremamente importante porque, inclusive, os desafios internos que nós temos são semelhantes. Os nossos desafios, em termos de disparidades, de vulnerabilidades, de necessidades de que as normas internacionais favoreçam o desenvolvimento econômico e social de cada um dos nossos países são muito semelhantes. Os interesses de cada um dos países da América do Sul são muito mais semelhantes entre si do que em relação aos países desenvolvidos. São interesses diferentes e isso é natural. Um país desenvolvido tem características próprias, tem a sua organização social e econômica já consolidada e desenvolvida e cada um dos países da nossa região são países em processo de desenvolvimento.

Essa formação desse bloco, naturalmente, tem que se voltar para a sua própria integração física, inicialmente, já que as distâncias entre os países, a ausência ou a deficiência dos meios de comunicação entre os países da América do Sul ainda é muito grande, tanto em



nível de infra-estrutura física, como em infra-estrutura de comunicações, a infra-estrutura de transporte, mesmo dos transportes aéreos. Em segundo lugar, temos a formação de uma área comum nesse espaço da América do Sul, que se processa através do Mercosul e da Comunidade Andina. Esses dois grupos de países estão unidos por uma série de acordos comerciais de liberalização do seu comércio, de modo que, esse é um processo em curso. Além disso, temos um processo de integração econômica através das relações empresariais e de investimentos, que são hoje crescentes. Por exemplo, os investimentos do Chile no Brasil são muito significativos. Aliás, são muito maiores do que os investimentos do Brasil no Chile, por exemplo. Há iniciativas conjuntas na Colômbia, na Venezuela e assim por diante. Houve um aumento significativo do comércio entre os países da região nos últimos anos e a própria coordenação política entre os países da região, para fins da defesa de seus interesses naquelas negociações internacionais. Um exemplo dessa orientação é o chamado G-20, que é o grupo de países em desenvolvimento, no âmbito da Rodada de Doha, da qual participam vários países sul-americanos, mas participa também a Índia, a China, a África do Sul etc., para defenderem seus interesses comuns naquelas negociações. Isso atende ao objetivo de reduzir a vulnerabilidade econômica, aquela característica negativa. Na medida em que nós conseguimos, com a Rodada de Doha, obter melhor acesso aos mercados dos Estados Unidos e da Europa, principalmente, para produtos da nossa agricultura, não só do Brasil, mas de outros países também, como a Argentina, o Chile, Uruguai e assim por diante, nós reduziremos a nossa vulnerabilidade econômica pela nossa capacidade de aumentar o ingresso de receitas e, portanto, utilizá-las para projetos de desenvolvimento econômico. Mas, também temos que impedir que, nessa Rodada de Doha, se criem regras que prejudiquem o nosso desenvolvimento industrial. Esse é um outro aspecto.



No caso da política exterior brasileira, eu havia já mencionado a questão da integração sul-americana, nos seus diversos aspectos, com toda a cooperação tecnológica, científica, programas de intercâmbio cultural e assim por diante. São manifestações que, muitas vezes, não são nem brasileiras, mas entre outros países da América do Sul, e que contribuem, de forma muito importante. Eu vou dar um exemplo, que é a construção do gasoduto entre a Venezuela e a Colômbia. É um projeto de grande importância para os dois países.

Eu me esqueci de mencionar algo, quando falei das vulnerabilidades, que é a vulnerabilidade política. Isto é, o Brasil não faz parte do grande centro de decisões da política internacional, que é o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Isso é algo de grande importância, no caso da política exterior brasileira, porque não sabemos o que o futuro nos reserva. O International Harold Tribune de ontem diz que o Conselho de Segurança está considerando que o aquecimento global é uma ameaça à paz. Ora, a ameaça à paz é o que justifica a intervenção militar. Eu tinha me esquecido de mencionar isso.

Voltando à questão geográfica, digamos, uma segunda prioridade da política externa brasileira é a nossa política em relação à África. Como os senhores sabem, a África teve uma enorme importância na formação da sociedade brasileira, tanto na formação da economia brasileira, como na formação da cultura brasileira e da formação religiosa no Brasil. Naturalmente, esses contingentes africanos não vieram para o Brasil voluntariamente. Eles vieram de uma forma extremamente violenta e o Brasil considera que tem um débito, uma dívida moral com os países africanos. Isso, por um lado, historicamente.

Por outro lado, em relação a muitas das questões que afligem os países da África, por uma circunstância histórica, há uma semelhança com o Brasil, como por exemplo, na questão da agricultura, porque a própria geologia africana e os tipos de cultivo são semelhantes. Há



uma semelhança também nas questões ambientais porque há florestas tropicais. Toda a negociação em torno das florestas tropicais no mundo também interessa a certos países africanos e ao Brasil. Por outro lado, há questões totalmente opostas, como a questão da biodesertificação, que também interessa ao Brasil, por causa das suas regiões áridas. E nós temos experiências no Brasil e na África que são extremamente importantes para a cooperação e para a solução desses temas.

Um outro tema, por exemplo, é a questão da AIDS. O Brasil tem tido um sucesso muito grande nos programas de controle e prevenção da AIDS. A AIDS é um desafio extremamente sério para muitos países africanos. Então, há um grande interesse brasileiro em cooperar com esses países, nessa área. Para os senhores terem uma idéia, essa é uma questão relacionada com a Organização Mundial do Comércio, por conta das questões de propriedade intelectual e da produção de fármacos e de drogas. As drogas de combate à AIDS são extremamente caras e o Brasil tem capacidade para produzir essas drogas. Elas já estão patenteadas, então, dependendo do regime de patentes na Organização Mundial do Comércio, é possível exportar para países que tenham necessidade dessas drogas, por razões endêmicas, falta de recursos e assim por diante. Há ainda outras questões, como educação à distância etc. Então, há um interesse muito grande desses países pela cooperação com o Brasil e nosso interesse também, inclusive, interesse comercial. Nós temos tido um êxito muito grande na expansão do comércio com os países africanos e também de empresas brasileiras que têm investido na África, inclusive, na construção da sua infraestrutura, o que também é um desafio, assim como é um desafio para o Brasil. Então, essa é a segunda prioridade, que tem a ver com o conceito de solidariedade na política externa.

Esse conceito de solidariedade tem a ver com a nossa relação com a África, mas também tem a ver com a nossa política em relação ao Haiti. É uma política que tem a ver com a questão da solidariedade, mas tem a ver também com a questão da vulnerabilidade política. A



própria atuação do Brasil no Haiti, à frente da Força de Paz das Nações Unidas, aliás, aprovada no Conselho de Segurança, por unanimidade, foi precedida por uma série de consultas que fizemos aos países do Caribe que tinham sérias dúvidas em relação ao modo como o Presidente Aristide havia deixado o país. Nós consultamos todos os países para saber o que eles achariam da participação do Brasil na Força de Paz e todos eles foram unânimes em considerar que achavam essa participação muito positiva. Ela tem sido muito exitosa. Uma demonstração disso é o fato de as Nações Unidas terem solicitado, pela terceira vez consecutiva, que o Brasil permaneça na chefia dessa Força de Paz porque o normal é o rodízio. Pela terceira vez já, o Comandante da Força de Paz no Haiti, por solicitação às Nações Unidas é o Brasil, naturalmente, com a aquiescência dos outros países que participam da Força de Paz e do Conselho de Segurança. Uma prova desse êxito é o fato de termos tido pouquíssimos incidentes no Haiti, quando a situação é extremamente complexa. Ao mesmo tempo, o Brasil considera que a sua atuação no Haiti, depende da questão de estabilidade, reconstrução das instituições e de cooperação econômica. Então, nós temos no Haiti uma série de projetos de cooperação na área da agricultura, da educação etc. Então, essas questões todas se entrelaçam com as questões das características internas. A realização do potencial brasileira e também da economia sul-americana depende muito do processo da sua integração e de formação de um mercado maior; depende de todo um esforço de construção da infra-estrutura. O nosso êxito de atuação na região na geração desse potencial depende da formação de um outro bloco sul-americano de nações. Isso é extremamente importante, não só para o Brasil, mas para cada um dos países. Se como região, nós somos certamente menos poderosos economicamente, militarmente e tecnologicamente do que os Estados Unidos, quanto mais isoladamente. Nas negociações internacionais, estaremos numa situação de maior fraqueza e, portanto, as regras que resultarem desses acordos serão mais favoráveis aos mais fortes. A não



ser que nós tenhamos a ilusão de que todos os acordos internacionais são equânimes. Se nós tivermos essa ilusão, estamos bem, estamos num mundo muito interessante. Então, nós temos essas prioridades.

Temos ainda uma outra prioridade, que tem sido a transformação das nossas relações tradicionais. É a transformação das nossas relações com a Europa e com os Estados Unidos, de forma a termos uma atuação mais assertiva. Eu vou dar um exemplo. O Presidente Lula, logo depois de eleito, iniciou-se o processo do Iraque. O Presidente Lula atuou com grande firmeza, tentando convencer os países da necessidade de uma solução pacífica para aquela controvérsia, digamos assim. Era uma posição que o Brasil, tradicionalmente não tinha e que foi conquistando aos poucos, no cenário internacional. Isso significava transformar as nossas relações, não numa relação de confrontação com os países desenvolvidos, mas com uma política de afirmação dos interesses do país e da região. Vou dar um outro exemplo: a formação do G-20 em relação à Venezuela, o que levou à solução da questão do Referendum e que contribuiu, digamos assim, para a estabilidade da situação na Venezuela. Nós temos procurado ter, em relação aos países desenvolvidos, uma atuação ativa e soberana e, ao mesmo tempo, de cooperação e não necessariamente de confrontação. Naturalmente, muitas vezes, os interesses são diferentes. Há vários exemplos na área do meio ambiente, na área do comércio internacional, na área das disputas na Organização Mundial do Comércio e mesmo nas questões específicas, em que a nossa posição diverge. Em outros casos, ela se combina com os nossos interesses, como é a questão do etanol, por exemplo.

Um dos pontos centrais da política externa brasileira talvez seja a questão da vulnerabilidade política e da candidatura brasileira e Membro Permanente do Conselho de Segurança. No Brasil há muita contestação à conveniência dessa candidatura. É óbvio que o Brasil não é candidato porque deseja ser candidato e sim porque se abriu, dentro das Nações Unidas, um processo de reforma do Conselho de



Segurança e de Reforma das Nações Unidas. Não fomos nós que criamos isso. O Brasil não teria o poder de criar esse processo. É um processo que já vem se desenrolando há algum tempo, mas que se acentuou com a I Guerra do Golfo. Ao final da I Guerra do Golfo, os Estados Unidos apresentaram, à Alemanha e ao Japão, uma fatura de 30 bilhões de dólares como contribuição às despesas que haviam sido feitas na I Guerra do Golfo. Isso gerou, tanto no Japão quanto na Alemanha, uma grande inquietação porque não haviam participado da decisão. E gerou também um interesse desses países de passarem a ser membros permanentes do Conselho de Segurança, aliás, para recuperarem a sua importância histórica. A Alemanha é um grande país de grande importância na política internacional, historicamente, e que, por conta da II Guerra Mundial, virou inimiga das Nações Unidas. Mas, historicamente, isso já foi superado. É o mesmo caso do Japão que é a segunda maior potência econômica do mundo. Então, estar fora do Conselho de Segurança da ONU, do ponto de vista dos alemães e dos japoneses é algo que não é compreensível. Por outro lado, há o próprio interesse americano de incluir japoneses e alemães, até para efeito da divisão de tarefas no cenário internacional e também de custeio dessas operações que são, às vezes, um tanto ou quanto caras. Os custos das operações no Iraque chegam a vários bilhões de dólares. São operações de grande custo. A modificação do artigo da Carta da ONU para incluir novos membros do Conselho de Segurança exige uma votação na Assembleia Geral da ONU, por 2/3 dos votos. Naturalmente, há um desequilíbrio dentro do Conselho de Segurança porque as regiões periféricas praticamente não estão representadas, nem a África e nem a América Latina. Então, para obter 2/3 dos votos, até para as candidaturas alemã e japonesa, é necessário ter apoio da África, da América Latina e das outras regiões. Então, há um processo em curso e se formou o G-04, em que o Brasil está na companhia de países “pouco importantes”, que são o Japão, a Alemanha e a Índia. Eu imagino que esses países se juntaram ao Brasil nessa



operação porque consideram o Brasil um país importante para esse tipo de iniciativa política. Mas, aqui no Brasil, existe uma percepção curiosa a esse respeito. Enfim, é algo que não surgiu de uma iniciativa política brasileira, mas é um processo em curso. Às vezes avança, outras vezes, a velocidade diminui, mas é algo de extrema importância para a política exterior brasileira por conta da vulnerabilidade política e do que pode ocorrer no futuro. O futuro é sempre muito imprevisível. Quem poderia imaginar, em 1969, que a União Soviética acabaria 20 anos depois? Qualquer estudo de um futurologista, em 1969, sobre 1989, diria que haveria um grande conflito entre a União Soviética e os Estados Unidos. Só que tem que, em 1989, a União Soviética acabou. Ou falariam a China como grande potência comunista etc., e o regime econômico da China mudou, em grande parte. O fato é que essas são coisas difíceis de prever. Então, temos extrema dificuldade de prever o que vai acontecer daqui a 20 anos. Nós podemos fazer uma previsão de certas tendências, mas não há muita certeza.

Naturalmente, o Conselho de Segurança não é feito por representantes de regiões. São Estados, individuais, que participam do Conselho. Ou seja, a França e a Inglaterra não representam a Europa. São Estados no Conselho de Segurança. Mas eu acho que, se algum dia houver a reforma do Conselho de Segurança, o Brasil deve ter um papel de extrema solidariedade com os países da sua região, o que é natural pela sua própria identidade e interesses. Naturalmente, qualquer país do mundo pode ser candidato ao Conselho de Segurança. Não há nenhuma restrição a nenhum país.

Uma outra vertente da política externa brasileira que é importante é a cooperação com os grandes “Estados da Periferia”, ou seja, países como a China, a Índia e a África do Sul, que têm interesses também muito semelhantes aos do Brasil. São países de grande dimensão populacional, de grande dimensão territorial e que, ao mesmo tempo, não são países desenvolvidos. O caso da China é um fator novo no cenário internacional, mas ainda em processo. Todos os anos, os





analistas prevêem que, no ano seguinte, o crescimento da China vai diminuir, e sempre aumenta um pouco. Essa é uma coisa curiosa. De toda a forma, há várias situações internas na economia e na sociedade chinesa que são desafios muito grandes. Um deles é a absorção da população, as questões de água e de sustentabilidade do sistema. Então, a cooperação do Brasil com esses países se realiza através de instrumentos, por exemplo, como o Foro Índia, Brasil e África do Sul, que é uma iniciativa de grande interesse de coordenação de posições políticas, mas também, de iniciativas de cooperação econômica, inclusive, em terceiros países.

Um país com as características do Brasil, infelizmente, ou felizmente, não poderá ser um país médio. Em primeiro lugar, pelo tamanho da sua população. A população brasileira está chegando a 200 milhões de habitantes, chegará a 300 milhões de habitantes num território e 8 milhões de km<sup>2</sup> e não será um país médio. Ao mesmo tempo, as suas dificuldades e seus desafios internos são extraordinários. Então, de uma forma ou de outra, ou o Brasil consegue superar os seus desafios, disparidades e vulnerabilidades, realizar o seu potencial e contribuir para que a região também realize esse potencial, através da integração dos mercados regionais, das sociedades regionais. Se não fizermos isso, não só no Brasil, mas também nos outros países da região, porque os desafios são semelhantes, nós teremos uma situação muito difícil no futuro. Então, esses desafios são muito graves. O destino da América do Sul e o destino do Brasil - e não podemos pensar de outra forma, temos que pensar de uma forma adequada à nossa região - será um futuro de grandeza, ou será uma situação de caos. Muito obrigado pela atenção!





**ARGENTINA E BRASIL:**  
**CONTRASTE E CONVERGÊNCIA DE ESTRUTURAS**  
**TORCUATO S. DI TELLA (ARGENTINA)**







## **ARGENTINA E BRASIL: CONTRASTE E CONVERGÊNCIA DE ESTRUTURAS**

Torcuato S. Di Tella  
Universidade de Buenos Aires

Quero concentrar-me especialmente em três etapas relativamente recentes de nossa história: em primeira instância, os movimentos populares dirigidos por Perón e por Vargas; logo, os regimes ditatoriais iniciados na década de sessenta e, finalmente, os processos de democratização inaugurados vinte anos depois, com seus sistemas de partidos políticos. Começarei com uma breve olhadela histórica de alguma extensão sobre o que acabei de focalizar, porque todos viemos ao mundo marcados pelo que nossos antepassados fizeram.

Mas quem eram os nossos antepassados? Que faziam eles quando nossos países começaram a ter uma vida independente? Aqui a resposta é bem distinta em relação aos dois países: os tataravôs dos brasileiros de hoje, em sua grande maioria, em todos os níveis sociais, estavam no Brasil. Os nossos estavam muito longe e, possivelmente, nem sequer sabiam que essas nações existiam. O contraste é muito marcante e tem sido objeto de repetidas análises, embora nem sempre com enfoque comparativo. Enquanto que a Argentina teve, durante décadas de muita formação (digamos, entre 1880 a 1930), quase uns 30% de estrangeiros, o Brasil apenas atingia os 5%. É certo que, em São Paulo e nos estados do Sul, este último percentual subia significativamente, mas eles não constituem um país e são como uma ilha rodeada de um grande mar de outras características étnicas e sociais. Um resultado inevitável é que deve haver, pelo menos nas classes cultas, muito maior memória que se transmite, em grande medida através das tradições familiares.

Nisso, a Argentina contrasta não somente com o Brasil, mas também com o Chile, país também com escassa imigração estrangeira



(ao máximo outros 5%) e que tem um sistema político-partidário muito moderno, o mais parecido em nosso continente com o europeu<sup>1</sup>. Mas então deveriam resultar Brasil e Chile muito parecidos, contrastados ambos com a Argentina? Não necessariamente, porque as estruturas sociais de ambos são bem diferentes, quase diria diametralmente oposta. Relativamente à estrutura social básica, o Chile é mais parecido com a Argentina, por seus assentamentos e tradicionais índices de urbanização, educação, vigência de classes médias e precoce organização obreira e sindical. Uma conseqüência da referida maior memória histórica existente no Brasil e no Chile é que há neles fortes partidos conservadores, com esta ou outra denominação, característica que compartilham com praticamente todas as nações desenvolvidas e democráticas do mundo<sup>2</sup>.

Por partido conservador entendo ser um que goza de sólidas raízes nas classes altas e que tem uma ideologia muito próxima da visão empresarial das coisas. Para tanto, incluo no Chile tanto o Partido de Renovação Nacional (PRN), como a União Democrática Independente (UDI), ambos com mais de um século de história, em virtude de sua origem nos antigos partidos Conservador e Liberal. No Brasil, incluo o Partido Progressista (PP, ex-Progressista Brasileiro, PPB) e o Partido da Frente Liberal (PFL), ambos “filhos” ou “netos” da Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e da União Democrática

<sup>1</sup> Tratei desse tema mais extensivamente em “O impacto da imigração no sistema político argentino”, “Estudos migratórios Latino-Americanos”, 4:12, agosto, 1989, pp. 211-230. Ver também Oscar Comblit, “Imigrantes e empresários na política argentina”, “Desenvolvimento econômico 6”, n.º. 24, janeiro/março, 1967, pp. 641-691; Fernando Devoto e Gian Fausto Rosali Camps, “A imigração italiana na Argentina”, Buenos Aires, Biblos, 1985, Carl Solberg, “Imigração e Nacionalismo: Argentina e Chile”, 1890-1914, Austin, Universidade de Texas Press, 1970; Herbert Klein, “A integração de italianos na Argentina e nos Estados Unidos” – uma análise comparativa; “Desenvolvimento Econômico 21”, n.º. 81, abril-junho, 1981, pp. 3-27.

<sup>2</sup> Espanha e Itália, até umas décadas atrás, duas das principais exceções à presença de uma clara direita na estrutura partidária, “normalizaram” sua situação através do progressivo fortalecimento do Partido Popular de José Maria Aznar e do Movimento Força Itália, de Silvio Berlusconi, com sua aliada e reformulada “Alleanza Nazionale”.



Nacional (UDN), incorporando inclusive setores da antiga direita Varguista, o Partido Social Democrático (que nada tinha de social-democrata). No Chile, ambos partidos conservadores são perfeitamente capazes de alcançar quase a metade do eleitorado. No Brasil, o PP e o PFL somados ocupam bem um terço do eleitorado e, embora em geral não estejam aliados, formam um bastão claramente conservador, independentemente de sua fraseologia eleitoral, de suas bandeiras regionalistas ou das alianças a que se viu induzido o PFL em certo momento com um centro ou centro-esquerda encarnados em Fernando Henrique Cardoso.

É preciso acrescentar que, no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), herdeiro problemático em algum sentido do Varguismo moderado, há fortes tendências de direita que certamente prenunciam maus augúrios para a manutenção de sua unidade, já erodida por múltiplas cisões que tem sofrido ao longo de sua existência, desde que deixou de cumprir o papel aglutinador antiditatorial desempenhado por muitos anos<sup>3</sup>.

A força eleitoral de um partido de direita tem duas patas: uma que se debilita com o tempo, é a do campesinato tradicional que vota pelos seus patrões, ou pelos notáveis parentes de seus patrões; a outra, que se consolida com o tempo, é a classe média urbana e moderna – sem ela nunca poderia ganhar uma eleição. Há os que dizem haver uma terceira pata: os “working class tories” ou “red necks”, ou sindicalistas burocratizados. Esta última é um tanto coxa, ou melhor, não é realmente conservadora: refiro-me aos sindicalistas. Poderão

---

<sup>3</sup> Oscar Cornblit, “A opção conservadora na política argentina”, *Desenvolvimento Econômico* 14, n.º. 56, janeiro-março, 1975, pp. 599-639; Douglas Chalmers Atílio Orén e Maria do Carmo Campelo de Souza, Camps, “A Direita e a Democracia na América Latina”, Nova York, Praeger, 1991; Edvard Gibson, “Partidos de Classes Conservadores: Argentina em perspectiva Comparativa”, Baltimore, Johns Hopkins, University Press, 1996. Para dados eleitorais comparativos, ver Torcuato S. Di Tella e outros, “Estruturas Sindicalistas na Argentina e no Brasil: algumas tendências recentes”, Buenos Aires, Biblos, 1995.



ser “socialmente conservadores” (em oposição aos “hippies”, aos “gays”, aos imigrantes des preocupados com os direitos humanos), mas não há praticamente casos em que eles integrem o principal partido conservador do país, ou seja, aquele que tem o coração e o bolso das classes altas. Deixando para mais adiante a tarefa de analisar o papel desses sindicalistas, vejamos agora a posição das classes médias.

O normal para uma pessoa de classe média é invejar, mas ao mesmo tempo admirar os membros da aristocracia ou do “jet set” e, para tanto, aceitar a liderança oferecida pelos seus superiores hierárquicos. Isso é o que ocorre na maioria dos países do mundo e para tanto votam, em sua maioria, pelos conservadores, sobretudo depois de ter passado por etapas em que sua preferência em grande parte em favor dos partidos dos centrismos como os Radicais, os Democrata-Cristãos ou os Liberais avançados<sup>4</sup>. Mas o que ocorre com um país como a Argentina, caracterizado pelo impacto migratório?

Este foi muito maior entre nós do que praticamente em qualquer outro lugar do mundo<sup>5</sup>. Criou-se então um grande vazio de

---

4 Há muito se argumenta que a tendência atualmente é o esfacelamento das bases classistas do apoio partidário. Na verdade, nunca os partidos estiveram fundamentados completamente em bases classistas nítidas – certamente muitos indivíduos aparecem em posições incongruentes, especialmente se o seu “status” é medido por sua educação, o que se faz muitas vezes pelo critério da avaliação. Por outra parte, o conservadorismo tem muitos eleitores modestos, sobretudo na área rural, ao passo que a esquerda é forte no meio de alta educação e num nível médio de vida. A diferença entre um partido conservador e um social-democrata não se apóia no “status” social da massa de seus eleitores, mas no fato de que os grupos organizados do setor superior e inferior da pirâmide social estão predominantemente em um outro hemisfério político. Ver Ronald J. Johnston, “Lipset and Rokkan Revisited: Electoral Cleavages, Electoral Geography and Electoral Strategy in Great Britain”, em R. J. Johnston, F. M. Shelley e P. J. Taylor, comps, “Developments in Electoral Geography”, Londres, Routledge, 1990. Certamente, onde há fortes enfrentamentos religiosos, étnicos ou lingüísticos, eles alteram profundamente a clivagem direita-esquerda. Ver, para os EUA, Thomas Byrne Edsall com Mary D. Edsall, “Chain Reaction: The Impact of Race, Rights and Taxes on American Politics”, Nova York, Norton 1991.

<sup>5</sup> Na Austrália e na Nova Zelândia, onde a proporção de imigrantes era parecida com da Argentina, tratava-se de gente proveniente da Grã-Bretanha, que não perdia sua nacionalidade e com eles se transladava o sistema institucional da mãe-pátria.





participação, porque as massas da burguesia urbana e da classe trabalhadora das cidades, penosamente estrangeiras, não tinham direito a voto, pois não adquiriam a cidadania. Isso era grave, porque se tratava dos dois setores sociais mais estratégicos na consolidação de um sistema político moderno. A consequência era a debilidade de um partido liberal burguês e de um partido social-democrata ou trabalhista.

De outra parte, pode-se observar em escala internacional que a burguesia, em geral, depois de ser o apoio de um liberalismo rival dos conservadores, termina por unificar-se num só desses partidos, ou em um que os engloba, ou em dois quase sempre aliados, tudo formando a já aludida solidez da direita política. Mas, se a burguesia, por sua penosa condição estrangeira, tinha uma atitude de alijar-se da arena político-partidária, essa característica – muitas vezes transmitida a seus filhos – também tinha que afetar a saúde de um partido conservador moderno, não só o liberalismo de uma etapa mais recente. Isto foi precisamente o que ocorreu na Argentina: o país está suficientemente desenvolvido para ter o tipo de conservadorismo em boa medida arcaico do Brasil rural e, por outro lado, tem um excessivo peso do componente estrangeiro, parecendo-se com o caso chileno. Em outras palavras, a massa da classe média ou burguesa, de origem migratória, herdou de seus pais um certo desprezo pelo “país crioulo”, em que se incluem até mesmo as classes altas locais que não foram capazes de neles infundir o respeito que, contrariamente, verificou-se no caso norte-americano<sup>6</sup>.

Passemos agora a analisar o que ocorre no setor popular, quanto à estratificação social e suas consequências políticas. Sabe-se que o Brasil, no passado, apresentou diferenças de renda por regiões e estratos sociais muito mais marcantes que as da Argentina e, nesse

---

<sup>6</sup> Nos Estados Unidos, total de estrangeiros superou os 15%, eles adquiriam a cidadania e seu “status” era claramente superior ao da população já estabelecida (com exceção dos ex-escravos).



sentido, pode-se falar, com maior propriedade, de “dois Brasis”, fenômeno que ainda ocorre, ainda que em menor escala. A condição rural, acompanhada de menor peso do que historicamente teve a classe média moderna, está ligada à tardia aparição do sindicalismo e de partidos de centro como o Radicalismo. É recente, desde 1945, que se pode falar de um sistema de partidos no Brasil, acima dos clãs “Republicanos” da República Velha ou das “Legiões” e partidos estaduais que se organizaram para apoiar Vargas no início dos anos trinta.

Essa debilidade da classe média brasileira explica o fato de que, durante os anos vinte, tenham sido os níveis médios do Exército que geraram atitudes dissidentes, através dos tenentismos, em um equivalente na Argentina. Nessa, época existia o Radicalismo e a Esquerda (Socialismo e Comunista) para canalizar os sentimentos de protesto. Havia também entre os militares uma busca de novidades no campo do desenvolvimento autoritário, mas estas estiveram fortemente apreciadas pela direita, até que as transmutaram, durante a Segunda Guerra Mundial, para posições da linha nacionalista, com o Grupo Obra de Unificação, GOU, do qual emergiu Perón.

É a partir de 1945 que se dá uma convergência e imitação mútua entre Perón e Vargas, tema ao qual retornarei. Escreveu-se muito sobre as condições sociais por detrás do surgimento do peronismo e da face populista de Vargas, transformado do pós-guerra. Minha interpretação tende a enfatizar o papel determinante pelo aparecimento de novos industriais necessitados de “proteção ou morte” e de novas massas vindas do campo para a cidade. É útil assinalar de todos os modos agora uma característica das massas trabalhadoras urbanas do Brasil – elas são os resultados de uma muito maior renovação humana e do movimento de gerações do que na Argentina. Em outras palavras, para um indivíduo dos setores populares urbanos no Brasil, o mais provável é que seus pais não tenham vivido também eles na mesma cidade, sequer em outra parecida, senão que vinham do



campo, de ambientes em que a conexão com a rede informativa nacional era muito débil. Disso resulta uma escassa memória histórica, nesse nível de estratificação. Na Argentina, ao contrário, o habitante urbano muito provavelmente terá ouvido falar de seus pais, ou de algum tio ou avô sobre a emoção deles ao contemplar Evita no palanque, ou sobre a greve perdida ou ganha, ou sobre quando ficaram presos em Balbín e fecharam os jornais da oposição. E é dessa maneira que se transmitem as opiniões políticas. No Chile, que não dispõe tão extrema diferença entre o campo e a cidade como no Brasil, nem de um impacto imigratório tão marcante como a Argentina, a memória histórica é verdadeiramente de “elefante”, em todos os níveis sociais.

Tais aspectos, ligados a outros de natureza conjuntural, são responsáveis pelo fato de que o fenômeno popular brasileiro, o “varguismo”, tenha tido raízes mais tênues que o argentino. Para tanto, suas hostes estão mais dispostas a mudar de lealdade. É assim que a versão mais radicalizada e caudilhista do varguismo, ou seja, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Leonel Brizola está muito debilitada e a linha moderada do PMDB perdeu sua conotação varguista e se converteu em uma versão dos diversos partidos do centro existentes em muitas partes do mundo, puxados para a direita e para a esquerda, o que gera divisões no seu seio, fenômeno muito marcante na Argentina, com a União Cívica Radical (UCR).

A menor profundidade da conexão varguista nas camadas populares e a muito mais intensa transformação do seu sistema produtivo industrial explicam que no Brasil o panorama social e político nesse nível tenha mudado radicalmente nos últimos anos. Ao desaparecer da cena o populismo getulista, este abriu espaço para uma nova esquerda: a do Partido dos Trabalhadores (PT), cuja base está na área industrial da grande São Paulo. Também tem muito haver aqui o papel da Igreja Católica, o que gerou no Brasil uma ala da Teologia da Libertação muito mais influente do que pudesse haver na Argentina. Essa igreja das comunidades de base contribuiu para a expansão do



PT dando proteção a dedicados militantes. Esse fenômeno se parece com o trabalhismo britânico, onde, o dizer de Herbert Morrison, seu Secretário-Geral por longo tempo, o “M” importante é do Metodismo e de Marx. De outra parte, as concorrências das igrejas evangélicas e dos cultos afro-brasileiros obrigaram em maior medida ao clero brasileiro remoçar-se para conservar seu rebanho em contraste com o argentino. Neste país as massas já haviam sido ganhas do catolicismo no início da década de 40, através do peronismo por um clero também dissidente à sua maneira, ou seja, composto dos que tinham simpatias falangistas – populares, em contraste com atitudes mais tradicionalmente liberais, conservadoras, latifundiárias vigentes nas classes altas.

Se passarmos agora a examinar os regimes militares, notaremos outra importante diferença. No Brasil, o período 1964–1985 foi se não genuinamente constitucional, ao menos, regulamentado, uma vez que as sucessões presidenciais se realizaram sem golpes internos, com chamamentos ao eleitorado, embora de maneira indireta. Na Argentina, ao contrário, todos os regimes militares, de 1943 a 1983, protagonizaram pelo menos um e, em geral, dois ou três golpes internos, cuja lembrança está ainda suficientemente viva, não sendo necessário enumerá-los aqui: Por que essa diferença? Será por que os militares argentinos eram mais indisciplinados, mais autoritários, mais ambiciosos que seus congêneres brasileiros ou chilenos? Talvez seja parte da resposta, mas provavelmente se trata de uma consequência de causa subjacente. Essa causa, em meu entender, é a natureza forte e ameaçadora, ainda que não de toda revolucionária, do peronismo vigente durante décadas. Esses movimentos representando em geral uma classe trabalhadora urbana com mais peso social que suas equivalentes no Brasil e no Chile. E, com importantes “capitani del popolo” negociadores, têm sido sempre um aliado apetitoso para qualquer grupo civil ou militar. A luta entre as facções governantes, que sempre existem, tiveram na Argentina, desde a Segunda Guerra



Mundial, uma possível forma de gerar um vencedor: aliar-se com o peronismo com o objetivo, claro está, de dominá-lo. Mas isso não é tão fácil, pois se a facção inovadora se impõe – mediante um golpe de Estado ou um pacto eleitoral, como o de Arturo Frondizi –, logo os aliados se convertem em hóspedes insuportáveis, a aliança se rompe por excessivo peso de seu componente popular e se volta à estaca zero<sup>7</sup>. A principal forma de terminar com esse mecanismo é a conversão do peronismo num movimento não ameaçador, mas, no máximo, de aspecto distributivo, rival, porém não inimigo de “Establishment”, o que ora vem ocorrendo.

Em conclusão, ficam evidentes, como hipóteses de trabalho, as seguintes características de ambos os países:

1. No Brasil, há maior diferença entre os níveis de vida dos setores urbano e rural, e maior renovação humana nas camadas populares, o que é ligado a uma menor memória histórica nesse nível de estratificação e a uma mais fácil mudança de orientações político-partidárias.
2. Na Argentina, o impacto imigratório gerou menor memória histórica do que entre seus congêneres brasileiros e uma menor participação política, o que vai unido a uma menor força de um partido liberal burguês ou conservador e de um tipo trabalhista.
3. As Forças Armadas, em suas intervenções políticas, atuaram de maneira mais disciplinada no Brasil, em parte devido ao controle que sobre elas exercem os setores civis da direita, em contraste com a tentação na Argentina de utilizar o peronismo como potencial aliado na luta pelo poder.

---

<sup>7</sup> Guilherme O'Donnell referiu-se a este processo como o “Jogo Impossível”, em sua obra “Modernização e Autoritarismo”, Buenos Aires, Paidós, 1972, cap. 4.



4. Um partido social-democrata era na Argentina, durante a primeira metade do século XX, mais fraco do que em países de equivalente desenvolvimento econômico e cultural (como Chile, Itália ou Austrália) em virtude do alto percentual de estrangeiros não naturalizados que havia na classe trabalhadora.
5. Na Argentina, o peronismo foi mais forte e mais estreitamente ligado à classe trabalhadora urbana do que no Brasil. Isso somado à menor intensidade de mudanças econômicas no país do Prata facilitou ao peronismo continuar atuante até os dias atuais. No Brasil, ao contrário, ficou vago o lugar que ocupava o varguismo, o que permitiu a formação de uma nova esquerda, o Partido dos Trabalhadores.

#### CONTRASTE ENTRE AS TRAJETÓRIAS DE PERÓN E VARGAS

Um Plutarco redivivo que desejasse dar a conhecer os cidadãos do Mercosul, as façanhas de seus personagens mais célebres, certamente incluiria o binômio Perón-Vargas. Sem pretender equiparar ao historiador grego – cuja metodologia certamente seria objetada por meus colegas mais científicos –, uma pesquisa sobre esse tema, realizada sob o signo do comparativismo sociológico, pode esclarecer nossa evolução social e nossas futuras perspectivas. Vargas suicidou-se para evitar um golpe de Estado, enquanto Perón viveu até a morte no exercício do mando. Mas o varguismo já não existe, enquanto o peronismo perdura, embora com mudanças. Por outro lado, Vargas é hoje uma figura histórica pouco discutida, o que não ocorre com Perón. Perón deixou uma quantidade de livros em que desenvolve sua doutrina, enquanto que Vargas, além de seus discursos, só deixou praticamente um diário íntimo muito interessante e uma família – no sentido estrito e no mais amplo da



palavra – que se ocupa de que, diante de seu túmulo, celebrem-se os ritos corretos<sup>8</sup>.

As imagens mais conhecidas das “vidas paralelas” dispararam a partir de 1945, ano em que começou a haver uma forte convergência entre papéis políticos desempenhados por ambos dirigentes. Porém, Vargas (cerca de dez anos mais velho do que Perón) tinha muito ampla história política anterior, porque havia chegado ao poder através da revolução cívico-militar de 1930 e antes já havia sido governador (“presidente”) de um importante Estado, o Rio Grande do Sul. Ou seja, era um membro da velha classe política. De outro lado, embora ostentasse uma patente militar, como era na época habitual entre os fazendeiros tradicionais, nunca teve as armas como profissão<sup>9</sup>. Desde 1930 passou Vargas por diversas etapas, principalmente a de governante “provisório”, mas renovador (até 1934), a de presidente constitucional (até 1937), a de ditador “desenvolvimentista”.

Com uma Constituição de inspiração corporativista (até ser deposto em 1945) e, após um intervalo, de novo presidente, dessa vez orientado para a esquerda (de 1950 a 1954). Será essa trajetória um exemplo de “movimento browniano” que, segundo alguns de nossos críticos, caracterizariam o comportamento dos políticos nesta parte do mundo? Como parte da maior autovalorização que deveria caracterizar-nos, tentarei estabelecer um pouco de ordem nesse tipo de trajetória, vendo sim um sistema, “ptolemaico”, que pode esclarecer as coisas, até nos colocar ao nível dos aclamados, mas não muito conseqüentes “*whigs e tories*”, que fundaram as liberdades públicas na Inglaterra.

<sup>8</sup> “Getúlio Vargas, Diário”, 2 Vols. RJ, FGV, 1995; Alzira Vargas do Amaral Peixoto, “Getúlio Vargas, meu pai”, Porto Alegre, Globo, 1960; Valentina de Rocha Lima e Plínio de Abreu Ramos, “Tancredo fala de Getúlio”, Porto Alegre, L&PM Editores, 1986.

<sup>9</sup> Virgílio A. de Melo Franco, “Outubro 1930”, 5ª ed., Nova Fronteira, 1980.



Perón também oscilou entre uma inspiração mussoliniana – justificando em seus últimos anos que o “Duce” estava realizando “uma versão local do socialismo” e uma admiração por Mao, cujas intenções de contribuir o socialismo talvez tenham estado tão distantes de tal meta como as do italiano, ainda que não tenham desfrutado até pouco tempo de muito maior credibilidade.

No início riograndense de sua trajetória, Vargas pertencia ao Partido Republicano Local, de origem positivista comptiana, claramente orientado para a formação de governos fortes, capazes de realizar transformações profundas no sentido de modernização.

Mas esse partido mal merecia tal nome, e o mesmo ocorreu logo, com vários propósitos de formar partidos oficialistas, ou melhor, “legiões”, que os “tenentes”, enviados como interventores, procuraram estabelecer com modesto resultado e, no máximo, em escala estadual. Na verdade, ainda em 1937, com o autogolpe do Estado Novo, não pôde Vargas criar um partido oficial e, por isso, preferiu dissolver os poucos que havia desde os que o apoiavam até os opositores liberais, fascistas ou comunistas. Assim, o Estado Novo nunca teve as características de um verdadeiro fascismo, pois, não tendo um partido oficial, era difícil o exercício do totalitarismo, constituindo no máximo uma ditadura tecnocrática, que é outra coisa. Tampouco organizou Vargas o sistema de representação corporativa que sua própria Constituição imposta determinava, pois alegando a situação crítica foi adiando esse momento até que chegou a primavera da liberação do fim da guerra<sup>10</sup>.

Como se sabe, em 1945, Vargas convocou eleições livres, pressionado pela opinião pública e pelos militares, cansado da prorrogação de seu mandato e preocupado perante as tendências que o inspirassem agora a seguir o exitoso exemplo de mobilização de massas que Perón

---

<sup>10</sup> Murilo de Carvalho, José. “Armed Forces and Politics Brazil, 1930-1945”. *Hispanic American Historical Review*, 62:2, maio, 1982, pp. 193-223; Virginia Santa Rosa, “O sentido do tenentismo”, 3ª ed., São Paulo, Alfa-Omega, 1976 (1ª ed. 1933); Aspásia Camargo et al., “O Golpe Silencioso”, RJ, Rio Fundo Editora, 1889.





realizava. Para enfrentar essa encruzilhada, Vargas criou dois partidos à semelhança de seu êmulo argentino, Perón tinha, de um lado, o Partido Trabalhista, com forte apoio sindical, e cujo nome significativamente era calcado no Partido Trabalhista Inglês, e, por outro lado, a União Cívica Radical, Junta Renovadora, agrupamento pouco orgânico em que se agrupavam políticos isolados, muitos deles ligados a redes caudilhistas provinciais. Significativamente, ambos os partidos foram unificados por um “canetaço” eleitoral em 1946, evidenciando a característica “verticalista” e o grande poder do líder que atuava sobre uma massa em sua grande maioria já bastante mobilizada, mas pouco acostumada à ação associativa<sup>11</sup>.

#### A ALIANÇA VARGUISTA E SUAS MUTAÇÕES

No Brasil, Vargas também criou dois partidos, ambos usando denominações inspiradas na experiência social-democrata européia, porém nunca os pôde unir, não porque não o quisesse, senão porque não pôde, ou talvez não quisesse sabendo que não poderia fazê-lo. Para o setor popular urbano, mal sindicalizado, e nisso em estruturas muito mais dependentes do governo que as argentinas, formou o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Para os notáveis locais, sobretudo os dos Estados mais periféricos, muitas vezes solidamente conservadores embora ressentidos contra o domínio central, organizou Vargas o Partido Social Democrático (PSD), cuja sigla, diferentemente da do PTB, era um mero nome de fantasia<sup>12</sup>. Dois dos partidos varguistas,

<sup>11</sup> Não é possível citar aqui toda a extensa bibliografia acerca dos sindicatos pré-existentes na formação do peronismo, ou quanto à autonomia com que operavam os dirigentes que dele se aproximavam. Pode-se ver o trabalho de Juan Carlos Torre, “Perón e a velha guarda sindical”, Buenos Aires, Sudamericana, 1990, e minha posição algo diferente que enfatiza mais a dependência com que atuaram os chefes sindicais em “Perón e os sindicatos”, Buenos Aires, Ariel, 2003.

<sup>12</sup> Lucia Hippolito, “De raposas a reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira”, 1945-1964, RJ, Paz e Terra, 85; Ângela de Castro Gomes, “A invenção do trabalhismo”, São Paulo, Vértice/Iaperj, 1988; Edgard Carone, “Movimento operário no Brasil, 1877-1944”, São Paulo, Difel, 1979.



quase permanentemente aliados durante o período democrático que se estendeu até 1964, o que obtinha mais votos no início era o PSD, dadas as características do eleitorado nacional. Mas a cada eleição, com a vinda das pessoas para as cidades, o peso do PTB aumentava e os setores mais radicalizados em seu âmbito se tomavam mais ativos. De todas as maneiras, a aliança PSD-PTB era em algum sentido equivalente ao PRI mexicano ou ao Partido do Congresso na Índia, ou seja, um partido de integração policlassista, embora com duas cabeças e sem uma revolução prévia. Essa ausência de uma revolução – apesar do viés renovador do varguismo – pode ajudar a compreender o fato de que, diferentemente do que foi o caso do México por muito tempo, no Brasil sempre houve e continua havendo uma direita eleitoralmente forte (UDN, logo ARENA e hoje PP mais PFL).

No outro extremo, durante a vigência da coalizão varguista, havia uma esquerda eleitoralmente débil (o Partido Comunista Brasileiro era seu principal componente), situação essa parecida com a mexicana<sup>13</sup>.

Logo se chegou a uma radicalização extrema com a fase goulartiana, numa convergência de toda a esquerda. Nessa conjuntura, estavam-se dando as pré-condições para um desenlace revolucionário, talvez promovido pelo Executivo e sua “entourage” através de um outro golpe, como em 1937, mas dessa vez da esquerda. Certamente a eventual revolução não teria sido exatamente “socialista”, mas também suficientemente ameaçadora e expropriadora como para alterar os sonhos das classes proprietárias, seguindo assim um modelo intermediário entre a Revolução Mexicana, com sua altíssima mobilização de massas, com a posterior e mais elitista Revolução Peruana ou algumas das que ocorreram no mundo árabe ou na África<sup>14</sup>. Essa reorientação da esquerda havia sido impulsionada por Vargas em

<sup>13</sup> Maria Vitória Benevides. “A UDN e o udenismo”, RJ, Paz e Terra, 1981; Edgard Carone, “O PCB”, 2 Vols., São Paulo, 1982.

<sup>14</sup> Denis Moraes, “A esquerda e o Golpe de 64”, RJ, Espaço e Tempo, 1989.



seu último período, quando afirmara haver duas formas de democracia, uma era “liberal e capitalista, baseada na desigualdade”, enquanto que a outra era “a democracia socialista ou democracia dos trabalhadores”, que combatia em benefício da coletividade<sup>15</sup>. Durante a agitação que precedeu o golpe militar de 1964, produziu-se a ruptura da aliança varguista, pois a grande maioria do PSD estava claramente oposta às medidas que Goulart contemplava. Assim, portanto, o golpe não foi um mero fenômeno militar senão a ruptura de uma coalizão, o que significou um amplo apoio civil para o novo regime aprovado pela maioria do Congresso, formada pela direita liberal da UDN, mais a direita varguista do PSD, com o “amém” de outros grupos regionais, como o Partido Social Progressista (PSP), de Adhemar de Barros, São Paulo.

## O PERONISMO CLÁSSICO

Diferentemente da aliança bifrontal do varguismo, o peronismo esteve sempre mais unificado, pelo menos no sentido formal. De fato, tinha muitas correntes internas que se caracterizariam da seguinte forma:

1. O peronismo sindical, baseado nos setores proletários urbanos da parte próspera do país, muito mobilizados e com uma experiência associativa não desprezível.
2. O peronismo das provinciais internas mais caudilhistas e baseado numa população pobre pouco mobilizada.
3. O peronismo das elites, minorias significativas embora não integradas em suas classes de origem, como as Forças

---

<sup>15</sup> Paulo Brandi, “Vargas: da vida para a história”, 2ª ed., R. J. Zahar, 1985, pp. 204-205 e 211.



Armadas, o clero, os industriais, os intelectuais de direita e outros “entornos” mais idiossincráticos<sup>16</sup>.

A corrente sindical (item 1) é parecida com o PTB brasileiro, mas dele se diferencia pelo fato de ter sido muito mais dominante. O peronismo das províncias internas (item 2) é parecido com o PSD, mas com mais componentes mobilizadores, embora em menor grau do que a vertente operária. O peronismo das elites, bastante heterogêneo, tem equivalentes mais amplos no varguismo, uma vez que este em geral obteve muito mais consenso nas classes altas (periféricas e ainda centrais) do que seu equivalente argentino. Para tanto, o setor varguista das classes altas, sendo bastante numeroso, não constitui uma elite tão diferenciada do resto de sua classe, como foi o caso do peronismo na Argentina.

A elite peronista, embora sempre muito minoritária nas classes altas, abrange no início um amplo setor de algumas armas, além de uma importante parte do clero menos modernizado, bem com certos industriais que estavam fortemente hesitantes entre os benefícios que obtinham com a política protecionista do governo justicialista e as dores de cabeça que a agitação social – muito mais marcante que sob Vargas – causava às suas empresas. Apesar das referidas semelhanças entre as correntes que podemos chamar “tipo PSD” e “tipo PTB” do peronismo com suas equivalentes brasileiras, as do “tipo PTB” eram muito mais atuantes comparativamente às da Argentina. Ao passo que as de “tipo elite” (item 3) eram muito mais aventureiras e audazes, muito menos ligadas às suas classes de origem que, no caso brasileiro, começaram a abandonar o movimento logo que este demonstrou seu potencial mobilizador e a eventual dificuldade

---

<sup>16</sup> Ver, entre outros, Cristina Buchrucker, “Nacionalismo e peronismo: a Argentina na crise ideológica mundial, 1927-1955”, Buenos Aires, Sudamericana, 1987; Manuel Mora e Araújo, “Populismo laborismo y clases medias: política y estructura social en la Argentina”, *Crítico* 1755-1756 (1977), pp. 9-12.



de controlar seus integrantes face ao desaparecimento de seu líder. Possivelmente tal panorama é que levou a Igreja a enfrentar o Governo, tomando desde 1954 suas precauções para a formação de dirigentes próprios, o que foi por certo violentamente rejeitado por Perón. Assim que o golpe de 1955, como o brasileiro em 1964, também pode ser caracterizado como não apenas uma intervenção militar ou uma maior combatividade da tradicional oposição enraizada na União Democrática, mas que foi resultado de uma ruptura na coalizão peronista, pois também aí sua direita a abandonou. Claro está que essa direita não levou muitos votos, como ocorreu diferentemente no Brasil, mas levou na verdade importantes fatores de poder.

## A RADICALIZAÇÃO DO PERONISMO

É bem conhecida a radicalização do peronismo, iniciada a partir de 1954, intensificada com a “resistência” e logo com a formação de uma ala guerrilheira. Embora muitos dos integrantes desses agrupamentos não fossem de origem, nem de grande convicção, peronista, o fato é que foram acolhidos por esse movimento<sup>17</sup>

Em geral, pode-se afirmar, com base na experiência mundial, que nas etapas iniciais houve fortes tendências confrontacionistas e mesmo violentas. Tanto é assim que a incorporação das massas populares ao sistema político, sua integração, participação no poder e sua influência constituem o principal problema a ser resolvido num processo de democratização básica, como aquele pelo qual estamos transitando em muitos países do continente. Com o tempo, em países de relativamente alto desenvolvimento urbano, industrial e cultural,

<sup>17</sup> Donald Hodges, “Argentina, 1943-1987: The National Revolution and Resistance”, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1987; Daniel James, “Resistance and Integration Peronismo and the Argentine Working Class, 1946-76”, Cambridge, Cambridge University Press, 1988; Roberto Baschetti ed., “Documentos de la resistencia peronista: 1955-1970”, Buenos Aires, Puntosur, 1988.



a tendência é para uma bipolarização da cena política, entre direita e esquerda, ambas moderadas. Ao se superar a etapa muitas vezes convulsiva da integração das massas, chega-se a uma espécie de equilíbrio ou empate social, pelo qual se vai formando um certo consenso acerca das leis do jogo político e uma aproximação com os projetos do governo, o que faz com que todos tendam para o centro, ainda que paradoxalmente se debilitem os partidos do centro.

Ora bem, é possível que o modelo inicial que Perón tinha em mente se parecesse com o do PRI, já bastante estabilizado e impactante na opinião pública internacional desde a nacionalização do petróleo em 1938. Certamente que na mente de Perón esse modelo interagiu com o que Vargas estava articulando concomitantemente e, em momentos anteriores, sem dúvida o dirigente argentino havia recebido inspiração mussoliniana. Mas não lhe foi possível imitar nenhum desses modelos, independentemente de sua vontade. Mais ainda, em seus primeiros momentos como membro do regime militar de 1943-1946, certamente Perón ter-se-ia escandalizado com a idéia de gerar um movimento tão conflitivo e de confrontações como o que afinal criou. É que, como dizia, com estas ou parecidas palavras, o político francês dos tempos das barricadas, Alexandre Ledru-Rollin: “sou o líder” deles, tenho que segui-los<sup>18</sup>.

Perón sem dúvida aspirava incorporar a seu movimento a maior parte dos industriais dinâmicos, profissionais, a classe média urbana e rural e os trabalhadores braçais, deixando de lado talvez algum setor recalcitrante de latifundiários, ou grupos extremistas entre os intelectuais e os sindicatos. Essa interpretação é difícil de documentar, mas tudo faz pensar que tenha sido assim. Todavia, o movimento de Perón, orientado para consolidar a comunidade argentina, de modo a realizar um grande esforço de expansão

---

<sup>18</sup> Ronald Aminzade, “Ballots and Politics: Class formation and Republican Politics in France 1830-1871”, Princeton, Princeton University Press, 1913, p. 52.



econômica e talvez geopolítica, terminou gerando alguns dos maiores episódios de confrontação de classes de que tem memória o país<sup>19</sup>.

É assim que o peronismo se diferencia claramente do PRI mexicano, apesar de que muitas vezes eles são colocados na mesma bolsa conceitual. Eles podem ser incluídos dentro do conceito mais amplo de populismo ou “nacionalismo popular”, ressalvadas as diferenças. Embora este não seja o momento para estender excessivamente o campo comparativo, devo dizer que, em outros trabalhos, subdividi os movimentos que, num sentido “lato”, podem ser chamados “populistas” em:

1. **De integração multiclassista:** O PRI mexicano e a aliança varguista PSD + PTB.
2. **Populistas de classe média:** Com forte participação de uma classe média provinciana, além de setores sindicais não muito centrais, como o aprismo e a Ação Democrática.
3. **Social revolucionário:** Marcados pelo papel dirigente de minorias muito radicalizadas das classes médias, sem variável influência obreira e campesina. Os casos mais conhecidos entre nós são o fidelismo e o sandinismo.
4. **Populistas trabalhadores:** Com importante participação trabalhadora urbana, minoritária incorporação de classe média e de elites dirigentes localizadas bastante acima no espaço social.

---

<sup>19</sup> Sobre o projeto inicial de Perón, ver Carlos Waisman, “Reversal of Development in Argentina, Postwar Counterrevolutionary Policies and Their Structural Consequences”, Princeton, Princeton University Press, 1987.



O exemplo clássico do peronismo é o trabalhismo varguista e mais ainda o brizolismo que deles se aproxima. Mais recentemente, Hugo Chávez parece dirigir um fenômeno desse mesmo tipo na Venezuela e a mesma coisa com Rafael Correa no Equador e Ollanta Humala no Peru. O movimento de Evo Morales na Bolívia tem algo parecido, embora pela origem mais popular de sua liderança, aproxime-se mais do aprismo.

A essa lista devem-se acrescentar no campo popular, embora não populistas:

5. **Partidos Social-Democratas:** De raiz sindical socialista, o que não impede a participação de outros setores, seja de intelectuais ou minorias às vezes importantes das classes médias. Inclui-se a Social Democracia européia (incorporando a variante ex-comunista) em suas versões mais radicalizadas, o antigo Socialismo ou o Comunismo chileno ou o Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil<sup>20</sup>.

Fora desse grupo, que representa de uma maneira ou de outra o campo popular da arena política, estão os partidos de centro, como o Radicalismo ou a Democracia Cristã e, mais distante, os da direita, aos quais já nos referimos.

---

<sup>20</sup> Devo esclarecer que o uso do conceito de “populismo” é o sentido em que as ciências sociais o difundiram para a América Latina nos anos sessenta, e não como virou moda entre os jornalistas e mais de um cientista social como equivalente a um mau governo, com promessas populares impossíveis de cumprir. Também às vezes se tem dado o nome de populismo a qualquer movimento, tendência ou dirigente político que faça apelos a sentimentos e aos preconceitos populares. Por esse enfoque, tanto Margaret Thatcher como Ronald Reagan e mais Le Pen ou Hayder seriam populistas, o que tiraria dessa expressão o seu significado. Outra coisa é se é montado sobre tais sentimentos e preconceitos populares um movimento de forte mobilização social, como o populismo. Ver a respeito Ghita Ionesar e Ernest Gellner, Camps, “Populism: Its Meanings and National Characteristics”, Londres, Weidenfeld and Nicholson, 1969.





## TRANSMUTAÇÕES DO VARGUISMO E DO PERONISMO

O varguismo, como vimos, terminou dissolvendo-se numa confusão das transformações urbanas, cortadas suas raízes num proletariado com pouca memória histórica ou um grupo de privilegiados marginalizados pelo avanço da modernização. Foi assim que se criou um vazio de representação, que o PT pôde logo preencher. O sucessor radicalizado do varguismo, o Partido Democrático Trabalhista (PDT), de Leonel Brizola, pareceu um momento poder seguir desfraldando as velhas bandeiras, porém, finalmente, demonstrou ser exageradamente personalista perante as condições nacionais já mudadas<sup>21</sup>.

Quanto ao peronismo, seu período de radicalização foi cortado pelo próprio Perón, uma vez que o utilizou para voltar ao poder, embora alguns importantes elementos permanecessem ligados ao movimento. Desde então, começou a evolução no sentido reformador e consensual que tipicamente se opera num movimento popular, uma vez que os primeiros entusiasmos e lutas sem trégua são substituídos por competências mais organizadas. Esse processo tipicamente se dá quando o movimento obreiro consegue certas conquistas sociais e acesso a postos de responsabilidade, ainda que em nível da província e do município, como é o caso italiano. Na Argentina, e em outros países do continente, como o Chile, também está ocorrendo essa aproximação entre antigos inimigos, apesar das más condições econômicas e ocupacionais de boa parte da nossa população. Isso, em parte, é uma consequência conjuntural do fim da fase violenta, inclusive da Guerra Civil, em que estivemos imersos por décadas.

Daí o “pactismo” das elites políticas, desde os casos iniciais – colombiano e venezuelano – até os mais recentes da Argentina,

<sup>21</sup> Moacir Gadolti e Otaviano Pereira. “Pra quê PT: origem projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores”, São Paulo, Cortez Editora, 1989; Leôncio Martins Rodrigues, “CUT: Os militantes e a ideologia”, São Paulo, Paz e Terra, 1990.



passando pelo caso espanhol. O acesso do justicialismo ao governo em 1989, com Carlos Menem, intensificou um processo que já vinha ocorrendo gradualmente, sobretudo em seus setores dirigentes com aspirações a exercer o poder político e não apenas confrontá-lo. Esta reorientação se dá praticamente em todos os partidos reformistas, sejam de raiz social-democrata comunista ou populista<sup>22</sup>.

Ora bem, essa reorientação não permite classificar os partidos políticos de origem popular que a praticam como “conservadores”, nem “conservadores populares”. Se o fizéssemos, teríamos que colocar nessa categoria os socialistas espanhóis ou os trabalhistas britânicos? Como se classificaria o conservador da Grã-Bretanha? Há os que dizem que atualmente todos os partidos de certo peso são conservadores, então a denominação perde significado. Também alguns sustentam que na atualidade os partidos são simplesmente máquinas orientadas para a conquista do poder, pautadas já não por uma ideologia ou tradição classista, senão pela personalidade dos dirigentes e pelos projetos tecnocráticos alternativos, mas muito parecidos que adotam e que podem mudar como um termo. Julgo que essa é uma elucubração “pós-moderna” que apresenta uma imagem distorcida, ampliando alguns fatos, retirados do contexto.

Dito isso, é preciso estabelecer dois pontos adicionais à análise, a saber:

1. Em alguns casos, verificam-se alianças entre partidos de diversas origens, que podem unir agrupamentos semelhantes, ou às vezes alguns que o fazem por razões táticas. Isso corre

---

<sup>22</sup> Uma recente avaliação desse tema pode ser encontrada em Seymour Martins Lipset, “Political Renewal on the Left: A Comparative Perspective”, Washington, Progressive Policy Institute, January, 1990; Ver também Alejandro Foxley, “After Authoritarianism: Political Alternatives,” em A. Foxley, M. McPherson e O'Donnell, comps, “Development, Democracy and the Art of Trespassing: Essays in Honor of Albert O”, Hirschman, Nobre Dame, Nobre Dame University Press, 1988, pp. 91-113.



desde os casos da “grande coalizão” vigentes por décadas na Áustria ou na Alemanha dos anos do pós-guerra e na atualidade até as coalizões dos partidos catalanistas e nacionalistas bascos com o socialismo e com o Partido Popular, de maneira oscilante. Nessa ordem de coisas, encontram-se a aliança no Brasil entre o PFL e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) ou talvez o que se deu na Argentina entre o justicialismo conduzido por Menem e a neoliberal União Centro Democrático (UCD) e outros grupos de direita. Nenhuma dessas alianças sozinha permite atribuir a cada um dos partidos que a integram as características de seus pares, embora assim pensem seus militantes mais extremados.

2. Dentro do emaranhado de partidos que estamos aqui considerando (social-democratas, ex-comunistas e populistas), há um lugar especial para os de tipo populista, que em geral são marcadamente mais heterogêneos em sua composição que os outros, embora não cheguem ao extremo do PRI mexicano. O peronismo, conforme assinalado anteriormente, está numa categoria particular, uma das de maior tradição sindical e operária no âmbito dos que amplamente são denominados “populistas”. Entretanto, compartilha com eles a presença de uma elite dirigente marcadamente diferenciada das massas do movimento. Isso ocorre, em alguma medida, em qualquer partido político, mas no peronismo se verifica de forma mais nítida.

### **O GOLPE ARGENTINO DE 1966: PACTO MILITAR SINDICAL?**

Durante várias décadas, o peronismo tem sido visto pelas classes altas como séria ameaça a seus interesses, embora na maior parte



do tempo não tenha assumido aspecto revolucionário. Passou o movimento, sem dúvida, por episódio de violência e de agudo antagonismo para com as classes dominantes, desde a queima do Jockey Club e de igrejas, especialmente durante seu longo ostracismo (1955-1973), que o levou a uma aliança com grupos guerrilheiros, em parte gerados em seu próprio seio, em parte vindos de fora. Mas o peronismo sempre teve, em sua elite dirigente e entre seus dirigentes sindicais, um setor orientado para formas de nacionalismo autoritário terceiro-mundista ou mesmo de fascismo. Este último fator de direita lhe deu robustez pelas raízes, que credencia junto às classes dominantes, embora o tenha afastado da “intelligentsia” e de amplos setores das classes médias. Apesar de tudo, na maior parte do tempo, o peronismo foi visto pela Establishment como potencialmente mais perigoso que os partidos marxistas locais<sup>23</sup>.

Dizia-se nos círculos políticos fechados, ao fim da presidência do radical Umberto Illia (1966), que existia um pacto formal ou informal entre militares e sindicalistas para transformá-lo num “pacto militar-sindical”, uma espécie de acordo neocorporativista para repartir o que restava do país, independentemente do resultado das urnas. Esse “pacto”, real ou suposto, deve ser contrastado ao fato de que o principal propósito de todos os regimes militares que tomaram o poder na Argentina, desde 1945 até 1976, foi desviar ou impedir o acesso de um governo peronista<sup>24</sup>.

Na verdade, os peronistas eram os principais adversários dos militares e das classes empresariais em geral, independentemente das

<sup>23</sup> Ver para diversos enfoques sobre este tema Carlos Waisman. Op. Cit: Juan José Hernandez Arregui. “Peronismo e Socialismo”, Buenos Aires, Ediciones Hachea, 1972; Oscar Terán, “Nossos anos sessenta: a formação da nova esquerda intelectual na Argentina”, 1956-1966, Buenos Aires.

<sup>24</sup> Guillermo O'Donnell, “El Estado burocrático-autoritario, 1966-73”, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982; Eugenio Kvaternik, “Crisis sin salvaje: la crisis político-militar de 1962-63”, Buenos Aires, IDES, 1987 e seu “El péndulo cívico-militar de 1962-1963”, Buenos Aires, IDES, 1987 e seu “El péndulo cívico militar: la caída de Illia”, Buenos Aires, Tesio/Instituto Di Tella, 1990.



intenções de muitos de seus dirigentes. Isso os obrigava a ter precauções, atuando com especial cautela, uma vez que qualquer passo em falso produziria uma reação violenta e imediata da outra parte. Assim, sempre houve um setor negociador peronista-sindicalista ou não – que se empenhava nas intenções de aproximar-se de seus eventuais inimigos, para chegar a pactos de convivência a qualquer custo, inclusive afastando setores de suas próprias bases. Por isso, na tomada de posse do General Onganía, viu-se o metalúrgico Augusto Vandor e outros dirigentes render homenagens às novas autoridades. Mas essa intenção de convivência não durou, e há poucos meses, a confrontação era grande. Apesar de tudo, os setores negociadores nunca deixaram de esperar a reconstituição de uma aliança entre o exército e o povo, sem nenhum êxito. Os dirigentes negociadores do peronismo sabiam perfeitamente que o objetivo do golpe de 1966 era o de evitar o certo triunfo justicialista na futura renovação presidencial. Eles se consideravam sem forças para impedir a hegemonia militar, mas pensavam poder oferecer um pacto pelo qual seriam admitidos como “comensais juniores” à mesa do poder, oferecendo garantias de qual maneira se irradiaria aos setores mais radicalizados de seu próprio movimento. Mas essa forma de pensar, nada absurda, não pôde concretizar-se porque a natureza contestadora e inclusive violenta do movimento que dirigiam se impôs às próprias estratégias conciliadoras. A força organizadora dos grupos de pressão na Argentina, somada às características contraditórias do peronismo, foram a causa do fracasso de todos os regimes militares argentinos, incapazes de perpetuar-se de maneira regular, como no Chile ou no Brasil.

É preciso aqui destacar que, no mundo moderno, é praticamente impossível encontrar partidos políticos que englobem, ao mesmo tempo, empresários, financistas, profissionais exitosos e em geral a maioria classe média com os setores proletários e populares. Certas experiências desse tipo vigentes no passado, como o PRI



mexicano, a aliança varguista PSD-PTB e Partido do Congresso na Índia estão em franco processo de desintegração ou evolução para algo distinto. A Argentina não é campo propício para a consolidação de um movimento integrador policlassista tão estruturado como o PRI. Quanto ao conceito de “conservadorismo popular”, não tem ele verdadeiras referências em nenhuma parte do mundo, exceto se dermos tal designação a qualquer partido conservador capaz de ganhar eleições e apelar para sentimentos atávicos.

A evidência comparativa existente indica mais que uma convergência classista tão ampla como a que pareceu expressar-se no justicialismo sob Carlos Menem (1989-1999) – é difícil de manter e isso se tornou evidente com a posterior evolução desse movimento reorientado por Néstor Kirchner. A existência inegável, de todos os modos, dessa aliança nos leva antes a considerá-la como um caso de coalizão tática, típica de uma situação de pós-guerra. A guerra a que me refiro não é necessariamente a “suja”, embora a inclua, senão que abrange praticamente todo o período que vai desde 1945, ou talvez 1930, até 1983. Não é que o “peronismo possa ser qualquer coisa”, como às vezes se afirma, senão que é um típico movimento de aglutinação de diversos setores sociais, mais nítido nos países da Periferia que nos do Primeiro Mundo e que, com o tempo, tende a transformar-se. Mas não é questão de acreditar que, nas regiões mais prósperas do planeta, os partidos não mudem. Ou será que são também “peronistas”, sem sabê-lo, os socialistas espanhóis ou chilenos, que passaram da revolução ao reformismo, ou os ex-comunistas italianos ou do Leste Europeu, para não falar dos ex-fascistas da “Alleanza Nazionale”?

#### **PERSPECTIVAS FUTURAS DO SISTEMA POLÍTICO-PARTICÁRIO ARGENTINO**

O sistema político argentino está sofrendo fortes tensões e, provavelmente, mudará de forma quase irreconhecível nos próximos



anos, ficando mais parecido com o europeu ocidental ou, para tomar um exemplo mais próximo, o chileno. Isso é o que argumentarei nas próximas páginas, apesar das fortes advertências de meus amigos para não me meter em futurologias, pois nós somos donos das palavras somente antes de as pronunciarmos, e seus escravos após. Mas a curiosidade humana é insondável e a minha, suficientemente forte para arriscar-me nesse terreno.

Nosso país teve por muito tempo uma forte organização de grupos “corporativos” (associações empresariais, sindicais, profissionais, ruralistas, igrejas, Forças Armadas), como é habitual em todos os países do mundo, mas teve um sistema de partidos muito peculiar. Abaixo, mostram-se as seguintes diferenças com o modelo a que está destinado – minha opinião – a se aproximar:

1. A falta de uma direita eleitoralmente forte, algo que pode não ser muito correto comentar, mas que de todos os modos contrasta com o que ocorre na maior parte das democracias realmente existentes.
2. A contínua fortaleza até há pouco de um partido de centro, a União Cívica Radical, apesar de não ter fortes raízes em organizações “corporativas”, tanto empresariais como sindicais.
3. A ausência de uma expressão social-democrata das classes populares, substituída por um movimento populista de sólidas bases associativas.

O sindicalismo na Argentina, durante os anos trinta e início dos quarenta, era muito parecido aos do Chile e do Uruguai, países que compartilham muitas de nossas características. Também seguia de perto as pautas européias. Diferenciava-se, em contraste, com o que ocorria no resto da América Latina, onde as organizações de trabalhadores dependiam muito do Estado e haviam sido muitas vezes



lerdas e estimuladas pelas altas esferas, sobretudo no México e no Brasil. Desde a ascensão do peronismo, o movimento sindical argentino mudou, até diferenciar-se nitidamente dos do Chile e do Uruguai, mantendo muitas de suas tradicionais formas organizativas e ideológicas, embora modernizadas. Dentre nós, foi imposto um tipo de liderança caudilhistas que gera grupos dirigentes muito mais afastados das bases do que costuma acontecer nos países de estrutura democrática. É certo que, perante os avanços da vida moderna, as associações se deram, em todas as partes, em uma organização de alguma maneira burocrática, com certos limites, pois a característica associativa se manteve e a violência – com algumas marcantes exceções, como a dos caminhoneiros nos Estados Unidos – não é endêmica na luta interna. Na Argentina, a proliferação de grupos violentos no sindicalismo foi, em parte, uma reação perante a ameaça de infiltração por parte de grupos rivais, muitas vezes apoiados por governos autoritários, começando pela assim chamada Revolução Libertadora. Mas, com a consolidação de um Estado de Direito, a possibilidade ou legitimidade de seguir aplicando tais métodos não pode senão desaparecer lentamente.

No Brasil, a transição de uma liderança sindical tradicionalmente muito manipuladora, como a dos “pelegos”, para expressões de esquerda mais ligadas aos militantes foi óbvia e constitui a base do PT de Lula. Será que esse processo é possível na Argentina? Talvez o seja, embora com importantes diferenças, pois, no Brasil, o varguismo, como já vimos, nunca calou tão fundo nas classes populares como o peronismo e, além disso, o país se transformou radicalmente, como resultado de uma macro-industrialização que brilha por sua ausência na Argentina.

Se olharmos agora a classe média, é preciso observar que, longe de apoiar em sua maioria algum partido conservador, com este ou outro nome – que é o que faz em quase todo o mundo desenvolvido – ela foi a base da União Cívica Radical, que ostenta brasões da luta democrática, mas pouco apoiou nos interesses corporativos. Sua força





eleitoral veio caindo até colocar-se em um quarto do eleitorado, ou ainda menos (uns 21% na eleição Balbín contra o justicialista Héctor Cámpora, em 1973), até que a vitória de Raúl Alfonsín lhe deu novo vigor, atraindo um grupo considerável de intelectuais e público de esquerda, cansados de sectarismo e de volta às suas ilusões quanto ao peronismo revolucionário. Mas, se contarmos os votos, Raúl Alfonsín ganhou em 1983 a presidência graças à direita, que preferia sua variante centrista, um pouco inclinada para a esquerda moderada, ao invés da ameaçadora e imprevisível mobilização popular justicialista. Entretanto, apesar desse apoio, o alfonsinismo não foi suficientemente conservador para converter-se no representante dos interesses corporativos das classes altas, muito menos da Igreja ou das Forças Armadas. Por outro lado, não tinha suficientes características da esquerda, a ponto de identificar-se com os setores sindicalizados da população nem ao nível de sua chefia, nem ao nível das minorias opositoristas em cada associação.

### AS MUDANÇAS DO PERONISMO

O peronismo sofreu mudanças profundas praticamente desde o seu início. Sua natureza diversificada foi de tal ordem que o primeiro a se surpreender com o que havia criado deve ter sido o próprio Perón. Ele teria preferido mil vezes algo parecido com o Partido Revolucionário Institucional (PRI) do México, que engloba quase todo o mundo, desde os empresários da indústria e os técnicos dinâmicos, a classe média, incluindo as maiores campesinas e obreiras, todos claramente sob controle. Perón rechaçava com veemência a luta de classes e todo o seu esforço inicial estava dirigido para consolidar a nação e prepará-la para ingentes esforços na frente industrial e, possivelmente, na bélica. Mas, na prática, como já vimos, seu partido se viu protagonizando alguns dos mais sérios confrontos contra as classes dominantes, como nunca na Argentina.



Outros movimentos populistas, típicos dos países da periferia e, em primeiro lugar o varguismo, passaram por importantes mutações, que os levaram, em movimentos pendulares, desde posições perto, senão idênticas, do fascismo, até outras de claro aspecto anticapitalista, como a que representou João Goulart no início dos anos sessenta. Em todas as variantes do populismo, a participação dos setores das classes altas ou médias, ou de grupos funcionais como as Forças Armadas ou o clero, é fundamental. São minorias, no âmbito de suas classes de origem, porém muitas estratégicas, uma vez que trazem elementos de poder a um movimento que, se não contar com elas, ver-se-á muito reduzido a massas com escassa organização ou aos círculos íntimos de seus líderes. Tais minorias, está claro, dão certo aspecto de moderação ao movimento, mas é evidente, para qualquer observador não comprometido, que o controle que pudessem exercer sobre as massas, especialmente no momento da morte de seu líder, sempre teria um elemento de incerteza. No fenômeno social-democrata (ou o eurocomunista, em seu momento), também há setores das classes acomodadas que apóiam o movimento, mas o seu número bem menor e, sobretudo, seu apego às suas classes de origem é mais problemático. Além disso, a minoria “déclassée” ou bem oportunista que rodeia como um enxame o populismo nem sempre é uma garantia de moderação. Muitos dentre eles, perante situações pessoais angustiantes, podem, apesar de sua ideologia de raiz conservadora, mudar subitamente e saltar o aspecto ideológico. As origens direitistas de muitos ativistas guerrilheiros, na Argentina e em outros países, não devem nesse sentido surpreender-nos.

Em 1989, a perspectiva de um triunfo eleitoral de Carlos Menem, cada vez mais garantido pelas pesquisas de opinião, gerou um verdadeiro pânico tanto na direita como entre a intelectualidade, ambas inquietas, por diversas razões, ante o retorno do que parecia ser um peronismo fundamentalista. Tanto é assim que se pode afirmar que a hiperinflação foi devido não tanto aos erros do plano econômico



de Alfonsín – as quais podem ter existido –, nem a especuladores ocasionais que nesses casos inevitavelmente ocorrem, mas de forma mais profunda a todos que tinham algo a perder. Era muito alta a perspectiva de uma repetição de cenário Cámpora-Perón ou de Allende no Chile, com diferente sinal ideológico, mas semelhante caráter conflitivo. A reorientação adotada pelo Presidente Menem e seus assessores de buscar compartilhar o poder com os principais grupos empresariais do país contribuiu para a pacificação geral, apesar de seus resultados econômicos que, sobretudo em certas conjunturas, impactaram os setores humildes, tradicionalmente peronistas. Entretanto, perante a alternativa realmente alta de um cenário de guerra civil e eventual golpe, o “pacto à Argentina” contribuiu para consolidar o processo democrático. Repetia, por outra parte, situações não de todas distintas vividas pelo socialismo espanhol, ou o francês, para não falar de muitos outros regimes pós-comunistas do Leste europeu. Mas teve, além disso, outros efeitos não esperados sobre o esquema político-partidário que se farão sentir com crescente intensidade.

#### AS POSSIBILIDADES DE FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA

Estranhamente, a primeira vítima da nova imagem dada pelo peronismo – ou o “menemismo”, por assim dizer, pelo fato de que a maioria do partido o acompanhou – foi a União Cívica Radical, que começou a perder votos em eleições provinciais e nacionais legislativas. Ocorre que, ante o pacto de Menem com a direita política e econômica, a “ameaça peronista” começou a desaparecer. No início, a opinião pública duvidava da autenticidade das mudanças. Mas à medida que o tempo passava e que o Presidente pagava o preço de afastar-se de muitos militantes de seu próprio partido e de setores da CGT, o empresário pôde respirar tranquilo. Só ficava a dúvida de saber se, ante o grito de “traição” tão longamente exclamado pelos militares, o governo ficaria logo reduzido à nulidade no campo eleitoral. Algo assim havia ocorrido



com outros em nossa área, como no caso de Carlos Ibáñez, no Chile, em 1954, ou ainda com o trabalhista Ramsay MacDonald, na Inglaterra, que aplicou remédios “neoliberais” na crise dos anos trinta e ficou sem partido e marcado pela historiografia de seus correligionários antigos. Mas, como é sabido, isso não aconteceu na Argentina, porque o peronismo, em eleições sucessivas, apenas baixou o índice de 50% para 40%, exatamente o mesmo ocorrido com Felipe González, na Espanha.

Perante a diminuição dos temores, não só no âmbito da classe empresarial, mas também nos meios intelectuais, cada um no campo tradicionalmente antiperonista se viu livre de seguir seu caminho ideológico, sem temer que optar, como antes, por um mal menor, ou seja, a UCR. Em outras palavras, base sobre a qual o “alfonsinismo” havia somado ao centrismo radical, ficaram liberados e formaram suas próprias organizações: para a direita, “Recrear”, de Ricardo López Murphy; e para a esquerda, o “el moralismo”, ARI (Argentinos por uma República de Iguais), de Elisa Carrió, ambos ex-Radicais. A persistência de força eleitoral – e para tanto de apoio social, organizado ou não – do Partido Justicialista consolidou-se com as eleições presidenciais de 1995. Nelas, já não se podia dizer que a pregação se opunha às ações. O justicialismo manteve-se com os mesmos 50%, aproximadamente, que havia obtido em 1989. Porém, agora, era certamente um distinto 50%, porque os 10 pontos percentuais – os mesmos que sem dúvida havia perdido em favor da esquerda –, adquiriu-os de uma direita que apenas podia acreditar que depositava a cédula com o escudinho pátrio na urna e que, sem dúvida, o fazia “à contre coeur”.

## OS COMPONENTES DO PERONISMO

Antes de entrar no tema do futuro do peronismo, é preciso fazer uma radiografia das partes que compõem e que podem



explodir sob os efeitos das mudanças econômicas. A experiência comparativa mostra que, na Europa Ocidental, os partidos social-democratas que adotam políticos “neoliberais” não perderam muito de seu eleitorado, embora a militância e o número de seus afiliados se ressentam. Grupos divisionistas ou novos partidos à sua esquerda robusteceram-se, mas não constituem uma ameaça séria, em parte devido ao descrédito em que caíram as utopias alternativas. Mas e essa experiência aplicável? Não é a situação econômica argentina muito pior do que a que enfrentou a Europa, durante seus períodos de crise? É por acaso o peronismo equivalente à social-democracia? Sem dúvida que há diferenças, embora se devam observar as semelhanças e as tendências à convergência que, por detrás da crise iniciada no ano 2001, vêm transformando, de maneira bastante radical o justicialismo, formando um novo conglomerado em torno do Presidente Néstor Kirchner, que inclui o grupo principal desse partido, mas também a outros grupos soltos de centro-esquerda. As duas principais diferenças entre o peronismo e a social-democracia são em virtude da natureza do sindicalismo e a presença de importantes, embora minoritários, setores da classe alta e média alta, das Forças Armadas e da Igreja. Também importante, embora em algum sentido derivada do anterior, é a ideologia que, em grande medida, é elaborada pelos grupos recém-mencionados, ou seja, as elites não operárias.

Tomemos, de todos os modos, os diversos componentes em ordem, para ver se existem neles tendências às mudanças.

#### (a) O Sindicalismo

De todas as variantes do populismo, é bem sabido que o peronismo está numa categoria especial, em virtude da forte presença nele do talento sindical, maior que em todos os demais casos conhecidos, sobretudo nos primeiros tempos. A forma de



organização desses sindicatos, de todos os modos, difere muito de seus homólogos social-democratas. Isso se deve à maneira como foram criados, ou radicalmente mudados, ao formar-se o movimento, ou logo depois como resultado da pressão estatal. É certo, como dizia a “Velha Guarda” sindical, tiveram um papel protagônico na formação do Partido Trabalhista, mas julgo que ele exagera quanto a seu peso relativo. Na verdade, pouco tempo depois de criado, o trabalhismo foi dissolvido por Perón e com resistência muito escassa. É que a combinação do verticalismo e da anuência popular é justamente a característica do populismo em geral e do peronismo em particular. E só certas condições sociais permitem gerar essa combinação peculiar. Quando ela se forma, perdura por bastante tempo, às vezes mesmo quando mudaram as condições que a fizeram nascer. Mas, em longo prazo, as novas condições se impõem. E estas exigem atualmente um tipo de organização menos caudilhista, sem chegar à democracia interna total, com bases plenamente participativas, que não é deste mundo. A aceitação das políticas de privatização e outras prescrições do livre mercado não se derivam necessariamente do verticalismo, senão de ler a seção internacional dos jornais ou com seu efeito de falar com os que comparecem às numerosas reuniões internacionais, às quais são bastante assíduas algumas personalidades importantes, no sentido de adotar pautas mais associativas, o que implica que os atuais líderes vão ter de tomar mais em conta a opinião das bases e coexistir com setores de ideologia diversa. Já tem havido muitas mudanças, sobretudo em níveis locais e isso obrigará a desenvolver novas versões da ideologia e da prática justicialista. A perda de seccionais e ainda de sindicatos inteiros em favor da oposição mais militante, peronistas ou não, estimulará sem dúvida tal processo. Em outras palavras, antes de morrer, o sindicalismo peronista se decidirá a crescer, mas isso implica a adoção de práticas social-democratas, reconhecidas como tais ou não.



### **(b) Elites de Alto Status**

A presença no peronismo de numerosos, ainda que minoritários, setores recrutados nos escalões mais altos da sociedade são uma das características que o diferencia da social-democracia. Não é que nesta não existam indivíduos dessa origem, mas no peronismo esse tipo de componente foi em geral muito forte, sobretudo em sua origem, embora se tenha debilitado pelos episódios confrontacionistas dos tempos da Resistência e da luta guerrilheira. O aporte de dirigentes e votos conservadores vigentes sob o menemismo foi um fenômeno distinto porque não representaram uma verdadeira fusão política, senão uma aliança tática com a que houve na Espanha de Felipe González entre o Partido Socialista e a muito burguesa “Convergência e União de Cataluña”. Essa aliança tática obviamente se rompeu desde a crise que, ao fim de 2001, derrubou o seu símbolo, a convertibilidade (o “um a um” entre o dólar e o peso). De outra parte nos níveis da baixa classe média intelectualizada, o apoio ao peronismo é, em geral, muito menor do que aquele recebido pela social-democracia nos países onde predomina. Ao invés desses setores de classe média “ilustrada”, o peronismo está muito carregado com grupos de orientação culturalmente conservadora e católica, sobretudo no interior do país. No setor “alto” do peronismo, do qual deriva grande parte de sua liderança puramente política, não esteve sempre isento de certas debilidades em termos de modelos fascistas, sem dúvida em suas origens e ainda depois. De todos os modos, atualmente aproxima-se da Democracia Cristã ou de outras variantes social-cristãs que não a social-democracia. Em geral, identifica-se com um modelo clássico de nacionalismo popular, nostálgico dos anos dourados de Juan Domingo Perón, com sua luta antiimperialismo e antioligárquica pouco preocupada com a “democracia formal”. Entretanto, também existem no peronismo numerosos setores, tanto no nível político como no sindical, que se vêem mais à esquerda e que vão descobrindo ser a



social-democracia – não é mera invenção do imperialismo. Com essa composição tão heterogênea, não era fácil para o movimento peronista manter-se unido durante muito tempo e, de fato, ele vem-se desfazendo, sem por isso debilitar-se seriamente, embora se transformando. No peronismo, a principal força que se opõe à divisão é o verticalismo e a convicção de seus membros de que seu movimento é consubstancial com a nacionalidade. Mas o tempo não pode senão erodir tal crença bem primitiva, como aconteceu com outras adotadas com igual ou mesmo com maior força pelos militantes dos partidos populares na Europa e em outras partes do mundo.

### (c) Ideologia

O cadinho das idéias peronistas é suficientemente rico para suprir materiais capazes de construir praticamente qualquer outro credo político. No passado, já mudou várias vezes e o mesmo pode voltar a ocorrer. Sua heterogeneidade intelectual é em parte devido à sua contraditória composição social, mas também é um legado de seu fundador capaz de integrar elementos diversos dentro de um todo eficaz. Isso, que é algo mais do que um simples pragmatismo, constitui importante contribuição que certos dirigentes peronistas podem fazer a uma futura esquerda. Um dos principais componentes da variada gama do “corpus” peronista é um reformismo pragmático pró-sindicalista, muito parecido ao New Deal de Roosevelt. Este se mistura com um caudilhismo latino-americano do tipo populista, com abundantes raízes em nossa história, desde as primeiras décadas da vida independente da Argentina. Nossos intelectuais em geral não tomaram muito a sério essa tradição popular nacional, salvo no período de entusiasmo pelas potencialidades revolucionárias do peronismo que foram então observadas. Não seria mal, depois de passada a embriaguez do entusiasmo sem crítica, uma volta ao estudo e ao conhecimento de nossas tradições, valorizando-as ao menos tanto como fazem os





franceses com as suas. Isso ajudará a situar o peronismo em coordenadas latino-americanas, sem por isso deixar de ter em conta certamente suas vinculações e congêneres em outros lugares do mundo.

### UMA EXCURSÃO FUTUROLÓGICA

O atual sistema de partidos na Argentina já cumpriu seu papel histórico e tem, cada vez mais, dificuldades em representar a nova configuração de forças sociais. Se for assim, teremos que enfrentar um período de desagregação e desorientação que colocará em perigo a solidez da ainda débil democracia. Se conseguirmos passar por etapas de tensões, ao final, nos encontraremos com uma estrutura modernizada e rejuvenescida de partidos políticos. Possivelmente o peronismo, embora perdendo eventualmente sua maioria própria no Congresso, continua sendo o partido – individualmente considerado – com a maior força eleitoral no país, com mais de um terço do total. Os radicais sofreriam uma diminuição progressiva de seus caudais puxados por estratégias alternativas para a direita ou para a esquerda, como ocorreu a seus congêneres no Chile e na França. Uma forma moderada de esquerda, hoje dividida em diversas correntes, pode ir se consolidando. Em algum ponto desse esquema se produziria uma divisão do peronismo, o que está ocorrendo, mas que ainda pode intensificar-se. Não posso nem quero predizer o momento, nem ligá-lo a eventos e personalidades. Antes creio que esse processo de divisão seria o resultado de que na Argentina atuaram forças sociais semelhantes às que operam em outros países de semelhante nível de desenvolvimento, que geram uma bipolaridade entre um setor inspirado por valores empresariais e outro do tipo sindicalista ou igualitário. Uma coalizão conservadora deveria então emergir, baseada nos vários partidos de centro-direita e do tipo provincial e, certamente, com um importante componente peronista. Esse setor do peronismo ajustar-se-ia então à descrição que certos observadores fazem desse



movimento como sendo a principal expressão da direita na Argentina, mas com uma importante exceção: aplicar-se-ia só a uma parte minoritária do conjunto. Do lado oposto, uma coalizão de esquerda poderia ter como base numérica principal um setor majoritário do mesmo peronismo que apelaria às suas tradições “nacionais e populares”, incorporando sindicalistas algo renovados. Ao perder várias “costelas”, esse novo peronismo necessita de aliados, o que se tornará cada vez mais evidente, e para encontrá-los deverá freqüentar os ambientes da esquerda, moderada ou não, e também o Radicalismo, algo que está claramente ocorrendo.

Quanto ao futuro do sistema partidário brasileiro, prefiro não me aventurar nesse tema, porque aqui há muita gente que sabe muito mais sobre isso do que eu, embora o tenha feito em seu passado. Quero, todavia, assinalar que, em toda a nossa região, está-se dando uma convergência de mentalidades. Há cinqüenta anos, em cada um de nossos países existiam partidos que não se consideravam irmanados a nenhum outro fora de suas fronteiras – que mal conheciam. Agora essa situação mudou e se parece mais com a européia, onde a existência, acima dos limites nacionais, de partidos como democrata-cristãos ou socialistas ajudou imensamente a unidade continental. Dizem que uma andorinha não faz verão. Mas são muitas as que já estão voando em nosso céu.



**DIPLOMACIA PARA A VIDA**  
**PABLO SOLÓN (BOLÍVIA)**







## DIPLOMACIA PARA A VIDA

Embaixador Pablo Solón

Todo sistema se desenvolve através de processos tendentes a lograr equilibrar o desequilíbrio existente entre seus componentes e o entorno, alcançando um novo equilíbrio que gera novos desequilíbrios. A política internacional não é alheia a essa lógica. Seu último objetivo é avançar na superação dos desequilíbrios que se apresentam em diferentes níveis (econômicos, sociais, ambientais, territoriais e culturais), logrando novos equilíbrios instáveis que, por sua vez, são a base de novos desequilíbrios que requerem ser equilibrados, através de novos enfoques, instrumentos e políticas. Partindo desse enfoque, não há nada mais daninho para a política internacional e, em especial, para a diplomacia do que a inércia e a rotina num mundo dinâmico e em permanente mudança.

Hoje, está claro que o objetivo das políticas internacionais não abrange apenas o relacionamento entre os Estados. É evidente que o que fazemos é negociar e assinar convênios, tratados, políticas e ações entre Estados, mas as implicações de tais acordos vão muito além das relações interestatais. O conceito através do qual a ação diplomática só defende os interesses da minha nação é reducionista e não-histórico. A defesa e a promoção de determinados interesses particulares nacionais têm repercussão sobre áreas imprevistas, e o que, numa primeira instância, parece ser uma medida unicamente de caráter técnico pode assumir conseqüências muito grandes em nível planetário.

Os planos de equilíbrio e desequilíbrio no mundo são múltiplos, entrelaçam-se, superpõem-se e mudam com o tempo. Neste documento – e só por razões expositivas – refletiremos sobre quatro



desses planos: o planeta Mãe-Terra, a economia, as relações entre Estados e a integração social.

## A MÃE-TERRA

Há cerca de 20 a 10 anos, a visão dos povos indígenas era considerada como um fenômeno do passado, algo a preservar num mostrador para estudo dos especialistas. A atitude em relação aos povos indígenas era em geral paternalista. Uma atitude de consideração e proteção das recordações da história. A apreciação de sua existência se dava mais através da dança, da música, de suas indumentárias e do mal denominado “folklore”, porém muito pouco ou quase nada quanto ao nível de sua cultura e sua visão, exceto em círculos acadêmicos muito especializados.

Entretanto, os povos indígenas chegaram, depois de 500 anos, de volta a uma situação de poder, de governo de um país da América Latina e o fizeram não apenas como expressão dos movimentos sociais populares, mas também como indígenas que afirmaram sua própria concepção de vida, da natureza e do mundo.

Essa visão fica refletida na carta em que, a 2 de outubro de 2006, o Presidente Evo Morales enviou a todos os pares da região, por ocasião da Segunda Cúpula da Comunidade Sul-Americana de Nações: “Nossa integração é e deve ser uma integração de e para os povos”. O comércio, a integração energética, a infra-estrutura e o financiamento devem estar em função de resolver os maiores problemas da pobreza e da destruição da natureza em nossa região. Não podemos reduzir a Comunidade Sul-Americana a uma associação para fazer projetos de rodovias ou créditos que acabam favorecendo essencialmente os setores vinculados ao mercado mundial. Nossa meta deve ser a de forjar uma verdadeira integração para “viver bem”. Dizemos viver bem “porque não aspiramos a viver melhor que os outros”. Nós não acreditamos na linha de progresso e desenvolvimento



ilimitado à custa do próximo ou da natureza. Temos que nos completar e não competir. Devemos compartilhar e não aproveitar do vizinho. “Viver bem” significa pensar não só em termos de renda “per capita”, mas também em termos de identidade cultural, de comunidade, de harmonia entre nós e com a Mãe-Terra.

Em nossa visão, somos todos parte de uma só unidade: os seres humanos, as plantas, os animais, as montanhas, os rios, o céu e o vento. Todos interagem uns com os outros. Todos nós nos relacionamos. Todos nos comunicamos. Às vezes, aborrecemo-nos e reagimos. As pedras do caminho não são entes sem vida, elas também têm uma história, uma função, um “devenir”. O ser humano é um a mais, um a mais dos componentes da Mãe-Terra. Não está acima, nem tem a capacidade de modelar a natureza a seu gosto e à sua semelhança. Se alguém está acima de tudo é a “Mãe-Terra”, o sistema do qual somos parte e sem o qual não podemos existir. Ela é a divindade “pachamama”, a quem devemos respeitar e tudo aquilo que fazemos deve estar em função de “agradar-lhe”, de manter o equilíbrio com ela. Por isso, antes de extrair o mineral aos solavancos ou de preparar o terreno para a semeadura, é preciso sempre pedir-lhe permissão e demonstrar-lhe respeito de alguma forma, porque se está alterando a sua harmonia interna.

Em síntese, estamos diante de uma visão que: a) é total, vê o sistema em sua globalidade, em sua integralidade; b) supõe que todos os elementos têm vida, reagem uns perante os outros e c) reconhece que o ser humano é mais um dentre eles.

Há poucas décadas, media-se o progresso quase exclusivamente pela quantidade de metros quadrados de cimento e aço que havia num país ou numa região. O exemplo do progresso eram – em grande medida continuam sendo – essas fotos clássicas de grandes cidades povoadas de chaminés que abraçam o céu. Eram e ainda são os tempos nos quais alguns homens se consideram capazes de dominar a natureza, de mover montanhas, de mudar o curso dos



rios, de inventar sementes a fim de criar a vida... Sem que nada aconteça, sem que a Mãe-Terra reaja, sem que a natureza se altere e se defenda.

Por sorte, a questão da mudança climática tem sido um golpe muito duro e agora mais de 5.000 especialistas de todo o mundo soaram o sinal de alerta. “Isto não pode continuar assim”. Cada vez mais há uma tomada de consciência de que se está produzindo um desequilíbrio muito grande com a natureza. Mas por que se produziu esta situação e o que devemos fazer para remediá-la? Nesse ponto, estamos longe de chegar a um consenso.

Não é casual porque o diagnóstico implica responsabilidades e preconiza receitas que vão afetar mais uns que outros.

Em nossa visão, esse problema não tem solução de fundo se não mudarmos os padrões de consumo que o sistema capitalista criou. Enquanto vivermos num sistema que, para sair de suas crises cíclicas, necessita incentivar e promover o consumo irresponsável, não haverá solução. Em outras palavras, devemos impor a lei do respeito à natureza antes da lei do mercado. A lei de vender mais e mais, de produzir mais e mais, somente para ganhar mais e mais, sem levar em conta que temos apenas um planeta azul está nos levando ao abismo. Estamos firmemente convencidos de que o “Livre Mercado” chegou a certos limites insustentáveis com a existência da natureza.

O neoliberalismo quer fazer negócio com a própria tragédia que provoca. Para, supostamente, limitar o mau uso da água, é preciso colocar um preço na água; para compensar a contaminação que as grandes indústrias produzem, é necessário comprar certificados de captura de carbono; para preservar as pradarias, é preciso conceder subsídios... aos agricultores dos países ricos. A receita do neoliberalismo se resume no conceito de que “para não destruir o meio ambiente, cabe colocar-lhe um preço, porque a gente cuida das coisas que têm um preço”. Mas o que acontece com as pessoas que não podem pagar o preço estabelecido para acessar esse pedaço da natureza?





Em que medida é essa uma solução viável para toda a espécie humana? O que nos leva a uma pergunta ainda mais dilacerante: crêem ser possível preservar um enclave azul, num planeta devastado pela superexposição de recursos?

A visão indígena não é a de voltar ao arado egípcio, como vulgarmente nos querem dizer os profetas da modernidade. A ciência, a tecnologia, a indústria, o mercado são todos elementos de um sistema, manejáveis no marco de certos parâmetros e equilíbrios com a natureza. O problema é que alguns desses elementos deixaram de atuar em função do bem comum e começaram a ultrapassar limites em busca de maior lucro. Então, tornaram-se insaciáveis por mercados, consumidores, energias e recursos naturais.

Não há uma solução fácil à vista. Ao mesmo tempo em que se fala em tomar precauções, a dinâmica do sistema capitalista empurra os indicadores econômicos da China a crescer 8%, mas se realmente todos (incluída a China em seu conjunto) crescêssemos a tal ritmo, qual seria o futuro do planeta?

Estamos no início de mudanças na política internacional dos países quanto ao grande problema do equilíbrio com a natureza. Consideramos, por exemplo, que deve haver mudança radical e profunda na OMC e nos acordos de livre-comércio, porque até agora a lógica tem sido a de subordinar os componentes ambientais às regras comerciais.

Com exceção do Conselho de Segurança da ONU, a OMC é o único acordo multilateral que dispõe de um mecanismo de solução de controvérsias capaz de impor sanções que se cumpram. O correto deveria ser que as convenções como as de Kyoto e outras de nível médio ambiental tenham mais hierarquia e capacidade de regulação do que os acordos comerciais. Enquanto não avançarmos seriamente nesse sentido, não haverá nenhuma mudança de fundo quanto aos temas da mudança climática.



## A ECONOMIA

Os desequilíbrios com e na natureza estão intimamente ligados aos desequilíbrios na distribuição da riqueza. As 200<sup>1</sup> maiores empresas do mundo controlam uma quarta parte (26,3%) da produção mundial e crescem a um ritmo que é o dobro do que cresce o PIB dos 29 países da OCDE. A produção total dessas 200 empresas supera a dos 100 países em desenvolvimento que se encontram no fim da fila do “ranking”.

Segundo a revista Forbes, 587 multimilionários têm uma fortuna que é o dobro da riqueza de uma país como a Espanha, e tal fortuna alcança quase a quinta parte da economia norte-americana.

Em outro extremo, 2.800 milhões de pobres sobrevivem no planeta com menos de dois dólares por dia, segundo o relatório da ONU de 2005. Oitocentos e quarenta milhões de pessoas não têm acesso aos alimentos básicos e uma média de seis milhões de crianças, com menos de cinco anos, morrem mensalmente por inanição.

Na América Latina, segundo a CEPAL, temos em torno de 220 milhões de pobres (43,4% da população), dos quais 95 milhões são pobres indigentes (18,8%) da população.

Em termos de sustentabilidade ambiental e social, é impossível pretender encontrar um equilíbrio, se não são tomadas providências para corrigir tal situação. Para nós, o futuro da humanidade depende da capacidade que tenhamos, as nações, de regular e assumir mecanismos que contribuam para a redistribuição da riqueza. A iniciativa privada “per se” não é má. Mas quando chega a esses

---

<sup>1</sup> Algumas das maiores empresas transacionais de caráter não financeiro: Shell, General Motors, Ford, Exxon, IBM, AT&T, Mitsubishi, Mitsui, Merck, Toyota, Philip Morris, General Electric, Unilever, Fiat, British Petroleum, Móbil, Nestlé, Philips, Intel, DuPont, Standard, Bayer, Alcatel Alston, Volkswagen, Matsushita, Basf, Siemens, Sony, Brown, Boveri, Bat, Elf, Coca-Cola... Entre as clássicas: Microsoft, Cisco, Oracle. Dentre os bancos: IBJ/DKB/Fuji, o Deutsche, BNP/Paribas, UBS, Citigroup, Bank Of America, Tokio/Mitsubishi.



extremos, converte-se. É um fator muito grande de desequilíbrio. Já não importa o que está bem para o planeta, para o meu país ou para as pessoas, e sim o que está bem para minha empresa, para meus interesses particulares. Muito se fala na livre concorrência, mas o que estamos vivendo é a concentração do poder econômico. Ou, dito de outra forma, uma concorrência entre monopólios dos quais a maioria da população está ausente, mas sofre seus impactos. Uma concentração de tal nível constitui um perigo não só para o equilíbrio com a natureza, mas para a sobrevivência de milhões de pessoas e para o exercício real da democracia. Na hora de aprovar tal convênio internacional, preponderaram mais os interesses desses setores do poder.

As conseqüências desse desequilíbrio manifestam-se em diferentes níveis. Um deles, muito preocupante e que provoca muita resistência por parte dos povos indígenas, é a homogeneidade cultural.

Na carta anteriormente citada, Evo Morales diz: “A maior riqueza da humanidade é a sua diversidade cultural. A uniformização e a mercantilização com fins lucrativos ou de dominação constituem um atentado à humanidade. Ao nível da educação, da comunicação, da administração, da justiça, do exercício da democracia, do ordenamento territorial e da gestão dos recursos naturais, devemos preservar e promover essa diversidade cultural de nossos povos indígenas, mestiços e de todas as populações que migraram para o nosso continente. Também devemos respeitar e promover a diversidade econômica que compreende formas de propriedade privada, pública e social-coletiva”. Para as grandes empresas, deixamos de ser cidadãos e nos convertemos em consumidores, pessoas que devem ser moldadas de acordo com o mercado. Nesse contexto, criam-se necessidades, promovem-se modas, invadem-se espaços familiares através de publicidade, criam-se ficções de vida com os “reality shows”, criam-se padrões de consumo, utilizam-se crianças para promover novos produtos, mercantilizam-se os espaços de lazer, como o esporte e o teatro. Quase não há espaço público livre do “marketing” e até os



colégios estão caindo nessa lógica e as grandes empresas transnacionais passaram a ser patrocinadoras de eventos culturais, convertendo-se em “criadoras” de cultura.

A resistência a essa alienação cultural é extremamente difícil porque se dá todos os dias, através de múltiplos meios. E, quando uma cultura se perde, um pedaço irrecuperável da humanidade se perde.

Nesse plano tão importante, como a preservação do meio ambiente, colocamos a defesa e a promoção da diversidade cultural em nossa política internacional.

A visão indígena não é uniformizadora, como no texto citado acima. Evo Morales não fala de exclusão da propriedade privada, mas sim de complementaridade entre as formas de propriedade privada, pública e social-coletiva. Não se trata de escolher entre uma ou outra, senão de reconhecer inicialmente que há mais de duas opções. Também existe a forma de propriedade social-coletiva, e depois buscar um equilíbrio entre as distintas formas de propriedade.

## AS RELAÇÕES ENTRE ESTADOS

Mais de 50% do comércio mundial e mais de 75% do investimento do capital estrangeiro estão concentrados nos EUA, Japão e União Européia. Um relatório do Financial Times de maio de 2002 informa que aproximadamente 48% das maiores empresas e bancos no mundo são dos EUA, uns 30% são da União Européia e apenas 10% são japoneses. Em outras palavras, uns 90% das transnacionais que dominam a economia são estadunidenses, européias ou japonesas. África e América Latina são totalmente marginais nesses grupos de poder econômico.

Para ninguém é estranho que, na política internacional, estejam em jogo os interesses dessas megacorporações através das relações diplomáticas entre os países. Em muitos casos, os interesses nacionais encobrem ou abrigam interesses de grupos de poder



econômico antes das necessidades ou reivindicações dos cidadãos. E muitos conflitos entre as nações têm mais a ver com a luta entre tais interesses do que com os verdadeiros conflitos entre nossos povos. Quando começar a diminuir o poder econômico dessas megacorporações, as relações entre nossos países se tornarão mais construtivas. Para contribuir nesse processo, é fundamental ser autêntico e consciente de quais interesses no fundo estamos representando numa mesa de negociações em nível internacional.

No século passado, passamos de um mundo bipolar para um mundo unipolar em crise. Nenhuma dessas correlações de forças tem sido saudável para o mundo e a humanidade. O sistema que se tem desenvolvido nas Nações Unidas está muito longe de expressar um verdadeiro equilíbrio entre as nações. Temos uma situação em que um punhado de países tem o poder de definir e legalizar a intervenção militar direta. Um mundo de maior equilíbrio é impensável sem o desenvolvimento de um mundo multipolar.

A soberania como o direito de um país para definir seu destino está cada vez mais relativizado na atualidade. A capacidade de um país, que represente uns 0,07% na economia mundial, de influenciar o mundo, fazendo respeitar seus direitos e sua visão, é quase uma missão impossível. Nesse contexto, é fundamental avançar para a constituição de blocos regionais que nos permitam alcançar um mundo multipolar e mais equilibrado. Evo Morales, na carta dirigida a seus pares sul-americanos, assinala: “A Comunidade Sul-Americana de Nações pode ser um grande palanque para defender e afirmar nossa soberania num mundo globalizado e unipolar. Individualmente como países isolados, alguns podem ser mais facilmente vulneráveis a pressões e condicionamento externos. Juntos temos mais possibilidades de desenvolver nossas próprias opções em diferentes cenários internacionais”.

A visão indígena andina não é localizada porque sempre recorda, ao longo da história, o fato de pertencer a uma civilização



maior que transcendia os cinco países dentre os quais foi dividido o território andino para preservar os interesses de determinadas oligarquias e certos impérios da ocasião. A superação das fronteiras para avançar em direção à pátria grande, à nação única, não é intenção expansionista, senão a firme convicção de que é necessário recompor o tecido territorial. Não se trata de voltar ao passado, mas de assumir que o futuro só é possível na integração superadora.

A construção de blocos regionais como mecanismos de afirmação e exercício da soberania deve estar acompanhada de um conjunto de políticas que permitam superar as grandes assimetrias que hoje existem nos processos de integração. Não há unidade possível com grandes desigualdades entre países e regiões no seu interior. A idéia de um desenvolvimento em certos enclaves cercados de um mar de pobreza não é sustentável sob qualquer ponto de vista, seja social, econômica ou ambientalmente.

Assim como o tema do meio ambiente está fazendo parte dos discursos dos diplomatas, também o tema das assimetrias começa a ser muito discutido nas relações internacionais. Todavia, estamos ainda numa fase embrionária de sua implementação efetiva. É compreensível, mas não justificável, que assim seja, porque um verdadeiro tratamento de assimetrias implica num direcionamento da parte dos recursos que antes beneficiavam regiões privilegiadas. Nesse âmbito, é preciso desenvolver mecanismos inovadores que, a partir de um percentual de renda comum aduaneira, de impostos progressivos específicos a determinados itens, da criação de fundos estruturais de peso, de mecanismos e normas preferenciais e não recíprocas, possam efetivamente superar o temas das assimetrias.

Nesse processo de integração e solução das assimetrias, temos de reconhecer nossa diversidade e avançar reconhecendo o tempo de cada um. Por isso, Evo Morales assinala: “Estou consciente de que as nações da América do Sul têm diferentes processos e ritmos. Por isso, proponho um processo de integração de diferentes velocidades. Que



nós tracemos um plano de rota ambicioso, mas flexível. Que permita a todos ser parte, possibilitando que cada país vá assumindo os compromissos que possa e permitindo que os que desejarem acelerar o passo o façam até a conformação de um verdadeiro bloco político, econômico, social e cultural. Assim se desenvolveram outros processos de integração no mundo e o caminho mais adequado é avançar na adoção de instrumentos de supranacionalidade, respeitando os tempos e a soberania de cada país”.

### AS INTERAÇÕES SOCIAIS

O desequilíbrio maior do nível social em que estamos vivendo é que a democracia se tem esvaziado de conteúdo ou talvez não se enchesse de conteúdo, das expectativas da população, quando se conquistaram as liberdades democráticas de um amplo processo de recuperação da democracia em nossos países. Mas, à semelhança de outras regiões, a democracia terminou convertendo-se num espaço retórico para a maioria da população, que só participa do processo uma vez a cada quatro ou cinco anos, quando se tem de eleger as autoridades. Em seguida, as relações de força entre os distintos atores sociais mudam de plano e aqueles que mais poder têm na economia, mais poder têm no exercício do poder.

De todos os fatores analisados, esse é o mais determinante para nós, seres humanos, porque sobre ele podemos atuar diretamente e só quando o lograrmos poderemos incidir sobre outros planos de equilíbrio, entre nações, setores econômicos e com a natureza.

Nesse contexto, temos que admitir as coisas e nos perguntar: Quanto tem feito a diplomacia internacional para responder aos interesses das nações, suas populações e democracias e quanto está condicionado ou dirigido para promover os interesses de determinados setores do poder econômico? Será que não estamos entrando numa fase em que, para salvar a vida no planeta, é preciso democratizar o



exercício das relações internacionais?

Na Bolívia, criamos uma frase, “a diplomacia dos povos”, que é um conceito amplo e em construção que abrange desde o fato de que nas relações internacionais os países devem fazer prevalecer antes de tudo os interesses de nossos povos, até o fato de que muitas vezes podemos avançar de maneira mais concreta através da aproximação entre nossos povos que sentem ou conhecem fronteiras, pelo acionar de nossas Chancelarias, em alguns casos impregnadas de conservadorismo.

Se escutássemos o que dizem os movimentos sociais, de mulheres e de indígenas, muitos erros não seriam cometidos. Um exemplo: a Via Campesina, uma rede de organizações campesinas e indígenas do mundo, declarou que não devemos falar de biocombustíveis, e sim de agrocombustíveis. A vida não deve ser equiparada à energia. O que é possível é que, sob certos parâmetros, uma porção da energia que consumimos provenha dos produtos agrícolas, mas obviamente dentro de certos limites, porque, caso contrário, para produzir a energia que se requer, vamos acabar com o meio ambiente, incrementar o consumo de água, arrasar as matas e erodir a terra.

Não se trata de excluir setores empresariais das negociações comerciais ou de outro tipo, mas de reconhecer que nós, nas Chancelarias, devemos satisfação a todos, em particular aos que menos são ouvidos. Por isso Evo Morales declara: “Depois de muitos anos, de ter sido vítima das políticas do mal chamado “desenvolvimento”, nossos povos hoje devem ser os atores das soluções dos graves problemas de saúde, educação, emprego, distribuição inequitativa dos recursos, discriminação, migração, exercício da democracia, preservação do meio ambiente e respeito pela diversidade cultural”.

Essa busca de equilíbrio na diversidade em todos os planos é o que temos chamado na Bolívia de “Diplomacia para a Vida”.





**ARGENTINA, BRASIL E VENEZUELA**  
**HELIO JAGUARIBE (BRASIL)**







## ARGENTINA, BRASIL E VENEZUELA

Helio Jaguaribe

Instituto de Estudos Políticos e Sociais

### 1. INTRODUÇÃO

#### **OBJETIVOS**

Intenta-se, neste breve estudo, situar a posição de Argentina, Brasil e Venezuela nas condições deste incipiente século XXI. Busca-se, mais especificamente, discutir a medida em que a articulação de uma aliança estratégica entre esses três países constitua um requisito fundamental para seu desenvolvimento e para a conversão da Comunidade Sul-Americana de Nações – ora limitada a um nível declaratório – em um efetivo sistema de cooperação econômica e política, dotado de relevância internacional e da capacidade de assegurar a preservação da autonomia nacional e do destino histórico dos países da região.

Por sucintos que sejam os objetivos deste breve estudo, não se pode empreendê-lo sem levar em conta as extraordinárias circunstâncias que caracterizam este século e em função das quais se delineia o futuro dos países em referência. Tais circunstâncias convertem este século no mais crucial período da história moderna. Trata-se, com efeito, do fato de que presentemente nos defrontamos com desafios historicamente inéditos, que põem em jogo os destinos da humanidade, da civilização industrial e da ordem internacional e as possibilidades de desenvolvimento de países emergentes como, entre outros, os da América do Sul.



## **QUATRO DESAFIOS**

Quatro desafios de suprema importância se apresentam neste século, em distintos níveis de profundidade e em função de diferentes prazos. Esses desafios são: (1) preservação da capacidade autorreguladora da biosfera, sob pena de o planeta deixar de ser habitável; (2) amplo e profundo reajuste da civilização industrial, tal como atualmente se caracteriza, sob pena de ela se tornar materialmente inviável no curso da segunda metade deste século; (3) adoção de uma nova ordem mundial, racional e razoavelmente equitativa, sob pena de o mundo ser conduzido, na segunda metade deste século, à alternativa da consolidação de um império mundial americano, submetendo os demais países ao arbítrio de uma só nação e de seus dirigentes ou à formação de um novo regime bipolar ou multipolar, submetendo novamente o mundo aos riscos de um holocausto nuclear; (4) alcance, pelos países emergentes que aspirem à preservação de sua própria identidade e de seu destino histórico, de um satisfatório patamar de autonomia nacional e de desenvolvimento sustentável, sob pena de se converterem em meros segmentos do mercado internacional, controlados, endogenamente, pelas grandes multinacionais e, exogenamente, por Washington.

Esses quatro megadesafios, como já foi mencionado, situam-se, como decorre de suas respectivas características, em diferentes níveis de profundidade e implicam, para serem enfrentados, diferentes prazos.

## **BIOSFERA**

A partir da Revolução Industrial e, marcadamente, da Revolução Tecnológica do século XX, a emissão de poluentes nas águas e na atmosfera, notadamente CO<sub>2</sub>, passou a superar a capacidade autorregeneradora desses ambientes. Já se constatam, inequivocamente,



os efeitos deletérios dessa poluição no aquecimento geral do planeta, com crescente redução das geleiras polares e decorrente elevação do nível dos oceanos, ademais da acumulação de outros efeitos potencialmente letais. Se medidas drásticas não forem oportunamente adotadas – como efetivamente não o estão sendo –, o planeta tornar-se-á inabitável. A espécie humana, por incapacidade auto-regulatória, tornar-se-á extinta, como ocorreu com a dos dinossauros.

### **CIVILIZAÇÃO INDUSTRIAL**

A civilização industrial, decorrente da revolução industrial e maximizada pela revolução tecnológica do século XX, gerou alguns países que atingiram, em meados daquele século, um alto nível de desenvolvimento, o que assim ocorreu porque essa civilização industrial se restringiu a um número pequeno de povos. Dá-se, entretanto, que o mundo está sujeito, por um lado, a um crescimento demográfico que elevou a população mundial da ordem de 2,5 bilhões de habitantes, em 1950, a mais de 6 bilhões, atualmente, devendo ultrapassar 9 bilhões em 2050. Por outro lado, a industrialização, reduzida a um pequeno número de países até meados do século XX – países da Europa Ocidental, EUA e Japão –, está se generalizando para o restante do mundo, com os imensos contingentes populacionais de China, Índia, Brasil e outros, ingressando nessa civilização industrial. Já se pode prever, em função dos dados disponíveis (finalmente confirmando as previsões de Malthus), que a oferta de alimentos e de água potável não poderá acompanhar o crescimento exponencial de consumidores e, o que se apresenta como ainda mais provável, a disponibilidade de um elenco de minerais pouco abundantes, demandados pela sociedade industrial, não poderá satisfazer suas exigências quando contar com uma população da ordem de 10 bilhões de habitantes. Essa situação, atualmente se apresentando no terreno de hipóteses estatisticamente previsíveis, converter-se-á em situação de fato na segunda metade deste



século. Ante essa futura situação de fato, ou bem se logra, oportunamente, um amplo e profundo reajustamento da forma pela qual opere a civilização industrial, ou então travar-se-á uma disputa feroz por recursos escassos ou não renováveis, conduzindo as grandes potências, provavelmente, a um novo tipo de imperialismo, sem precedente histórico.

### **ORDEM MUNDIAL**

O mundo sobreviveu, quase milagrosamente, ao curso da Guerra Fria. Ocorreu, entretanto, que depois do colapso da União Soviética, em 1991, não se logrou instituir uma nova ordem mundial dotada de satisfatória racionalidade e equidade. Encontra-se o mundo, assim, presentemente, ante duas possibilidades igualmente indesejáveis: (1) formação e consolidação de um Império Americano universal, submetendo os demais povos ao arbítrio de uma só nação e de seus dirigentes, ou (2) formação de um novo regime bipolar, americano-chinês, ou multipolar, se a Rússia lograr recuperar sua antiga posição de superpotência, expondo o mundo, novamente, aos riscos de um holocausto nuclear, que desta vez poderá não ser evitado.

Essa indesejável alternativa só poderá ser contornada se for oportunamente logrado um amplo e realista acordo internacional. Escaparia aos limites deste breve estudo qualquer intento de formular uma proposta para tal acordo. Vale recordar, entretanto, como significativa ilustração, o acordo alcançado por Felipe da Macedônia, no congresso de Corinto, em 338 a.C. Tendo então obtido total supremacia militar na Grécia, Felipe induziu os demais Estados gregos, com exceção de Esparta, a formarem uma Liga Helênica, em que cada Estado grego tinha uma participação na Assembléia dirigente proporcional a seu peso demográfico e importância política, ficando delegado à Macedônia e ao seu rei o comando militar do sistema. São patentes as analogias entre os EUA de nossos dias e a Macedônia de



Felipe e, assim, o quadro em que uma possível confederação mundial, moldada sobre o exemplo macedônico, pudesse gerar uma satisfatória ordenação internacional, em substituição da alternativa “Império Mundial – novo risco de holocausto nuclear”.

### **SUL-AMÉRICA**

A Comunidade Sul-Americana de Nações, recentemente instituída, notadamente por iniciativa do ex-presidente Duhalde, constitui um acordo básico entre os países da região visando a sua oportuna conversão num efetivo sistema de cooperação econômica e político-cultural. São óbvias as dificuldades para se alcançar essa meta, não somente pelos obstáculos com que se defronta qualquer intento de integrar diversas nações como, particularmente, no caso em questão, dado o fato de que são excessivamente diversos os níveis desses países, em que se encontram sociedades andinas em situação extremamente crítica e países relativamente prósperos e desenvolvidos no sul do continente.

Sem embargo das evidentes dificuldades com que se depara qualquer intento de formação de um sistema sul-americano efetivamente operativo e satisfatoriamente conveniente para todos os participantes, é tanto ou mais inegável o fato de que da formação de tal sistema depende a possibilidade de os países da região preservarem sua identidade nacional e alcançarem um destino histórico.

Com efeito, é indiscutível o fato de que o corrente processo de globalização, exacerbado pelo unilateralismo do governo americano, está conduzindo os países que não logrem se situar, autônoma e sustentavelmente, num satisfatório patamar de desenvolvimento econômico-tecnológico e sócio-cultural, a se converterem em meros segmentos do mercado internacional, endogenamente controlados por grandes multinacionais e, exogenamente, por Washington. Nas presentes condições do mundo



e da América do Sul, nesta apenas quatro países – Argentina, Brasil, Chile e Venezuela – conservam um mínimo de autonomia nacional e de possibilidades de um destino histórico próprio. Esses mesmos países, todavia, não lograrão alcançar esses objetivos se intentarem fazê-lo isoladamente. A margem de desnacionalização de suas economias já é extremamente elevada, da ordem de 47% no caso do Brasil e, com a exceção da Venezuela sob o regime de Chávez, de muito mais, nos demais.

A instituição de uma estável e confiável aliança estratégica entre Argentina, Brasil e Venezuela conduzirá à formação de um núcleo duro que consolidará Mercosul e, decorrentemente, um sistema sul-americano de cooperação econômica, política e cultural. Tal sistema proporcionará aos países da região a possibilidade de assegurar sua autonomia nacional e seu destino histórico, nas presentes condições do mundo. E lhes garantirá, a longo prazo, satisfatórias possibilidades de abastecimento em matéria de alimentos, de água potável, de energia e dos minerais necessários para a sustentação de sua capacidade produtiva, quando se configure a crise da civilização industrial.

## **2. NÍVEIS E PRAZOS**

Os macroproblemas precedentemente referidos se situam, como já mencionado, em distintos níveis de profundidade e apresentam diferentes prazos para serem enfrentados. O problema de ordem mais geral é o ecológico. A poluição e outros efeitos deletérios da civilização industrial assumiram uma taxa de crescimento superior à capacidade de auto-regeneração da biosfera. Se drásticas medidas apropriadas não forem urgentemente adotadas – o que não está ocorrendo –, o planeta tornar-se-á inabitável. São conhecidas as medidas para tal necessárias, mas sua adoção, notadamente no caso do maior país poluidor, os EUA, vem sendo protelada por interesses políticos de curto prazo. Setores conscientes desses riscos estão





intentando mobilizar a opinião pública americana para acabar com essa procrastinação. De seu êxito depende, em grande medida, a preservação da biosfera.

Os problemas relacionados com um amplo e profundo reajustamento da civilização industrial, para assegurar sua viabilidade material na segunda metade deste século, não estão recebendo satisfatória atenção e, muito menos, qualquer início de providências apropriadas. Não é impossível que uma nova geração de estadistas, nos principais países industriais, venha a tomar consciência desse problema e tentar solucioná-lo. Algo de decisivo tem de ser feito, na primeira metade deste século, para viabilizar a outra metade. Tudo indica, entretanto, que dificilmente lograr-se-á a esse respeito um conveniente acordo internacional. Em tal caso, é de se prever a ocorrência, na segunda metade do século, de uma disputa feroz por recursos escassos e não renováveis<sup>1</sup>. Na presente data, a demanda por tais recursos já é 20% maior que sua renovação<sup>2</sup>.

Para assegurar seu acesso a esses recursos, as grandes potências serão levadas a um implacável imperialismo de abastecimento, apropriando-se de suas fontes, situadas predominantemente em áreas subdesenvolvidas do mundo, entre estas figurando a América do Sul.

A indesejável alternativa “império mundial americano x novo risco de holocausto nuclear” dificilmente receberá um tratamento racional enquanto as coisas não se aproximarem de um nível crítico. Os EUA vêm empreendendo, nos últimos decênios, um consistente esforço para sua conversão em um incontestável império mundial. Esse esforço contém duas principais vertentes: (1) continuada preservação de superioridade mundial no plano econômico-tecnológico

---

<sup>1</sup> Estimativas de 1976 da Agência de Minérios dos EUA indicavam que, mesmo se novas descobertas e tecnologias decuplicarem as reservas de minérios indispensáveis ao processo industrial, como petróleo, óleo natural, urânio, molibdênio, tungstênio, cobalto, cobre, chumbo e zinco, estes não serão mais disponíveis em 2075.

<sup>2</sup> Cf. Relatório sobre a Biodiversidade (Cap. 8), Curitiba.



e (2) sustentação de absoluta supremacia militar relativamente a qualquer outra potência ou conjunto de potências. São inúmeras as providências que vêm sendo adotadas para esse efeito, desde a manutenção doméstica dos esforços para tal necessários, incluindo um gigantesco orçamento de defesa, até o estacionamento, à moda das legiões do Império Romano, de forças americanas em estratégicas posições no mundo, inclusive, recentemente, no Paraguai, como possível futura contenção da Argentina e do Brasil.

O extraordinário crescimento econômico da China, mantendo nos últimos trinta anos taxas anuais da ordem de 10%, dela tenderá a fazer uma superpotência até meados do século, se lograr sustentar esse desenvolvimento e adotar oportunos reajustamentos institucionais. São inúmeros os obstáculos a serem superados, para esse efeito, pela China. Avultam, entre esses, o crescente desequilíbrio de renda entre a maioria rural da população e a minoria urbana, da ordem de 1 para 5. Tal desequilíbrio gera pressões incontíveis de migrações para as cidades e está criando problemas de emprego, de moradia e de ordem legal. Se a China lograr solucionar esses e outros graves problemas, sua provável futura condição de superpotência constituirá um obstáculo, só removível pela força, à universalização da hegemonia americana. Ciente dos riscos que cercam suas instalações nucleares, a China está desenvolvendo, para conjurar esses riscos, um significativo arsenal de mísseis nucleares aptos a atingir o território americano, já dispondo de apreciável contingente.

É imprevisível o que poderá ocorrer no mundo se e quando a China alcançar, com satisfatória capacidade nuclear, a condição de superpotência. Em tal situação, somente um apropriado acordo internacional lhe poderá dar um encaminhamento racional e equitativo, sob pena de se restabelecer o risco de um holocausto atômico.

Mencione-se, finalmente, a matéria relacionada com o quarto ponto precedentemente referido, relativo aos países



emergentes. A esse respeito, três requisitos são particularmente relevantes: (1) prazo, (2) efetivo desenvolvimento doméstico e (3) apropriadas integrações.

Restringindo a discussão ao caso dos países sul-americanos, em geral e de Argentina, Brasil e Venezuela, em particular, o que está em jogo, em matéria de prazo, é o historicamente curto tempo de que esses países ainda dispõem para lograr, autonomamente, atingir um satisfatório patamar de desenvolvimento sustentável. A ampla margem de desnacionalização já alcançada por suas economias restringe o prazo de que dispõem para empreender, autonomamente, os esforços requeridos para atingirem os referidos objetivos. A desnacionalização doméstica gera, no interior desses países, solidariedades com o mercado internacional, sobretudo o financeiro, impeditivas de efetivas políticas nacionais de desenvolvimento – o que explica a orientação neoliberal das economias desses países nos últimos anos. Se tais esforços não forem prontamente iniciados, perder-se-á, a relativamente curto prazo, a possibilidade de empreendê-los. Por outro lado, para alcançar os objetivos desejáveis, esses países terão de manter consistentemente tais esforços, por algo como vinte anos.

### 3. REQUISITOS

A formação de uma estável e confiável aliança estratégica entre Argentina, Brasil e Venezuela, ademais de depender de uma lúcida vontade política, por parte dos governos desses três países, depende de uma combinação de fatores, desde os que se refiram a uma compartilhada visão das condições domésticas e internacionais com que se defrontam, até, muito particularmente, a adoção de um programa industrial comum.

A primeira condição para a efetividade dessa aliança é o reconhecimento, não apenas pelos respectivos governos, mas também por setores relevantes dos países em questão, de sua absoluta



necessidade. Não se trata, apenas, de se considerá-la algo conveniente. Trata-se do profundo e durável entendimento de que essa aliança, como ficou precedentemente evidenciado, é condição necessária para preservação da autonomia nacional e do destino histórico de seus partícipes e, por decorrência, dos países sul-americanos.

A efetividade dessa aliança requer, no nível doméstico de cada partícipe, um sustentável esforço próprio de desenvolvimento econômico-tecnológico – incluída a conveniente utilização das facilidades dela decorrentes – de sorte que a otimização da economia dos membros da aliança reforce sua importância internacional e sua relevância para os partícipes.

A efetividade dessa aliança dependerá, fundamentalmente, do melhoramento dos meios de comunicação, transporte e intercâmbio de energia entre os países membros. Dada a posição geográfica do Brasil, é, sobretudo, no território deste, que se encontram as linhas de comunicação entre os três países. Urgentes esforços conjuntos para melhorá-las precisam ser mobilizados para esse efeito.

A sustentabilidade, a longo prazo, dessa aliança dependerá, endogenamente, da adoção de um programa industrial comum e de sua efetiva implementação. Exogenamente, da apropriada harmonização da política externa dos três países.

De há muito está se fazendo sentir, no âmbito do Mercosul, a necessidade da adoção de um programa industrial comum, de sorte que cada membro tenha satisfatória participação na produção industrial do conjunto. Essa necessidade se torna ainda mais premente com o ingresso da Venezuela. A iniciativa desse programa industrial comum tem necessariamente de ser assumida por seus respectivos governos, com a apropriada mobilização de seus respectivos setores privados. A indispensável participação deste, no entanto, somente tenderá a se dar a partir do momento em que os governos dos três países tenham adotado decisões básicas, a esse respeito, tornando irreversível o processo.



A assimetria econômico-industrial existente no âmbito de Mercosul e que persistirá com a inclusão da Venezuela está minando o funcionamento do sistema. Demandas restritivas, senão, ocasionalmente, medidas unilaterais, afetam o regime de mercado comum que se pretende adotar. Medidas tópicas têm aliviado essas pressões, mas não corrigem desníveis. Somente a adoção de um programa industrial comum, que assegure participações eqüitativas para todos os membros, permitirá compensar essa assimetria, conduzindo a sua gradual redução.

Não menos relevante que a adoção de um programa industrial comum é o ajuste, entre os partícipes, de uma política externa convergente. São os efeitos negativos do processo de globalização sobre nações emergentes que tornam imperativas modalidades apropriadas de integração e, no caso dos três países em discussão, sua aliança estratégica. Na medida em que esses países compartilhem basicamente a mesma visão do mundo, nessa mesma medida serão conduzidos a adotar políticas convergentes.

É importante assinalar o fato de que a inclusão da Venezuela num regime de aliança estratégica já adotado (embora imperfeitamente implementado) entre Argentina e Brasil terá, entre muitas conseqüências favoráveis, a de facilitar o processo de tomada de decisões. Os riscos de impasse, num processo decisório dependente de dois agentes, é em grande medida superado pela inclusão de um terceiro protagonista. Acrescente-se que, com a participação da Venezuela, eleva-se significativamente a margem de auto-suficiência do grupo em matéria de energia, água potável, minerais e alimentos.

É certo que a exuberante personalidade de presidente Chávez e sua inconsiderada retórica antiamericana – assumindo gratuitamente posições antagônicas, em vez de convenientes posições autonômicas – pode constituir um obstáculo a um racional encaminhamento das conveniências antiamericanas. Tudo indica, entretanto, que em se



dando ao presidente Chávez decisiva voz na aliança tripartite, ele se ajustará ao projeto.

A formação de uma aliança estratégica entre Argentina, Brasil e Venezuela já eleva automaticamente, em grande escala, na medida em que seja efetiva, a relevância internacional desses países e seu poder de negociação. Essa aliança, por outro lado, levará, quase que necessariamente, à consolidação de Mercosul. Esta, por sua vez, tenderá a conduzir a Comunidade Sul-Americana de Nações a se converter num efetivo sistema de livre comércio e de cooperação econômica e política. Com isso, formar-se-á no mundo um novo grande interlocutor independente, que exercerá uma influência internacional próxima à da União Européia.

Entre as inúmeras importantes conseqüências da formação desse novo grande interlocutor internacional, cabe mencionar, no curto e médio prazos, um significativo reforço, no mundo, das tendências ao multilateralismo e correspondente redução de manifestações hegemônicas. No mais longo prazo, uma Comunidade Sul-Americana de Nações efetivamente operante proporcionará, aos países membros, condições para uma satisfatória preservação de sua autonomia nacional e de seu destino histórico. Acrescente-se, em face da perspectiva, para o último terço deste século, da grave crise da civilização industrial precedentemente referida, o fato de que essa Comunidade disporá de alto nível de auto-suficiência no tocante a suas demandas de alimentos, de água potável, de energia e de minerais escassos e de correspondente facilidade de negociação para os poucos itens que necessite importar.

Ante as considerações precedentemente expostas, resulta indiscutível, por um lado, a imperiosa necessidade de uma aliança estratégica entre Argentina, Brasil e Venezuela. Por outro, resulta igualmente imprescindível que os dirigentes e setores esclarecidos desses três países tomem plena consciência da problemática com que os mesmos se defrontam e, de modo geral, todos os países da região. É

dessa tomada de consciência que depende a oportuna adoção das medidas que assegurem a preservação da autonomia nacional e o destino histórico dos países sul-americanos.

Dir. Homem-ABV  
(29-3-07)







**PALESTRA DO EMBAIXADOR LUIS MAIRA  
(CHILE)**







## **PALESTRA DO EMBAIXADOR LUIS MAIRA (CHILE)**

**EMBAIXADOR SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES – SECRETÁRIO-GERAL  
DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL**

Boa tarde. Vamos reiniciar nossos trabalhos com a Conferência do Embaixador Luis Maira, do Chile.

### **EMBAIXADOR LUIS MAIRA**

Boa tarde. Em primeiro lugar, e não é uma mera formalidade, eu gostaria de expressar meus agradecimentos às instituições organizadoras deste evento, FUNAG e IPRI. Creio que esta é uma experiência de cursos especiais para diplomatas. É muito importante e, depois de ter tido a oportunidade de ter ouvido, esta manhã, as palavras do Ministro Celso Amorim, esta é uma ocasião excepcional para falarmos com franqueza e, em profundidade, sobre os temas que mais nos preocupam. Eu gostaria de expressar a minha satisfação por estar aqui e a minha nostalgia, por um tempo já longínquo, no ano de 1981, em que, durante um semestre, fui Professor Visitante do Instituto de Relações Internacionais da Universidade Católica do Rio de Janeiro, quando nasceu toda a minha proximidade e afeto pelo Brasil, que não se desvaneceu mais. Isso me permitiu vislumbrar, numa visão complementar, os problemas da América Latina que são, na verdade, os que mais me preocupam.

Solicitaram-me para fazer uma apresentação da política exterior chilena. Se tivesse que fazê-la no estilo dos anos 70, me inclinaria a fazer uma exposição descritiva que servisse para entender e explicar



a racionalidade da política exterior do Chile, mais do que uma apresentação em defesa ou questionamento da mesma, em cujo mérito não vou entrar. Aplicando o estilo dos meus dois primeiros anos acadêmicos, essa minha apresentação poderia ser intitulada: “Dez pontos-chave para compreender a política exterior chilena”. Quero acumular distintas reflexões que, entre si, adquirem coerência para que possamos analisar os últimos 16 anos da política exterior do país. É o tempo que corresponde ao período de transição para a democracia e o quarto governo, da Presidenta Bachelet, que creio que já não está dentro desse período de transição. É um primeiro governo pós-transição, mas é herdeiro direto dos três anteriores, dirigidos por uma mesma e estável coalizão do governo, coisa inusitada no Chile, e que também teve uma maioria nacional estável e teve o respaldo majoritário dos cidadãos num ciclo de 20 anos que a Presidenta Bachelet vai completar, em 2010, quando encerrar o seu mandato.

Essas dez reflexões abarcam diversos aspectos. As primeiras são sobre o processo político interno do país e que estabelecem os parâmetros da nossa política exterior. Em seguida, farei algumas considerações sobre as tendências e percepções da política exterior que tem a sociedade civil chilena. Finalmente, abordarei, naturalmente, os conteúdos e perspectivas dessa política exterior.

Sem mais, vou entrar imediatamente no assunto, começando pelos aspectos do processo político chileno que determinam, ou condicionam, a política internacional do país. Como uma primeira consideração, devo dizer que a política exterior deste século, 1990 a 2007, está condicionada, em parte, por uma nítida herança que é oriunda do próprio perfil e das características da Ditadura de Segurança Nacional que foi encabeçada no Chile pelo General Augusto Pinochet. De alguma maneira, essa política não pode ser compreendida se não entendermos a soma de condicionantes que a nossa política externa herdou do longo período de regime militar de quase 17 anos. A esse respeito, poderíamos dizer que o



exame da política exterior da própria ditadura mostra tendências mais complexas e sofisticadas do que aparentemente são expressas nos textos que a ela fazem alusão. Fala-se muito do isolamento internacional do General Pinochet, basicamente, porque, durante 15 anos, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou, com mais de 95 votos, uma resolução condenando a política de direitos humanos do regime militar chileno. Entretanto, seria uma distorção da situação internacional daquele tempo atribuir à Resolução da Assembléia Geral da ONU a criação de uma situação de isolamento do regime militar. A verdade é que o regime militar se deu muito mal com a Organização das Nações Unidas, mas se deu muito bem com Wall Street e com o mundo econômico internacional e, nesse caso, nunca recebeu nenhuma condenação nem restrições. Isso lhe permitiu funcionar de uma maneira muito mais normal do que teria acontecido se tivessem sido levadas em conta apenas as Resoluções de Condenação da Assembléia Geral.

Um segundo elemento importante a ser levado em conta, no período de 1973 a 1990, o período da ditadura militar, são algumas decisões prematuras que foram tomadas pelo regime militar e que acabaram criando situações inamovíveis, que a nova diretriz democrática que foi adotada nas eleições de dezembro de 1989 não pôde corrigir ou modificar.

Para fins da estratégia internacional chilena que eu vou explicar, o capítulo mais importante é a prematura abertura internacional que foi feita pelo Governo do General Pinochet. Quando falo dessa decisão no campo da economia internacional, estou me referindo ao coerente e bem estruturado grupo de egressos da pós-graduação da Universidade de Chicago que, em função de um convênio firmado em 1956, entre a Universidade Católica e a Universidade de Chicago, seus participantes foram obtendo títulos de pós-graduação, de Mestrado e Doutorado em Chicago, até atingirem um número considerável e se constituíram, coletivamente,



como o principal corpo técnico articulador da estratégia econômica internacional e da estratégia doméstica do Governo Militar.

Entre as coisas que eles decidiram nos anos 70, foi uma abertura internacional unilateral do Chile, num momento em que nenhum outro país estava considerando essa alternativa. Então, o Chile promoveu uma redução considerável de suas tarifas, que caíram de uma média de 800% a 1.000%, para uma cifra de dois dígitos em torno de 14% a 15%, inicialmente, e continuaram baixando. Essa foi uma experiência única, que teve um enorme custo interno porque não tivemos o cuidado de preservar as camadas afetadas por essa decisão. Não há a menor dúvida de que poderíamos ter implementado essa decisão de uma maneira mais progressiva, não tão drasticamente, e isso produziu um efeito irreversível na situação econômica do Chile.

Eu sou acadêmico e me dediquei a estudar esse tema no meu exílio. No México, eu dirigi o primeiro Instituto de Estudos dos Estados Unidos que funcionou na região, onde se reuniram personalidades de destaque, como o Chanceler Bernardo Sepúlveda, do México e José Miguel Insulza, o principal Chanceler chileno, por duração e desempenho na transição chilena e formamos um grupo do qual participava o atual Subsecretário de Relações Exteriores do México, Carlos Rico, que é um grande teórico das relações internacionais e regionais, além de vários outros estudiosos do tema. Foi quando eu pude me dedicar a atividades acadêmicas em relações internacionais em tempo integral. Ao mesmo tempo, eu tinha sido o primeiro Presidente da Federação dos Estudantes do Chile e, alguns meses depois de terminar a minha gestão, fui deputado durante 24 anos no Congresso Nacional. Enfrentei três eleições que me familiarizaram com o processo político chileno e, portanto, tinha uma espécie de dupla experiência, política e acadêmica, o que, no Chile, é bastante freqüente. Mas foi o que me permitiu participar na fase final da luta contra a Ditadura e na construção da coalizão de governo, a concertação de partidos por uma democracia que criamos em 1988.



Nesse momento, em 1988, quando já estava claro que havíamos derrotado o General Pinochet no plebiscito de outubro desse ano e que teríamos um novo governo no ano seguinte, uma das nossas mais apaixonadas discussões foi no sentido do que ainda estava de pé e o que tínhamos que tentar desarticular do projeto refundacional do General Pinochet. Nossas discussões estiveram muito centradas nessa abertura unilateral. Havia um grupo de pessoas que diziam que nós tínhamos que voltar a ter uma política mais razoável, buscar uma relação preferencial na América Latina e, para tanto, mudar a estratégia de reduções tarifárias e não apostar tanto na abertura internacional. Quando fizemos os estudos técnicos e recebemos os resultados, nem os mais críticos a essa proposta foram a favor de sequer se tentar modificar a abertura internacional da ditadura. O custo dessa decisão, somada ao custo da sua não implementação implicava em situações de grande desestabilidade e era altamente inconveniente para o interesse nacional do país. Então, algumas das coisas que aconteceram nos anos do regime militar deixaram de fora as possibilidades daqueles que decidiram as políticas públicas posteriores e sua modificação. O tema da abertura econômica internacional unilateral do país foi um desses temas e, portanto, há questões que estabeleceram o perfil da relação do Chile com a América Latina e sua estratégia internacional mais global, que têm a ver com todas essas questões que se consolidaram nos dezesseis anos e meio do Regime do General Pinochet. Esse é o primeiro ponto.

Não se pode entender a relação internacional do país se não se entende a herança, de algum modo, pré-determinada pelas decisões mais consolidadas do Governo Militar, que não foram parte do debate que pudera fazer, em termos razoáveis, a nova liderança civil.

Em segundo lugar, vamos falar das transições e o Chile viveu a mais difícil e, provavelmente, a mais prolongada das contidas nos cinco temas dessa agenda. Os temas principais de toda a agenda são:



1. Lidar com as violações dos direitos humanos e ver quanta verdade e quanta justiça se pode estabelecer em relação aos temas mais críticos, especialmente, as situações de presos políticos e presos políticos desaparecidos, que são as mais dramáticas.
2. Ver como se pode garantir um crescimento econômico dinâmico para se ter recursos, a partir da democracia, para satisfazer as expectativas sociais.
3. Pensar como se pode pagar a dívida social porque, em geral, não se deve esquecer que as ditaduras de segurança nacional coexistiram com a grande crise econômica que se instalou em 1982 e que isso determinou, não apenas desarticulações produtivas, mas também acordos para políticas de ajuste com o Fundo Monetário Internacional, que tiveram como condição uma redução do gasto público e, preferencialmente, do gasto social. No Chile, por exemplo, o gasto em saúde chegou a ser de 50% em relação ao que era antes de a crise se instalar. Então, tudo isso foi se acumulando e foi chamado, pela CEPAL e outros organismos, uma “dívida social”, ou seja, um conjunto de reduções no salário real do trabalhador, empregados e profissionais, como também, uma queda nos bens públicos que o Estado fornecia, em áreas como educação, saúde, seguridade social ou construção de habitações. E aos novos governos democráticos, eleitos na segunda metade dos anos 80, ainda que alguns tenham começado antes, como os da Argentina e da Bolívia, a maioria começou em 1984/1985, como é o caso do Uruguai, Brasil e outros. A esses governos lhes coube a pesada carga de pagar essa dívida social, ou seja, devolver às pessoas que tinham demandas legítimas contra o Estado, pelo ocorrido depois da crise, as prestações correspondentes.





Então, esse era um tema importante. É o terceiro da agenda.

4. Refazer o sistema jurídico, ou seja, determinar que normas jurídicas, constitucionais e legais aprovadas após os governos autoritários prevaleciam e quais tinham sido revogadas. Como se poderia devolver uma lógica democrática ao conjunto do sistema jurídico do país.
5. A reinserção nacional, porque a maioria das ditaduras tinha um efeito de isolamento para os países, em um terreno ou outro, e tratava-se de conseguir que as democracias nos processos de transição fizessem essa reinserção internacional dos países.

Se examinarmos esta agenda, veremos que, no Chile, ela foi mais difícil do que nos demais países, pela enorme força dos regimes militares e pela figura do General Pinochet, que articulou um programa muito lúcido de preservação do poder, que no Chile foi chamado de processo de “amarre”. Houve 10 ou 12 grandes instituições que foram corrigidas para propiciar a sobrevivência dos valores e dos titulares do poder autoritário já durante a democracia, e isso tornou muito mais difícil a transição chilena. Vou comentar apenas o esquema triangular em que se apoiou o processo de transição no Chile. Primeiro, a idéia de um regime de representação binominal, com base no modelo polaco do General Jaruzelski. Em cada distrito, são eleitos dois representantes de deputados e senadores e isso tem um efeito importante porque para que a maioria obtenha os dois, tem que obter 2/3 em dois blocos. Mas o bloco minoritário, com 33% mais um, ou seja, com 1/3 mais um, assegura 50% da representação parlamentar. Então, é um sistema que reduz as possibilidades de representação da maioria e sobrerrepresenta a minoria, ou a primeira minoria, no caso de haver mais que uma. No Chile, esse foi um elemento que fez com que, ainda que todos os governos da coalizão ganhassem a eleição



com maioria absoluta, de 55% a 58%, o Parlamento estivesse virtualmente equilibrado, ou mais próximo do equilíbrio, com um regime de representação majoritária – o americano ou o inglês, por exemplo – ou como um regime de representação proporcional que prevaleceu, na maioria das vezes, na América Latina. Então, esse foi o primeiro pilar.

O segundo pilar foram os senadores designados. Quando havia um quase empate na eleição de origem popular, entravam pela outra porta, ou por outra janela, nove senadores designados, quatro dos quais eram representantes das Forças Armadas, dois deles designados pelo Presidente da República e três designados pelo Poder Judiciário, um ex-tesoureiro e dois antigos membros do Superior Tribunal de Justiça. No ano de 1989, quando se iniciou a transição, após a eleição de dezembro desse ano, o General Pinochet dispunha de nove votos porque tinha dois, como Presidente, os quatro das Forças Armadas e porque ainda tinha um controle bastante amplo da Suprema Corte. Então, sendo a eleição do Senado de 22 a 16, no sistema nominal, para os 38 senadores, nove mais fazem a alquimia prodigiosa de converter a minoria em maioria, e vice-versa. Então, o governo democrático começou a funcionar com minoria no Senado, o que estabeleceu uma lógica de negociação e restrições às mudanças possíveis para a nova autoridade, que não existiu em nenhuma das demais transições que ocorreram na América do Sul.

Um terceiro elemento que também é muito importante no triângulo desse poder, em que estava, por um lado o sistema eleitoral e por outro os senadores designados, foi um conjunto de leis complementares que deram estabilidade e propriedade do emprego, como se fossem titulares de uma administração civil e profissional, a pessoas que haviam ingressado nos anos da administração militar, sem cumprir alguns dos requisitos de concorrência, tanto em relação à competência para desempenhar os referidos cargos, como um critério de proximidade e afinidade com os titulares do poder.



Estabelecido este triângulo, o processo de “amarre” fez da transição chilena algo muito mais difícil, complexo e prolongado. Mas, curiosamente, ao se cumprir essa agenda de transição, levando em consideração os cinco pontos a que me referi, o mais fácil e simples acabou sendo o da inserção internacional. O próprio governo do Presidente Aylwin, que durou apenas quatro anos, conseguiu fazer a reintegração do Chile no Sistema das Nações Unidas, nos distintos organismos e no funcionamento de uma comunidade internacional baseada no multilateralismo, ao mesmo tempo em que regularizou todas as relações diplomáticas e consulares que haviam sido rompidas durante o tempo do General Pinochet. Então, de todas as tarefas da transição, a única que foi fácil e rápida foi justamente a tarefa de inserção internacional. E mais, eu poderia assinalar que, de alguma forma, a transição chilena foi, do ponto de vista internacional, privilegiada, ou favorecida, por entidades importantes no âmbito externo. Por exemplo, a então Comunidade Econômica Européia decidiu que, apesar de o Chile já ter ultrapassado a barreira dos 3.000 dólares de renda per capita, que nesse ano condicionavam a possibilidade de obter cooperação financeira não-reembolsável, o Chile foi isento e recebeu um fundo de 1,5 bilhão de dólares nos primeiros quatro anos de governo para favorecer os programas de luta contra a pobreza e desigualdade e para poder pagar essa complexa dívida social dos anos do regime militar.

Portanto, apesar de a agenda ser difícil, no seu conjunto, foi muito fácil e exitosa na reinserção internacional do país. Mais do que isso, alguns dos presidentes, nomeadamente o Presidente Aylwin, se permitiram tomar iniciativas audazes e ambiciosas no âmbito da política internacional, como a que levou o Governo chileno, em 1990, sob a condução de um dos diplomatas de origem política mais importantes que o país teve nesses anos, o Embaixador Juan Somavía, atual Diretor da OIT, a convocar a Conferência Internacional de Desenvolvimento Social de Copenhague, ou seja, propiciar à política social internacional,



que agora se instalava, uma possibilidade de articulação e definições muito mais ambiciosas.

Esse segundo elemento também me parece importante no que se refere ao contexto e aos espaços da política internacional. Então, primeiro temos os fatores determinantes do tempo militar e, em segundo lugar, condições muito favoráveis para a atuação, no campo internacional, dos governos democráticos, no início da transição.

Agora, vou deixar de lado as questões relacionadas com o processo político em si mesmo e passarei a fazer minhas reflexões e comentários sobre assuntos que têm mais a ver com as mudanças internas na percepção da agenda, ou da posição internacional do Chile, que também são muito determinantes para se entender quais foram as diretrizes da política internacional do país.

A primeira coisa que eu mencionaria, não porque se tratava de um governo democrático, mas pela coincidência de que o governo que iniciou a transição foi o do Presidente Aylwin, em 1990, seria uma diretriz política baseada na boa formação em temas internacionais. Os anos do Governo Militar foram muito vantajosos para os acadêmicos e profissionais chilenos. Em quase todas as universidades do mundo foram oferecidas bolsas e facilidades para os egressos da comunidade democrática chilena. Os países que receberam exilados e que tinham uma alta excelência acadêmica, como a Inglaterra e a França, estabeleceram condições particularmente apropriadas para que os filhos de exilados políticos do Chile, e os próprios exilados, pudessem estudar e alcançar um grau de excelência que não tinham alcançado, até então, a maioria dos profissionais do mundo da esquerda. Como as relações internacionais foram uma das áreas em que se formaram, poderíamos acrescentar ainda outros nomes, como o atual Diretor-Geral de Política Exterior da Chancelaria, Carlos Portales, o ex-Chanceler Juan Gabriel Valdés, o Embaixador Jorge Genie, e o atual Embaixador nas Nações Unidas, Heraldo Muñoz. Não vou me estender citando nomes porque poderia omitir o nome de pessoas que constituíram todo o coletivo



de especialistas e conhecedores do assunto que fizeram parte da coalizão de governo. Portanto, o tema da política exterior pode ser desenhado com um considerável grau de conhecimento e excelência. Lembrem-se de que em 1990 era o momento em que estava acontecendo a grande transformação internacional da última década, em que estávamos passando da Guerra Fria à Pós-Guerra Fria, e amadurecendo o terreno econômico para o fenômeno da globalização na sua manifestação atual. Então, conhecer o sistema internacional e suas mudanças nos deu oportunidade para formular o programa do Governo Aylwin e, quando da posse do Presidente Aylwin, em 1990, houve um avanço relativamente ordenado e orientador, até talvez ambicioso, considerando as novas condições. Nesse contexto, surgiu um segundo elemento. Houve uma mudança bastante generalizada sobre a percepção do próprio país e de seu espaço no mundo. Até 1973, o Chile era visto como um país pequeno e muito marginal. Nós tínhamos que dar explicações sempre que adotávamos uma postura relativamente ambiciosa pelo fato de o Chile ser um país tão pequeno, e até insignificante, no cenário internacional. Era um país muito isolado porque, até 1973, estar atrás da Cordilheira dos Andes significava estar no “fim do mundo”. Essa era a expressão freqüentemente usada para descrever a posição chilena no último lugar do mundo. Portanto, a idéia era que éramos pequenos e estávamos localizados em um lugar excêntrico e inapropriado para exercer qualquer influência internacional.

Quando recuperamos a democracia, em pouco mais de 15 anos, o peso da Bacia do Pacífico cresceu notavelmente. Já em 1990, a Bacia do Pacífico era quase tão importante quanto a Bacia do Atlântico e conseguiu ir crescendo de importância até ser responsável por 57% do comércio mundial, como acontece hoje em dia. Os Estados Unidos tinham todo aquele processo do “Frost Belt” ao “Sun Belt”, quando a Califórnia se converteu no principal estado da União, no Pacífico, e muitas das empresas mais dinâmicas, como a Boeing e Washington,



estavam também nessa nova esfera de hegemonia produtiva norte-americana. Vancouver, a Colômbia Britânica, representava o mesmo fenômeno na experiência canadense, e o pacífico foi se convertendo num manancial de mudanças científicas e tecnológicas e de vivacidade comercial e produtiva. Então, os chilenos começaram a ver que esses quatro mil e duzentos quilômetros de mar, que antes eram um lugar que nos levava a olhar a uma parte longínqua, se constituía agora em uma rota e uma via de comunicação importante, que fazia com que o país fosse considerado já não mais como um país pequeno, mas como um país médio. Entendendo-se como país médio, no mundo atual, um país que tem mais de 500.000 km<sup>2</sup> de superfície, mais de 10 milhões de habitantes e mais de 100 bilhões de dólares de Produto Interno Bruto – condições que o Chile conseguiu alcançar na medida em que avançou no seu processo de transição.

Então, cada vez mais, há a sensação de que estamos numa posição muito mais vantajosa no mundo. Muitos usam mapas que colocam o Pacífico como a Bacia Central no desenho do planisfério e deixam o Chile em uma posição vantajosa, central, ou seja, há uma nova idéia do espaço e posição do país. Corremos o risco de que alguém perca o sentido das proporções e acredite que ter desejado ser pequeno, na nossa subjetividade e na visão generalizada, e passar a ser um país médio, nos converte quase numa potência regional. Há outras pessoas que também têm uma visão deslocada e isso é um risco na interlocução com um chileno, hoje em dia. O risco é que falem do país como sendo muito mais do que é e não façam a ressalva de que ser médio é uma condição bastante normal e com limites dentro do sistema internacional. Mas, certamente, é uma posição mais favorável do que a que nós tínhamos antes.

O quarto ponto que eu gostaria de ressaltar está muito ligado ao anterior porque é a percepção de o Chile ser um país do Pacífico Austral da América Latina. Eu creio que o fato de se descobrir logo a conveniência de fazer parte da comunidade que se estruturou no final



dos anos 80 e começo dos anos 90, no âmbito do Foro Econômico Internacional do Pacífico, e da Associação de Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico – APEC – nos propiciou estabelecer uma ponte, ou uma relação de preferência com muitos dos países da Ásia e do Pacífico, com os quais tínhamos relações distantes até 1973 e que, agora, se convertiam em interlocutores ativos do ponto de vista político e comercial. O primeiro país que percebeu essa nova via de comunicação foi o México. O México foi o primeiro sócio latino-americano na APEC. Os próximos sócios fomos nós e depois o Peru. Em seguida, a APEC encerrou, temporariamente, as inscrições e os outros países do Pacífico na América Latina, até hoje, não puderam mais fazer opção pelo ingresso nesse foro que agrupa 22 economias, como a norte-americana, a canadense, a russa, a chinesa e a japonesa e que, portanto, se constituem num grande foro de discussão econômica anual. Além disso, há uma série de mecanismos especializados em que trabalham Ministros responsáveis por muitas políticas públicas concretas, que também facilitam a relação deste setor do mundo, da Ásia e do Pacífico com os países latino-americanos do Pacífico.

Eu creio que, se olharmos o impacto da mudança da percepção da opinião pública chilena nas relações internacionais, no momento em que a gente percebe, numa semana, que o país está participando de outras esferas diferentes das que participava antes e é, justamente, quando o Chile consegue sediar a Cúpula da APEC de 2004 e o Presidente Lagos se converte num interlocutor privilegiado do Presidente Bush, do Presidente Hu Jintao, do Primeiro Ministro Japonês, do Putin e de outras autoridades que, para nós, eram pessoas que víamos apenas na televisão e que nunca haviam se aproximado de um Chefe de Estado chileno, num diálogo paritário.

Então, pertencer ao Pacífico e ter uma relação privilegiada com a China, com o Japão e com outros grandes países da Ásia, que são compradores de produtos chilenos, nos permitiu firmar os primeiros Tratados de Livre Comércio com a China, por exemplo, e



agora, mais recentemente, com o Japão. Portanto, o fato de ser um país do Pacífico Austral e membro da APEC foi um fato muito importante para a percepção subjetiva da posição internacional do nosso país e é fundamental para se entender a atual situação internacional do Chile.

Outro ponto importante, o quinto da minha apresentação, seria assinalar a importância que os especialistas em política econômica internacional dos governos de transição atribuem à subscrição de amplos acordos de livre comércio. Essa opção que o Chile faz, outros não a fazem, por considerarem que há outra forma de impulsionarem seu interesse nacional. Isso faz com que o Chile tenha muitas vantagens na sua estratégia de comércio internacional aberto, o que o vincula, atualmente, com 54 países que têm uma população de aproximadamente 3 bilhões de pessoas. Ou seja, 50% do mundo é um possível consumidor de produtos de origem nacional, praticamente, a tarifas zero, aumentando a competitividade internacional do nosso país, com vantagens. Essa é uma visão compartilhada no nosso país tanto pelos setores que fazem parte do governo como os que são integrantes da oposição. Esse é um tipo de impulso internacional que tem sido seguido nos últimos anos em que não há um olhar negativo ou crítico, mas sim um amplo consenso de que isso tem beneficiado os interesses e a posição mundial do nosso país. Definitivamente, isso permitiu que firmássemos, juntamente com o México, o nosso único amplo Acordo com a União Européia, em 2004 e, em 2005, um Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos. Previamente, já tínhamos firmado um acordo com o Canadá e com o México e, finalmente, como já mencionei, mais recentemente, firmamos acordos com o Japão e com a China, principais países da Ásia e do Pacífico. De maneira que a abertura internacional anterior foi reforçada durante os governos democráticos com acordos e tratados de livre comércio muito extensos e bastante benéficos para o país. Isso fez com que o montante





de exportações do Chile subisse a cada ano até chegarmos à cifra recorde de mais de 50 bilhões de dólares no ano de 2006.

Agora, vou entrar nos temas mais substantivos da política exterior em que vou me deter até o final da minha exposição. Qual é a visão do país a respeito do mundo? Qual é a nossa visão sobre a América Latina? Que papel desempenha a América do Sul e o Cone Sul nessas visões regionais?

A primeira pergunta que deveria ser feita é: “Qual é a visão que têm do mundo os administradores da política exterior chilena e os tomadores de decisões dos programas dos governos da concertação, em que está incluída a política exterior?”. Acho que é bastante coincidente com a visão do Brasil que, hoje pela manhã, o Chanceler Celso Amorim nos apresentava, mas, talvez, com alguns matizes. Nós também temos a sensação que o mundo Pós-Guerra Fria e a globalização é um mundo não apenas complexo, mas substancialmente distinto do mundo do bipolarismo e da Guerra Fria. O mundo se estruturou em áreas de unipolaridade e em áreas de multipolaridade que devem ser devidamente diferenciadas.

Nós assumimos duas esferas principais de unipolaridade: a militar e a de comunicação. Entendemos que os Estados Unidos são um ator hegemônico incontestável nessas duas áreas. Para entender isso, basta ver as cifras dos últimos dados do Instituto de Estudos Estratégicos de Londres, que medem, além de outros indicadores, os gastos dos países com a defesa. No caso dos Estados Unidos, os gastos com a Guerra do Iraque, a presença norte-americana no Afeganistão e a preparação para outros eventuais conflitos. Tudo isso totaliza um orçamento da defesa que é superior aos orçamentos de defesa de 30 países, em relação a gastos militares. Em termos de desenvolvimento tecnológico militar, eles estão a anos-luz de distância de qualquer dos seus rivais, se é que os têm, no sistema internacional. Então, estamos numa época em que os Estados Unidos, diferentemente do que tinha ocorrido desde a ascensão norte-americana como grande potência, logo



após a Guerra de 1898, pela primeira vez, são uma potência incontestável na esfera do poder militar.

O problema dos Estados Unidos é outro. Acredito que, no grande balanço da Guerra do Vietnã, é no sentido não de como se entra e se vence, mas sim, como se sai e se deixa a ordem restabelecida e estável em função dos interesses do país. Esse é o problema que enfrentam, hoje em dia, o Afeganistão e o Iraque. Mas ninguém duvida que os Estados Unidos têm um poder insuperável, do qual ninguém se aproxima, e que é um dado importante a ser considerado na nova ordem internacional.

O segundo ponto a ser considerado, que não é tão visível, é o tema da comunicação. Os Estados Unidos modelam a imagem do mundo. Nas minhas aulas, eu gosto de mencionar uma conversa do ex-Conselheiro de Segurança Nacional, Zbigniew Brzezinski, no Observatório Geopolítico de Lion, na França, com muitos especialistas europeus, no início dos anos 90, quando muitos pensavam que os Estados Unidos, com o fim da União Soviética e a ausência de inimigos visíveis, iam reduzir seu poderio internacional. Após ouvir todos esses especialistas europeus, o Zbigniew Brzezinski contestou-os com um só argumento: “Os Estados Unidos manejam quatro de cada cinco imagens e quatro de cada cinco palavras que circulam no mundo, para construir a imagem da ordem internacional”. Então, a pergunta que ele fez foi a seguinte: “Vocês acreditam que um país que é capaz de modelar a imagem do mundo é um país cujo poder está declinante?”. E os especialistas europeus não puderam dar uma resposta consistente a essa reflexão. Então, na ordem internacional que surgiu após o fim da União Soviética, não há dúvida: os Estados Unidos têm incontestáveis vantagens no terreno militar e da comunicação. Todos nós assistimos à CNN e lemos o New York Times e o Washington Post para sabermos o andamento dos temas internacionais. Todos nós lemos o Times quando queremos ter uma análise mais matizada de como isso está



e, em geral, as percepções norte-americanas determinam a imagem e a visão do mundo. Esse é um dado.

Mas, ao mesmo tempo, o mundo é multipolar em outras esferas, que não são secundárias, como as econômicas e as opções políticas. Isso também se reflete poderosamente na América Latina e na forma como os países norte-americanos podem direcionar suas políticas exteriores. Primeiro, porque, da liderança econômica norte-americana, do tempo de Guerra Fria, passamos às três megarregiões que competem entre si no Pós-Guerra Fria: a Europa da União Européia e os Acordos Post-Maastricht; a Ásia do Pacífico, nesta convivência complexa, mas consistente de muitos países, alguns dos quais são líderes globais como o Japão e a China; e finalmente, os países que fazem parte dessa coalizão. Então, essas três megarregiões – Europa, América do Norte e Ásia do Pacífico – têm graus de competição científica, tecnológica, comercial e, em outros aspectos econômicos, como o da energia, que não se registravam no tempo da Guerra Fria. E esta própria diversidade e variedade ocorrem no campo político, onde os Estados Unidos, com o desaparecimento de seu inimigo ideológico, que era a União Soviética e o projeto comunista, têm a disposição de supervisionar e vetar muito menos projetos daqueles que eram questionados anteriormente nos tempos da Guerra Fria. No tempo da Guerra Fria, não houve terceiras vias. Estavam proscritas. Depois da segunda fase da Guerra Fria, houve uma aceitação das zonas de influência e de capacidade de disciplina em seus respectivos territórios e a União Soviética não fez o suficiente para impedir processos como a desestabilização de Caamaño, em São Domingos, ou a participação norte-americana na desestabilização do Allende, no Chile, ou de Michael Manley, na Jamaica. Por outro lado, os Estados Unidos foram demasiadamente rudes com a invasão das Forças do Pacto de Varsóvia, na Checoslováquia, em 1968, e com o fim da “Primavera de Praga”, nem com o disciplinamento do Movimento Sindical Polaco na crise de 1980 e 1981. De alguma maneira, as duas



superpotências da Guerra Fria reconheciam suas próprias áreas de influência e deixavam seu adversário atuar e estabelecer a ordem nas suas zonas de influência.

Hoje em dia, isso não acontece, uma vez que, por conta dessa complexidade do unipolarismo, unilateralismo e multipolarismo, temos um jogo muito mais flexível. Há opções inimagináveis na Guerra Fria que hoje em dia são parte da realidade dos governos latino-americanos para nos restringirmos à nossa própria região. Há, cada vez mais, governos que não são pró norte-americanos, que podem se estabelecer sem grandes obstáculos, através de processos eleitorais válidos, legítimos e que são reconhecidos pelo próprio Departamento de Estado do Governo da Casa Branca. Então, temos mais diversidade política, mais competição econômica e a possibilidade de atuarmos com mais recursos nesses espaços que não são os militares ou os de comunicação.

A visão daqueles que desenharam a política externa dos quatro governos da concertação leva em conta essa situação e tentam se inserir numa coexistência apropriada com os grandes atores, não ter conflitos que possam ser considerados como desnecessários em relação aos Estados Unidos, acentuando mais as vantagens de uma política exterior menos ativa da grande potência do hemisfério, coisa que se acentua notavelmente quando passamos à segunda fase da globalização e do Pós-Guerra Fria, depois dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001. Com esse novo desenho, a nova doutrina norte-americana de segurança nacional, proclamada em setembro de 2002, enfatiza a guerra e o combate global ao terrorismo e nas intervenções preventivas para desestabilizar os governos que protejam as forças terroristas. O papel da América Latina fica menos relevante por ser uma zona em que esses grupos operam e influem muito menos do que em qualquer outra parte do planeta. Então, estamos num contexto em que os Estados Unidos deixam de ter políticas sistemáticas para a América Latina e têm o que o Chanceler Mexicano, Bernardo



Sepúlveda, chamava de uma “não-política” para a América Latina. São tempos da não-política para a América Latina, de coleções políticas bilaterais, casuísticas, que vão país por país, e em que há apenas um caso que os preocupa, porque eles fazem a sua conexão com a luta contra o terrorismo, que é a situação interna da Colômbia. Todas as outras situações são situações que podem até ter algum interesse. Tentam fazer com que a fronteira sul do México seja menos porosa, fechar mais a fronteira do norte do México com os Estados Unidos; tentam regular o fenômeno dos “Maras” e a violência centro-americana; estão preocupados com o tema da Tríplice Fronteira do Iguaçu; com a presença das numerosas comunidades árabes e sua capacidade de conexão com o Hizbollah e o Hamas, via cooperação financeira. Mas os Estados Unidos quase não têm temas de lutas contra o terrorismo na América Latina e isso torna muito menos tensa, menos intensa e menos sistemática, a formulação de sua política externa na região. Nós consideramos que isso é um fato favorável e, além de ativar a preocupação norte-americana, devemos tirar proveito desse perfil mais baixo da política exterior dos Estados Unidos e ter uma política pragmática e regular para que possamos obter vantagens e nos aproveitarmos também do benefício dessa maior distância relativa e maior autonomia política que nos é propiciada por esse novo desenho, de tal maneira que possamos ter um mundo no qual a interlocução entre os distintos atores internacionais é inevitável e onde a menor preocupação dos Estados Unidos para com o hemisfério é vista como um elemento mais positivo, a partir de uma ótica pragmática.

Nesta mesma linha, buscamos acentuar os processos de negociação econômica com todos os atores aos quais eu fazia referência no início da minha exposição. No aspecto econômico e político, já podemos ver como contraparte deste mundo multipolar, a possibilidade de se subscrever acordos variados, na lógica do regionalismo aberto, conforme o interesse nacional do país, com a Europa, Estados Unidos e Canadá e com os grandes atores do Pacífico



Asiático. Essa é um pouco a percepção global dos principais atores do mundo e o ordenamento do mundo que estabelece as bases das políticas externas. Estou falando especificamente dos desenhos da política externa dos quatro governos da concertação do que a ação cotidiana da Chancelaria, que passa muito mais por questões do dia-a-dia e por estimativas relativas a uma análise casuística das situações que se vão apresentando.

Nesse contexto, há também uma imagem clara da região da América Latina como a região à qual pertencemos. Quando eu falava dos aumentos no volume do comércio com a maioria dos atores internacionais, é interessante levar em consideração que os governos do período de transição também aumentaram consideravelmente, e mais do que dobraram o volume de comércio com os países da América Latina e Caribe, bem como, subscreveram acordos econômicos de livre comércio ou acordos de complementação econômica no âmbito da ALADI, com praticamente todos os atores regionais.

Mas, essa idéia de examinar a lógica do regionalismo aberto e se inserir nela, bem como, estabelecer acordos com os principais atores econômicos internacionais do novo sistema não exclui uma intensificação dos vínculos com a América Latina, como a nossa própria região, e a participação nos esforços de integração de um modo muito consciente e decidido, na medida em que essas iniciativas foram abrindo caminho nos últimos anos.

Nesse sentido, o Chile viu a América Latina como uma região preferencial de sua atuação em política exterior e essa opção pela América Latina foi particularmente ressaltada pela Presidenta Michelle Bachelet na campanha eleitoral de 2005 e no momento em que assume o poder em 2006. Nunca, nos três governos anteriores, a idéia de que a América Latina era uma área prioritária da política exterior chilena tinha sido tão claramente ressaltada. Isso coincide com um momento que, a meu ver, é muito importante, ainda que difícil, no processo de integração econômica e política regional.



Eu caracterizaria isso da seguinte maneira: nos séculos XIX e XX, a idéia da cooperação e integração dos países latino-americanos foi sempre uma aspiração persistente por parte de muitos dos principais líderes de nossos países e uma espécie de telão de fundo utópico para o avanço internacional da região. Simon Bolívar é, particularmente, perspicaz e lúcido na Carta de Jamaica, de 1815, ao examinar a necessidade de se ter países fortes e uma coordenação desses países fortes frente à ascensão dos Estados Unidos da América do Norte. Ele pensa em poucos países sul-americanos, e não em apenas um Estado Sul-Americano, desde que esses países estejam solidamente assentados e com um embasamento político e econômico apropriado.

Simon Bolívar vê a “Grande Colômbia”, onde estão o Equador, Venezuela e Colômbia; vê o Peru e o Alto Peru, que temporariamente formam a Confederação Peru-Boliviana, como um outro ator importante; vê os atores do Rio da Prata unidos; e vê o Chile como uma espécie de caso especial, que ele trata com muita expectativa e de um modo muito benevolente na mesma Carta de Jamaica como um país que não vai ser somado a nenhum outro desses grandes países, mas que pode ter a capacidade de subsistir como um Estado Nacional na América do Sul. Ele pensa que esses países fortes, por sua vez, devem estar devidamente aliados e associados para terem uma mesma política exterior e ter um peso significativo no âmbito internacional. Na reflexão de Bolívar, não está incluído o Brasil, ainda Império, até 1889, mas é considerado também como um vizinho importante e poderoso dentro da nossa região. Então, a unidade política e a coordenação política de grandes atores latino-americanos ficam como um telão de fundo, uma expectativa que está muitas vezes presente, mas que não se realiza.

No século XX, a expectativa da unidade política se soma ao segundo sonho, que é a unidade econômica da América Latina. Esse sonho nasceu na CEPAL, tendo como seu principal porta-voz o economista argentino, Raúl Prebisch, e, no Relatório de 1959, é



lançado um plano de trabalho para se alcançar a meta de um mercado comum latino-americano. Novamente, a possibilidade de associação produtiva e tecnológica dos latino-americanos é desbaratada. Eu diria que os dois impulsos que foram dados no séc. XIX e no séc. XX, no âmbito econômico e político, se caracterizam por serem impulsos únicos, mas falidos que estão presentes, mas que não se realizam.

O que acontece no início do séc. XXI, como consequência do próprio sistema internacional que temos pela frente hoje em dia? Os países latino-americanos vão estabelecendo, gradualmente, um enxame de acordos e entendimentos que são ainda mais fortes na América do Sul e que fazem com que o processo de integração não seja um projeto, mas sim um esforço que ainda está em desenvolvimento e ao qual temos que dar sistematicidade, orientação e projeção.

Se somarmos os acordos econômicos, acordos políticos e acordos culturais que foram subscritos pelos países latino-americanos e, em particular, sul-americanos; se examinarmos os Comitês de Fronteira ou os entendimentos que ligam os países contíguos, vizinhos, vemos que há uma dinâmica muito grande, incomparável, eu diria, na linha da aproximação, da cooperação e da integração. O que ainda não está totalmente estabelecida é a institucionalidade, ou seja, a forma em que esse projeto adquire sua dimensão madura e atinge, portanto, toda sua potencialidade no sistema internacional.

O que temos agora diante de cada um de nós, na nossa própria estratégia nacional de desenvolvimento, é como avançamos nessa direção. Como podemos contribuir? Como nos integramos a esse processo no qual temos sido atores no nível sub-regional? Nesse sentido, eu diria que o Chile tem uma posição que se caracteriza, em primeiro lugar, por sua consideração da idéia da América Latina e da unidade latino-americana como um grande telão de fundo. No Chile, não foi fácil, no âmbito da opinião pública, meios acadêmicos ou da imprensa, vender a idéia de uma opção preferencial pela América do





Sul, o que a gente considera como um elemento de identidade, no qual muitos apostam, que é pertencer a algo mais amplo do que a América Latina. Entretanto, eu creio que está cada vez aumentando mais, entre as elites, entre os tomadores de decisão e os formuladores da proposta e da crítica da política externa, a percepção de que a realidade internacional, em 2001, mudou com uma segmentação da América Latina, que não podemos deixar de considerar. O ataque terrorista à Nova Iorque e Washington teve um impacto regional hemisférico, no sentido de que os Estados Unidos tinham que reforçar seu perímetro geopolítico no antigo espaço da primeira expansão imperial norte-americana: México, América Central e Caribe.

O mais inquietante em relação à situação interna da Colômbia e a possibilidade de que aí confluíram grupos armados do tipo tradicional como as FARC e o ELNN é o fenômeno do narcotráfico e a possível presença inquietante para os Estados Unidos de grupos islâmicos fundamentalistas, que puderam adestrar e usar as capacidades logísticas das organizações guerrilheiras e do narcotráfico. Isso fez com que algumas pessoas, na América do Norte e nos Estados Unidos, dissessem: “Temos que ter um perímetro geopolítico que, na América do Sul, comece debaixo da Colômbia”. Essencialmente, a distinção foi que a linha passasse pelo Canal do Panamá. O que está acima do Canal do Panamá é essencial para a luta dos Estados Unidos contra o terrorismo e o que está abaixo é muito menos importante. Isso aumentou um grau de autonomia relativa nos últimos anos.

Nesse sentido, os chilenos e a Chancelaria e o Governo da Presidenta Bachelet, concretamente, a meu ver, foram assumindo a idéia de que, como bem dizia o Chanceler Amorim, hoje em dia, não é que a América Latina não seja um referencial cultural de identidade, de raízes históricas ou de futuro, mas o processo dos acordos, do ponto de vista prático, passa por um entendimento dos 12 países sul-americanos. Portanto, a idéia de concentrar as energias da integração, preferencialmente, na América do Sul, foi uma idéia que está cada vez



ganhando mais força. Isso não significa depreciar ou desconsiderar os vínculos com o resto da América Latina. A Presidenta Bachelet acaba de chegar de uma viagem muito produtiva em termos de uma associação estratégica com o México. O comércio chileno com o México cresceu três ou quatro vezes nos últimos dez anos. O México é um interlocutor natural. Mas, nos próprios esforços de integração, estamos entendendo, cada vez mais, que o espaço da nossa atuação e do nosso trabalho imediato passa pela América do Sul. Isso foi traduzido, primeiro, numa exploração de que não podia ser Membro Pleno do Mercosul porque o Chile tem tarifas muito mais baixas que a maioria dos países do Mercosul e não estaria em condições de aumentá-las para ser membro pleno e estar na União Aduaneira. Mas pode participar sim, como um associado ativo que compartilha a idéia política de um reforço dessa entidade, cada vez mais, desde dezembro de 2004, com a adesão e participação o mais atuante possível na idéia mais ampla da Comunidade Sul-Americana de Nações. Eu tive a oportunidade de ser o representante da Presidenta Bachelet no chamado “Comitê de Reflexões Estratégicas”, que trabalhou na segunda metade do ano passado, e posso testemunhar que surgiu daí uma série de conceitos. Pablo Sólon também era membro desse Comitê e, além das diferenças políticas óbvias dos países latino-americanos, fomos alcançando consensos positivos para a construção de um plano de trabalho, porque o que os Presidentes Chávez e Tabaré Vázquez, que eram autores dessa iniciativa, pediram foi a elaboração de um plano de ação completo para ver se haveria espaço e base para uma integração sul-americana. Nesse contexto, eu creio que o que fica óbvio para todos é que, na América do Sul, está acontecendo o que dizia o Chanceler Celso Amorim. Há democracia, eleições limpas e processos legítimos de exercício da soberania popular em todos os países da região e temos que reconhecer a legitimidade, validade e representação desses 12 governos democráticos e entender que cada um deles tem o direito de definir uma estratégia nacional de desenvolvimento e, dentro



dela, fixar os conteúdos e os limites de sua política externa. Vamos avançar na linha da unidade e da integração, tanto quanto seja possível, em função de uma espécie de mínimo denominador comum que seja resultado dos interesses cruzados desses 12 governos democráticos. Esse foi o exercício que fizemos em Montevideu, quando nos reunimos seis ou sete vezes para elaborar este plano de trabalho. Então, o que nós perguntamos não é o que seria desejável para que houvesse uma integração latino-americana, mas sim, quais são as áreas que são de interesse de todos os países e que podem ser beneficiadas através de um plano. Há quatro resultados positivos, que são os quatro campos principais do processo de integração sul-americana que está sendo proposto:

1. A idéia é que a América do Sul é um espaço desestruturado em que não há interconexão entre os países e em que nos temos preocupado em nos mantermos o mais longe possível. O principal exemplo disso é o sistema ferroviário argentino e brasileiro, que tem rotas diferentes para que nenhum comboio de um país possa entrar no outro. Porque a questão não era que pudéssemos ser invadidos, mas sim que pudéssemos cooperar, juntos, no fluxo de capitais e pessoas. Isso acontece em cada um dos países. A América Latina, por uma visão geopolítica própria do conflito, esteve desconectada e desestruturada até agora. Então, a primeira tarefa é conectar a América Latina e a América do Sul. A idéia central são os corredores oceânicos, para que todos os países estejam mais próximos do litoral e que as partes dos países que estão mais no interior possam ter acesso simultâneo ao Atlântico e ao Pacífico, através de múltiplas vias, multimodais, multinacionais, que nos permitam participar da dinâmica do comércio internacional global do séc. XXI. Para tanto,



surgiu a IIRSA, que iniciou propondo uma lista de mais de quatrocentos projetos, no ano de 2000, sendo que foram priorizados 35 para o período de 2005 a 2010. A idéia do nosso grupo era de baixar esse número de 35 projetos para 10 ou 12, que possam ser executados, elaborando projetos de engenharia, assegurando o financiamento, e, queira Deus, possamos inaugurá-los no marco do bicentenário do ano 2010. Há poucos projetos que sejam viáveis e coordenados em matéria de conectividade.

2. Integração energética. A Organização Latino-Americana de Energia – OLADE – lançou um relatório muito interessante, há uns quatro anos, em que assinalava que a soma das capacidades dos países latino-americanos era mais clara em relação à América do Sul. Frente a suas necessidades, havia um superávit de capacidades energéticas, mas uma incapacidade de coordenação e acordos para seu melhor uso. Então, a segunda grande área prioritária é poder fazer uma análise dessa situação, para que possamos verificar o que nos falta, quais são as capacidades e necessidades, país por país, em matéria de energia e o que podemos fazer em conjunto para termos vantagens e benefícios mútuos. Tudo isso, pagando o que compramos a preços justos de mercado, porque a energia regional sul-americana não tem que ser mais barata do que o que se paga em outros lugares do mundo e do que nós pagamos quando compramos petróleo ou gás fora do território e do espaço sul-americano, mas nos dando segurança no abastecimento e de provisão que nos permita desenhar estratégias mais sólidas e mais consistentes para cada país no futuro. Então, a integração energética foi a segunda grande área proposta para ser trabalhada.



3. A exclusão social. A superação da exclusão social foi tema de todos os programas de governo nas 12 eleições que houve na América Latina em 2006. Se tomarmos como ponto de partida a última eleição de 2005, em Honduras, o primeiro tema da agenda de discussão foi justamente a pobreza e desigualdade social. Portanto, esses novos governantes que estão iniciando sua gestão vão ser julgados por seus cidadãos conforme o que consigam em matéria de inclusão social, superação da pobreza e redução da desigualdade. Se esse é o desafio, por que não nos propomos a realizar essa tarefa juntos? Devemos usar todas as possibilidades de integração produtivas no espaço de fronteiras e usar a enorme capacidade de cooperação intra-sul-americana que as réplicas de nossas melhores experiências exitosas possam nos dar. Temos que buscar coordenar também recursos internacionais para essa área.
4. O tema da educação, ciência, tecnologia e identidade cultural sul-americana que temos que construir. Esta manhã também foram colocadas coisas muito importantes nesse sentido. Temos que trabalhar junto a nossas comunidades científicas no sentido de nos especializarmos em algumas áreas de trabalho e na pesquisa tecnológica, para que possamos continuar tendo programas de cooperação para fazermos Mestrados e projetos de investigação em conjunto com universidades sul-americanas de diferentes países – processo que está impressionantemente dinâmico hoje em dia. Devemos desenvolver projetos de educação no tempo e dinâmica da sociedade do conhecimento, visando também ao processo de integração da América do Sul. Estas idéias que compartilhamos plenamente são parte do conteúdo da política externa chilena e nos dão a exata dimensão do



nosso compromisso com o processo de integração. Hoje, estamos numa etapa em que, por meio do Comitê de Altos Funcionários que foi acordado em Cochabamba, temos que executar e priorizar esse projeto de integração, mas estamos numa linha de discussão e trabalho, não no sentido se a integração sul-americana é desejável, mas sim como podemos concretizá-la nos diferentes campos prioritários. Portanto, o tema da situação da região é um elemento muito substantivo da política exterior do Governo da Presidenta Bachelet, envolvendo a política externa chilena porque tem um amplo respaldo no Congresso.

Vou concluir com duas ou três reflexões muito breves sobre os pontos que me faltam abordar. Primeiro, o Chile é um país que, hoje em dia, tem vulnerabilidade energética. Esse é um tema que nos leva a ressaltar a necessidade de repensarmos nossas estratégias nacionais de energia e é nesse sentido que estamos trabalhando ativamente. Na verdade, o Chile foi um país que optou pela hidroeletricidade desde os anos 40 até a década dos 90 e mudou essa estratégia, passando a optar pela energia termoelétrica gerada através do gás natural que comprávamos da Argentina. Hoje em dia, tendo em vista a vulnerabilidade dessas duas situações, concluímos que a energia a gás nas planas termoelétricas é esplêndida quando os países vizinhos continuam tendo disponibilidade para vender esse gás e não quando, pelo seu próprio consumo interno, vai sendo mais difícil respeitar os contratos firmados na década dos anos 90. No atual contexto, a Argentina consome integralmente sua própria produção de gás que é necessária para o crescimento futuro e não tem as mesmas margens que tinha até 1995. Então, um país com essas características tem que rever seus planos e é isso que o Chile está fazendo, tentando estabelecer diretrizes para seu futuro e ver que perspectivas existem para novas



hidroelétricas. Há quedas impressionantes na Patagônia Austral Chilena, que possibilitam projetos elétricos ambiciosos, mas que enfrentam problemas de legislação ambiental e há todo um debate que a sociedade tem que fazer nesse sentido. O Chile tem possibilidades no âmbito muito dinâmico de uma agricultura de exportação, tem que ver qual espaço os biocombustíveis têm e se também se coloca na atual dinâmica para a qual o Brasil abriu o caminho. Portanto, o Chile tem que ver como deve usar as fontes energéticas não-convencionais, ou não-tradicionais, em geotermia, energia eólica ou energia solar, especialmente, em localidades rurais dispersas, em que isso é mais apropriado. O Chile tem que ver o que deve fazer com suas capacidades de carvão, se deve propor a geração de energia termoelétrica movida a carvão, com fontes próprias ou importadas, assim como tem que examinar o campo da energia nuclear, que já iniciou, mas tem que ser discutida para se verificar se esse pode ser um componente a ser usado nas próximas décadas de sua estratégia energética. Todas as “moedas estão no ar” e todas as cartas estão à disposição para serem jogadas. A criação, novamente, de um Ministério da Energia e a recente reorganização do gabinete confirma o quanto esse debate é prioritário no Chile e as decisões que têm que ser tomadas com rapidez e oportunidade. Hoje em dia, o Chile é um país vulnerável no sentido que tem uma dependência grande de um gás que é cada vez mais difícil de ser conseguido da Argentina por conta do interesse e uso desse recurso natural por parte dos próprios argentinos.

Outro tema a ser abordado é que o país tem um novo olhar, uma nova percepção da América Latina, como mencionei há pouco. Nós nos damos conta de que, no início do séc. XXI, a América Latina não é o mesmo espaço homogêneo de 50 anos atrás porque está muito mais fragmentada e há um jogo importante entre os dois grandes espaços – a América Latina do Norte e a América do Sul. As integrações sub-regionais foram mais exitosas e eficazes, ou enfrentadas com mais seriedade do que os esforços mais globais. Então, por um lado, temos



dois atores maiores, que são sub-regiões por si mesmos – México e Brasil – e, em seguida, temos o espaço do Caribe, o espaço centro-americano, o espaço andino e o espaço do Cone Sul da América Latina, que são locais em que há mais homogeneidade nas realidades e nos interesses nacionais para programar a sua política externa. Mas também temos que fazer um esforço no sentido de termos uma intenção agregada porque eu diria que a percepção dos especialistas chilenos em relações internacionais é a importância de uma Comunidade Sul-Americana de Nações que tenha um programa específico, que o execute e conglomere maiores decisões em matéria de vontade política para que possamos resolver os dois problemas que foram aqui levantados esta manhã, no sentido de uma participação mais ativa no grande debate sobre a reestruturação política do sistema internacional e a nova estrutura das Nações Unidas, bem como, uma maior participação na discussão sobre economia internacional, no âmbito da OMC e o desenlace da Rodada de Doha. Como dizia o Chanceler Amorim: "Sozinhos não conseguiremos". Uma América do Sul mais compacta, mais integrada, com uma única voz, poderia chegar a ter, efetivamente, nessas duas grandes discussões do processo internacional de transição em que estamos imersos, um peso muito maior. Esse também é um elemento muito atrativo e interessante para dar impulso aos esforços de integração, se faltarem outros argumentos no âmbito econômico, social ou cultural.

Vou concluir dizendo que prevalece a lógica do pluralismo das idéias e de respeito a todos os governos da América Latina, com um olhar não-ideológico e não-excludente nos processos de ajuste na lógica das diversas políticas externas nacionais. É o último ponto que eu gostaria de assinalar nessa minha exposição.

Definitivamente, ninguém está em condições não apenas de impor seu ponto de vista sobre o de seus vizinhos, mas também não estamos em condições de deslegitimar as instâncias de coordenação ou de atividades compartilhadas porque perderíamos a força de uma ação regional coordenada.





Nesse sentido, apostamos no reforço de cada uma das entidades setoriais ou mais amplas, visando a essa integração. Gostaríamos de ver o esforço da Comunidade Andina de Nações num maior desenvolvimento de toda a sua força em relação aos problemas do Mercosul. Acreditamos que a Comunidade Andina de Nações, que nasceu tendo como pilares o Mercosul e a CAN e que durante a sua jornada entraram em crise, o que os levou a optar por projetos independentes ou com precedência já desses atores no processo de reconfiguração, deve ser elemento dinâmico para que possamos reforçar a tendência geral de coordenação e integração.

Numa imagem completa do mundo, a América do Sul pode ser a quarta região no mundo que tem grandes regiões. Isso nos daria uma enorme oportunidade para potencializar as estratégias de desenvolvimento de cada um dos 12 países que integram essa área do mundo. Isso faz parte da perspectiva da nossa política externa. Obrigado.





**PALESTRA DO EMBAIXADOR ROBBY D. RAMLAKHAN  
(SURINAME)**







## **PALESTRA DO EMBAIXADOR ROBBY D. RAMLAKHAN (SURINAME)**

### **INFORMAÇÕES GERAIS**

O Suriname fica no norte da América do Sul e faz fronteiras com a Guiana Francesa ao leste, com o Brasil ao sul, com a Guiana ao oeste e com o Oceano Atlântico ao norte. É o menor país da América do Sul em termos de superfície e população. Tem uma área de 163.820 km<sup>2</sup>, da qual 80% é coberta por floresta tropical. Até o final de 2006, tinha uma população de 498.000 habitantes. A capital é Paramaribo, com 220.000 habitantes. A língua oficial é o holandês, mas o sranan tongo, um dialeto local, o hindustani, o javanês e o inglês também são usados. Devido à presença de muitos brasileiros e chineses, o português e o chinês também são falados. O sistema de governo é a democracia parlamentar, o que significa que o povo elege os parlamentares para a Assembléia Nacional e que estes elegem o Presidente e o Vice-Presidente. O Presidente é Chefe de Estado e de Governo.

O nome de Suriname é oriundo do nome de uma tribo indígena, os Surinen, e o nome de Paramaribo é uma variação do nome Parmurbo, um povoado indígena que estava localizado onde hoje fica a capital.

No século XVI, o país foi descoberto pelos espanhóis e desde o início do século XVII, várias tentativas foram feitas por holandeses e ingleses para colonizar o país. Com o Tratado de Breda, em 1667, a Holanda ficou definitivamente com o Suriname. Um detalhe marcante é que naquela época o Suriname era da Inglaterra e foi trocado com a Holanda por Nova Amsterdã, a atual Nova Iorque. Escravos foram trazidos da África para trabalhar nas plantações de açúcar e algodão,



mas foram muito mal tratados pelos fazendeiros. Muitos fugiram para a selva e começaram a atacar as plantações. Esses fugitivos eram chamados de Marrons (quilombos) e as ações deles contribuíram também para a abolição da escravidão no Suriname em 1863. Para suprir a falta de trabalhadores nas plantações, os holandeses trouxeram trabalhadores da China para o Suriname e depois trabalhadores contratados da Índia e Java. Isso explica a diversificação na composição da população do Suriname:

- 37% - é de origem indiana;
- 31% - é de origem africana;
- 15% - javanês;
- 10% - marrom;
- 2% - índio;
- 2% - chinês e
- 3% - europeu e outros.

Esses números precisam ser ajustados, porque ao longo dos últimos anos muitos brasileiros, estima-se entre 30.000 e 40.000, mudaram-se para o Suriname para morar e trabalhar, principalmente nos garimpos. Além disso, muitos chineses também migraram para o Suriname e estão trabalhando principalmente no comércio.

Dos Surinameses:

- 27% - hindu;
- 25% - protestante;
- 23% - católico;
- 20% - islã e
- 5% - tradicional e outros.

O aspecto mais importante dessa miscigenação é a aceitação mútua, o que leva o Suriname a ser descrito como uma pequena “Nações Unidas” por sua união em diversificação.



## POLÍTICA

Em 1954, o Suriname ganhou autonomia parcial, e a independência foi declarada no dia 25 de novembro de 1975. O país foi vítima de um golpe militar em 1980 e a democracia foi restaurada em 1987 através de eleições gerais. Em 1990, o governo civil novamente foi derrubado pelas forças armadas e desde setembro de 1991, o Suriname tem um regime democrático de governo. As últimas eleições foram realizadas em 2005 e as próximas serão em 2010. O governo atual é formado por uma coalizão de oito partidos. Nas eleições de 2005, a então coalizão de quatro partidos tradicionais caiu de 33 para 23 cadeiras no Parlamento, que tem 51 cadeiras. Um novo partido, que tem a sua base principalmente nos marrons no interior do país, ganhou cinco cadeiras e a coalizão antiga assinou um convênio de cooperação com esse partido. Logo depois, outro parlamentar se juntou à coalizão e o governo pôde contar com 29 cadeiras no Parlamento. Assim, o maior partido político do Suriname, com 15 cadeiras, foi para a oposição. Esse partido tem como principal expoente o mesmo militar que liderou os dois golpes.

Vale mencionar que esse militar é condenado pela justiça holandesa por tráfico ilegal de drogas e está sendo procurado pela Interpol.

## ECONOMIA

Em termos econômicos, o Suriname passa por um período de crescimento e melhorias nos fundamentos econômicos. No Relatório Anual da ECLAC de outubro de 2006, o Suriname é referenciado como um país com um crescimento contínuo. O PIB real cresceu em 2004 com 8%, devido aos novos investimentos na mineração. Em 2005, o crescimento era de 5%. A inflação subiu para 17% em 2005 por causa do aumento do preço do petróleo. O PIB do



Suriname em 2005 era de US\$ 1,4 bi. O crescimento econômico anual nos últimos cinco anos foi de 4,2%. A renda *per capita* em 2004 foi de US\$ 4.300,00. Em 2005, a balança comercial tinha um *déficit* de US\$ 42 mi, e em 2006 obteve um saldo positivo de US\$ 96 mi. Esse resultado foi consequência de melhores preços das nossas *commodities*, como petróleo, alumina e ouro, e de um grande aumento no setor de turismo.

O Suriname tem um grande potencial. Tem entre outros produtos comerciais: o ouro, a bauxita, a madeira, o arroz, a banana, o petróleo e o peixe. O ecoturismo e a agricultura também oferecem grandes oportunidades. O Banco Mundial concluiu que o Suriname está entre os países ricos em termos de riquezas naturais. Hoje a dependência da mineração é grande: 70% a 80% das exportações do Suriname são provenientes de minérios. Em 2005, a produção de petróleo chegou a 4,4 mi de barris/ano, um aumento de 5% em comparação a 2004. A exportação total de alumina em 2005 chegou a US\$ 450 mi, e subiu para US\$ 643 mi em 2006.

A produção oficial de ouro era de 2.500 kg em 2005, subiu para 16.000 kg em 2006, porém dados confiáveis são difíceis de se obter, devido a um grande número de garimpeiros que levam muito ouro para fora do país ilegalmente. O setor agrícola contribui com 5% do PIB e com 7,5% nas exportações (pescaria, arroz e bananas). O turismo é considerado um dos setores de prioridade, porque contribui bastante para a diversificação econômica. O número de turistas subiu de 100.000, em 2000, para 138.000, em 2004, acompanhando um aumento médio de 8% por ano. Em 2006, 160.000 turistas visitaram o país e ultimamente cruzeiros também param no Suriname para fins de ecoturismo.

Conforme esses dados, o Suriname, com seu potencial e população pequena, tem todas as condições de ser um país rico. Mas por que não há desenvolvimento sustentável no Suriname?

Uma explicação é que existe uma distribuição de renda muito desequilibrada. Uma pequena parte da população possui uma grande





parte da riqueza, mas uma redistribuição de renda mais equilibrada vai depender da vontade política, que nem sempre é fácil.

Outra explicação é que o Estado não tira muitas vantagens das riquezas nacionais porque empresas estrangeiras dominam os setores importantes, tais como bauxita e ouro, dado que os acordos assinados no passado não foram muito favoráveis devido à falta de experiência em negociações com empresas multinacionais. As flutuações nos preços das nossas *commodities* no mercado internacional também trazem consequências para a balança comercial do país. O fato de o Suriname ter um saldo positivo na balança comercial no ano passado é uma consequência de melhores preços atuais de ouro e alumina, e não de uma produção maior.

A liberalização do comércio mundial com a globalização e a eliminação de preferências tradicionais, tais como os acordos de preferências tarifárias com a União Européia, também botam pressão na nossa competitividade. Tudo isso significa que o mundo está mudando e pelo jeito que está, não a favor dos países pequenos.

## O MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO

Os acontecimentos contemporâneos confirmam cada vez mais a existência de uma nova ordem mundial. Características dessa nova ordem são, entre outros:

- O novo contexto político e econômico como resultado do processo de globalização;
- A imposição de práticas neoliberais nas relações econômicas internacionais;
- A criação de blocos regionais;
- A eliminação de preferências contidas em acordos tradicionais de preferências;
- A importância crescente da telecomunicação mundial;
- A grande concentração de capital privado nos países ricos;



- Os efeitos dos atentados de 11 de setembro de 2001, razão pela qual segurança e combate ao terrorismo ganharam a mais alta atenção nas agendas dos países desenvolvidos;
- A necessidade, nos países em desenvolvimento, para uma abordagem multidimensional da questão da segurança, com foco no desenvolvimento;
- O enfraquecimento do multilateralismo e a manifestação do unilateralismo e
- O surgimento de países emergentes, tais como o Brasil, a Rússia, a Índia e a China.

Comecei dizendo que o mundo está mudando e também mencionei algumas características dessa mudança. Um exemplo dessa mudança pode ser encontrado na composição do comércio mundial atual. A participação de *commodities* no comércio mundial diminuiu de 23%, em 1985, para 12%, em 2000. A fatia dos manufaturados produzidos com recursos naturais diminuiu de 20% para 16% no mesmo período. Mas a participação de produtos de tecnologia básica e intermediária subiu de 43% para 46%, e de tecnologia de ponta, de 12% para 23%. Isso significa que mais que dois terços das exportações mundiais são compostos por produtos tecnológicos e que a participação dos produtos high-tech está crescendo rapidamente. A exportação de *commodities* e semimanufaturados ainda é a fonte de renda mais importante para nossos países, mas não podemos permanecer produtores de *commodities* para sempre. Precisamos alcançar um nível de tecnologia mais elevado para continuar participando do comércio internacional.

Um outro exemplo da mudança é o crescimento da participação dos serviços na economia mundial, de US\$ 400 bi, em 1980, para US\$ 1.600 bi, em 2002. Setores como turismo, informática e comunicação, outsourcing, ocupam cada vez mais espaço na economia mundial. Trata-se, portanto, de uma mudança na composição do



comércio na economia mundial, de *commodities* e produtos baseados em recursos naturais, para produtos tecnológicos e serviços. O que devemos fazer é transformar a nossa economia baseada em *commodities* numa economia com produtos tecnológicos e avaliar como prestar serviços especializados.

Para os nossos países é de suma importância tomar em conta estas tendências e tentar criar espaço para assegurar e garantir os nossos interesses nacionais.

Mas quanto espaço nós, como países em desenvolvimento, temos? A OMC precisa garantir a observação das normas e regras destinadas à liberalização do comércio mundial. Cada país, seja grande ou pequeno, forte ou fraco, rico ou pobre, deve seguir essas regras para poder participar do comércio internacional. Um estudo mais detalhado mostra que os países ricos têm todo interesse em que as regras da OMC sejam seguidas rigorosamente. Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, as vantagens serão maiores para os países maiores e mais industrializados, como o Brasil, a Índia, a China, a Coréia do Sul, a África do Sul, etc.; que têm mais acesso ao mercado internacional graças a uma base produtiva maior. Os países menores não têm essas condições e dependem muito de preferências que, aliás, estão sendo eliminadas. Os países menores também têm indústrias subdesenvolvidas que não vão sobreviver à concorrência mundial e a arrecadação com impostos sobre exportações vai diminuir, devido à liberalização do comércio internacional. Pedidos desses países para um tratamento especial e diferenciado não ganham ouvidos. É um fato também que grande parte desses países obtém as arrecadações com exportação de produtos agrícolas para os países ricos e que estas constituem a fonte de renda mais importante. A liberalização do setor agrícola, portanto, poderia abrir oportunidades para esses países pequenos. Porém, justamente nesse setor os países ricos se negam a abrir os seus mercados internos.



## A POLÍTICA EXTERNA DO SURINAME

Na execução da sua política externa, o Suriname é guiado pelos seguintes princípios:

- Respeito à dignidade do Suriname e dos surinameses;
- A manutenção de relações com outros países baseada em respeito e benefício mútuo, confiança e manutenção da soberania;
- A manutenção, promoção e expansão da segurança nacional, regional e internacional;
- A promoção de laços de cooperação voltados para o crescimento e desenvolvimento sustentável;
- Respeito aos princípios da democracia e ao estado de direito;
- Respeito aos direitos humanos;
- Proteção do meio-ambiente.

Os objetivos principais da política externa são:

- Desenvolvimento econômico sustentável, em que o comércio baseado em concorrência honesta é visto como instrumento importante;
- Participação em processos de integração relevantes para o Suriname;
- Laços de cooperação com países amigos e organismos multilaterais;
- Regulamentação do trânsito migratório e defesa dos interesses dos cidadãos surinameses no exterior.

A “diplomacia comercial” é um instrumento importante da política externa, o que significa que as representações diplomáticas e os Cônsules Honorários do Suriname no exterior divulgam as oportunidades que o Suriname tem a oferecer, para assim contribuir



ao desenvolvimento socioeconômico nacional. A contribuição dos Surinameses na diáspora (= a separação) também é de importância nesse contexto.

No que diz respeito aos países fronteiriços, a política externa se baseia nos princípios de boa vizinhança, cooperação e solução pacífica de disputas/controvérsias. Os seguintes países são considerados países fronteiriços: o Brasil, a Guiana, a Guiana Francesa e a Venezuela. As relações com esses países serão intensificadas e a cooperação será baseada nas necessidades próprias nas áreas de comércio e investimentos, educação, saúde, agricultura, justiça, defesa, cultura e assistência técnica.

Importância é dada à relação com o Brasil por causa de:

- sua localização geográfica como país fronteiriço;
- a presença de uma grande quantidade de cidadãos brasileiros no Suriname;
- a liderança política, comercial/econômica, militar, tecnológica e cultural do Brasil;
- o potencial da cooperação bilateral, não só na área técnica, mas também no combate à criminalidade internacional;
- a cooperação no contexto da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e a Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional na América do Sul (IIRSA);
- o apoio do Brasil para ter acesso ao mercado do Mercosul (o Norte), como foi o caso com o acordo de arroz que foi assinado em 2005 quando o Suriname teve a oportunidade de exportar arroz para o norte do Brasil.

A importância da cooperação com a Guiana deve ser colocada no contexto de:

- sua localização geográfica como país fronteiriço;



- sua situação similar/idêntica em diversos setores, como produção, comércio, exportação e infra-estrutura;
- os fluxos migratórios intensos como consequência do melhor acesso aos territórios de ambos os países;
- a cooperação no contexto do CARICOM, CASA, OTCA e IIRSA;
- a existência de uma disputa fronteira, tanto na fronteira do norte como na fronteira do sul.

No que diz respeito à disputa fronteira no norte, vale mencionar que em 2004 a Guiana impetrou um processo contra o Suriname. O procedimento para arbitragem no contexto da “*United Nations Convention on the Law of the Sea*” para determinação da fronteira marítima entre ambos os países já está sendo finalizado e em junho agora uma decisão será tomada (quanto à fronteira no norte). Quanto à controvérsia na fronteira do sul vale dizer que ambos os países buscam resolver esse problema por meio de diálogo.

O Suriname também busca melhorar suas relações com a Guiana Francesa, que faz parte da França. Isso por causa de:

- sua localização geográfica como país fronteira;
- o fluxo migratório;
- a presença de muitos cidadãos surinameses na Guiana Francesa;
- o fato de que a Guiana Francesa faz parte da Europa;
- a cooperação com a França no contexto EU-ACP;
- o interesse da França em contribuir para o desenvolvimento da área fronteira;
- a possibilidade de ter através da Guiana Francesa uma conexão terrestre com o resto do continente.

A relação com a Venezuela também é de importância devido:

- à localização geográfica desse país;



- à cooperação que já existe no contexto da CASA, OTCA e IIRSA;
- à cooperação existente na área de pescaria e petróleo.

Na implementação da política externa, prioridade também é dada à integração do Suriname na região.

Como país com uma economia frágil, o Suriname continuamente tem que ficar a par dos desenvolvimentos internacionais para poder proteger seus interesses. Quanto ao processo de integração que ocorre a nível mundial, o Suriname procura se afiliar aos blocos econômicos e políticos regionais. A participação do Suriname desde 1995 do CARICOM e da Comunidade Sul-Americana desde 2004 deve ser vista nesse contexto. Na formulação e implementação da política externa, continuar-se-á a dar atenção à integração na região Caribenha, principalmente devido ao estabelecimento do Mercado Único do Caribe.

Além disso, visando à integração na América do Sul, providências serão tomadas para que tenha sintonização contínua no mais alto nível e na execução de compromissos. O Suriname participa intensamente na Organização do Tratado de Cooperação Econômica (OTCA), na iniciativa para Integração da Infra-Estrutura Regional Sul Americana (IIRSA) e na Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). Uma possível participação da Associação para Integração Latino-Americana (ALADI) será estudada, já que essa será a porta de acesso à zona de livre comércio da CASA. Nesse contexto, levar-se-á em conta também os compromissos do Suriname no CARICOM.

Na implementação dessa política de integração, a intensificação da relação cooperativa com a França (Guiana Francesa) também é uma prioridade. Visando ao aproveitamento efetivo da nossa localização geográfica no eixo de comércio entre o Caribe e a América do Sul, as possibilidades para um maior fluxo de bens entre o Suriname e a Europa através da Guiana Francesa serão exploradas.



A política de integração do Suriname não se limitará a aspectos financeiros e econômicos, já que a integração da infra-estrutura física e energética e da telecomunicação será parte integral dessa política. O Suriname está numa posição estratégica, já que tanto a Guiana como a Guiana Francesa são acessíveis através da conexão Leste-Oeste. Uma conexão permanente através da construção de uma ponte sobre o rio Marowijne e o rio Corantijn e uma conexão terrestre com o Brasil também serão objetivos a serem realizados.

Sendo uma economia pequena, o Suriname precisa acompanhar de maneira contínua os desenvolvimentos internacionais para poder defender e garantir os interesses nacionais. As tendências mundiais, como a criação de blocos, a liberalização do comércio internacional, o combate ao terrorismo, as ameaças ao meio-ambiente, etc. e as suas conseqüências são tão abrangentes e drásticas que um monitoramento permanente e adaptação são necessários. A realidade obriga reconhecer que o Suriname, na base da individualidade, não vai ter condições de enfrentar esses desafios e que a melhor resposta é a intensificação das relações bi e multilaterais, e participação de blocos e acordos regionais e extra-regionais.

Com a assinatura da Declaração pelos Chefes de Estado da Comunidade Caribenha para estabelecer o Mercado Único do CARICOM durante a inauguração formal do Mercado Único do CARICOM (CSM) no dia 30 de janeiro de 2006, o processo foi iniciado para a realização da Economia Única do CARICOM em 2008. A participação do Suriname do CARICOM desde 1995, da OTCA, da IIRSA e da CASA deve ser colocada nesse quadro. Nessa estratégia de integração cabe também a intensificação das relações com a Guiana Francesa, ou seja, a França. Isso para poder otimizar o uso do posicionamento do Suriname no cruzamento das rotas do comércio entre o Caribe, a América do Sul e a Europa através da Guiana Francesa. Com participação ativa no CARICOM, na CASA e na IIRSA, o Suriname tenta servir de ponte nas relações entre o Caribe, a América do Sul e a Europa.





Uma outra estratégia é a identificação de setores e parceiros estratégicos.

Ponto de partida são os objetivos nacionais de desenvolvimento, em que setores estratégicos são identificados, que em curto prazo possam contribuir para melhorar as condições de vida do cidadão.

Nessa fase, são identificados os setores de petróleo, ouro, serviços, pescaria, agricultura, bauxita e derivados, informação e telecomunicação, turismo e madeira. As nossas relações internacionais são orientadas para a manutenção de laços estreitos de cooperação com parceiros externos, tais como os Estados Unidos, a Europa, o Brasil, o Japão, o Canadá, o CARICOM, a Índia, a China, etc. – parceiros que podem contribuir para alcançar o nosso desenvolvimento.

## EXEMPLOS

Dados do Departamento de Geologia dos Estados Unidos (US Geological Survey) mostram que o Suriname possui uma reserva de gás de 15 bi de barris, a terceira maior reserva da região, apenas atrás da Bacia de Campos e Lago Maracaibo na Venezuela. Três empresas da Espanha, da Dinamarca e dos Estados Unidos, respectivamente, já executaram atividades de exploração na área off-shore do Suriname e agora estão se preparando para a produção.

Na área do ouro, o Canadá tem grande experiência e por isso uma empresa canadense obteve licença para explorar ouro no Suriname. Posso dizer que recentemente a Companhia Vale do Rio Doce também mostrou interesse para o setor de mineração no Suriname.

No setor da pesca, temos uma cooperação tradicional com o Japão e tomando em conta as nossas experiências positivas, a cooperação bilateral com esse país nesse setor vai ser intensificada e expandida.



No setor agrícola, fica cada vez mais claro que as semelhanças climatológicas e geográficas fazem do Brasil o melhor parceiro para o Suriname em prol do desenvolvimento desse setor. O Brasil acumulou grande experiência em pesquisa agrícola e em certos setores, como o café e o etanol, ocupa a posição de líder mundial. A EMBRAPA é conhecida mundialmente e assinou um acordo de cooperação com o Ministério da Agricultura do Suriname para compartilhar as experiências brasileiras com meu país.

Com referência à informação e comunicação, a Índia tem uma boa reputação. O Suriname fica muito feliz de ter uma relação histórica e intensa com esse país. Seguindo o exemplo da Jamaica e Barbados, cujas economias tiram cada vez mais vantagens de “outsourcing”, o Suriname pode optar pela Índia como parceira no desenvolvimento desse setor.

Com esses exemplos, quero mostrar que o Suriname conscientemente promove o estreitamento da cooperação com países amigos que podem contribuir para o nosso desenvolvimento econômico, portanto, diplomacia para desenvolvimento. Não estamos dizendo que as relações com outros países não contribuem para o nosso desenvolvimento, mas chegamos à conclusão que acordos iguais de cooperação com vários países não trazem o desenvolvimento desejado. Então, por motivo de eficiência e efetividade, acordos de cooperação setoriais serão concluídos depois de se fazer uma avaliação dos pontos fortes e fracos. Além da identificação de parceiros estratégicos, também é preciso que o Suriname identifique produtos estratégicos que podem servir como catalisador de desenvolvimento econômico. O mais importante produto de exportação ainda é a alumina. Por muito tempo o setor de bauxita serviu de motor da economia, porém a produção e exportação está nas mãos de empresas multinacionais.

O Suriname não tem condições de influenciar os volumes e os preços da produção e da exportação e por esse motivo este setor



não pode servir de catalisador. A exportação de arroz e bananas nunca foi capaz de trazer desenvolvimento econômico duradouro e hoje estes setores enfrentam grandes problemas devido à eliminação de preferências concedidas pela União Européia. Mas existem outros produtos que podem puxar a economia do Suriname. Como foi dito antes, o Suriname tem grandes reservas de petróleo e o alto preço no mercado internacional pode transformar este setor em catalisador para o desenvolvimento econômico. O maior problema, porém, é que o Suriname tem uma produção muito pequena (13.000 barris/dia). Um aumento da produção em curto prazo, com tecnologia e capital estrangeiro, portanto, é uma necessidade urgente. O Suriname também tem grandes depósitos de ouro. As exportações totalizaram mais de 15 toneladas no ano passado, mas ninguém sabe quanto ouro foi contrabandeado pelos milhares de garimpeiros. O preço do ouro subiu substancialmente. Mas o Estado não está tirando vantagem por causa do acordo desfavorável com a multinacional. Neste momento estamos avaliando as nossas opções para aumentar a nossa arrecadação mediante renegociação do acordo e combate ao contrabando. Dois outros produtos que, em médio prazo, oferecem boas perspectivas para o Suriname são o etanol e a soja. O etanol é visto como a fonte de energia do futuro e a soja, como ouro branco. Em ambos os casos, o Brasil acumulou grande experiência e know-how. O Brasil já se declarou disposto a compartilhar essa experiência e know-how com os outros países da região. O Suriname antigamente era uma colônia de plantação e as velhas plantações ainda possuem uma boa infraestrutura. Com poucos esforços, essas plantações podem ser transformadas para cultivar cana-de-açúcar e soja.

Eu já falei que o território do Suriname é coberto com floresta tropical. Hoje em dia fala-se muito em crédito de carbono como fonte de renda para países com muita floresta. Trate-se aqui de uma nova modalidade de preservar a floresta e ganhar dinheiro ao mesmo tempo com a mesma floresta. Aliás, essa é a explicação dos



protagonistas. Também há críticos que dizem que a proposta é uma farsa para que os países desenvolvidos possam continuar com a poluição. De qualquer jeito, vale estudar a proposta. No Suriname, os debates a esse respeito estão apenas começando. No começo desta apresentação, eu tinha dito que os serviços estão ocupando espaço cada vez mais importante na economia mundial. O Suriname está consciente de que as estruturas atuais de produção não têm condições de enfrentar a concorrência internacional. Precisa-se, então, de uma reorientação para que mais atenção seja dada para a prestação de serviços internacionais. Já mencionei a contribuição crescente do turismo na economia surinamesa, mas a prestação de serviços não é limitada somente a turismo. “Outsourcing”, processamento de dados, offshore banking (com bom monitoramento) e serviços nas áreas de seguros e telecomunicação também podem contribuir para o desenvolvimento econômico.

Em minha opinião, esses setores e produtos oferecem boas oportunidades para o crescimento econômico do Suriname em curto e médio prazo. O Suriname ainda é muito dependente da exportação de *commodities*. Devido à concorrência, preços baixos no mercado internacional e subsídios enormes nos países ricos as nossas arrecadação com exportação diminuiram bastante. Infelizmente, não estamos numa posição de exigir mudanças. Por isso, colaboração com outros países e diversificação da nossa infra-estrutura de produção e exportação são elementos importantes para podermos participar com êxito no comércio mundial.

## A INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL

O que vale para o Suriname também vale para a maioria dos países da América do Sul. Nós sabemos que a América do Sul tem, entre outros, muitas riquezas naturais, um grande mercado interno e uma população relativamente bem instruída, mas que também temos



grandes diferenças entre nós em termos de desenvolvimento econômico, estruturas econômicas não muito competitivas e uma grande desigualdade de renda.

Como integrar o nosso continente na economia mundial, tomando em conta esses fatores é o grande desafio do momento. Na América do Sul, sabemos que participar do processo de globalização é uma necessidade. Através de integração continental, nós estamos tentando nos adaptar da melhor maneira possível às circunstâncias contemporâneas. Iniciativas como Mercosul, CAN, CASA, OTCA e IIRSA têm como objetivo harmonizar e intensificar a cooperação política, econômica e técnica entre os nossos países, para garantir a nossa participação efetiva do comércio mundial. O continente tem dois sistemas de integração: o Mercosul e a CAN, e os nossos líderes se comprometeram a integrá-los para facilitar a criação do espaço econômico sul-americano. O Mercosul é composto por cinco membros que, juntos, são responsáveis por 75% do PIB da América do Sul. A CAN foi muito enfraquecida com a saída da Venezuela que, em termos econômicos, era o membro mais importante do bloco. Se a saída da Venezuela enfraqueceu a CAN, a sua adesão é de suma importância para o Mercosul, por motivo da conexão geográfica entre a região amazônica e o Caribe, e devido às grandes reservas de gás e petróleo neste país. Recentemente, o Uruguai assinou um acordo bilateral de comércio com os Estados Unidos, fato que certamente não vai derrubar ou desestabilizar o Mercosul.

Para o Suriname, fazendo parte do continente sul-americano, é importante acompanhar esses acontecimentos por perto. Por enquanto, não somos membros nem do Mercosul, nem da CAN. A CAN é uma entidade exclusivamente para países da Comunidade Andina, à qual o Suriname não pertence, mas por outros motivos, por exemplo, dentro do quadro da IIRSA, estamos discutindo a nossa participação da CAF. O Suriname tampouco é membro do Mercosul. Não é que nós não queiramos, mas uma eventual adesão precisa de



mais estudos. Uma condição para tal adesão é a participação do Suriname da ALADI, que por enquanto não é o caso. Por outro lado, o Suriname é membro pleno do CARICOM, onde também temos obrigações. Partindo dessas obrigações, precisamos saber primeiro se a participação da ALADI será compatível com as nossas obrigações no CARICOM. Além disso, o Mercosul já está em negociação com o CARICOM para uma cooperação mais estreita, e não queremos gastar tempo, energia e dinheiro procurando um entendimento bilateral com o Mercosul. Nós vamos esperar o andamento das negociações entre os dois blocos. Mas a participação da ALADI para nós é muito importante. Sem ela, a gente não vai poder participar do processo de integração econômica no continente. Vale mencionar que estamos trabalhando juntos com a Secretaria-Geral da ALADI para preparar e facilitar a entrada do Suriname nesta organização.

A nossa política é orientada para continuar como membro do CARICOM, e também fazer parte da união sul-americana. Essa estratégia cabe totalmente dentro da nossa política de servir como ponte entre a América do Sul e o Caribe. Ademais, outros acontecimentos na região obrigam o Suriname a prestar muita atenção. Estou me referindo às relações extra-regionais, como a ASPA, a AFRAS e, em breve, o FOCALAL (o Foro de Cooperação entre a América Latina e a Ásia Leste).

O Suriname é membro da CASA e por isso apóia plenamente essas iniciativas, partindo da posição que um pequeno país pode barganhar melhor e ganhar mais através de um esforço em conjunto. Mas a realidade nos obriga também a olhar bem para os nossos próprios interesses. O Suriname, dentro do quadro da CASA, não tem voz alta. É o menor membro e é natural que os maiores membros vão querer cuidar primeiro dos seus próprios interesses. À primeira vista, as vantagens para o Suriname dessas iniciativas serão mínimas. Por outro lado, o Suriname já tem uma cooperação intensa com os países



árabes, porque é membro da Organização da Conferência Islâmica (OIC). Dentro dessa cooperação, já temos alguns projetos em fase de execução no Suriname, por exemplo, nas áreas de educação e saúde. O Suriname, historicamente, tem uma ligação forte com a África e a intensificação dos laços bilaterais com esse continente ocupa um lugar importante na nossa política externa. Com o FOCALAL, a situação não é muito diferente. Os laços bilaterais com alguns dos países da Ásia, principalmente os chamados países de origem, de onde vieram muitos dos nossos ancestrais, são dos melhores. A cooperação bilateral com esses países tem contribuído bastante para o nosso próprio desenvolvimento. E certamente não vamos querer botar uma cooperação bilateral certa em risco em troca de uma cooperação regional cheia de incertezas para nós. Só para esclarecer, nós apoiamos iniciativas destinadas à cooperação birregional, mas a continuação da cooperação bilateral para o nosso próprio desenvolvimento ganha mais destaque na nossa política externa. É claro que queremos e estamos prontos para contribuir para a integração do continente sul-americano. Mas ainda temos um longo caminho para percorrer. De cá pra lá, vamos enfrentar muitas dificuldades. Mas integração é um processo histórico e não pode ser julgado por acontecimentos num momento aleatório. A unificação européia também não aconteceu sem problemas e até hoje nem todos os países resolveram aceitar o Euro como moeda única. Na América do Sul, o processo de unificação também vai demorar, porque a região está lidando com interesses diversos e, em muitos casos, conflitantes. Os problemas atuais apenas servem de aprendizagem para o processo de integração continental. Mas juntamente com a integração política e econômica da América do Sul, o problema das assimetrias econômicas no continente deve ser tratado. Providências especiais devem ser tomadas para apoiar os países economicamente mais fracos, como aconteceu na União Européia. Não as vantagens de curto prazo de grupos de interesse, mas uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo deve ser o motivo



principal da integração econômica. Não podemos esquecer que a união é um “conditio sine qua non” para a América do Sul poder assegurar e garantir os nossos interesses. Negociações feitas a partir de posições fracas e fragmentadas nunca levaram a bons resultados. O Mercosul mostrou nas negociações sobre a ALCA que é um ótimo veículo para defender os interesses sul-americanos. Nesse caso, é recomendável que a cooperação dentro do Mercosul seja aprofundada e, eventualmente, ampliada.

## CONCLUSÕES

A globalização não trouxe os resultados prometidos pelos protagonistas do neoliberalismo. Parece que as regras do comércio internacional contemporâneo só servem para defender os interesses da oligarquia. Somente os grandes países em desenvolvimento vão poder se adaptar às novas regras e curtir as vantagens da liberalização. Os pequenos países em desenvolvimento não têm condições de responder aos desafios da globalização com esforços próprios. As suas estruturas de produção e exportação não são competitivas. Para o setor privado desses países, então, é uma tarefa difícil para servir de motor de desenvolvimento econômico. Nesses países, portanto, o Estado vai ter que continuar exercendo um papel importante na vida econômica. Na América do Sul, os nossos líderes políticos estão conscientes de que integração e cooperação intensiva oferecem as melhores respostas para os desafios da globalização. Mas o continente é muito fragmentado. Para que a integração continental seja bem sucedida, temos primeiro que diminuir as assimetrias econômicas entre os países. Temos que tentar também chegar a uma distribuição melhor de renda, a um melhoramento das infra-estruturas de produção e exportação, etc. O Suriname está tentando se proteger da melhor maneira possível contra os impactos negativos das mudanças na constelação internacional. A integração regional e a identificação de



setores e parceiros de cooperação oferecem possibilidades. O desafio é grande, mas o Suriname tem bastante potencial para garantir prosperidade e bem-estar para cada cidadão.

É só uma questão de fazer as escolhas certas.





**PALESTRA DE CARLOS LESSA  
(BRASIL)**







## PALESTRA DE CARLOS LESSA

Vou orientar as minhas reflexões em um caminho diferente do caminho normalmente percorrido quando se examinam as possibilidades de uma estratégia para tornar mais efetiva a integração sul-americana. Permitir-me-ei ser muito pouco economista nesta reflexão, porque acredito que a chave não está na economia. Pensei em diversos modos de encaminhar esta reflexão e escolhi muito rapidamente um caminho conhecido, que é o de avaliar o cenário atual como cenário onde existe um *hegemon* - os EUA - que tem uma concentração excepcional do ponto de vista da história, de poder militar, controla a moeda do mundo e tem uma imensa penetração cultural em todo o planeta. Então eu diria que, pelo mundo das armas, pelo mundo do dinheiro e pelo mundo da idéias, a hegemonia norte-americana é um dado muito solidamente instalado.

Apenas para revisitar rapidamente algumas dessas dimensões, eu me permitiria recordar que, só no âmbito militar, os gastos norte-americanos são equivalente a 2/3 do total militar gasto no mundo, sendo que o segundo orçamento militar é do parceiro preferencial americano, que é Inglaterra e o terceiro orçamento é o orçamento da China. Mas é tão esmagadora a diferença que, do ponto de vista estratégico, os EUA têm os 12 maiores aviões do mundo, mais de uma esquadrilha de aviões invisíveis e por aí vai. O que preocupa não é o poder militar norte-americano, que é um direito que lhe assiste. O que nós devemos ter presente é que a literatura oficial disponível do governo Bush sugere que essa enorme concentração de poder militar está em uma proposta que eu creio que pode ser resumida lançando mão de uma frase do atual presidente Bush: “O norte-americano não



precisa ter medo do futuro, porque nós o estamos moldando, nós estamos construindo este futuro”. Em um outro documento recente publicado na *Quadrennial Defense Review*, Bush diz com clareza que os EUA se preparam para uma longa guerra, uma guerra que já está em curso e continuará por muitos e muitos anos. Declara, pela ordem, as seguintes prioridades: primeiro, a prioridade é derrotar o terrorismo; a seguinte prioridade é defender de forma projetada o seu território de qualquer ameaça; o terceiro é moldar – e isso interessa muito a nós, da América Latina – as escolhas dos países em encruzilhadas estratégicas; e, por último, impedir o uso de armas de destruição em massa. São esses quatro objetivos que esclareceriam que, na avaliação do principal conselho americano, o país está em guerra e é uma guerra de longo prazo.

Por outro lado, recentemente a CIA divulgou quatro cenários em um relatório de inteligência com projeção de cenários até 2020. O primeiro cenário é o cenário do pacto americano, em que é dito que há uma possível contestação em longo prazo a partir da China e da Índia, mas que as próprias dificuldades do mundo asiático contribuirão para reduzir o risco chinês. Concretamente, haverá uma aliança da Índia com o Japão para controlar o peso da China, não será apenas um problema americano. A Rússia está vivendo problemas de sua própria integração política: tem problemas na colônia católica, tem aliança com a Ucrânia e problemas com a Turquia islâmica, já sediou o Azerbaijão e tende a ter uma crescente influência nos países do “ão” (eu chamo de países do “ão” porque não saberia citar todos com facilidade). Além disso, no próprio corpo interno, há o problema da Geórgia e o problema dos Balcãs do Norte. Tudo isso manterá a Rússia muito tempo voltada a construir sua própria unidade. Por conseguinte, não existirão outras ameaças senão aquelas nomeadas no relatório de prioridades do terrorismo etc., etc., etc. O segundo cenário eles mesmos chamam “o mundo de Davos”, em que a soberania seria inteiramente transposta para fora dos estados e seria extremamente



perigoso, segundo a CIA, pois a CIA não embarca numa hegemonia financeira autônoma da soberania norte-americana. O terceiro cenário seria o novo califado, mas a possibilidade de o fundamentalismo islâmico ter sucesso, ou crescer o seu sucesso, depende muito do que possa acontecer principalmente com o Irã. E, finalmente, haveria uma péssima hipótese que é o cenário da multipolaridade, onde - diz o relatório da CIA - o mundo mergulhará em medo, porque ante a multipolaridade não haverá - eles não dizem isso - o xerife do mundo. Pela própria leitura do cenário, está absolutamente clara a idéia de que há um Destino Manifesto da hegemonia norte-americana que é pôr ordem no mundo e fazer o mundo segundo as suas próprias aspirações. Eu estou dizendo isso porque é isso que explica, a meu juízo, o gigantesco esforço militar que está em curso. É importante sublinhar que há um projeto militar americano baseado na idéia de que é possível dominar por um domínio extremamente sofisticado, da informática, da digitalização, quer dizer, controlar de tudo que é encaminhado por ondas e, pelo domínio de uma tecnologia espacial, poder atuar preventiva e seletivamente em relação a qualquer ameaça em nascimento. No limite, isso daria uma espécie em 1984 escala ultra-ampliada, inclusive já foi criada uma divisão norte-americana para trabalhar exatamente isso, que é a guerra espacial combinada com o controle de informática. Mas passemos ao segundo aspecto, que é o dólar.

A vantagem absoluta do dólar surge quando é eliminada a conversibilidade em ouro; em último termo, o dólar vale o que o dólar vale e fim. Ele é a medida do seu próprio valor. Como sabemos, a moeda é sempre, para o emissor, a confissão de uma dívida. Mas quando você emite uma dívida que é percebida como “ativo” número um da riqueza do mundo você tem a imensa vantagem de ser um país que tem o poder soberano sobre a riqueza do mundo. Em que sentido? Se a riqueza se expressa no seu ciclo de gestação por uma transição em que ela volta riqueza originária, o dólar é o porta-avião de toda a



riqueza do mundo, ou seja, toda a riqueza tem que estar indexada ao dólar e deve ter a possibilidade de se converter nesse dinheiro universal. A vantagem é absolutamente gigantesca porque, praticamente, dá a possibilidade de emitir dívida e ser financiado com os créditos que terceiros países assumem em relação a si, coisa que os EUA desfrutam em sua plenitude. A isso somemos a percentagem de horas de vídeo-televisão do mundo que são ocupadas com produções televisivas norte-americanas. Neste plano estão os valores, os padrões comportamentais e a linguagem do *hegemon* cada vez mais impregnados no cotidiano das pessoas. Então, em resumo, há no mundo uma superpotência militar, monetária e no plano da informação.

Eu queria pensar a integração latino-americana a partir desses dados e sublinhar que não há nenhum paradigma disponível para pronta adoção pela América Latina. Aliás, não há pior exercício do que procurar paradigma. Mas para aproveitar a idéia do paradigma, não devemos almejar, como sonho futuro para a América Latina, ser uma Rússia, que tem problemas dramáticos dentro do corpo social, problemas de heterogeneidade de difícilíssima resolução, problemas seriíssimos de ajustamento. Também não devemos ter nenhuma inveja da China nem da Índia. Em 2015, a China vai ter 1,4 bilhão de habitantes e a Índia vai ter 1,3 bilhão de habitantes. A China ainda tem mais de 70% da população no campo; só para não crescer o desemprego nas cidades chinesas, a China precisa criar 22 milhões de empregos por ano, e ao mesmo tempo adotar um passaporte interno para evitar o afluxo excessivo em relação às cidades, porque a renda média urbana na China é três vezes o valor da renda média no campo, e literalmente a população chinesa está toda ela pronta para desabar em cima das cidades. Hoje calculo que são 740 milhões de migrantes potenciais para as cidades chinesas e as informações que eu tenho é que as grandes cidades chinesas estão ganhando uma cara urbana que combina construções ultramodernas com imensas populações em situação de favelas, rancherias, vilas-miséria, isso de que todos nós





temos boa informação. O caso da Índia, então, é, acho, terrível, pois tem 340 milhões de miseráveis totais – é duas vezes a população do meu país passando fome absoluta! Quando dirigi o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro e recebi uma delegação de Bengala, inclusive um famoso hindu que logrou melhorar muito a qualidade de Nova Deli, a pedido da delegação, marcamos uma visita a três favelas do Rio. Quando estávamos visitando a primeira, Vigário Geral, e já havíamos caminhando mais ou menos meia hora dentro da favela, o chefe da delegação perguntou com muita gentileza quando nós íamos começar a visitar a favela. Eu disse “mas nós estamos dentro dela” ele disse “mas isto não é uma favela”. Aí eu soube quais são os critérios deles. Eles consideram que está resolvida a questão da água com uma fonte de água para dez famílias. Uma fonte de água para dez famílias! Nós consideramos que uma família está sem atendimento de água quando não tem uma ligação dentro da residência onde ela está. Então, eu fico muito feliz com crescimento chinês de 8 a 10% e o crescimento hindu de 8 a 9%, mas não devemos seguir uma trajetória parecida com Índia e China.

Nós temos que pensar um projeto de integração que seja razoavelmente viável para um continente chamado América do Sul. Mas nós temos que enfrentar os variados níveis dessa questão. Então, eu vou começar lançando mão de Braudel, na Escola dos Anais, do seu conceito sobre tempo, que considero extremamente importante. Braudel diferencia o tempo em um tempo de longuíssimo prazo, que ele chama *tempo de civilização*; um tempo que é de prazo mais curto, que mais ou menos corresponde à hegemonia de uma determinada sociedade no espaço-mundo, e que ele chama *o episódio*; e, finalmente, *o tempo do acontecimento*, aquele que nos ofusca e nos faz perder a vista e a visão, *o tempo de civilização* e *o tempo do episódio*.

Olhando a América Latina e olhando *o tempo de civilização* atual, é inquestionável que nós estamos em pleno capitalismo. Não é por falta de heroísmo que nós não chegamos a alguma coisa diferente.



A hegemonia norte-americana é sem dúvida nenhuma um dado, independente de ser confortável ou desconfortável. Particularmente acredito que a América Latina não tem um projeto próprio por muitas razões, e uma delas é a dificuldade de relacionamento com os EUA. A segunda dimensão que nós temos que ter presente é a seguinte: se eu tenho um determinado projeto, a primeira pergunta relevante é se existe ou não esse projeto no imaginário das pessoas. A pergunta que nos faremos é a seguinte: a integração sul-americana já está no coração dos sul-americanos? Nós nos conhecemos minimamente? O conceito América do Sul... Nós chegamos até a trabalhar com o conceito de América Latina, mas o conceito de América do Sul é o quê? Apenas uma realidade geográfica? Sem dúvida nenhuma é um subcontinente; e daí? Se nós pensarmos do ponto de vista geopolítico, que é como Ratsel diria que era preciso se pensar a questão, a América Latina tem um projeto político de ser? O que pretende ser? É uma pergunta que nós temos que formular!

A América do Sul tem uma quantidade enorme de pontos positivos para ser o quê? Reparem bem: necessariamente nós vamos ter que voltar à modernidade, porque na pós-modernidade, intelectualmente, está dito que “não há fim, deixou de haver pérolas, não há mais utopia”. Houve inclusive um idiota, o Fukuyama, que disse: “não há mais história”. A pós-modernidade implodiu todas as regras canônicas artísticas, admitindo o quê? A não-teoria? Nós não temos diversos escritores famosos por dizerem que não há nenhuma teoria? Liotar não ficou famoso porque declarou “a crise das grandes teorias” o fim das utopias? A pós-modernidade raciocina com rupturas, com inconsistências, com indeterminações. Então, nós vamos ter que fazer um retrocesso histórico, nós vamos voltar a ser modernos. Se nós quisermos ser pós-modernos e modernos nós não vamos para lugar nenhum. A idéia do progresso, a idéia da finalidade, a idéia do avanço civilizatório é uma idéia da modernidade, que intelectualmente já foi sepultada no primeiro mundo. Nós vamos ter que recuperar a



idéia de modernidade, senão a idéia desse projeto não se sustenta, está claro? E é um projeto geopolítico. Qual é o nosso alvo? Eu tenho um alvo: EUA na América do Sul, por que não? Por que nós nos despedaçamos? Sendo que a América portuguesa foi um pouco mais esperta, manteve-se coesa, mas a América espanhola se implodiu. Já houve, no passado, a idéia de que nós pudéssemos ser um continente unido. Acredito, então, em uma discussão geopolítica fundamental.

Se nós formos procurar o caminho para esse projeto geopolítico em cima da demonstração de um plano de desenvolvimento de forças produtivas, nós vamos dar a lugar nenhum! Porque nós somos extremamente dissímiles do ponto de vista das potencialidades, das inserções, das oportunidades. É muito fácil bloquear qualquer projeto de desenvolvimento das forças produtivas, mas um projeto político não! Na verdade, a implosão nossa se deu, primeiro, porque a decadência do império espanhol foi lenta; segundo, porque a Inglaterra trabalhou muito para fraturar, pelo menos, o vice-reinado do Prata. O que ela fez foi astuto e, diga-se de passagem, teve a participação do Brasil, interessado em dividir o Prata. Nosso mapa é uma construção geopolítica do século XIX. Qual é o nosso mapa para o século XXI? Estamos ou não dispostos a evoluir para uma unidade política mais importante? Nós não temos o Destino Manifesto que os puritanos conseguiram colocar até na palavra do Mr. Bush, mas nós temos um destino comum, que é a vala comum dos caídos, essa é que é a verdade; nós não vamos para lugar nenhum. Nós não vamos nem em direção aos gansos asiáticos, nem vamos integrar o primeiro mundo. Então a primeira lógica seria: por que a união? A união necessariamente é um processo pelo qual nós vamos abrir mão parcialmente das nossas identidades em nome de uma identidade que irá ser construída: a identidade sul-americana. Estamos ou não dispostos a fazer esse movimento? Vou admitir, como hipótese de trabalho para poder avançar nesta exposição, que a resposta é: sim. Então, se a premissa política maior estiver preenchida, nós vamos poder



avançar com relativa facilidade, se algumas coisas se cumprirem. Eu vou dizer a primeira coisa: o Brasil tem que reconhecer uma simetria fundamental na América do Sul e o Brasil tem que ser, nesse processo, aquele que dá provas e reprovadas de que está disposto a caminhar para a união.

Não sou um liberal, do ponto de vista econômico; não sou um neoliberal. Desde a primeira hora digo que o mercado não cria emprego, que o mercado não garante futuro, que a economia de mercado é muito boa para o futuro; é adequada, é muito boa quando as pessoas estão empregadas, mas ela não resolve problemas estruturais. Se fosse verdadeiro o discurso neoliberal, nós não teríamos que estar reunidos aqui aflitos. Se o padrão de vida do primeiro mundo é um múltiplo do nosso, e trabalhar em emprego não-qualificado dá uma vida muito melhor do que aqui, bastaria que o nosso excedente demográfico pudesse migrar para o primeiro mundo. Pronto, qual é o problema? O discurso neoliberal não propõe liberdade de movimentação de empresa, liberdade de movimentação de capitais, liberdade de movimentação de tecnologia, liberdade de movimentação de recursos monetários, de informações? Para ser coerente, deveria permitir liberdade de movimentação de força de trabalho e população. Por que não permite? Por que Mr. Bush vai fazer a muralha do Rio Grande? Suponhamos que eles tenham todas as razões do mundo, mas eles estão dizendo a nós, sul-americanos, que o problema social sul-americano é o problema do continente sul-americano, que o problema social é da nação onde os indivíduos surgiram, e não do mundo. Assim sendo, ter um projeto para resolver a questão social é condição *sine qua non* para que possamos existir. Então, o projeto nacional para nós, sul-americanos, será uma resposta, sim, na medida em que os sul-americanos venham a perceber o seguinte: fora do continente sul-americano não há solução. Quantos uruguaios estão fora do Uruguai? Uns 20% da população. No Chile houve um momento em que 10% havia migrado. Adotando o percentual chileno



no Brasil de 190 milhões de habitantes, seriam 19 milhões; mais o restante da América do Sul, são outros 19 milhões. Tem lugar no espaço-mundo para 38 milhões de imigrantes, tem? Não tem espaço e tem uma legislação que vai se tornando cada vez mais impeditiva.

Nós vamos para a união ou vamos para o inferno. Nós vamos para a união ou vamos para a impossibilidade. No Rio de Janeiro, 25% da população são desempregados ou subempregados. Teremos que retroceder o relógio aos tempos dos projetos nacionais, só que não é um projeto nacional, é um projeto continental. Nós, no Brasil, teríamos que fazer esse discurso, mas não podemos ser apenas retóricos, teria de haver algum gesto. E só consigo pensar um, para desarmar espírito: o Brasil estar aberto para todos os sul-americanos que quiserem vir trabalhar no Brasil - “mas como se vocês estão cheios de desemprego?”, é, mas quem achar melhor que venha para cá. Reciprocamente, os outros países sul-americanos deveriam adotar essa regra, porque nós estaríamos dando ao mundo a resposta correta ao que é a principal iniquidade do discurso que está sendo prometido ao mundo. Nós vamos dizer que, pelo menos aqui, nós temos que ser coerentes; queremos que se estabeleça um mercado de trabalho e um mercado de oportunidades que esteja aberto a todos os sul-americanos. Eu vejo enumeradas vantagens que estão no território da integração efetiva, aquela que acontece no nível das relações interpessoais, intergrupais.

Eu aqui diria que o Brasil tem um memorial interessante de relacionamento com quem aqui chega, porque os japoneses de terceira geração são absolutamente brasileiros e nós já estamos servindo sushi e churrasco na brasa em churrascaria de beira de estrada. Ao fazemos isso, nós demonstramos que nós somos capazes de absorver quem vier. Então, que venham para cá peruanos, colombianos, uruguaios, argentinos, bolivianos e venezuelanos... Vamos dar uma lição ao mundo do que significa um projeto de real integração! Senão nós ficamos em um discurso que começa a passar pelo famoso



desenvolvimento das forças produtivas, mas qual é o primeiro passo a ser dado? Quem apóia? Pára. Agora, se nós tivermos já caminhando para perceber o continente como nosso, na antiga etimologia da palavra, “nossa pátria sul-americana”, aí nós avançaremos. Como economista, posso dizer que, sem um sistema compensatório de pagamentos desses países, nós não vamos para lugar nenhum. Brasil, Argentina, Uruguai, Peru, Venezuela - esses países eu tenho certeza - já adotaram formalmente o Convênio de Crédito Recíproco (CCR), mas os volumes são pequenos, os limites são muito pequenos e há uma oposição dos bancos centrais, porque significa começar a criar uma moeda sul-americana, então não anda. É evidente que, se a sociedade sul-americana estiver interpenetrada, você caminha com muita facilidade para construir um sistema latino-americano de pagamentos. Estou dando um exemplo! Se a nossa alma não estiver voltada ao projeto, o projeto não será. Eu acho que a nossa alma vai caminhar para esse projeto, porque o resto do mundo não nos oferece nada, nada. A Venezuela tem uma coisa que é ouro em pó, que é o petróleo e eu sei que tem muito, que bom, bom para a Venezuela e bom para o continente sul-americano. Mas a pobre da Indonésia tinha também algum petróleo - fazia parte da OPEP-, exportou petróleo a três dólares o barril, agora seus campos estão esgotados, e está importando petróleo a 60 a 70 dólares o barril. Eu sei que não vai acontecer isso com a Venezuela, mas se a Venezuela ficar como supridor preferencial do monstro bebedor de petróleo, pode acontecer. O México já está com problemas nas suas reservas de petróleo, começou a exportar para 20 e tantos anos de reservas, só tem 11 anos de reserva e está crescendo pouco. Eu não vou entrar na questão da inércia.

O que é que o mundo nos oferece? Vocês já pararam um pouco para pensar nisso? Em uma reunião com diplomatas africanos subsaarianos, eles estariam preocupados com AIDS, cólera, malária, tuberculose, todas as enfermidades do mundo. Metade das mulheres de Uganda vai ter AIDS em 2010. Eu estive em Moçambique porque



o presidente de Moçambique queria falar comigo. Fui conversar com ele sobre siderúrgica, mas o que ele quis conversar comigo foi sobre vacinas para febre amarela... Tem alguma solidariedade mundial para salvar os povos da África subsaariana? Vocês conhecem algum movimento social para evitar a tragédia que está acontecendo lá? O filho do Mandela morreu de AIDS há pouco tempo. Vocês conhecem algum movimento de solidariedade mundial com os povos africanos? Eu conheço com o rinoceronte, com o mico-leão-dourado, com baleias, mas com os povos sul-africanos não conheço. Eu não tenho ilusões. Eu fui das Nações Unidas, e o que nós dizíamos lá? Na hora em que a guerra for afastada com 1% do gasto militar espacial vai ser possível dominar os Cavaleiros do Apocalipse. Acabou-se a Guerra Fria e a potência está projetando um mundo de guerra permanente até 2020. Os orçamentos das Nações Unidas estão minguando. A UNESCO tem menos verba, a FAO tem menos verba, todos os orçamentos das Nações Unidas que iam combater os Cavaleiros do Apocalipse estão sendo convertidos em estábulos de outras coisas.

Então, vamos entender bem: não nos oferecem nada e ponto. Mas não têm obrigação de oferecer, nós é que temos que ter clareza que dependemos das nossas próprias forças. Como é que nós vamos construir a unidade entre nós? Como é que o brasileiro vai se desarmar em relação ao boliviano, ao paraguaio, ao argentino, ao peruano, ao colombiano, ao venezuelano? Convivendo com ele. Nós poderíamos fazer “turismo-tur” dos nossos povos uns com os outros, mas nós não podemos abrir os mercados de trabalho e permitir que nossa gente troque informação sobre suas misérias respectivas? Socializemos a nossa miséria. Nós vamos dar ao mundo uma lição: não estamos no discurso que vocês praticam, estamos noutro, estamos no discurso que aponta para a real integração dos povos sul-americanos. Nós tínhamos que inventar uma coisa deste tamanho! Na ausência disso - que eu não acho que vá se encaminhar com facilidade -, é importante lembrar que, dos três elementos-chave do poder do *hegemon* - armas, dinheiro,



idéias -, o domínio mais fraco é o da idéias, só que eu preferia falar da cultura. Eu vou falar da cultura, no conceito antropológico de cultura, que incorpora inclusive as atividades ditas de lazer, inclusive esportes, conversa de dois amigos, o tempo do não-trabalho.

Propor aos países sul-americanos qualquer esforço no território das armas é uma brincadeira. Dizer que nós vamos conseguir construir a nossa própria moeda, a gente não consegue nem fazer uma *clean house* para compensar os saldos da balança de pagamento! Estamos avançando nisso, mas são espaços muito reduzidos. Nós não conseguimos fazer contas de compensação - porque isso reduz a necessidade de financiamento externo comercial, então é um passo de afirmação de soberania nas transações comerciais intracontinentais, nós não conseguimos avançar nisso. Como também a idéia de ter bancos de investimento, bancos de desenvolvimento fortes, plurinacionais sul-americanos, para financiar projetos de integração, são idéias de anos e anos. Eu era garoto e já se falava nisso. Continuamos sem ter esse banco - tem o Interamericano que não é nosso, é inter, mas nós não temos um banco nosso. Então, eu não vou perder tempo como economista. Vou querer conversar sobre cultura, no sentido mais amplo possível. Numa enorme simplificação, vou então me permitir fazer um mergulho no século XIX e voltar no século XX, para demonstrar que esse é o espaço onde nós podemos avançar com maior soltura, com menor volume de restrições, com menor peso de determinações forâneas, o espaço onde podemos caminhar com mais soberania.

No século XIX, o negócio supera o ócio. Pela primeira vez na história da humanidade, o ócio foi desqualificado e o negócio - que é, etimologicamente, a negação do ócio - assumiu o epicentro da civilização. O trabalho foi exaltado como virtude máxima e o não-trabalho e o lazer foram colocados no plano dos vícios. Nesse mundo do séc. XIX, a cultura é produzida em dois patamares diferentes.

O patamar que eu vou chamar de “alta cultura” tem código de produção, de interpretação e de assimilação, exige conhecimento





desses códigos, logo, é uma cultura para eruditos. A alta cultura tem registro da assinatura, não é basicamente produzida com propósitos ligados ao negócio. É, basicamente, uma projeção da individualidade. Um exemplo notável quanto a isso é o brasileiro Santos Dumont, que foi o inventor do avião. Ele não tirou a patente, o pouco que obteve dividiu metade para o povo de Paris e metade para os mecânicos que lhe ajudaram a colocar o primeiro avião voando. Os irmãos White patentearam. São duas culturas completamente diferentes. Eu diria que Santos Dumont é um exemplo da alta cultura e os irmãos White tipicamente nos lembram do mundo do negócio. Mas eu diria a vocês que Pasteur, se tivesse patenteado, teria uma enorme fortuna. Na alta cultura existe a cultura e o prestígio ligado à assinatura, mas não tem a mercadoria, não tem a geração de riqueza.

A outra forma cultural do século XIX vinha de antes: é o folclore. Na sociedade pré-industrial os tempos livres são ocupados com calendários religiosos e festividades - e se desenvolve uma forma de socialização do povo do lugar, que é o folclore. O folclore é a música popular, a dança popular, a roupa popular e, enfim, até mesmo o dialeto popular - o dialeto da zona -, a gastronomia da zona. Não tem autor, o folclore não tem, é anônimo; é uma produção popular de código de fácil leitura por aqueles daquele lugar e até de todo lugar. Então, produzem e consomem mercadoria de autoprodução e autoconsumo - ou seja, não é uma mercadoria; são as duas manifestações culturais. O folclore começou a ser observado quando a criação das nações exigiu a construção de um referencial cultural para o território. Não é à toa que a própria palavra é de um pastor da Alemanha, que no século XVIII voltou-se contra a idéia de que a nobreza alemã falava francês, e havia mais ou menos uns 200 dialetos por lá e umas quatro línguas importantes. E, simplesmente, para unificar tudo isso se buscou onde a inspiração? No povo, no folclore do povo, e aí começa a história do folclore, que começa a ser mapeado. Curiosamente, a Inglaterra nunca deu muita importância para o



folclore, talvez porque ela, por ter sido a primeira *hegemon*, não precisou construir sua nacionalidade pelo folclore. Quem construiu foram os que chegaram atrasados como a Alemanha e a Itália. Mas, enfim, simplificando muito: o povo faz folclore e eruditos fazem a alta cultura.

No século XIX, o negócio ocupou o lugar do ócio. Eu vou ficar nessas duas características, que eu vou jogar no século XX. Século XX. Onde é que está alta cultura? Ela ainda existe. De alguma maneira, ela está na universidade, se bem que a universidade está cada vez mais sendo compelida a se converter numa central de serviço/central prestadora de serviços/instituto de pesquisa aplicada. Pode subsistir - tem sempre um mecenato público que permite segurar certas ilhas de alta cultura. Porém os códigos de acesso à alta cultura estão se tornando cada vez espaços mais restritos, principalmente uma tecnologia que eu vou chamar de “tecnologia de Gutenberg”, ou seja, a palavra impressa. A verdade é que quando você supera o manuscrito pela tipografia, você dá um salto gigantesco em relação à alta cultura, porque você multiplica a possibilidade de ter acesso ao código. Isso inclusive leva a humanidade até a coisa do enciclopedismo, que seria a idéia de que se poderia dispensar toda a diferença cultural, repertoriar todo saber humano em uma única obra. Todo conhecimento estava repertoriado ali. Aliás, a Revolução Francesa fechou a Sorbonne porque achava que era dispensável a universidade. A “ilustração” resolvia-se pelo livro. Detalhe: não é mais essa tecnologia; nós estamos em outra tecnologia. Nós chegamos a uma outra coisa que é a tecnologia digital da informática etc. Então, além do analfabeto de tecnologia Gutenberg, vai haver um novo analfabeto, que é o analfabeto da tecnologia digital. Mas não é disso que estou querendo chamar a atenção de vocês.

Eu estou querendo chamar a atenção de vocês para o seguinte: na medida em que o tempo do trabalho foi sendo regulado, a jornada de trabalho foi sendo definida. Começou a se explicitar um tempo de



não-trabalho regulamentado e organizado. O que é que as pessoas fizeram com isso? Teoricamente, vamos supor que uma pessoa gaste oito horas no seu trabalho, durma outras oito horas. Nas outras oito horas o que é que ela faz? No século XIX, ela não tinha essas oito horas. Se fosse um operário industrial da Inglaterra, estaria trabalhando de 14 a 16 horas por dia. Se fosse um camponês na época de plantio e de colheita, também não teria tempo livre, só na entressafra. A idéia do tempo livre é uma emanção dos benefícios da modernidade - explicitou-se o tempo livre. Como é que usamos o tempo livre? Cuidados pessoais, cuidados familiares e consumo de objetos de lazer. Bom, produzir objetos de lazer passou a ser o *business* e surgiu uma coisa chamada indústria cultural. O que é indústria cultural? Ela é o mercado absorvendo a cultura, convertendo a cultura em negócio. Na verdade, o bem cultural passa a ser uma mercadoria e a propriedade da concepção do bem cultural passa a ser riqueza. Na verdade, vejam o que aconteceu com a indústria cultural: ela entrou entre a alta cultura e o folclore. Ela absorveu a facilidade do código do folclore e seguiu a assinatura como certidão de propriedade da alta cultura e fez o produto que é o mais dinâmico do planeta. Essa é a indústria que mais cresce no planeta! Cresce explosivamente, até porque o tempo de vida vai se dilatando, você vai aumentando o tempo de vida disponível para consumir objetos culturais. Não é só isso não. Na verdade, vejam bem, no mundo da mercadoria as pessoas têm que ser educadas a consumir com rapidez. Qual é o problema do folclore? Fica chato, fica sem graça, fica sem gosto, porque você fica vendo o mesmo ato folclórico continuamente, perde a graça, fica insosso. Então, o consumidor do objeto cultural está disposto à inovação no que desfruta culturalmente. Então há um espaço para a criação, mas a criação como mercadoria. É como se a indústria cultural recrutasse os da alta cultura para produzir objetos assinados, pegasse a facilidade do folclore, juntasse tudo isso num mesmo sistema de produção cultural. O que é que ficou com a alta cultura? Com a alta cultura ficaram os espaços



reduzidos, a que eu fiz referência. Se for folclore, se for do povão, que não sabe, não tem suficiente nem para comer, o lazer dele ele cria, ou não? Ele inventa o seu lazer.

O nosso povo sul-americano, aqui vou falar e inchar o peito, o povo brasileiro é fantástico criador de folclore. Cria folclore sem parar, cria e joga fora, vai engolindo com uma velocidade imensa, tanto que nós nos consideramos engolidores, antropófagos. Venha o que vier, nós comemos e transformamos. Um exemplo é, no baile *funk*, uma melodia de grande sucesso que tinha a palavra *tonight* e, para o povo, já virou a “melô do tomate”. Por onomatopéia, o povão criou e transformou o *funk* de música de protesto em música de lazer e aí já começa a ter o *funk-samba* e daqui a pouco começa a ter o *funk-maracatu*. Nosso povo sul-americano urbano é uma barriga enorme que engole tudo o que chega! Então vem o enlatado americano, o povão engole, processa. O que ele não pode comprar, ele engole lateralmente, marginalmente - ele produz a sua própria cultura. Nós temos o povo mais dinâmico do planeta em matéria de folclore. Na verdade, o nosso povo é a vanguarda da cultura da globalização na outra civilização - ele está continuamente incorporando tudo e reprocessando. Nós temos um povo extremamente criativo do ponto de vista cultural, que não é prisioneiro de nenhum folclore, é reverente em relação aos seus folclores, mas por isso mesmo é um dinâmico da produção cultural.

O que estou querendo dizer a vocês é que a indústria cultural não pode se interessar por esse povo, porque não tem poder de compra - mas tem poder de criação! Se nós quisermos afirmar uma dimensão cultural própria da América do Sul é muito fácil fazê-lo, porque o nosso povo faz isso por nós. Com pequenas ajudas, isso se converte em um movimento explosivo: nós incorporamos, reprocessamos e fazemos diferente com uma velocidade enorme. Vocês sabem que a indústria cultural brasileira são as novelas de TV - hoje as organizações Globo exportam isso para o mundo inteiro, mas vocês talvez não



conheçam a história das novelas. A história começa no século XIX, com as damas da elite comprando a revista semanal em que vinha o folhetim, que era o romance escrito semanalmente, cada semana saía uma parte. Aliás, foi a maneira pela qual Balzac, Dumas, Eugène Sue e vários outros escritores ganharam a vida. O folhetim já estava, vamos dizer, com uma espécie de co-participação mágica do eleitor. Esse eleitor procurava adivinhar o que ia acontecer no próximo fascículo. Aí, com a tecnologia do rádio, rapidamente, transporta-se o folhetim de Gutenberg para dentro do folhetim do rádio: é o radioteatro. No Brasil, o radioteatro começou copiando os cubanos, que tinham uma novela chamada “Direito de Nascer”, um melodrama e que foi o primeiro grande radioteatro brasileiro. O México também era muito avançado nesse negócio de radioteatro. Então, nós começamos assim. Mas eu estou querendo mostrar a vocês como é uma “deglutição” que vem de fora. Divulga-se uma coisinha chamada fotonovela, que é uma revista que fotografa os artistas e põe a foto deles com legendas. Esse negócio começou na Itália, só que a temática das fotonovelas italianas não era muito agradável, era muito assim: criado-patrão, criada que se apaixona por patrão... Resolveram dar “toque brasileiro” e aí apareceu uma das revistas de um sucesso enorme. Quando apareceu a televisão, a novela do folhetim, o teatro de rádio e a fotonovela foram para dentro da televisão. No começo, de novo, os enredos eram de histórias americanas, aí foram sendo aclimatados, e hoje a gente exporta isso para o mundo inteiro. É tão espantosa a paixão por isso que editam revistas que comentam o que vai acontecer – o que é uma coisa espantosa, ter uma indústria gráfica antecipando o que vai acontecer! O que estou querendo dizer é que, mesmo na indústria cultural, no nosso continente, nós “engolimos” o que vem de fora e reprocessamos - porque a novela feita no Brasil e sucesso no mundo é o resultado Balzac, lido pelas avós; é resultado das novelas de teatro cubanas e mexicanas; é resultado das fotonovelas italianas e é um processo. Nós já temos uma cultura globalizada e podemos estar na ponta mundial



em matéria de cultura globalizada. Eu conheço os ritmos africanos e eu conheço os ritmos afro-sul-americanos, que são muito mais interessantes porque aqui nós pegamos os ritmos deles e misturamos com a melodia. Na verdade, não há, aqui na América do Sul, nenhum ritmo puramente africano - então, a música sul-americana é sul-americana, resultado de um come-come de influências espantosa.

O que eu estou querendo deixar claro é que, nos três domínios em que os EUA são hegemônicos, o domínio onde nós podemos nos afirmar com mais facilidade, é o domínio de cultura. Onde nós podemos incomodar mesmo o *hegemon* é dentro da dimensão cultural. Curiosamente, é essa a dimensão que o *hegemon* não fiscalizou ainda, porque no caso do comércio tem a OMC, no caso das dívidas tem o FMI, mas no caso cultural não é a liberdade?... É ou não é? Podem ideologicamente dizer qualquer coisa sobre um grande esforço sul-americano de acelerar o nosso processo de deglutição, assimilação e interpenetração cultural, podem fazer isso? As comunidades sul-americanas deveriam construir redes, a idéia de uma empresa sul-americana de notícias é importantíssima, a CNN continental. A idéia de fazer enormes intercâmbios de manifestações populares para outros lugares; da mesma maneira que nós mandarmos as escolas de samba correrem pela América do Sul, os bolivianos mandavam aqueles músicos que tocam flauta e nós receberíamos um pessoal lá da Colômbia que dança cumbia maravilhosamente bem para os músicos brasileiros perceberem que, com a cumbia, podem fazer alguma modificação e vice-versa. Por que nós não fazemos com a música popular sul-americana o que nós fazemos com o futebol? Por que nós não fazemos enormes festas de dança, de bailado? Por que nós não fazemos feiras gastronômicas do continente? Eu estou querendo trabalhar com todas essas dimensões que são relevantes - porque para mim essas dimensões são relevantes -, então são essas dimensões que podem fundar a alma sul-americana. Sem ela, nós não vamos para lugar nenhum! Mesmo para os orçamentos sul-americanos, que são



orçamentos exíguos, mesmo para nossos países a montagem de um programa desse tipo não é tão dispendiosa. Nós tínhamos que começar por aí: multipliquem iniciativas no plano cultural. Que a casa sul-americana se acostume a perceber a musicalidade do outro, o modo de falar, de brincar, de jogar, de ser. As descobertas são magníficas! Eu sou daqueles brasileiros que tiveram o privilégio de ser professor na América do Sul e viajar muito. O nosso continente tem uma quantidade espantosa de coisas potenciais! A ilhazinha Marguerita tem mais de 30 ritmos musicais em estado bruto. Agora, se vocês começarem a jogar isso para todos os lados, vai acontecer muita coisa! É uma coisa que todo brasileiro desde sete ou oito anos de idade conhece: a música. O vetor cultural é o grande vetor onde nós sul-americanos podemos desenvolver uma variedade imensa de formas de interconexão entre nossos povos, isso sem nenhum veto nem restrição que não sejam as incomodadas empresas da indústria cultural um pouco nervosas. Obviamente, o que eu gostaria mesmo era do mercado de trabalho unificado sul-americano. Mas, antes disso, nós podemos nos integrar pelas nossas músicas, versos, roupas, comidas, qualidades e defeitos... Enorme potencial! Quando eu quis colocar o foco em cultura é porque eu acho que essa é a dimensão pela qual nós podemos estabelecer a interconexão entre os nossos povos pela forma menos traumática, onde todos somos, em última instância, iguais. Onde o fato de o Brasil ser 190 milhões não significa nada em relação aos 3,5 milhões de uruguaios. Onde o fato de nós termos um determinado ritmo africano não é nada porque o Peru tem, a Argentina tem, a Venezuela e o Equador têm. A surpresa dos bolivianos com alguns dos ritmos brasileiros vai ser igual à surpresa dos brasileiros com os ritmos bolivianos. No plano cultural, somos todos famintos e temos o que trocar livremente. É possível acumular muitos e muitos programas nessa direção. Eu acredito que a integração sul-americana passa pelo lazer, pelo futebol, pela música, passa prioritariamente por esses planos, e passa também pela convicção, pela demonstração, de



que, ou estamos unidos, ou não vamos a lugar nenhum. Mas essa história da união tem de haver, ao menos, esse processo de reafirmação, de reencontro de identidade, de descoberta do outro, de projeção de você sobre o outro. Se isso não acontecer fica muito mais difícil se fazer avançar. O presidente da Venezuela fez uma coisa genial: bancou uma escola de samba para fazer um desfile para o Bolívar. Sabe o que aconteceu? Para o povo do Rio, Bolívar era uma rua e, agora, não; agora o povão analfabeto sabe que o Bolívar existiu. Não tenho a menor dúvida: Bolívar passou a existir no imaginário popular brasileiro. Sabe o que aconteceu? O embaixador americano ficou muito nervoso.

O vetor cultural tinha que ser examinado por nossas universidades, por nossa diplomacia, pelo registro que existe nas nossas manifestações populares razoavelmente organizadas, programas de intercâmbio no qual houvesse troca de experiência de um povo com outro povo. Deveríamos fazer um enorme esforço nesse sentido, algumas agências deveriam existir. Uma agência sul-americana de turismo é extremamente importante, nós deveríamos estimular empresas que fizerem programas culturais em conjunto. E o mais interessante de tudo é que não exige gigantescos recursos. Fico muito impressionado porque eu já participei de muitos encontros presidenciais: os discursos são belíssimos, as comidas às vezes são boas, mas terminam e não acontece mais nada depois. O vetor cultural é onde nós, sul-americanos, podemos desenvolver uma variedade imensa de interconexões.





**ESTADO PATRIMONIAL E CLIENTELISMO**  
**MILDA RIVAROLA**  
**(PARAGUAI)**





## ESTADO PATRIMONIAL E CLIENTELISMO

Milda Rivarola

Um recurso dos latino-americanos para definir seus próprios países é apresentá-los como exclusivos. Diferentes por alguma razão particular, seja qual for, sua pátria não pode ser comparada às demais nações. Nós, paraguaios, contamos com boas desculpas para adotar tal visão: no século XIX, sobrevivemos a uma sangrenta guerra contra três nações vizinhas, sofremos a ditadura militar mais longa do século XX, e, para culminar, no início de um milênio definido por mudanças tão rápidas, somos o único país que acumula seis décadas de governo do mesmo partido, numa transição democrática sem alternância – para não mencionar outros fenômenos curiosos, como o fato de se terem candidatado recentemente a Presidente da República um ex-general golpista e um ex-bispo.

Esse somatório de peculiaridades, somado ao uso generalizado da língua guarani, ratifica – perante a diplomacia e a “*mass media*” internacionais – a imagem de um “*pays exotique*” e imprevisível. O que levava um Cônsul francês a repetir desde Assunção: “Este é um país onde o incrível de ontem é a certeza de amanhã”.

Não tenho a intenção de prosseguir com esses lugares-comuns. Prefiro trabalhar com um elemento próprio de um sistema político paraguaio que está ressurgindo em outras nações latino-americanas, devido às crescentes desigualdades que as dividem e às tradições políticas que lhe são próprias. Vou apresentar-lhes não o país excepcional, mas aquele que compartilha processos semelhantes com a região.

Como o clientelismo político paraguaio adquiriu formas e extensões típicas durante a transição, o estudo sobre ele pode ilustrar um fenômeno que ameaça a ordem democrática latino-americana.



Uma pesquisa rápida na Internet permite-nos encontrar estudos sobre o clientelismo contemporâneo no México, em países centro-americanos (Nicarágua, Guatemala, Costa Rica), em muitas nações andinas (Venezuela, Colômbia, Equador, Chile) e nos membros do Mercosul (Argentina, Brasil, Uruguai).

Nações que estariam fora de suspeita em tais listas, como Espanha e Estados Unidos, também observam o ressurgimento dessa relação em seu futuro político.

### WEBER NO PARAGUAI

Não é qualquer aparelho de Estado que pode estabelecer relações de patrão-clientela com os cidadãos. Na verdade, nos Estados do Bem-Estar, o exercício ativo da cidadania torna impossível distribuir, na forma de favores, os direitos reconhecidos e garantidos por esses sistemas. E muito menos exigir, em contrapartida, lealdades partidárias ou eleitorais. Mas subsiste num Estado no qual tal tentação é permitida.

Max Weber funda o conceito de Estado patrimonialista:

“Falamos de uma organização estatal patrimonial quando o soberano organiza, de forma análoga a seu poder doméstico, o poder político (...). O cargo patrimonial carece, antes de mais nada, da distinção burocrática entre a esfera “privada” e a “oficial”, pois a mesma administração é considerada como uma questão puramente pessoal do soberano (...) e, para tanto, a maneira de exercer o poder depende inteiramente de seu livre arbítrio sempre que a eficaz santidade da tradição não lhe imponha limites, como costuma acontecer.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Weber, Max. *Economia y Sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 759 a 774.



Historiadores especializados no Paraguai do século XIX<sup>2</sup> definem como patrimonial o Estado de Francia e o de López, em que a estrutura colonial persistiu com mínimas inovações republicanas e em que a legalidade do império espanhol foi substituída pelo “arbítrio revolucionário” de um poder pessoal sem constituição, instâncias parlamentares, nem magistratura. A posse de terras e indústrias do país, o quase monopólio de seu comércio e a capacidade de extrair trabalho servil da população davam caráter liberal a essa definição de Estado-patrão arbitrário, dono e senhor de vidas e fazendas.

A ordem liberal, vigente desde o pós-guerra da Tríplice Aliança (1870) até a Guerra do Chaco (1936), ergueu severas limitações ao patrimonialismo do Estado paraguaio, através de um marco constitucional, a formação de uma magistratura independente, o desenvolvimento parlamentar da sociedade perante o Estado. Mas desde a década de 40, com o estadismo e personalismo dos regimes nacionalistas (militares e/ou colorados), o patrimonialismo ressurgiu sob novas formas, chegando à sua máxima expressão durante o terço de século stronista.

Sob o controle de Stroessner, o Estado operava de forma patrimonialista – anulando a fronteira entre a propriedade pública e a particular, apresentando padrões de autoridade arbitrária, servindo como o principal caminho para o enriquecimento e como uma fonte vital de clientelismo para o Partido Colorado, que se comportava como “dono” do Estado. Naquela época, tanto como hoje, as nomeações e promoções na função pública se baseavam essencialmente na lealdade política e nas relações pessoais, mais do que no mérito.<sup>3</sup>

As chances do clientelismo crescem ali onde os governantes dispõem de um controle efetivo dos recursos desejados e não estão

<sup>2</sup> A obra de Thomas Whigham, Jerry Cooney, Barbara Potthast-Jutkeit, etc.

<sup>3</sup> BANCO MUNDIAL. Gacitúa-Marió, E.; Silva-Leander, A. y Carter, M. **Paraguay, Temas de Desarrollo Social para el alivio de la pobreza, Análisis Social del País**. Enero de 2004. O grifo é nosso.



obrigados por normas burocráticas a fazer uso personalista de tais recursos e quando desejam fracionar (desarticular socialmente) os eleitores.<sup>4</sup>

No Paraguai, como no resto da América Latina, o Estado proprietário de empresas, com alto nível de corrupção e escassa institucionalidade, facilitou a expansão do clientelismo, com a distribuição de empregos públicos numa burocracia estatal de baixa qualificação e baixos salários.

Vários processos ocorridos durante a transição democrática – iniciada com a queda de Stroessner em 1989 – permitiram a sobrevivência desse sistema. Em primeiro lugar, a reforma do Estado foi mínima e as privatizações pouco afetaram as empresas públicas: empresas aéreas, uma corporação de bebidas alcoólicas e uma siderúrgica. O emprego público teve, nos últimos dezessete anos, um aumento considerável. Durante uma prolongada crise econômica (entre 1995 e 2002, o PIB caiu uma média de 2,3% ao ano), apesar do déficit fiscal, o Estado paraguaio continuou mantendo seu caráter patrimonial e patronal.

Conforme sustenta um relatório produzido pelo Banco Mundial,

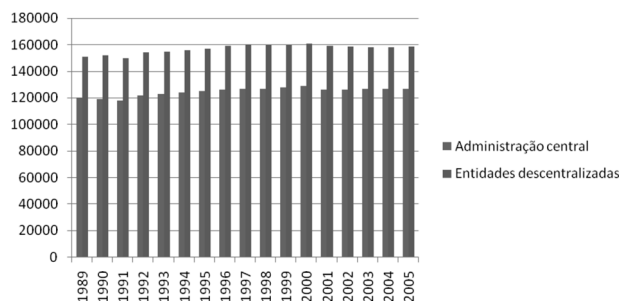
“A transição paraguaia enfrentava dois desafios básicos. De um lado (...), democratizar o regime criando as condições para assegurar uma adequada disputa política e participação cidadã na eleição das principais autoridades governamentais. Por outro lado, **devido a seu forte legado patrimonialista e à apropriação partidária do Estado**, era necessário modernizá-lo e promover significativas reformas no setor público. Em termos gerais, Paraguai teve um êxito modesto na democratização de seu regime, mas as intenções inovadoras ao nível estatal foram relativamente ineficazes”.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Clapham, Christopher (ed.): **Private Patronage and Public Power: Political Clientelism in the Modern State**. St. Martin's Press, New York, 1982.

<sup>5</sup> *Ibidem*. O grifo é nosso.



### Evolução do emprego público – 1989/2005



Fonte: ODH-PNUD, Paraguai, com base em dados do Ministério da Fazenda, 2006.

De outra parte, o Partido Colorado – o mesmo que reestruturou o patrimonialismo e estabeleceu laços de cliente com a população desde meados do século XX – continuou governando durante toda a transição, sem pressões internas que o impulsionassem a transformar fundamentalmente sua práxis política. Paralelamente, a crescente pobreza (de 1,5 milhão de pobres em 1998 passou-se a 2,2 milhões em 2005, ou seja, 38,2% da população total) favoreceu o aumento de uma massa clientelar, disposta a identificar no eleitoral oportunidades de obter uma parte dos rendimentos econômicos e serviços básicos de que precisava com urgência.

### Taxas de crescimento do PIB per capita (em %)

|                                                    | 1980/1990 | 1990/2000 | 2000/2005 |
|----------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Paraguai                                           | -1,7      | 0         | -0,5      |
| Região<br>(Brasil, Argentina,<br>Bolívia, Uruguai) | -1,2      | 1,1       | 0,6       |

Fontes: Fernández y Monge. *Economic Growth in Paraguay*, BID Economic and Social Studies Series, Mayo 2004 y Anuários Estatísticos da CEPAL para 2000/2005.



Alguns antropólogos explicam essa relação dos paraguaios – homens e mulheres – com o poder político. Bartolomeu Meliá assinala como um dos núcleos de identidade do paraguaio o “*Ore mboriahu*” (“somos pobres”): a paraguaia seria uma comunidade que se reconhece como necessitada de uma distribuição equitativa de recursos. Mas, ao contrário, o que se deu foi uma distribuição particularista e discriminatória (clientela e partidária) dos recursos, retirando-os em parte do próprio aparelho do Estado.

“O que tem sido é uma prática histórica de caça e coleta, a qual tem sido aplicada sistematicamente: todo o Paraguai se converteu num terreno de caça e coleta, sendo o Estado a maior reserva e o mais fácil terreno de caça até onde o cidadão é obrigado a retirar seus recursos e não precisamente os que sobram, mas sim os mais necessários”.<sup>6</sup>

Os governos (e por extensão o partido do governo) não se legitimam, em consequência, por sua origem democrática ou por sua eficiência administrativa, mas por sua predisposição a distribuir “ajuda” aos pobres, cargos públicos aos desempregados, terra para os camponeses, subvenções para os industriais, etc. Para Manuela Schmundt, os camponeses se relacionam atualmente com o Estado, com os partidos e inclusive com as ONGs sob essa lógica “caça-coleta”.

O aparelho de Estado é o campo maior de coleta de bens e serviços, e os projetos de desenvolvimento e os processos eleitorais são vistos como presas para a caçada.<sup>7</sup> Caçam-se animais de uma manada, sabendo-se que no futuro, cíclica e naturalmente, aparecerá outra no mesmo lugar. Caça e coleta sobrevivem assim como lógicas políticas no século XXI, com indícios claramente depredadores.

<sup>6</sup> Meliá, B. *El Paraguay inventado*, Cepag, Asunción, 1997.

<sup>7</sup> Fonte oral, M. Schmundt, Institut Für Ethnologie der Universität Bern, 1995. A presa é facilmente identificável já que chega à comunidade em um terreno aberto e com marca.





Segundo o mesmo Meliá:

“O Paraguai, em muito de seu imaginário, passou de ser caçador-coletor (...), deixou de ser trabalhador e está deixando de ser agricultor (...), nem sequer estamos na fase mais civilizada da selvageria, senão na fase prévia da caça-coleta, precisamente a dos “stickters”. São predadores terríveis (...), destroem tudo, nem sequer comem tudo o que foi caçado (...). Essa atitude passou da política para a sociedade (...). Somos caçadores e coletores sem rituais, nem regras”.<sup>8</sup>

Responderiam melhor as ditaduras militares a esse imaginário “redistribuidor”? O intervencionismo econômico, o acelerado crescimento estatal e o apogeu econômico da década de 70 parecem ter-se adaptado melhor à função “de ajuda” do Estado do que os governos de transição, a julgar pela alta avaliação que a ditadura continua recebendo da opinião pública.

#### Qualificação dos governos – em percentuais da população

| Qualificação      | Stroessner | Rodríguez | Wasmosy | Cubas | González | Duarte |
|-------------------|------------|-----------|---------|-------|----------|--------|
|                   |            |           |         | Grau  | Macchi   | Frutos |
| Péssimo<br>ou mau | 14         | 22        | 73      | 64    | 71       | 40     |
| Regular           | 18         | 27        | 13      | 13    | 8        | 24     |
| Bom/<br>Excelente | 64         | 39        | 10      | 11    | 5        | 34     |

Fonte: A. Vial, *Encuesta de Opinión política y participación ciudadana*, CIRD-USAID, 2005.

<sup>8</sup> Meliá, B. Conferencia ante el colectivo *Visión Paraguay*, Proyecto PNUD - Fundación em Alianza. San Bernardino, Setembro de 2001.



Algumas falhas no funcionamento do Estado assinaladas por organismos locais e internacionais – ausência do império da lei, ineficiência do serviço público, corrupção sistêmica, etc. – configuram as linhas do patrimonialismo. De fato, a corrupção não é senão a manifestação prática dos elementos assinalados por Weber: a falta de distinção entre o público e o privado e a arbitrariedade no manejo do poder. Esses são os termos institucionais que expressam o início da marcha da lógica caçadora-depredadora mencionada pelos antropólogos.

**Avaliação da luta de seus governos contra a corrupção**  
– em percentuais da população.

| <b>Avaliação</b> | <b>Muito eficaz<br/>ou eficaz</b> | <b>Ineficaz ou nenhuma<br/>luta contra ele</b> | <b>Fomenta a<br/>corrupção</b> |
|------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------|
| Argentina        | 21                                | 60                                             | 14                             |
| Bolívia          | 40                                | 46                                             | 7                              |
| Chile            | 20                                | 68                                             | 8                              |
| <b>Paraguai</b>  | <b>4</b>                          | <b>56</b>                                      | <b>40</b>                      |

Fonte: Transparência Internacional, **Barômetro Global da Corrupção em 2006**.

***Do ut DES***

O Estado patrimonialista mantém relações de clientela que funcionam como legitimadoras perante a sociedade. O clientelismo – inicialmente estudado em sua forma contemporânea no sul da Itália, nas sociedades asiáticas e centro-americanas – define-se como relação de intercâmbio social, de caráter instrumental, na qual

“um indivíduo de status econômico mais elevado (patrão) usa sua própria influência e recursos para proporcionar proteção e benefí-



cios a uma pessoa de status menor (cliente), a qual, por sua parte, reciprocamente oferece apoio geral e assistência, incluindo serviços pessoais a seu patrão”.<sup>9</sup>

Transportado do velho mundo de latifundiários e arrendatários até a política contemporânea, o clientelismo articula-se sobre as diferenças hierárquicas dos atores envolvidos, sobre os particularismos, a débil legalidade e a instabilidade institucional. As lealdades não nascem do respeito às qualidades de quem ostenta o poder, nem da confiança em sua capacidade de fazer um bom governo, senão dos incentivos materiais. O fluxo do intercâmbio obedece ao princípio da reciprocidade entre desiguais: os “patrões” (caudilhos políticos) entregam bens e serviços, exigindo, em contrapartida, o voto e a lealdade de sua clientela.

Trata-se de uma relação entre indivíduos (ocorre entre duas pessoas, ou pouco mais), bem distinta da que mantém a burocracia do Estado com a coletividade, ou com grupos sociais. Desarticula, assim, os interesses coletivos e as reivindicações cidadãos por direitos (de caráter geral, legal e estável), já que essa miríade de relações interdependentes é que proporciona informalidade, em função de favores.

O clientelismo alimenta-se “desde acima” pela corrupção, já que os fundos, bens e serviços repartidos durante as campanhas eleitorais são financiados por empresários do setor privado (que são logo privilegiados com licitações, isenções, etc., pelos “seus” políticos assim eleitos), com a caixa preta partidária (tráfico de influência, arrecadação ilegal de funcionários de Ministérios e entidades mistas) ou com cargos prebendados no aparelho estatal.

---

<sup>9</sup> J. Scott. “Patron-Client politics and political change in Southeast Asia”, citado por J. Auyero, *La doble vida del clientelismo político*, en *Sociedad*, nº 8. Bs As, abril de 1996.



Tais políticas, que são exceção nos sistemas democráticos, abrangem hoje uma proporção tão alta como as três quintas partes do eleitorado pobre do Paraguai (camponeses ou habitantes da periferia urbana) ou um terço do eleitorado total. Numa sondagem realizada entre os usuários do serviço público, 27% das pessoas manifestaram haver recebido incentivos materiais em troca de voto<sup>10</sup>, e segundo outro estudo de caso, uns 32,5% do eleitorado havia sido levado a votar por operadores políticos nas eleições municipais de 2001.<sup>11</sup>

Fontes comparativas regionais coincidem nessa proporção de votos não autônomos em livres.<sup>12</sup> A transparência por operadores é o ato final de uma larga cadeia de clientes. Pedro Velazco, pároco de um populoso subúrbio da capital, fazia a seguinte pergunta quanto às eleições nacionais de 1998:

“Como se pode chamar de participação nas eleições quando comparamos votantes que são arrebanhados depois de se tornarem credores de fechaduras para suas casas, comida ou atenção médica ou promessa de postos de trabalho (...)? É triste ver esse espetáculo de táxis ou veículos de todo o tipo que vão buscar o pessoal nas casas, apesar de que o local da votação se encontra a apenas quatro quarteirões”.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Citada pelo PNUD - IIG, *Diagnóstico Institucional de La República Del Paraguay*, Asunción, PNUD-IIG, 2002, p. 86.

<sup>11</sup> Roberto L. Céspedes R., *Capacidades y libertades, Participación en las elecciones municipales de 2001 em Paraguay*, en *Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano*, nº 22 e nº 23, junho/julho de 2006.

<sup>12</sup> Uns 31% dos paraguaios responderam afirmativamente à pergunta: “Tomou conhecimento de alguém que nas últimas eleições presidenciais tenha sido pressionado ou recebeu algo em troca por votar, de certa maneira?” Paraguai só era superado nesse ranking pela República Dominicana, com uns 51%. Ver *Latinobarómetro 2005-6*, em [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).

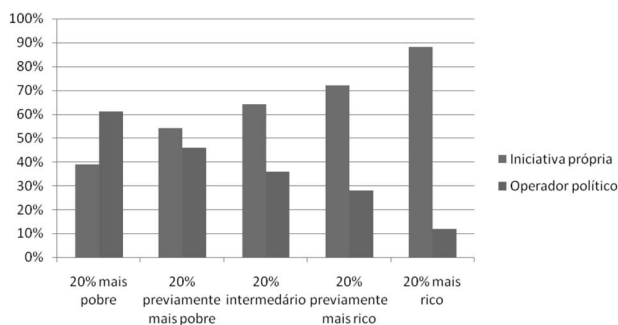
<sup>13</sup> Em entrevista a ABC Color, Assunção, 24 v., 1998, citado por M. Lacchi em *Recolección de fondos y gastos electorales em las elecciones municipales*, Informe de Investigación, Transparencia Paraguay-Alter Vida-Desarrollo En Alianza-USAID. Assunção, Outubro de 2005.



Uma primeira consequência do clientelismo, bastante prejudicial à democracia, é, assim, o retorno a uma espécie de sistema eleitoral censitário. Por meio de tais relações, retira-se, na prática, das populações pobres – que coincidem com as de menor nível de educação e que falam guarani – o direito eleitoral tanto passivo (não podem pleitear cargos eletivos ao não dispor de importante capital necessário para a campanha) como ativo (perdem liberdade e autonomia eleitoral).

No outro extremo, reforça-se um reduzido grupo de “grandes eleitores”, os financiadores privados das campanhas (empresários que têm contratos com o Estado ou beneficiários de licenças e isenções impositivas) e as autoridades públicas, dirigentes políticos ou congressistas cuja posição dentro do aparelho estatal lhes permite “apadrinhar” candidaturas, proporcionando bens, serviços ou empregos públicos.

**Transporte para o lugar de votação segundo os salários – 2001**



Fonte: Céspedes, R. Capacidades e liberdades, na **Revista Latino-americana de Desenvolvimento Humano**, n° 22 e n° 23, junho/julho de 2006.

As elevadas somas investidas nas eleições – sobre as quais apenas existe fiscalização – tornam verossímil a magnitude de tal clientela.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Ver M. Lacchi, *op. cit.* A imprensa escrita e radiofônica reproduz esses dados com naturalidade, durante as campanhas eleitorais. O salário mínimo legal era, nesses anos, inferior a US\$ 200 mensais.



Nas eleições internas coloradas de 1992, cada pré-candidato presidencial gastou uns US\$ 5 milhões, e nas internas coloradas de 2002, um deles admitiu ter investido US\$ 7 milhões. No interior do país, cada candidato a Prefeito deve gastar – de fundos próprios ou coletados de amigos ou padrinhos – uns US\$ 30.000, e em cidades maiores os gastos totais de uma lista partidária (Prefeito mais Vereadores) alcançam cerca de US\$ 100.000. Nas campanhas pela prefeitura de Assunção, tais despesas atingem níveis bem superiores.

Não é de estranhar, portanto, que somente uns 20% da população paraguaia considere as eleições como limpas, a mais baixa proporção da América Latina. Enquanto uns 83% dos uruguaios, 69% dos chilenos e 47% dos argentinos confiam na limpeza de suas eleições<sup>15</sup>, quatro de cada cinco paraguaios suspeitam que elas estejam afetadas por fraudes.

Os exagerados gastos nas campanhas eleitorais – tanto em termos regionais como em relação ao tamanho da economia paraguaia – contrastam com o baixo nível do Gasto Público Social paraguaio: ano passado alcançava uns 9,3% do PIB, menos da metade da taxa vigente nos outros países do Mercosul. Isso supõe uns US\$ 142 anuais per capita, cinco vezes inferior ao gasto social médio na América Latina, em torno de US\$ 696.<sup>16</sup>

A “privatização” ou o partidarismo da assistência social, dos serviços públicos da saúde, da promoção do emprego e do fornecimento dos serviços básicos é outra consequência desse sistema, construído sobre a insuficiência e as falhas do aparelho estatal. Longe de assegurar – via concorrência eleitoral – a maior cobertura e qualidade dos serviços públicos, as práticas clientelistas reforçam as carências como condição de sua persistência e desenvolvimento.

<sup>15</sup> Ver Relatório Latinobarômetro 2006, em [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).

<sup>16</sup> Rojas, Flora. **Os gastos da coesão social no Paraguai**, Conferência no Seminário Internacional “As Legitimidades do Gasto Público de Coesão Social”, CEPAL. Santiago do Chile, 2007. Esse percentual caiu nos últimos anos. Era de 9,6% em 2002.



### Comparação dos indicadores sociais da região

| Indicadores                                    | Argentina | Brasil | Chile | Uruguai | Paraguai |
|------------------------------------------------|-----------|--------|-------|---------|----------|
| % analfabetos,<br>de 15 ou mais<br>anos (2005) | 2,8       | 11,1   | 3,5   | 2,0     | 5,6      |
| % partos<br>institucionais<br>(2003)           | 0         | 88     | 100   | 100     | 71       |
| % moradias<br>com água<br>encanada (2004)      | 98,6      | 82,4   | 92    | 98,8    | 52,4     |

Fonte: Processamento próprio com dados da CEPAL: **Anuário Estatístico da A. Latina e do Caribe**, Estatísticas Sociais em [www.cepal.org](http://www.cepal.org)

## HISTÓRIA E CULTURA

Mas o clientelismo não pode ser visto apenas em termos contratuais, como um intercâmbio informal de bens e serviços em troca de lealdades políticas. Sua força e amplitude seriam inexplicáveis fora do contexto histórico e cultural paraguaio. As origens de sua forma atual datam da ditadura do Gen. Alfredo Stroessner (1954-1989), na qual o partido colorado, em aliança com as Forças Armadas, funciona como “partido único” ou “partido-Estado”, apelando para uma lógica totalitária.

Em sua pretensão de controlar toda a sociedade paraguaia, a ditadura reprimiu as organizações sociais preexistentes. Desde meados da década de 50, as centrais sindicais, corporações empresariais, estudantis ou profissionais tiveram que se reorganizar sob a tutela do partido colorado e foram cooptadas pelo aparelho estatal.



Tal desarticulação da sociedade civil foi paralela à partidarização completa da burocracia do Estado (incluindo as forças de segurança, exército e política) por parte da Associação Nacional Republicana, o que deixou fortes e negativos legados à transição democrática.

Desde a presidência de Juan Carlos Wasmosy (1993-1998), os pactos de governabilidade permitiram desafiar as Forças Armadas, mas deram lugar a uma pluripartidarização (por meio de quotas políticas) por parte do aparelho de Estado: Poder Judiciário, Tribunal Eleitoral, Relações Exteriores, etc.

Nas sucessivas eleições, os partidos opositores ganharam alguns poderes regionais (governos estaduais e prefeituras) e, sob o governo da Unidade Nacional de González Macchi (1999-2003), integraram inclusive o Gabinete do Executivo. Além disso, a ausência ou instabilidade da maioria parlamentar própria levou o partido do governo a assegurar lealdades de bancadas opositores, por meio de “quotas” de emprego público para seus afiliados.

Se a ditadura havia imposto o modelo de partido-Estado, na transição democrática generalizou-se o “spoils-system” (sistema que premia os serviços partidários com empregos públicos) em todo o espectro partidário. Tal sistema contaminou as disputas eleitorais, dando-lhes um caráter de luta para a obtenção ou manutenção de empregos públicos e contratos com o Estado. E contribuiu para alimentar, em vários sentidos, o clientelismo político. Já na segunda década do século XX, o pensador liberal Eligio Ayala sustentava que no Paraguai:

“A finalidade da política e dos partidos (...) é chegar aos altos cargos públicos. O Poder Executivo é o distribuidor dos postos públicos, ele assegura a sua obtenção e manutenção. E por esse motivo ele é o objetivo da atividade política. Portanto, os partidos políticos lutam no Paraguai por adquirir e conservar o poder do Estado, o motor





efetivo desse poder, o Poder Executivo, como fim, fonte de distinção, prestígio social e de ganhos e recursos”.<sup>17</sup>

As práticas clientelistas foram e são aceitas como naturais por quase todos os partidos no Parlamento<sup>18</sup> e apenas algumas organizações religiosas e da sociedade civil questionam o direito de os partidos retribuírem com emprego público a lealdade eleitoral de seus membros ou o direito de os pobres entregarem seus votos em troca de bens materiais ou serviços sociais durante as campanhas eleitorais. Essa complexa conjugação de intercâmbio de favores, sanção de hierarquias de poder e corrupção permanece, portanto, estável e impune.

A outra fortaleza de clientelismo paraguaio é seu profundo enraizamento cultural. De acordo com o sociólogo José N. Morínigo<sup>19</sup>, esse sistema se baseia em valores e pautas de condutas próprias à sociedade tradicional paraguaia. A estrutura social camponesa esteve historicamente “centrada no sistema de relações *ore*, numa visão comunitária solidária restringida à família, às amizades e aos vizinhos, fundada no parentesco e no convívio quotidiano.”<sup>20</sup>

Essa estrutura de pertencer se transferiu ao plano do poder político como práticas do *ore* clientelar e do *orekueté*, sistema de relações mais fechado e excludente, onde o clientelismo oferece vantagens, privilégios e imunidades aos integrantes do grupo, num marco de obrigações recíprocas.

<sup>17</sup> Ayala, Eligio. **Migrações**. Santiago do Chile, 1941. Eligio Ayala, que redigiu essa obra em 1915, foi Presidente do Paraguai entre 1924 e 1928 e é lembrado como um dos melhores estadistas.

<sup>18</sup> Excetuando talvez os recém-formados, que, após alguns anos de práxis político-parlamentar, aceitam atuar com a mesma lógica.

<sup>19</sup> Morínigo, José Nicolás. **Clientelismo y Padinazgo em la práctica patrimonialista del gobierno em el Paraguay**, USAID. Assunção, 2004.

<sup>20</sup> *Ibid.* O guarani tem duas ou três formas da primeira pessoa do plural: *ñande* é um “nós” que inclui o destinatário, enquanto *ore* não o exclui. Este último “nós sem vocês que escutam” se acentua com ênfase “*orekueté*”, que implica um “só e exclusivo nós”.



Os candidatos utilizam as redes de relações preexistentes nos subúrbios urbanos ou núcleos rurais para estabelecer sua comunidade de lealdades *ore*, que na campanha eleitoral conduzi-lo-á a um cargo público. Para isso apelam para os “brokers” ou mediadores: o operador político (“referente” ou “puntero”, de acordo com a importância dos votos que assegura), que atua em nome do candidato, por meio de uma rede de promessas, ajudas e favores, satisfazendo as necessidades do eleitorado mais pobre. A clientela assim construída integra, por meio do operador, uma rede de obrigações recíprocas, com a carga solidária – e inclusive moral – própria do *ore*.

#### “*BROKERS*” VERSUS “*SECCIONALEROS*”

A legislação eleitoral da transição democrática instituiu o voto direto obrigatório para todas as organizações (políticas ou não) em 1990, o que teve nível constitucional em 1992. Esse sistema, que obriga a preencher cargos e candidaturas com o voto de todos os membros da organização, longe de “democratizar” as anquilosadas chefias dos partidos, alimentou exponencialmente o clientelismo eleitoral<sup>21</sup>, gerando, além disso, maior indisciplina e mudanças de partido.

O poder das autoridades partidárias, dos caudilhos regionais e dos presidentes das seccionais foi paulatinamente substituído pelo dos operadores políticos que decidem sobre o resultado das campanhas e tratam somente com o candidato para o qual trabalham, sem maior lealdade com estrutura partidária.<sup>22</sup> Em consequência, está desaparecendo esse “sentimento de pertencer a um partido que sempre tem sido tradicional no Paraguai”.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> USAID-Alter Vida-Desarrollo En Alianza, Clientelismo y Padrinazgo en la práctica patrimonialista del gobierno en el Paraguay, “paper”, 2007.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> M. Lacchi, *op.cit.*



A profissionalização em apreço conduziu vários operadores a trabalhar indistintamente para candidatos de um ou outro partido, do mesmo modo que uma porção não desprezível do eleitor inscrito está afiliada a dois ou mais partidos políticos e participa simultaneamente de várias convenções internas. Os operadores reforçam as promessas eleitorais de seu candidato com ações concretas e imediatas que beneficiam seus eleitores, chegando inclusive a se constituírem em fiadores para a obtenção de empréstimos de urgência.

Trata-se de caudilhos locais ou líderes de bairro prestigiados em suas comunidades, donos de um “capital social”, na acepção de P. Bordieu (com redes de relacionamento, amigos, conhecidos, padrinhos, etc.), aos quais se recorre em casos de necessidade e não apenas durante a campanha. Os operadores, ao ajudarem quotidianamente seus vizinhos e companheiros de bairro, podem transferir sua própria credibilidade aos candidatos para os quais trabalham.

Segundo explica a operadora de um partido oposicionista:

“(...) como em nosso país a política significa assistência social e não política, ou seja, devido à falência que tem o Estado, cumprimos um pouco o papel da parte social (...), temos que atuar como assistente social em todos os sentidos, a parte sócio-econômica, a parte social da saúde, a parte social da educação e a assistência, digamos, a problemas judiciais de toda sorte nos planos penal, civil, de maternidade e, sobretudo, quanto aos problemas de dinheiro e de saúde.”<sup>24</sup>

O clientelismo implica diversos níveis e tipos de intercâmbio e retribuição. No ponto mais alto da cadeira (o *oreknetê*), os **padrinhos políticos** do candidato (parlamentares, ministros ou chefes de repartições do Estado) oferecem “pacotes” de cargos públicos, bens e

---

<sup>24</sup> Citada em *Ibidem*.



serviços de Estado e, com menor frequência, dinheiro aos candidatos. Estes, uma vez eleitos, retribuem com o apoio de sua comunidade (*ore*) eleitoral às futuras postulações (ou retribuições) de seus padrinhos.

Os **padrinhos empresariais** aportam ao candidato dinheiro em espécie, eventualmente, insumos (fechaduras e materiais de construção) e frota de veículos para o transporte de eleitores, assegurando, em contrapartida, privilégios em licitações ou aquisições públicas futuras, redução de impostos e taxas, e inclusive proteção (impunidade) em caso de delitos menores e irregularidades fiscais.<sup>25</sup>

Por sua grande parte, o candidato retribui o trabalho de seus operadores com promessas de cargos públicos (ou com nomeações efetivas, do “pacote” já destinado por seus padrinhos políticos) ou garantias para manter o cargo público que já ocupam. Se for um candidato da oposição que ganha, parte dos funcionários existentes será demitida, para dar lugar a tais operadores.<sup>26</sup>

No último elo da cadeia, o operador se encarrega de fazer visitas “casa por casa” a eventuais eleitores, atendendo suas necessidades mais urgentes, pagando faturas atrasadas de serviços básicos, obtendo atendimento médico, remédios ou caixões para os mortos, ajudando-os nas gestões perante a burocracia estatal, etc. Paralelamente, transmite aos eleitores as promessas e ofertas de seus candidatos, compromete seu voto e se encarrega de concretizá-lo (assegurando seu transporte e controle diante das urnas) no dia das eleições.<sup>27</sup>

Essa complexa rede de intercâmbios baseia-se na confusão entre o público e o privado que é característica do Estado

<sup>25</sup> Em caso de incerteza quanto aos resultados, esses padrinhos financiam várias candidaturas (rivais entre si), assegurando o reconhecimento posterior da autoridade eleita, seja quem for.

<sup>26</sup> A prefeitura de Assunção, cujo comando já mudou quatro vezes de signo político, agrega em cada período de 1000 a 2000 funcionários ou contratados.

<sup>27</sup> M. Lacchi, **Op. Cit.**



patrimonial. Mas ao mesmo tempo as relações de clientelismo – alicerçadas na história e na cultura paraguaias e fortemente expandidas nos últimos anos – provocam um generalizado repúdio da política dos partidos e do sistema democrático no âmbito de seus protagonistas.

### AFILIADOS E DESCONFIADOS

Como se entende e vive a política no Paraguai atual? Formalmente, sua população é uma das mais politizadas ou “partidizadas” do mundo, com quatro quintas partes dos eleitores habilitados estando afiliados a algum partido político.<sup>28</sup>

Essa nova massa eleitoral provém dos setores mais pobres e vulneráveis, não participa da vida partidária, desconhece seus princípios doutrinários e naturalmente não aporta contribuições para o sustento da organização. Conhece o operador que o “enganchou” e em cada campanha, o candidato para o qual ele trabalha, mas sabe pouco ou nada sobre o restante da lista de parlamentares eleita com o seu voto.<sup>29</sup>

Se o exercício universal dos direitos políticos é essencial ao sistema democrático, a tendência à abstenção eleitoral reflete no Paraguai as falhas geradas pela conjunção do Estado patrimonial e o clientelismo. Desde 1993, quando foram reorganizados os registros eleitorais e houve estatísticas mais confiáveis, a participação cresceu até as eleições nacionais de 1998, ano em que já abrangeu as quatro quintas partes da população registrada eleitoralmente.

<sup>28</sup> Ver a distribuição por partidos de 2.405.101 pessoas habilitadas, em “Última hora”, Assunção, 19/20 de abril de 2004, p.4.

<sup>29</sup> Um estudo realizado após as eleições nacionais de 2003 mostra que 81,5% dos eleitores desconheciam o número e a identidade dos parlamentares pelos quais votaram. Ver GEO, Estudo sobre a Abstenção Eleitoral. Pesquisa, realizada para o STJE, Assunção, 2004.



| Tipo de eleição | Abstenção |
|-----------------|-----------|
| 1991, Municipal | 27%       |
| 1993, Geral     | 31%       |
| 1996, Municipal | 17%       |
| 1998, Geral     | 20%       |
| 2001, Municipal | 45%       |
| 2003, Geral     | 36%       |

Fonte: Dados do Superior Tribunal de Justiça Eleitoral, 2003; e Flecha, V. J. e Martini, C. *História da Transição*, Assunção UUHH, 1994.

Entretanto, tal tendência inverteu-se posteriormente. A participação caiu rapidamente nas eleições municipais de 2001, mantendo-se baixas nas nacionais de 2003, quando só votaram 54% do eleitorado colorado registrado e 47% dos liberais que tradicionalmente se comportavam de forma mais disciplinada. Caso se acrescente a tais números a abstenção oculta (jovens que não tiraram seus títulos eleitorais e carecem, portanto, do direito de votar), a ausência eleitoral é ainda mais alta.

Diversas fontes detectam outras formas de repúdio à política e, sobretudo, à atividade partidária. Essa atividade tem raízes históricas: ao final da ditadura de Stroessner, a atividade política era a que menos interessava à população (somente a uns 3,4% dos entrevistados, perante os 30% que se interessavam mais pelo trabalho, 25% pela família, etc.), que a considerava perigosa e alheia às necessidades da população.<sup>30</sup>

Sondagens atuais de opinião registram que a apenas uma décima parte da população a política “interessa muito”, em contraste com mais da metade dos entrevistados, aos quais ela não interessa

<sup>30</sup> Morínigo, J. N.; Silvero, I. e Villagra, S. *Conjuntura eleitoral e lideranças políticas no Paraguai*, Assunção, UCA – Histórica F. Naumann, 1988.



nada. Esse repúdio é explicado por razões de ineficiência e imoralidade: a política seria incapaz de resolver problemas pessoais, comunitários ou nacionais, ou funciona de forma “suja”.

| Você diria que a               | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|
| <b>política lhe interessa:</b> |      |      |      |      |      |
| Nada                           | 54,1 | 50,9 | 38,5 | 46,8 | 55,3 |
| Pouco                          | 33,7 | 33,3 | 44,4 | 41,1 | 33,6 |
| Muito                          | 12,2 | 15,4 | 17,2 | 11,9 | 10,9 |

Fonte: A. Vial. Pesquisa de opinião política e participação cidadã, CIRD – USAID, 2005.

Como é de se esperar, os partidos políticos paraguaios recebem sistematicamente a pior qualificação em termos de confiança, embora seja essa uma percepção que caracteriza hoje outras sociedades latino-americanas. Em 2005, um percentual tão alto como 73,4% dos paraguaios qualificava os partidos como a organização menos confiável, seguidos de longe por outro órgão político, a “Seccional Colorada” (filiais locais do partido), com uns 4,3%.<sup>31</sup>

O sistema paraguaio se aproxima assim do que A. O'Donnell chama de “Democracias Delegadas”, em que os eleitores são “mobilizados por vínculos clientelistas, populistas, personalistas (mais que programáticos) e em que os partidos ou grupo de interesse – quer dizer, a sociedade civil organizada – “são débeis e fragmentados”.<sup>32</sup>

Esse paulatino divórcio entre partidos e cidadania foi assinalado por diagnósticos institucionais como um sério obstáculo à governabilidade. Desde a transição para a democracia desenvolveu-se um Paraguai em que:

<sup>31</sup> A. Vial. Pesquisa sobre cultura política e governabilidade democrática 2005, Assunção, CIRD, 2005.

<sup>32</sup> Transcrito pelo Diagnóstico do PNUD – II G, Op. Cit.



“as esferas partidária e social estão cada vez mais separadas, as instituições cada vez mais distantes das pessoas, com a resultante falta de legitimidade e fragmentação relativa à política e no seio da mesma sociedade para tornarem gestores do próprio desenvolvimento.”<sup>33</sup>

## DEMOCRACIA, PARA QUÊ?

Essa conjunção de indicadores – dúvidas sobre a limpeza do jogo eleitoral, repúdio ao sistema de partidos, débil participação política – foi dando corpo a uma atitude muito mais perigosa: o rechaço à democracia como sistema de governo e forma de convivência política. Apenas um terço da população a prefere ao invés de regimes autoritários e uma proporção se declara indiferente.

| Opções                                                                | 2001 | 2005 |
|-----------------------------------------------------------------------|------|------|
| A democracia é preferível a qualquer outra forma de governo           | 33   | 32   |
| Em algumas circunstâncias, um governo autoritário pode ser preferível | 43   | 33   |
| Para nós, tanto faz um governo democrático ou não                     | 19   | 31   |

Fonte: Vial, Alejandro (Coord.). **Cultura política e governabilidade democrática**, Assunção, CIRD, 2006, p. 35-7.

Esse dado requer leituras mais complexas. Diante da pergunta de quão democrático é o seu país, os paraguaios lhe dão a pior qualificação no contexto latino-americano (3,9 numa escala em que 1 implica **não é democrático**, e 10, **é completamente democrático**). Essa qualificação oscila entre 5,9 (Brasil) e 7,2 (Uruguai) nos demais países do Mercosul.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Relatório Latinobarômetro 2006.





Mais que rechaço, estaríamos então perante uma crescente insatisfação quanto a um sistema que instalou na transição alguns de seus elementos formais, sem chegar a estruturar o poder, nem as práticas políticas realmente existentes. Se a tendência a valorizar o funcionamento da democracia é crescente na região (com uma ruptura em 2000-2001), o Paraguai se situa cada vez mais à contramão de tal processo.

**Satisfação com o funcionamento da democracia  
– em percentuais da população (1996-2006)**

| Países    | 1996 | 2006 |
|-----------|------|------|
| Uruguai   | 51   | 66   |
| Argentina | 34   | 50   |
| Brasil    | 20   | 36   |
| Chile     | 28   | 42   |
| Bolívia   | 25   | 39   |
| Paraguai  | 21   | 12   |

Fonte: Elaboração própria, com dados do Relatório Latinobarômetro 2006.

Como são percebidos os governos instalados nos processos eleitorais periódicos, com um corpo jurídico e constitucional democrático e uma relativa divisão de poderes? Qual rosto apresenta hoje o Estado paraguaio perante a sociedade?

A primeira percepção é a de completo alheamento, a de um Estado que se governa para benefício próprio (do Presidente e seu entorno, dos Ministros e parlamentares, dos ricos e poderosos), sem pertencer à coletividade, sem representar os interesses de toda a nação.



**Porcentagem da população que acredita que se  
está governando para o bem de todo o povo**

| País      | Porcentagem |
|-----------|-------------|
| Uruguai   | 43          |
| Bolívia   | 38          |
| Brasil    | 36          |
| Chile     | 27          |
| Argentina | 22          |
| Paraguai  | 16          |

Fonte: Elaboração própria, com dados do Relatório Latinobarômetro 2006.

O Estado aparece como gestor de interesses de minorias e, o que é mais grave, como crescentemente submetido ao poder de grupos delituosos. Recentes sondagens indicaram a “máfia” como a organização de maior poderio no país, superando o governo, os partidos políticos e o parlamento. Três quartas partes das pessoas entrevistadas entendem que tal hegemonia se fortaleceu nos últimos anos.<sup>35</sup>

A relação dos órgãos de governo com a delinquência se faz possível através do sistema clientelar. A restrição progressiva do direito eleitoral passivo, gerada pela inversão que demanda posicionar-se em listas eleitorais, acaba por abrir os cargos públicos à delinquência. Como sustenta um operador do partido colorado: “Eles vão ocupar os melhores lugares. Há uma pirâmide (...): o que pôs um milhão de dólares tem um cargo mais alto, o que pôs 300 mil dólares, mais baixo e o que pôs 100 mil dólares, mais baixo”.

<sup>35</sup> Uns 73% das pessoas acreditam que seu poder está aumentado no Paraguai. Ver A. Vial, *op. cit.*, 2005.



Essa opinião é corroborada por um ex-parlamentar da oposição: “Hoje em dia é impensável lançar-se a uma convenção interna para eleição a Deputado se não se conta com 250 ou 300 mil dólares para gastar”.<sup>36</sup>

Se – no melhor dos casos – esse investimento provém do capital próprio do candidato (ou de empréstimos realizados com tal objetivo), fica o problema de sua redistribuição, durante o exercício do cargo da lógica depredadora:

“O emprego público é uma fonte importante de um sistema de apadrinhamento que ajuda a classe política eleitoralmente (...). As nomeações (...) são muitas vezes consideradas como posições para vender ou comprar o acesso ou a influência, antes do que como vocações de carreiras profissionais...”<sup>37</sup>

Para o politólogo Alejandro Vial, “os princípios universais da democracia, quando há o pagamento em dinheiro ou outorga de favores para a colocação nas listas dos cargos eletivos”, encontram obstáculos para estabelecer normas para a cultura política paraguaia.<sup>38</sup> Alguns autores invocam o conceito de “Estado depredador”, uma variante do patrimonialismo na qual o Estado se torna agência de um grupo para subtrair rendimentos públicos em benefício próprio.

“Os Estados depredadores tendem a criar sistemas de governo que funcionam mal – sistemas que não promovem incentivos para as atividades produtivas (...). A depredação se baseia em interferir nos

<sup>36</sup> Ambos discursos em “Grupo Focales”, citados por M. Lacchi, *op. cit.*

<sup>37</sup> Richards, Donald. “É possível um Estado para o desenvolvimento no Paraguai?”, em Abente, D. e Mais, F. *Estado, Economia e Sociedade. Uma olhadela internacional na Democracia paraguaia*, CADEP, Assunção, 2005.

<sup>38</sup> Vial, Alejandro. “A crise de confiança nas instituições democráticas” em CIRD – USAID, *Transição no Paraguai, Cultura Política e Valores democráticos*, Assunção, 1998, p. 124-5.



mecanismos de mercado ao invés de incrementar sua eficiência. Os direitos de propriedade não estão geralmente bem definidos e as decisões políticas com frequência ocupam o lugar de um mercado descentralizado (...). O resultado é, de uma parte, uma ineficiente designação de recursos e baixas (ou negativas) taxas de crescimento e, de outra, uma redistribuição de renda em favor do grupo dominante e em detrimento da maioria da população.”<sup>39</sup>

Uma variável de governabilidade trabalhada para o Banco Mundial<sup>40</sup> abrange parcialmente este conceito: o “controle da corrupção”, definido como na medida em que o poder público é exercido para lograr ganhos privativos, incluindo pequenas e grandes formas de corrupção e em que o Estado é “capturado” por elites e interesses privados. A localização do Paraguai na perspectiva regional resulta eloqüente:

**Controle da corrupção – comparação entre países selecionados (2005)**

| País      | Índice | Número de registros/sondagens |
|-----------|--------|-------------------------------|
| Argentina | 41,9   | 12                            |
| Brasil    | 48,3   | 11                            |
| Chile     | 89,7   | 12                            |
| Paraguai  | 7,4    | 10                            |
| Uruguai   | 74,4   | 10                            |

Fonte: Kaufmann, D.; Kraay, A. and Mastruzzi, M. **Governance Matters V Governance Indicators for 1996-2005**, 2006.

<sup>39</sup> Lundahl, Mat. Inside the Predatory State: The rationale methods, and economic consequences of leptocratic regimes, no **Nordic Journal of Political Economy**, 1997, 24, citado por Abente, Diego. Estatalidade, Burocracias e Identidade, consultoria para o PNUD-IDH Paraguai 2007.

<sup>40</sup> No <http://info.worldbank.org/governance/2005/mc-chart.asp>.



## OS CAMINHOS DO FUTURO

Alguns autores<sup>41</sup> sustentam que o clientelismo supõe certo desenvolvimento político ali onde a participação direta está limitada, já que permite aproximar “centro” e “periferia”, elites e massas excluídas, incrementando a consciência e participação política dos atores envolvidos. O clientelismo seria uma fase na transição de sociedades pré-modernas, submetidas ao controle patriarcal e com severas exclusões, até atingir o regime democrático, quer dizer, seria funcional desse ponto de vista.

Nessa perspectiva, Gino Germani pensava que, entre o Estado oligárquico (ou patrimonialista) e o Estado moderno (democrático e social de direito), haveria uma etapa intermediária na qual a população excluída se integraria à reivindicação política, por meio de mecanismos particularistas (ou clientelistas, que ele chamou de “populismo”). Somente depois de um aprendizado democrático, esse “populismo” de reivindicações (particularista e arbitrário) tornar-se-ia mais político e cívico: a exigência dos direitos substituiria então a demanda clientelar de favores.

Seja como for, o fim do patrimonialismo e a substituição das práticas clientelistas enfrentam desafios complexos no Paraguai. É precisamente o Estado – que detém a força legal e institucional necessária para travar esse combate – que se torna sujeito e agente desses fenômenos. A impunidade que possuem tais práticas, sua “dispersão” no espectro político partidário e enraizamento que mantêm nas mentes coletivas tornam mais árdua essa tarefa.

Mas se o Paraguai passou de um governo baseado na força política a outros baseados parcialmente no intercâmbio de lealdades por bens, espera-se que – enquanto não se estabeleça a

---

<sup>41</sup> Boissevain, Powell; Wiengrod, Silverman. Citados por Ayuero, Javier, *op. cit.*



mencionada força – a sociedade aprenderá com sua experiência a fazer uso dessas liberdades para construir formas de autodeterminação nos planos pessoal e coletivo. Entre o otimismo utópico e o pessimismo cínico, existe uma diversidade de caminhos democráticos possíveis.





**COLONIALIDADE DO PODER,  
GLOBALIZAÇÃO E DEMOCRACIA  
ANÍBAL QUIJANO  
(PERU)**









## COLONIALIDADE DO PODER, GLOBALIZAÇÃO E DEMOCRACIA\*

Aníbal Quijano\*\*

### INTRODUÇÃO

Nesta ocasião me proponho, principalmente, a abrir algumas das questões centrais que ainda não parecem suficientemente investigadas no debate sobre o processo denominado “globalização” e sobre suas relações com as tendências atuais das formas institucionais de domínio e em particular do *moderno Estado-nação*. Não obstante, mesmo restrita como é o caso aqui, qualquer discussão dessas questões implica de toda forma em uma perspectiva teórica e histórica sobre o tema do poder e aqui é sem dúvida pertinente indicar alguns dos traços principais da que orienta esta investigação.

Toda forma de existência social que se reproduz a longo prazo implica em cinco âmbitos básicos, sem os quais não seria possível: sexo, trabalho, subjetividade, autoridade coletiva e “natureza”. A disputa contínua pelo controle dos mencionados âmbitos origina as relações de poder. A partir dessa perspectiva, o fenômeno do poder se caracteriza por um tipo de relação social constituído pela co-presença e permanente interação de três elementos: dominação/exploração/conflito, o que afeta cada um e todos os cinco âmbitos básicos de toda existência social e que é resultado e expressão da disputa por seu controle: 1) o sexo, seus

\* Este texto tem origem na gravação de uma conferência pública no Instituto de Estudos Diplomáticos e Internacionais Pedro Gual, em Caracas, Venezuela, em maio de 2000. Foi publicado originalmente em *Tendências básicas de nuestra época: Globalización y Democracia*. Caracas: Instituto de Estudios Diplomáticos y Internacionales Pedro Gual, 2001. A presente versão contém algumas poucas modificações, sobretudo na parte introdutória, para maior precisão.

\*\*Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Peru. quijanoanibal@yahoo.com



recursos e seus produtos; 2) o trabalho, seus recursos e seus produtos; 3) a subjetividade/intersubjetividade, seus recursos e seus produtos; 4) a autoridade coletiva (ou pública), seus recursos e seus produtos; 5) as relações com as demais formas de vida e com o resto do universo (tudo o que na linguagem convencional costuma ser denominado “natureza”).

As formas de existência social em cada um dos mencionados âmbitos não nascem umas das outras, mas não existem, não podem existir, e nem operam, separadas ou independentes entre si. Por isso mesmo, as relações de poder que se constituem na disputa pelo controle de tais áreas ou âmbitos de existência social tampouco nascem e nem se derivam umas das outras, porém umas não podem existir sem as outras, salvo de maneira intempestiva e precária. Isto é, elas formam um complexo estrutural que certamente se comporta como tal, mas no qual as relações entre os âmbitos diferenciados não têm, nem podem ter, caráter sistêmico ou orgânico<sup>1</sup>, posto que cada âmbito da respectiva existência social tem origens e condições específicas. Nessa mesma medida, sem prejuízo de pertencerem a uma configuração estrutural comum ao poder como tal, as relações de poder em cada âmbito se comportam também com ritmos, maneiras e medidas diferentes dentro do movimento da estrutura conjunta. Os elementos concretos e as respectivas medidas e maneiras pelas quais se articulam em cada âmbito e na estrutura conjunta provêm das condutas concretas das pessoas, isto é, são sempre históricos e específicos em sua origem, em seu caráter, em seu movimento. Em outras palavras, trata-se sempre de um determinado modelo histórico de poder<sup>2</sup>. Em consequência o modelo de conflito é,

<sup>1</sup> Sobre o sistemicismo e organicismo no debate sobre a questão da totalidade na produção de conhecimento, de Aníbal Quijano, principalmente, “Colonialidade do Poder e Classificação Social”. Originalmente em *Festschrift für Immanuel Wallerstein, Journal of World-Systems Research*, VI, 2, Colorado, Fall/Winter 2000: 342-388. Special Issue. Giovanni Arrighi and Walter Goldfrank, orgs., Colorado, USA.

<sup>2</sup> Sobre a questão do poder, esbocei algumas propostas em “Poder e Direitos Humanos”, em Carmen Pimentel Sevilla, Comp. *Poder, Salud Mental y Derechos Humanos*. Lima: CECOSAM, 2001: 9-26.



evidentemente, histórico e específico, tanto em relação ao modelo de poder como tal, quanto em relação a cada um de seus âmbitos e dimensões constitutivas.

## COLONIALIDADE DO ATUAL MODELO DE PODER

O modelo atual de poder mundial consiste, primeiramente, na associação estrutural entre dois eixos centrais:

- 1) Um novo sistema de dominação social que consiste, antes de tudo, na classificação social e básica da população do planeta em torno da idéia de *raça* e em relação à qual se redefinem todas as formas anteriores de dominação, especialmente o modo de controle do sexo, da intersubjetividade e da autoridade. Essa idéia e a classificação social nela fundada (ou “racista”) se originaram há 500 anos junto com a América, a Europa e o capitalismo. São a mais profunda e duradoura expressão do domínio colonial e foram impostas a toda a população do planeta durante a expansão do colonialismo europeu. Desde então, impregnam todos e cada um dos âmbitos da existência social no atual modelo mundial de poder e constituem a mais profunda e eficaz forma de dominação social, material e intersubjetiva, e são, por isso mesmo, a base intersubjetiva mais universal de dominação política dentro do atual modelo de poder<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Ver, de Aníbal Quijano, “Colonialidad Del Poder, Eurocentrismo y América Latina”, em Edgardo Lander, *Colonialidad Del Saber, Eurocentrismo y Ciencias Sociales*. Buenos Aires: CLACSO-UNESCO, 2000: 20-246. Aqui, sem dúvida, é útil notar que os termos “colonialidade” e “colonialismo” dão conta de fenômenos e de questões diferentes. O “colonialismo” não se refere à classificação social universalmente básica e às formas de dominação social nela fundadas, que existem no mundo desde há 500 anos, nem à relação estrutural entre todas as formas de exploração e de controle do



- 2) Um novo sistema de exploração social ou de controle do trabalho, que consiste na articulação de todas as formas de exploração historicamente conhecidas – escravidão, servidão, pequena produção mercantil simples, reciprocidade e capital – em uma única estrutura de produção de mercadorias para o mercado mundial, em torno da hegemonia do capital e por esse motivo se caracteriza em seu conjunto como capitalista. Dessa perspectiva, a categoria de *capitalismo* se refere ao conjunto da mencionada articulação estrutural. O capital é uma forma específica de controle do trabalho que consiste na mercantilização da força de trabalho a ser explorada. Por sua condição dominante nesse conjunto estrutural, outorga a este último seu caráter central – isto é, torna-o capitalista –, mas historicamente não existe, nunca existiu e é provável que não venha a existir no futuro, separado ou independente das outras formas de exploração<sup>4</sup>.

Sobre esses dois eixos se organiza o controle da autoridade coletiva, da subjetividade e do sexo. Para o que interessa aqui, o que importa antes de tudo é discutir a questão do controle da autoridade coletiva e da dimensão subjetiva das relações sociais.

O controle da autoridade coletiva se exerce, sobretudo, por meio da instituição que se conhece como Estado. Esta é muito antiga, embora não esteja bem estabelecido desde quando e em associação com quais condições históricas foi imposto como forma central

---

trabalho sob a hegemonia do capital, e sim à dominação político-econômica de alguns povos sobre outros e é anterior à colonialidade em milhares de anos. Ambos os termos estão obviamente relacionados, posto que a colonialidade do poder não teria sido possível historicamente sem o específico colonialismo imposto no mundo desde o final do século XV.

<sup>4</sup> Ver “Colonialidad del Poder, Eurocentrismo y América Latina, *artigo citado*.”



universal de controle da autoridade coletiva e de dominação política, e menos ainda quando, como e onde chegou a ser Estado-nação. Em troca, sabemos bem que o *moderno Estado-nação* é, por um lado, relativamente recente e por outro lado não está consolidado a não ser em alguns poucos espaços de dominação estatal chamados *países*. Seus sinais específicos são, primeiro, a cidadania ou presunção formal de igualdade jurídico-política dos que habitam seu espaço de domínio, não obstante sua desigualdade nos demais âmbitos do poder; segundo, a representatividade política que, sobre essa base, se atribui ao Estado em relação ao conjunto de cidadãos e não apenas, como nas demais variantes do Estado, a algum interesse social particular ou setorial. Foi sendo constituído no período conhecido como Era Moderna, que se abriu a partir da América, e em vinculação com o processo de eurocentralização do capitalismo e da modernidade; alcançou seus atuais traços definidores desde o final do século XVIII e foi admitido durante o século XX como modelo mundialmente hegemônico, o que certamente não equivale a que tenha também chegado a ser praticado mundialmente. Na etapa atual do poder colonial/moderno/capitalista, sua “globalização” especialmente desde meados dos anos 70 do século XX pressiona no sentido do desvirtuamento daqueles traços originais e específicos, inclusive no sentido da reversão de seus respectivos processos, em particular quanto à institucionalização do conflito social em torno da ampliação da igualdade social, da liberdade individual e da solidariedade social<sup>5</sup>.

A produção e controle da subjetividade, isto é, do imaginário social, da memória histórica e das perspectivas centrais de conhecimento se expressam e se configuram no eurocentrismo. Assim denomino

---

<sup>5</sup> Esta discussão em Aníbal Quijano, “Estado-Nación, Ciudadanía y Democracia, Cuestiones abiertas”, em Heidulf Schmidt e Helena Gonzáles, orgs., *Democracia para una nueva sociedad*. Caracas: Ed. Nueva Sociedad, 1998: 139-15, e em “El Fantasma Del desarrollo”, em *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 2, 2000. Caracas, Universidad Central de Venezuela.



aqui o modo de produção e de controle das relações intersubjetivas que foi sistematicamente elaborado, isto é, teorizado, desde pouco antes de meados do século XVII na Europa, como expressão e como parte do processo de eurocentralização do modelo de poder colonial/moderno/capitalista. Em outras palavras, como expressão das experiências de tal colonialismo específico e da colonialidade do poder, das necessidades e experiências do capitalismo e da eurocentralização daquele modelo de poder. Foi mundialmente imposta e admitida nos séculos seguintes como única racionalidade legítima. Em todo caso, como racionalidade hegemônica, modo dominante de produção de conhecimento. Para o que interessa aqui, entre seus elementos principais é pertinente destacar, sobretudo, o dualismo radical, cartesiano em sua formação original, entre “razão” e “corpo” e entre “sujeito” e “objeto” na produção do conhecimento. Tal dualismo radical está associado à propensão reducionista e homogeneizante de seu modo de definir e identificar fenômenos ou “objetos”, sobretudo na percepção da experiência social, seja em sua versão atomizada e “a-histórica”, que percebe de forma isolada ou separada os fenômenos ou os objetos e não exige em consequência nenhuma idéia de totalidade – seja na que admite uma idéia de totalidade evolucionista, organicista ou sistemicista, inclusive a que pressupõe um macro-sujeito histórico. Essa perspectiva de conhecimento está atualmente em um de seus períodos de crise mais abertos, assim como está também toda a visão eurocêntrica da modernidade<sup>6</sup>.

Esse modelo de poder começou a constituir-se desde a Conquista e Colonização do que hoje se denomina América, a primeira identidade do período colonial/moderno<sup>7</sup> e se desenvolveu

<sup>6</sup> Ver “Colonialidad del Poder, Eurocentrismo y América Latina”, *artigo citado*; também, do mesmo autor, *Towards a Non-Eurocentric Rationality*, documento ainda inédito do Simpósio sobre Subalternidade e Colonialidade, Duke University, outubro 1988; e “Colonialidad Del Poder y Clasificación Social”, em *Festschrift für Immanuel Wallerstein*, *op. cit.*

<sup>7</sup> Sobre a relação colonialidade/modernidade, ver, de Aníbal Quijano: *Colonialidad y Modernidad/Racionalidad*. Originalmente em *Peru Indígena*, 13, 29, 1992: 11-20.



produzindo a formação da Europa Ocidental como nova identidade histórica e sede central de controle do novo modelo de poder, isto é, como um modelo de poder eurocentrado e colonial, e se expandiu e se desenvolveu mundialmente desde o século XVIII, no mesmo curso de expansão da dominação cultural da Europa Ocidental sobre o resto do mundo. Foi, pois, produto da destruição histórica dos mundos históricos anteriores durante a conquista da América e da constituição de novas formas de dominação/exploração/conflito, sob a violência da colonização. Mas ao longo dos últimos 500 anos não deixou de estar constituído pelos mesmos fundamentos básicos que lhe deram origem. Em outras palavras, não deixou, não pode deixar, de estar fundado nos elementos produzidos colonialmente. Nesse sentido específico, a *colonialidade* é o traço central inerente ao atual modelo de poder e a idéia de *raça é sua pedra básica e original*<sup>8</sup>.

Por suas características na história conhecida, esse foi o primeiro dos modelos de poder com caráter e vocação global. Nesse sentido, o que agora se chama “globalização” é, sem dúvida, um momento do processo de desenvolvimento histórico desse modelo de poder, talvez o de sua culminação e de sua transição, como vários já sugeriram<sup>9</sup>.

Todas essas propostas e categorias são, como é óbvio, questões abertas. Não se deve perder de vista, conseqüentemente, que sua indagação sistemática e seu debate estão apenas começando. Isso não quer dizer que as propostas que faço neste trabalho sejam arbitrárias, e sim que voltarei a elas conforme a investigação e o debate se desenvolvam.

<sup>8</sup> A dominação e discriminação de “gênero” são talvez as mais antigas na história da espécie. Mas no atual modelo mundial de poder ficaram subordinadas à Colonialidade do Poder. E como sobre aquela há um prolongado debate e uma inesgotável literatura, aqui é pertinente enfatizar as questões de autoridade e de subjetividade.

<sup>9</sup> De certo modo, a proposta hegeliana, desenvolvida por Kojève e retomada por Fukuyama (*O fim da História*) implica nessa idéia de culminação desse modelo de poder. Ver Aníbal Quijano, “El fin de cual História?” em *Análisis Político*, Revista do Instituto de Estudos Políticos e Relações Internacionais, 32, Bogotá, Universidade Nacional da Colômbia.



## AS QUESTÕES CENTRAIS DA “GLOBALIZAÇÃO”

O que hoje se denomina “globalização” é, obviamente, uma questão de muitas questões sobre as quais há muito debate e uma literatura vasta e crescente. É provável que a idéia mais difundida entre as que circulam associadas a esse termo seja a de uma contínua e crescente integração econômica, política e cultural do mundo. Na prática isso implica em que há fenômenos e processos que afetam todo o mundo de maneira imediata, inclusive simultânea, isto é... global. E se atribui à “revolução científico-tecnológica” nos meios e sistemas de comunicação e de transporte a qualidade de ser a principal determinante histórica desse possível processo.

Originalmente, a “globalidade” se referia a uma mudança drástica das relações entre o espaço e o tempo na subjetividade, como consequência da velocidade de circulação de informações produzida pelos novos recursos científico-tecnológicos, de tal maneira que era possível perceber simultaneamente o que ocorria em qualquer lugar do mundo. Em nossa subjetividade, em nossas relações intersubjetivas, não somente o mundo se havia reduzido de tamanho, mas também isso ocorria porque o mundo se havia integrado com o tempo, passou a ser simultâneo. A famosa imagem da “aldeia global” foi, sem dúvida, a bem sucedida construção mental inicial que explicava essa nova relação subjetiva com o espaço e o tempo<sup>10</sup>.

Embora, talvez, para muita gente essas sejam as imagens mais associadas com a idéia de “globalização”, temos de admitir que elas vão submergindo sob outras mais recentes que para muitos parecem possuir toda a consistência de genuínas categorias conceituais, ainda

---

<sup>10</sup> Sobre as implicações da “revolução científico-tecnológica” é muito ilustrativo seguir o curso que vai dos estudos do Coletivo Radovan Richta em Praga, antes da invasão dos tanques russos em 1969, até a visionária “aldeia global” de MacLuhan. Ver, p. ex., Aníbal Quijano, “Tecnología del Transporte y Desarrollo Urbano, no volume coletivo *Aproximación Crítica a la Tecnología en el Perú*. Lima: Mosca Azul Editores, 1982.





que resistam a abandonar seu *habitat* na mídia: a “realidade virtual”, a “sociedade virtual” e a “nova economia” (que a partir da mesma perspectiva poderia ser chamada “economia virtual”). A primeira tem implicações decisivas no debate sobre a produção do conhecimento. Põe em relevo, sobretudo, o fato de que com a tecnologia atual não só se reproduzem, se combinam ou se usam imagens e sons presentes na “natureza” ou na “realidade”, mas também se produzem, se manipulam e se difundem novos elementos visuais e sonoros, novas imagens produzidas com tais elementos novos que em seu conjunto constituem já um mundo “virtual” e que de muitas maneiras se superpõe ao mundo “real” e até mesmo o desloca e substitui, ao ponto em que em numerosas áreas não é fácil distinguir entre ambos, além do que isso significaria para a questão da percepção, do conhecimento e do modo de produzir conhecimento. A “sociedade virtual” é uma idéia que prolonga essa imagem e propõe que as relações sociais ocorrem, cada vez mais, precisamente dentro daquela “realidade virtual” e com ela entremeadas, e de alguma forma possuem essa consistência. A “nova economia” é a mais recente, *midiática* como todas as demais, e remete à idéia de que a economia do mundo se converteu, ou está em via de se converter, em uma rede única de intercâmbio de mercadorias e valor. Essa seria a expressão emblemática da integração global da economia mundial e sem dúvida se apóia e se mescla com a “realidade virtual” e “sociedade virtual”.

O debate não consegue ocultar sempre uma tendência à mistificação. De fato, na linguagem da mídia o termo “globalização” passou a ser *virtualmente* sinônimo de um vasto e sistêmico maquinismo impessoal, que existe e se desenvolve de forma independente das decisões humanas, isto é, de um certo modo natural e nesse sentido inevitável, e que abarcaria e explicaria todas as ações humanas de hoje.

Mas o “mundo” – se com esse termo quer-se dizer a existência social humana articulada em uma específica totalidade histórica –, seja



ou não “globalizado”, não poderia ser entendido fora do fato de que o que lhe outorga seu caráter de “mundo”, ou de totalidade histórica específica, é um específico modelo de poder, condição sem a qual qualquer idéia de “globalização” seria simplesmente inútil. De outro modo, o resultado seria que as redes de comunicação, de informação, de intercâmbio, etc., etc., existem e operam em uma espécie de vácuo histórico. Portanto, é teoricamente necessário, e não apenas pertinente, investigar cada uma das atuais áreas de controle da existência social para trazer à luz os sentidos possíveis que a mentalizada globalização tem ou pode ter na experiência. Dentro dos limites deste trabalho, não irei além de abrir as questões que me parecem centrais em duas áreas principais: o controle do trabalho e o da autoridade pública.

## CAPITALISMO E GLOBALIZAÇÃO

Se examinarmos com cuidado as tendências atuais do capitalismo – no sentido que tem dentro da Colonialidade do Poder – os dados são, sem dúvida, impressionantes, sejam referidos à geografia política da distribuição de renda, bens e serviços básicos ou dos fluxos de capital, sejam referidos às relações em forma de capital ou às relações entre capital e trabalho. Como os dados são, em geral, acessíveis a todos, para os objetivos desta investigação é mais pertinente assinalar algumas das tendências principais:

1. Em 1800, 74% da população mundial (na época 944 milhões) tinha acesso a 56% do Produto Mundial Bruto (em dólares de 1980, 229.095.000.000), enquanto que 44% desse PMB se concentrava em 26% dessa população. Mas em 1995, 80% da população mundial (que já era de 5.716.000.000) somente tinha acesso a 20% do PMB (em dólares de 1980, 17.091.479.000.000), enquanto que os restantes 20% da população concentravam 80% do PMB.



2. A diferença de 9 para 1 na razão entre a renda média dos países ricos e dos países pobres chegou em dois séculos a 60 para 1. Enquanto isso, desde 1950 a população dos países ricos aumentou 50%, e a dos países pobres 250%<sup>11</sup>.
3. Segundo o relatório do Banco Mundial (ano 2000), em termos de produção mundial, em 1999, os países do Grupo dos 7 (G7 daqui em diante), isto é, menos de 12% da população mundial e com 16% da superfície do planeta, produziam 65% da riqueza do mundo, 3% mais do que em 1980.
4. No mesmo movimento histórico, também aumentou a distância entre ricos e pobres dentro de cada um dos países do mundo. Assim, no país mais rico do planeta, os Estados Unidos, se em 1970 havia 24,7 milhões de pessoas em situação de pobreza crítica (11,6% da população), em 1977 essa cifra saltara a 35,6 milhões (13,3% da população), isto é, 43% em menos de 20 anos. Um estudo recente mostra que entre 1997 e 1989 1% das famílias conseguiu captar 70% do total de aumento da riqueza familiar e viu aumentadas suas rendas em 100%. Na América Latina, desde 1973, as diferenças de renda pioraram: a renda média dos 20% que auferem rendimentos é hoje 16 vezes mais alta do que a dos 80% restantes. No Brasil essa diferença chega a ser de 25 para 1, comparada com 10 para 1 na Europa Ocidental e 5 para 1 nos Estados Unidos. O mesmo ocorre com a diferença de salário entre “qualificados” e os demais. Por exemplo, no Peru a

---

<sup>11</sup> Nancy Brisdall, “Life is Unfair: Inequality in the World”, *Foreign Policy*, Summer 1998: 76-93. Carnegie Endowment for International Peace. Também em Robert Griffiths, org., *Developing World* 99/00; Guilford, CT USA: Dushkin-McGraw Hill, 1999: 25-34.



diferença cresceu na década de 90 mais de 30%, e na Colômbia mais de 20%<sup>12</sup>.

5. Dadas essas condições, as três pessoas mais ricas do mundo têm uma fortuna superior ao PIB dos 48 Estados mais pobres, isto é, a quarta parte da totalidade dos Estados do mundo. Por exemplo, em relação à América Latina, em 1996, as vendas da General Motors Corporation foram de 168 bilhões de dólares, enquanto que o PIB combinado da Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicarágua, Panamá, Equador, Peru, Bolívia, Paraguai e Uruguai chegou somente a 159 bilhões de dólares.
6. Ao mesmo tempo, segundo a ONU (Relatório do PNUD, 1998), para satisfazer as necessidades básicas do planeta, bastariam 4% das 225 maiores fortunas do mundo. E para satisfazer as necessidades sanitárias (em 1998, 4 bilhões de habitantes do Terceiro Mundo não tinham acesso à água potável nem à energia elétrica) e de nutrição (50% das crianças sofre de desnutrição), bastariam 13 bilhões de dólares, isto é, 13% do que se gasta anualmente em perfume nos Estados Unidos e na Europa.

---

<sup>12</sup> Ver Paul Krugman, "The Right, the Rich and the Facts: Deconstructing the Income Distribution Debate", em *American Prospect*, Fall 1992. De Michael Bruno, Martin Ravallion e Lynn Squire, *Equity and Growth in Developing Countries*. Washington: World Bank, 1996, citado em Nancy Brisdall, *op. cit.*, *Developing World 99/00*, *op. cit.*: 33. Sobre o Brasil, ver as cifras mais recentes: "O instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão federal, acaba de divulgar índices aterradoros, que valem como balanço destes cinco anos e quatro meses do governo de FHC: 1% da população tem em mãos uma riqueza superior à de 50% dos brasileiros. O seja, cerca de 1,6 milhão de pessoas possuem uma fortuna superior à de 83 milhões de brasileiros. 19,6% das famílias têm renda mensal de no máximo ½ salário mínimo", Frei Betto: "Los Rumbos de la Oposición", em ALAI: *América Latina en Movimiento*, 314, 23 de maio 2000: 2-3. E na Venezuela, segundo o relatório da CEPAL, a renda de 40% da população urbana mais pobre caiu de 16,8% a 14,7%, entre 1990 e 1997, enquanto que a de 10% da população urbana mais rica subiu de 28,4% a 32,8% no mesmo período (CEPAL, *Panorama Social da América Latina*, 1998:64).



7. Se considerarmos a direção dos fluxos de capital, verifica-se que, entre 1990 e 1995, por exemplo, 65% do total do Fluxo de Investimento Direto (FDI) foi em direção ao “centro” e o restante se dirigiu a uns poucos entre os chamados “países emergentes”. Entre 1989 e 1993, apenas 10 desses países receberam 72% desse FDI restante (China, México, Malásia, Argentina, Tailândia, Indonésia, Brasil, Nigéria, Venezuela e Coréia do Sul)<sup>13</sup>. Um problema crucial do fluxo mundial de capitais é que a dívida do terceiro Mundo aumentou em menos de duas décadas de 615 para 2.500 bilhões de dólares. E isso, como todo mundo sabe, é uma história que não se acaba, literalmente, porque é impagável. Porém, acima de tudo, é uma história trágica<sup>14</sup>.
8. Por outro lado, dos 6 bilhões de pessoas que compõem a população do planeta no início do novo século, cerca de 800 milhões não têm emprego assalariado. Essa é sem dúvida uma estimativa conservadora, já que as estatísticas registram apenas os que procuram emprego, e a cifra deve ser multiplicada pelo menos por 5, se for considerado o número de famílias, ou lares, que dependeriam desses salários inexistentes. E a população conjunta de desempregados e subempregados é mais ou menos a metade da população mundial, já que 3 bilhões de pessoas vivem com menos de 2 dólares diários. Os economistas

<sup>13</sup> *Developing World 99/00*, op.cit., p. 46.

<sup>14</sup> “No ano passado, o governo de Uganda gastou somente 3 dólares por pessoa em cuidados de saúde, porém despendeu 17 dólares por pessoa para o serviço da dívida externa. Enquanto isso, uma entre cinco crianças ugandenses não chegarão ao quinto ano de vida em consequência de doenças que poderiam ser evitadas com investimentos em cuidados fundamentais de saúde.” Marie Griesgraber, “Forgive our debts: The Third World’s Financial Crisis”, em *The Christian Century*, 22 de janeiro de 1997: 76-83.



cunharam a noção de “desemprego estrutural” para referir-se à tendência que produz um desemprego mundial crescente. Não são poucos agora os que propõem a idéia do “fim do trabalho” para explicar as implicações dessa tendência<sup>15</sup>.

9. Da mesma forma, e ainda que não estejam suficientemente avançadas as pesquisas específicas e os dados sejam igualmente provisórios, a população mundial em situação de escravidão é estimada em mais de 200 milhões de pessoas<sup>16</sup>. Ainda não estão estatisticamente estabelecidas as informações sobre servidão e sobre reciprocidade.
10. Todas essas tendências na distribuição de capital, de emprego, de produção, de renda e de bens e serviços no mundo de hoje estão vinculadas à mudança nas relações entre as diversas formas de acumulação capitalista em favor da absoluta hegemonia da acumulação especulativa. Assim, as transações cambiais mundiais, que eram mais ou menos de 20 bilhões de dólares em 1970, já representavam 1,3

<sup>15</sup> Por exemplo, Jeremy Rifkin, *The End of Work*. Nova York, Jeremy Tarcher Inc., 1996. Também Dominique Meda: *Le Travail, une valeur en voie de disparition*. Paris: Champs, Flammarion, 1995. A pesquisa sobre tendências nas relações entre trabalho e capital se refere exclusivamente ao emprego assalariado. Suas descobertas produziram uma numerosa família de categorias: a “flexibilização”, a “precarização”, a “subcontratação”, o regresso do “putting-out system”, a “informalização”, entre as principais de uma abundante literatura. Sobre a América Latina, veja-se, por exemplo, de V.E. Tokman e D. Martines, orgs., *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo*. OIT 1999. Também os estudos do *Primeiro Encontro Latino-Americano de Estudos do Trabalho*. Carlos Santiago, org. Revista de Administración Pública, Universidad de Porto Rico, 1996.

<sup>16</sup> Em 1991, a OIT reconhecia a existência de cerca de 6 milhões de pessoas em situação de escravidão no mundo. A ONU encarregou a uma comissão o estudo desse problema. O relatório da comissão, em 1993, afirma que existiriam 200 milhões de escravos na população mundial. Veja-se a entrevista de José de Souza Martins em *Estudos Avançados*, Revista do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (USP), 31, 1997. São Paulo, SP, Brasil. Desde então, cresceu a documentação sobre a expansão do tráfico de escravos e sua correspondente ética social. Existe, inclusive, legislação recente que proíbe o trabalho escravo, como, por exemplo, no Brasil, desde 2004.



trilhão em 1999. Somente nos Estados Unidos, em 1980 os “fundos de pensão”, os “fundos comuns”, as companhias de seguros e os seguros de vida constituíam ativos financeiros da ordem de 1,6 trilhão de dólares, cerca de 60% do PIB do país. Mas, em 1990, esses ativos eram já de 5,2 trilhões de dólares, ou 95% do PIB, e, em 1993, mais de 8 trilhões, ou 125% do PIB norte-americano. O predomínio financeiro surge também na chamada “financiarização” das empresas, porque seus investimentos produtivos decrescem continuamente em favor dos investimentos financeiros. Por outro lado, há uma hipertrofia dos ganhos financeiros na “periferia” e nos “países emergentes”. Em 1983, os lucros das periferias nas bolsas chegaram ainda a 100 bilhões de dólares; mas, em 1993, a cifra já era de 1.500 bilhões<sup>17</sup>.

Tal conjunto de informações permite fazer algumas inferências, talvez provisórias, porém não por isso menos pertinentes:

- I) Está em curso um processo de reconcentração do controle de recursos, bens e renda em mão de uma minoria reduzida da espécie humana (atualmente não mais de 20%).
- II) O que acima foi dito implica em que está em curso um processo de polarização social crescente da população mundial, entre uma minoria rica, proporcionalmente decrescente, porém, cada vez mais rica, e a vasta maioria da espécie humana, proporcionalmente crescente e cada vez mais pobre.

---

<sup>17</sup> Segundo essas informações, o capital financeiro atual tem um caráter quase oposto ao do período pré-crise. O anterior servia para promover investimentos produtivos; o atual é quase puramente parasitário, *ergo* predatório.



- III) Está em curso um processo de incremento da superexploração da massa mais numerosa de trabalhadores do mundo, já que junto com a reconcentração de rendas e riquezas cresce a distância salarial entre os assalariados e se expande a proporção dos desempregados, marginalizados dos âmbitos centrais da estrutura de acumulação, e isso permite a redução contínua da média salarial.
- IV) Está em curso um processo de declínio do interesse e da capacidade do capital de converter a força de trabalho em mercadoria, em especial nos níveis tecnologicamente mais avançados da estrutura mundial de acumulação<sup>18</sup>.
- V) Em consequência, estão em expansão as formas não-salariais de controle do trabalho. Encontram-se novamente em expansão a escravidão, a servidão pessoal, a pequena produção mercantil independente, a reciprocidade. O assalariamento ainda é a forma de controle do trabalho que mais se expande, porém, para usar uma linguagem familiar, como um relógio que se atrasa.
- VI) Está em curso um processo de crise em uma das dimensões básicas – as relações entre as formas específicas de exploração – incorporadas ao modelo capitalista de controle do trabalho: está declinando, talvez se esgotando, os mecanismos que no curso do desenvolvimento histórico da acumulação capitalista

---

<sup>18</sup> O estudo e debate dessas tendências começou na América Latina desde meados dos anos 60, num debate sobre a questão da marginalização. A partir dessa perspectiva, veja-se, principalmente José Nun “Superpopulação Relativa, Exército Industrial de Reserva e Massa Marginal”, em *Revista Latino-Americana de Sociologia*, v. 2, julho de 1969. E de Aníbal Quijano, os textos incluídos em *Imperialismo y Marginalidade en América Latina*, Lima: Mosca Azul Editores, 1977. E também, do mesmo autor, “Crise Capitalista e Classe Operária”, no volume coletivo *Crisis Clase Obrera*, México: ERA, 1975.





distribuíam essa população das formas não-salariais para a salarial, em geral do não-capital para o capital, e entram em ação mecanismos que indicariam, embora em grau ainda não passível de precisão, o começo de uma tendência inversa.

- VII) A configuração do capitalismo mundial, isto é, a estrutura das relações entre o capital e cada uma das formas de controle do trabalho, assim como as relações de conjunto de todas elas entre si, está em processo de drástica mudança, o que implicaria em um processo de transição do sistema.
- VIII) Nesse sentido específico e nessa dimensão, na estrutura de exploração do trabalho, estaria em curso um processo de reclassificação social da população do mundo, em escala global.
- IX) Em todo caso, está em curso um processo de reconcentração e de reconfiguração do controle do trabalho, de seus recursos e seus produtos, em escala mundial. Em suma, das relações entre capitalismo e trabalho.
- X) Tais processos estão associados a mudanças drásticas na estrutura mundial de acumulação capitalista, ligados à nova posição e função de predomínio que dentro daquela estrutura tem a acumulação especulativa e financeira, em especial desde meados dos anos 70 do século XX<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Na América Latina, embora o debate geral sobre a crise capitalista já estivesse no ar desde meados dos anos 70, provavelmente foi o brasileiro Celso Furtado um dos primeiros a chamar a atenção para a hegemonia do capital financeiro e sobre suas implicações. Ver de Aníbal Quijano *Transnacionalización y Crisis de la Economía en América Latina*, en Cuadernos del Cerep, San Juan, Porto Rico: 1984. Sobre o debate recente, a partir da perspectiva das áreas dependentes e periféricas do capitalismo, ver de Kalvajt Singh: *Globalization of Finance*, Londres/Nova York: Zed Books, 1999, e do mesmo autor *Taming Financial Flows: Challenges and Alternatives in the Era of Financial Globalization*, Londres/Nova York: Zed Books, 2000.



Nenhuma dessas tendências é nova e nem imprevista. Nem sequer as últimas. Indicam um momento, um grau ou um nível do amadurecimento e do desenvolvimento de tendências inerentes ao caráter do capitalismo como modelo global de controle do trabalho e que haviam sido amplamente teorizadas, sobretudo a partir de Marx<sup>20</sup>. Portanto, faz pouco sentido discutir esses processos e os problemas decorrentes como se fossem exatamente novos, ou pior, como se fossem consequência de um fenômeno novo chamado “globalização”, diferente ou separado do capitalismo, resultado único, ou principalmente, da inovação tecnológica e sua capacidade de modificar de todo nossas relações com o espaço/tempo, em vez do caráter capitalista da estrutura dominante de controle do trabalho e do desenvolvimento de suas tendências.

Não obstante, não há dúvida de que tais tendências básicas do capitalismo se aprofundaram, e mais ainda, aceleraram-se e têm um curso de maior aceleração. A questão, portanto, é: qual a causa da

---

<sup>20</sup> Em *O Capital* e em suas agora não menos célebres *Grundrisse*, Marx adiantou notavelmente essa elaboração, indo tão longe quanto era possível sem atravessar o teto de uma perspectiva eurocêntrica de conhecimento. Em todo o caso, estabeleceu as bases e as questões principais do debate. Assim, a tendência ao esgotamento da conversão da força de trabalho em mercadoria quando uma força produtiva superior permite a automatização da produção é a questão central aberta já em 1858, com o capítulo sobre a contradição entre o princípio de base (medida do valor) da produção burguesa e o seu desenvolvimento. Ver *Fondements de la Critique de l'Économie Politique* (tradução francesa dos *Grundrisse*), vol. 1:220-231. *Anthropos* 1968, Paris. Sem dúvida, não é por acaso que os próprios economistas da burguesia ou os funcionários das principais entidades de administração internacional do capital descobrem surpreendidos o quanto as previsões teóricas de Marx coincidem com as tendências mais visíveis do capitalismo “globalizado”, em particular a concentração do capital e a polarização social global, por tanto tempo simplesmente negada entre os economistas da burguesia. Ver, por exemplo, a nota de John Cassidy, “The Return of Karl Marx”, *New Yorker*, outubro 20-27, 1997. E Nancy Birsall, vice-presidente executiva do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), não vacila em iniciar seu texto dizendo: “*Exactly 150 years after the publication of the Communist Manifesto, inequality looms large on the global agenda.*” Op. cit.: 25. Ver também minha “Crisis Capitalista y Clase Obrera” em Fernando Claudin, K. S. Karol, Aníbal Quijano e Rossana Rosanda: *Crisis Capitalista y Clases Sociales*. México: ERA, 1974.



aceleração e aprofundamento dessas tendências do capitalismo? Ou, em outras palavras; por que motivo a exploração capitalista se tornou mais profunda e de certa forma mais fácil?

Ninguém pode explorar outra pessoa se não a dominar, e muito menos explorá-la de maneira estável e duradoura. Portanto, é necessário abrir aqui a questão das relações entre a dominação e a exploração no atual modelo de poder. A força e a violência são requisitos de qualquer dominação, mas na sociedade moderna não são exercidas de maneira explícita e direta, pelo menos não de modo contínuo, e sim encobertas por estruturas institucionalizadas de autoridade coletiva ou pública “legitimadas” por ideologias constitutivas das relações intersubjetivas entre os diversos setores de interesse e de identidade da população. Como já foi assinalado desde o começo deste trabalho, tais estruturas são as que conhecemos como Estado. E a colonialidade do poder é sua argamassa legitimadora mais profunda. Em consequência, é necessário investigar o que terá ocorrido nas relações entre o modelo de exploração capitalista e os dois níveis do modelo de dominação, o Estado e a colonialidade do poder.

A relação entre o capitalismo como estrutura global de controle do trabalho e sua organização em espaços particulares de dominação, assim como a organização de estruturas específicas de autoridade coletiva nesses espaços, é ainda uma questão aberta. Em geral, as relações entre a dominação e a exploração nem sempre são claras em todo modelo de poder, e muito menos sistêmicas ou orgânicas.

Se parece mais historiado e teorizado o modo pelo qual o colonialismo moderno – o que se constituiu na América – configurou o contexto adequado para a formação do capitalismo, ainda não foi aberta e nem obviamente estudada a questão de saber por que tal capitalismo se associou, no mesmo movimento e ao mesmo tempo, com diversos tipos de Estado em diversos espaços de dominação. Assim, o *moderno Estado absolutista/imperial* (todos os Estados da Europa



ocidental, menos a Suíça, entre 1500 e 1789); o *moderno Estado-nação imperial colonial* (por exemplo, a França e a Inglaterra desde o final do século XVIII até depois da Segunda Guerra Mundial); o *moderno Estado Colonial* (a América do Norte antes de 1776 e a América do Sul antes de 1824, assim como os do sudeste asiático e da África até meados do século XX); o *moderno Estado despótico/burocrático* (a ex-União Soviética e os da Europa oriental até fins da década de 1980, seus rivais nazistas e fascistas na Alemanha, Japão e Itália entre o final de 1930 e 1945, a China na atualidade); o *moderno Estado-nação democrático* (os atuais da Europa ocidental, os da América do Norte, Japão, Oceania); os *modernos Estados oligárquico/dependentes* (os da América Latina antes do final dos anos 60, com exceção do México, Uruguai, Chile desde o fim da década de 1920); os *modernos Estados nacional/dependentes* (em diversas medidas, todos os da América Latina atual, assim como a maioria dos da Ásia e alguns da África, principalmente a África do Sul) e os *modernos Estados neocoloniais* (muitos, talvez a maioria dos da África).

Essa classificação é uma hipótese de trabalho, assim como sua respectiva exemplificação. Mas não pode ser considerada arbitrária. Nessa medida permite questionar a perspectiva histórica e sociológica eurocentrista segundo a qual o tipo de Estado correspondente ao capitalismo é o moderno Estado-nação (Ralph Miliband), enquanto que todos os demais seriam “de exceção” (Poulantzas) ou “pré-capitalistas” ou “de transição” (virtualmente todos os autores do “materialismo histórico”)<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> De Ralph Miliband, *The State in Capitalist Society*, Nova York: Basic Books, 1969, foi especificamente proposto como um estudo do Estado nos países chamados “ocidentais”. De Nicos Poulantzas, *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista*, México: Siglo XXI Editores, 1969. Uma útil revisão da literatura anterior ao eclipse do “materialismo histórico” no debate mundial é a de Tilman Evers, *El Estado en la Periferia Capitalista*, México: Siglo XXI Editores, 1979 e 1985.



Não possuímos ainda, a meu ver, uma teoria histórica verdadeiramente solvente das relações entre capitalismo e Estado enquanto a questão da colonialidade do poder não seja integrada à investigação histórica e teórica respectiva. Mas aqui não é o lugar e nem a ocasião para ir mais longe acerca dessa questão crucial.

Em todo caso, o recente debate sobre as relações entre a “globalização” e o Estado, na perspectiva dominante (eurocentrista), circunscreve-se exclusivamente na presumida crise do moderno Estado-nação sob os impactos da “globalização”<sup>22</sup>.

### CAPITALISMO, GLOBALIZAÇÃO E MODERNO ESTADO-NAÇÃO

O que, não obstante, as tendências atuais do capitalismo – e em particular a hegemonia do capital financeiro e a ação predatória dos mecanismos especulativos de acumulação – tornaram bruscamente visível foi o fato de que o capitalismo moderno, como um dos eixos centrais do atual modelo de poder mundialmente dominante, tem estado associado com o moderno Estado-nação somente em poucos espaços de dominação, enquanto que na maior parte do mundo tem estado ligado a outras formas de Estado e em geral de autoridade política.

É mais pertinente, portanto, e mais produtivo, tratar de trazer à luz as tendências mais dinâmicas que se encontram em desenvolvimento nas relações entre as mudanças atuais na configuração do capitalismo e os que ocorrem nas estruturas de autoridade coletiva

---

<sup>22</sup> Sobre este assunto não deixa de fluir uma imensa literatura. Sobre uma parte do debate na América Latina ver, por exemplo, de Daniel García Delgado: *Estado-nación y Globalización*, Buenos Aires: ARIEL, 1998. De Francisco Capuano Scarlato *et. al.*, *Globalização e Espaço Latino-Americano*. São Paulo: Hucitec-Anpur, 1993. E em relação aos processos políticos vinculados aos culturais, de José Sánchez Parga: *Globalización, Gobernabilidad y Cultura*, Quito: Abya-Yala, 1997. De Daniel Mato, *Crítica de la Moderna Globalización y Construcción de Identidades*, Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1995; de Néstor García Canclini, coord., *Culturas en Globalización*, Caracas: Nueva Sociedad 1996, Caracas.



e de dominação política. A esse respeito, é possível distinguir as seguintes tendências principais:

1. A formação de um Bloco Imperial Mundial integrado pelos modernos Estados-nação do “centro” do sistema mundial;
2. A luta pela hegemonia regional entre os Estados nacional-dependentes associados ou em conflito com o Bloco Imperial nas regiões mais conflitivas, como no Oriente Médio (Israel de um lado, Síria e Iraque do outro), na América do Sul (Brasil, Chile, Argentina), na Ásia (Índia e Paquistão em um extremo e China e Coreia do Sul no outro) e na África de modo mais fluido, por não parecer existirem ainda regiões diferenciadas de modo análogo às anteriores, com exceção da África do Sul;
3. A erosão contínua do espaço nacional-democrático ou, em outras palavras, a contínua desdemocratização e desnacionalização de todos os Estados nacional-dependentes onde não se chegou à consolidação do moderno Estado-nação;
4. A gradual conversão dos Estados menos nacionais e democráticos em centros locais de administração e controle do capital financeiro mundial e do bloco imperial.

Não é meu objetivo aqui explorar sistemática e exaustivamente cada um desses processos e seu conjunto. Por enquanto, para nossos fins, é necessário insistir, sobretudo, na constituição do Bloco Imperial Mundial e na desdemocratização e desnacionalização dos Estados dependentes e sua conversão progressiva em uma espécie de agências político-administrativas do capital financeiro mundial e do bloco imperial mundial, pois são essas duas tendências as que expressam mais claramente do que as demais, a reconcentração do controle mundial da autoridade pública, a reprivatização local desta última e a sombra virtual de um espaço global de dominação.



## O BLOCO IMPERIAL MUNDIAL E OS ESTADOS LOCAIS

Ninguém poderia hoje negar que uns poucos entre os Estados-nação modernos – o Grupo dos 7, agora, com a tardia incorporação da Rússia – mais fortes, vários deles sedes centrais dos modernos impérios coloniais e todos eles do imperialismo capitalista durante o século XX<sup>23</sup>, formam agora em seu conjunto um genuíno Bloco Imperial Mundial. Primeiro, porque suas decisões são impostas sobre o conjunto dos demais países e sobre os centros nevrálgicos das relações econômicas, políticas e culturais do mundo. Segundo, porque o fazem sem haver sido eleitos, e nem sequer designados, pelos demais Estados do mundo, dos quais, portanto, não são representantes e a quem, conseqüentemente, tampouco precisam consultar para suas decisões. São virtualmente uma autoridade pública mundial, embora não um efetivo Estado mundial.

Esse Bloco Imperial Mundial não é constituído somente pelos Estados-nação mundialmente hegemônicos. Trata-se, na verdade, da configuração de uma espécie de trama institucional imperial formada por tais Estados-nação, as entidades intergovernamentais de controle e exercício da violência, como a OTAN, as autoridades intergovernamentais e privadas de controle do fluxo financeiro mundial em especial (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, Clube de Paris), Banco Interamericano de Desenvolvimento, entre as principais) e as grandes corporações globais. Essa trama institucional constitui, de fato, uma espécie de governo mundial invisível<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> No sentido de Hobson e Lenin.

<sup>24</sup> Thomas M. Gallagher cunhou o conceito de “transgovernance” para explicar o fato de que as instituições do Estado são imprescindíveis para aplicar ou impor em cada país as normas e as condutas que correspondem aos interesses do capital e do mercado. Porém que, ao mesmo tempo, essas instituições estatais estão mescladas com as específicas do capital. Ver “Globalization and Marginalization. Debt and International Underclass”, em *Current History*, novembro de 1997: 392-396 e em *Developing World* 99/00, op. cit.: 50-54.



Em outras palavras, trata-se de uma reconcentração mundial do controle da autoridade pública, em escala global. *E este é, de meu ponto de vista, o fenômeno novo mais destacado da chamada “globalização” do atual modelo de poder mundial.*

A emergência do Bloco Imperial Mundial – talvez fosse melhor chamá-lo diretamente Global? – implica, obviamente, em que os demais Estados sejam submetidos à redução crescente de sua autonomia. Isso ocorre, em particular, com os Estados e sociedades que não culminaram ou não avançaram no processo de formação dos modernos Estados-nação. E se, por outro lado, se observa o que ocorre com a sociedade, com as diferenças sociais, culturais e políticas produzidas pela imposição mundial do neoliberalismo como matriz de política econômica, tanto dentro de cada país quanto entre países, pode-se perceber sem dificuldade que essa erosão contínua da autonomia (ou soberania) de tais Estados, consiste, sobretudo, na desdemocratização da representação política da sociedade no Estado, e desse modo na desnacionalização da sociedade e do Estado. Isso é o que mostra claramente a associação estrutural entre as necessidades do capital financeiro, dos mecanismos especulativos de acumulação e as tendências de reconcentração mundial do controle da autoridade pública, cuja maior expressão atual é o Bloco Imperial Mundial.

Esses processos paralelos e interdependentes não implicam, entretanto, em que a autoridade pública do Bloco Imperial Mundial se exerça direta e explicitamente em todos os demais espaços de dominação ou “países” daqueles (salvo de modo excepcional e transitório, como foi o caso da invasão do Panamá e a prisão de Noriega), embora tendam claramente nessa direção, como mostram as ações recentes em Kosovo, na Chechênia, na África e agora na Colômbia e potencialmente em toda a área andino-amazônica da América do Sul (Plano Colômbia)<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Desde que foi escrito este texto, essa tendência de recolonização global está evidenciada pela invasão imperial/colonial do Iraque e do Afeganistão pelos Estados Unidos e Inglaterra, com o apoio explícito ou discutido do Bloco Imperial Global.





Por enquanto, ao menos, esse Bloco Imperial Mundial precisa dos Estados locais para impor suas políticas em cada país; desse modo, alguns dos Estados locais estão sendo convertidos em estruturas institucionais de administração local de tais interesses mundiais, e outros tornam mais visível que já vinham exercendo essas funções. Esse processo implica em uma reprivatização local e global de tais Estados<sup>26</sup>, pois respondem cada vez menos à representação política dos setores sociais de cada país. Formam parte, assim, dessa trama mundial de instituições de autoridade pública, estatais e privadas, que em seu conjunto começam a conformar uma espécie de governo mundial invisível<sup>27</sup>.

#### A REPRIVATIZAÇÃO DO CONTROLE DA AUTORIDADE COLETIVA

Tal reconcentração do controle mundial da autoridade pública, em escala global, implica fundamentalmente em uma reprivatização do controle de um âmbito central da existência social e sua respectiva esfera institucional. O controle da autoridade coletiva havia sido reconhecido como público durante o período da modernidade e em particular desde o século XVIII em diante. O moderno Estado-nação emergiu, precisamente, como a encarnação do caráter público da autoridade coletiva. Público no sentido específico e explícito de que admitia a participação igual de todos os “cidadãos”

<sup>26</sup> Sobre a questão das relações entre o público e o privado na configuração e na ação da autoridade coletiva, estatal em particular, adiantei algumas propostas em “Lo Público y lo Privado; Un Enfoque Latinoamericano”, em Aníbal Quijano, *Modernidad, Identidad y Utopía en América Latina*, Lima: Ediciones Sociedad y Política, 1988.

<sup>27</sup> Depois de minha conferência e terminada esta revisão do respectivo texto, li a obra de Michael Hardt e Antonio Negri *Empire*, Cambridge, Mass/Londres, Inglaterra: Harvard University Press, 2000. Sua tese central é a de que estamos já dentro de um Império Global, de características históricas e culturais análogas às do Império Romano, e que já terminou a era do imperialismo e do Estado-nação, que em sua perspectiva são instituições mutuamente correspondentes. Essa idéia se encontrava no livro de George Soros, *The Crisis of Global Capitalism*, Nova York, 1998. Os leitores perceberão que tenho divergências para com essas propostas.



e se legitimava, acima de tudo, por essa razão<sup>28</sup>. Agora, ao contrário, embora uma parte, cada vez mais secundária, inclusive basicamente simbólica, desse universo institucional seja ainda reconhecidamente pública, o fato é que os núcleos dominantes dessas instituições são privados como as corporações globais, ou são privados como a tecnocracia administradora das entidades financeiras e das políticas econômicas dos Estados, inclusive quando se trata de instituições supostamente públicas, como as instituições intergovernamentais do capital financeiro, o FMI ou o que se conhece como Banco Mundial.

No debate mundial em curso sobre essa tendência de contínua e crescente erosão dos Estados/sociedades mais débeis porque seu processo de democratização/nacionalização não chegou a culminar e afirmar-se suficientemente, a proposta teórica mais difundida a apresenta como uma tendência ao declínio da própria instituição do moderno Estado-nação<sup>29</sup>.

Essa é uma clara mostra do domínio da perspectiva eurocêntrica de conhecimento. É verdade que o moderno Estado-nação, junto com a família burguesa, a empresa capitalista e o eurocentrismo<sup>30</sup> é uma das instituições fundamentais de cada área do modelo de poder mundial que corresponde ao período da modernidade e que começa com a América. Também se pode dizer que o moderno Estado-nação é a instituição mundialmente hegemônica dentro do universo de instituições que atuam no mundo no conflito em busca do controle da autoridade pública e de seus recursos, especialmente a violência. O que não é verdade, no entanto, é que o moderno Estado-nação exista

<sup>28</sup> Ver de Aníbal Quijano, “Lo Público y lo Privado, un Enfoque Latinoamericano”, *op. cit.*

<sup>29</sup> A literatura respectiva já é extensa e aumenta a cada dia. Ver, por exemplo, as referências em Daniel García Delgado, *Estado-nación y Globalización. Fortalezas y Debilidades en el Umbral del Tercer Milenio*. Buenos Aires: Ariel, 1998.

<sup>30</sup> Acerca dessa questão, de Aníbal Quijano, *La Colonialidad del Poder y sus Instituciones Hegemónicas*, cuja primeira parte foi publicada com o título de “Poder y Derechos Humanos” em Carmen Pimentel, Comp. *Op. cit.*



realmente em todos os espaços de dominação conhecidos como *países*. Tampouco é verdade que todos os atuais Estados de todos os países, ou espaços de dominação, tenham o caráter de moderno Estado-nação, ainda que se auto-representem dessa forma ou inclusive sejam admitidos no imaginário ou no universo simbólico de cada país.

### COLONIALIDADE DO PODER E ESTADO-NAÇÃO

A diferença definidora entre os processos que chegaram a culminar e afirmar Estados-nação modernos e os que não o fizeram reside no modo e na medida de suas respectivas relações com a colonialidade do poder. Nos primeiros, esta não esteve imediatamente presente nos espaços de dominação nos quais foram levados a cabo processos de democratização das relações sociais, os quais produzem e redefinem o caráter dos processos de nacionalização da sociedade e de seu Estado. Assim ocorreu na Europa Ocidental desde o último terço do século XVIII até o fim da Segunda Guerra Mundial.

A colonialidade do poder, não obstante, esteve e está de todo modo ativa, pois forma parte do contexto global dentro do qual ocorrem os processos que afetam todos os espaços concretos de dominação. Isso porque a concentração dos processos de democratização e nacionalização dos Estados modernos na Europa ocidental, até o século XX, explica, precisamente, a imposição mundial da colonialidade do poder. O eurocentrismo do modelo colonial/capitalista de poder não se deveu somente, e menos ainda principalmente, à posição dominante na nova geografia do mercado mundial, e sim, sobretudo, à classificação social básica da população mundial em torno da idéia de *raça*. A concentração do processo de formação e consolidação do moderno Estado-nação na Europa ocidental não poderia ser explicado, nem entendido, fora desse contexto histórico<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Ver “Colonialidad del Poder, Eurocentrismo y América Latina”, *artigo citado*.



A outra face do mesmo processo de constituição e de consolidação do moderno Estado-nação era o mundo colonizado, África e Ásia, ou dependente<sup>32</sup> como a América Latina. Nesse resto do mundo, a colonialidade do poder não apenas esteve e está presente no contexto global do modelo mundial de poder, como atua de modo direto e imediato dentro do respectivo espaço de dominação, criando obstáculos aos processos que se dirigem à democratização das relações sociais e a sua expressão nacional na sociedade e no Estado.

Se alguém pensa que a diferença repousa em que alguns espaços eram colonizados e outros não, basta comparar os processos da Europa ocidental e da América Latina, os dois cenários mais representativos de cada lado das diferenças nesses processos, que, aliás, ocorreram no mesmo período, entre o final dos séculos XIX e XX<sup>33</sup>. Diferentemente da Europa – diferença devida, exatamente, à distribuição diversa da colonialidade do poder entre ambos os espaços –, na América Latina, precisamente ao término das guerras chamadas de independência, produziu-se o paradoxo histórico mais notório da experiência latino-americana: a associação entre Estados independentes e sociedades coloniais, em todos e cada um de nossos países. Essa associação, ainda que sem dúvida comprometida e confrontada de modo permanente, embora errático, não deixou, no entanto, de presidir às relações sociais e estatais de toda a América Latina.

<sup>32</sup> Sobre o conceito de “dependência” implicado nessa proposição, ver “Colonialidad del Poder, Eurocentrismo y América Latina”, *artigo citado*. Também “Colonialidad del Poder, Cultura y Conocimiento en América Latina”, em *Anuario Mariateguiano*, IX, 9, 1997:113-122.

<sup>33</sup> Essas questões já foram discutidas por mim em diversos textos, principalmente em *Colonialidad del Poder, Eurocentrismo y América Latina*, *artigo citado*; em *Estadonación, Ciudadanía y Democracia; Cuestiones Abiertas*. Em Heidulf Schmidt e Helena Gonzales, comps., *op. cit*; em “El Fantasma del desarrollo”, *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*, 2, Universidade Central da Venezuela, 2000; em “Colonialidad, Ciudadanía y Democracia”, em *Amérique Latine: Democratie et Exclusion*. Paris: l’Harmattan, 1994; em “América Latina en la Economía Mundial”, em *Problemas del Desarrollo*, Revista do Instituto de Investigações Econômicas, UNAM, XXIV, 95, México, 1993.



Se tomarmos a América Latina, não poderíamos a rigor admitir como Estados-nação modernos plenamente constituídos e afirmados os Estados/sociedade da área chamada “andina” ou do Brasil, por exemplo, a menos que se admitam como nacionais as sociedades e Estados explicitamente fundados na colonialidade das relações de poder. O Uruguai e o Chile avançaram um pouco mais na constituição de modernos Estados-nação, porém à custa do extermínio genocida das populações aborígenes e de uma apropriação de seus territórios relativamente menos concentrada e, portanto, com limites intransponíveis, a menos que ocorra uma descolonização radical das relações com as populações que descendem dos aborígenes sobreviventes e que, como todo mundo sabe, já estão em movimento em ambos os países.

No México, uma revolução social, entre 1910 e 1930, iniciou esse processo de descolonização das relações de poder, mas suas tendências radicais foram em breve derrotadas e o processo não pode ser tão profundo e global para permitir a plena afirmação de uma sociedade e um Estado democráticos e nacionais. Essa derrota não tardou a produzir suas conseqüências, perceptíveis no estrangulamento crescente da descolonização da sociedade e nas tendências atuais que se orientam para a reconstituição da associação entre o capitalismo e a colonialidade do poder. Seja como for, trata-se do único lugar na América Latina onde a sociedade e o Estado avançaram, durante um período importante, no processo de descolonização do poder, de democratização/nacionalização. Nos demais países, as revoluções que se orientavam em direção ao mesmo horizonte entre 1925 e 1935 foram derrotadas, sem exceção. Desde então, os processos têm sido em toda parte erráticos, parciais e finalmente precários. As guerras civis centro-americanas, desde a década de 50 até há pouco, que obviamente expressaram os mesmos conflitos e interesses, mostraram a ilegitimidade e a conflitividade inevitáveis da colonialidade do poder nesses como em todos os demais países, mas as forças sociais descolonizadoras foram derrotadas.



Em termos realistas, somente nos países do “centro”, em primeiro lugar, e naqueles onde foram possíveis profundas revoluções sociais triunfantes, como na China, ou onde as guerras e derrotas tornaram possíveis processos relativamente importantes de democratização social, como no Japão, Coréia do Sul, Taiwan, Austrália e Nova Zelândia, pode verificar-se o desenvolvimento de processos de Estado-nação, ainda que com diversos graus de afirmação e amadurecimento na direção de Estados-nação modernos. A China, por exemplo, é hoje um Estado central fortalecido depois de 1949. O que não é de todo seguro é que já tenha chegado a ser uma sociedade totalmente nacional, já que existe no mesmo espaço de um império colonial e certamente não deixou de ser um despotismo burocrático.

Notavelmente, não é nesses países, e especialmente nos do “centro” (Estados Unidos, Europa Ocidental, Japão), que se pode observar a erosão ou declínio da institucionalidade do moderno Estado-nação. O processo iniciado de unificação política dos países da Europa ocidental não tem o significado de erosão do Estado-nação moderno, e sim da constituição de um novo e mais amplo espaço de dominação para sua vigência. Haverá quem sugira que o tamanho do espaço de dominação é o fator decisivo do caráter de um Estado? Ou que a União Européia terá novamente um Estado absolutista ou despótico somente devido à ampliação do espaço de dominação?

Somente em todos os países nos quais não foi possível culminar ou afirmar os processos de democratização/nacionalização de sociedades e Estados, ou processos de formação de modernos Estados-nação, é que se podem observar processos de erosão do que já se havia conseguido avançar nessa direção.

Trata-se aqui de processos de desdemocratização da sociedade e do Estado e nessa medida de desnacionalização de ambos, como parte de uma tendência mundial de reconcentração do controle mundial das instituições de autoridade pública, isto é, do Estado em primeiro lugar, e de gradual constituição de uma trama mundial de instituições,



estatais e privadas, de autoridade pública, que parecem operar como um governo mundial, invisível, porém real.

### A GLOBALIZAÇÃO CAPITALISTA: UMA CONTRA-REVOLUÇÃO GLOBAL

Poucas vezes na história do período da modernidade poderia ser observado um grau tão notável de reconcentração do controle do poder, especificamente no âmbito do trabalho e da autoridade pública. Semelhante extremo é quase equiparável ao que ocorreu com o colonialismo europeu entre os séculos XVI e XIX<sup>34</sup>.

O curso desse processo poderia localizar-se entre meados da década de 1970, quando estalou a crise mundial do capitalismo. E seu momento de aceleração desde o final da década de 1980, a partir da famosa “queda do muro de Berlim” em 1989. E muito novamente implica em uma mudança verdadeiramente dramática em relação ao período imediatamente anterior, por sua vez localizável, grosso modo, entre o fim da Segunda Guerra Mundial e meados da década de 1970.

Se compararmos ambos os períodos, podemos começar a perceber o decisivo significado histórico dessa drástica mudança. Brevemente, já que se trata de uma história conhecida, restringir-me-ei aqui somente a mencionar as linhas e fatos mais salientes do período entre 1945 e 1973:

- 1) A descolonização política do sudeste asiático (Índia, Indonésia, Indochina, Ceilão, etc.), do leste asiático (China, Coréia), da maior parte da África e do Oriente Médio, assim como das Antilhas e da Austrália e Nova Zelândia.

---

<sup>34</sup> No monumental livro de L. S. Stavrianos, *Global Rift, the Third World Comes of Age*. New York: William Morrow & Co., Inc., 1981.



- 2) O triunfo de revoluções sociais profundas, na China, no Vietnã, na Bolívia, em Cuba, e a extensão de movimentos revolucionários de orientação “socialista” e de “libertação nacional”, inclusive os “socialismos africanos”. Em alguns casos, implicaram em derrota militar dos Estados hegemônicos, como na Coreia, Vietnã, Argélia e na queda de regimes autoritários e colonialistas como o de Portugal.
- 3) A extensão de regimes de *Welfare State* na Europa e nos Estados Unidos.
- 4) Os movimentos e regimes na América Latina de tendência nacional-democrática, que produziam reformas sociais e políticas orientadas para a democratização das relações sociais e políticas, inclusive a estatização dos recursos de produção: peronismo, velazquismo, allendismo.
- 5) O desenvolvimento de movimentos sociais radicalmente democráticos, anticapitalistas, antiautoritários e antiburocráticos, na Europa, Estados Unidos e algumas zonas da Ásia e América Latina, produzidos na segunda metade dos anos 60, sobretudo, pelas ondas revolucionárias na França, Alemanha, Estados Unidos, China e México.
- 6) A extensão de movimentos sociais de democratização radical, intitulada “libertação” nas relações sexuais e nas relações de gênero, nas relações “raciais” e “étnicas” e nas relações de idade.
- 7) O início da crítica sistemática do eurocentrismo como perspectiva de conhecimento, sobretudo na América Latina no começo, porém logo na Europa, Ásia e África.

Todos esses processos implicaram: a) uma ampla *desconcentração do controle da autoridade pública*, arrebatando parte





desse controle ao colonialismo europeu e ao imperialismo europeu e norte-americano; b) uma relativa, porém importante, *redistribuição do controle do trabalho* entre grupos de capitalistas imperialistas e locais; c) uma também relativa, porém igualmente importante, *redistribuição de benefícios e rendimentos*, seja por meio dos mecanismos do *Welfare State* nos países do “centro” ou por meio da extensão de emprego e serviços públicos (em especial educação, saúde, e segurança social públicas, na América Latina, Índia, etc.); d) em medida muito menor, uma relativa *redistribuição do controle dos recursos do trabalho*, sobretudo por meio de “reformas agrárias” em diversos países, Japão, Coréia do Sul, América Latina; e) *last but not least*, a extensão da crítica anticapitalista e de movimentos políticos anticapitalistas, e de outros que radicalizavam as lutas antiimperialistas. De modo a produzir uma virtual ameaça para o modelo mundial de poder em seu conjunto.

Todos esses processos, movimentos e conflitos, produziram um cenário inequivocamente revolucionário em seu conjunto, na medida em que, embora de modos e maneiras desiguais segundo as regiões ou problemas, era o modelo de poder mundial, como tal, seja em seus regimes de exploração ou de dominação, ou em ambas as dimensões, o que estava em questão e em algum momento, como no final da década de 1960, em situação de efetivo risco.

Foi a derrota de todo esse contexto, mediante a combinação de medidas de reconcentração do controle sobre o trabalho que se produziu durante a crise mundial do capitalismo, e da derrota dos movimentos que alguns chamam “anti-sistêmicos”, primeiro por uma aliança entre os regimes rivais dentro do sistema, e da derrota e desintegração posterior dos regimes rivais mais influentes (a ex-União Soviética, o “campo socialista” europeu), o que permitiu aos Estados-nação mais poderosos do modelo mundial de poder a rápida e relativamente fácil – sem resistência apreciável até agora – reconcentração do controle da autoridade pública, em muitos casos,



uma clara reprivatização do Estado, como no caso peruano por meio do regime fujimorista<sup>35</sup>.

### QUE É ESSA “GLOBALIZAÇÃO”?

Tudo o que foi dito permite chegar a certas proposições necessárias: *a “globalização” consiste, antes de mais nada, em uma reconfiguração das formas institucionais da Colonialidade do Poder, o que implica: 1) uma contínua e rápida reconcentração da autoridade pública mundial, a rigor uma reprivatização do controle da autoridade coletiva; 2) sobre essa base ativa-se o aprofundamento e a aceleração das tendências básicas do sistema capitalista de controle e de exploração do trabalho; 3) a correspondente expressão institucional no “centro” é a configuração de um Bloco Imperial Mundial, integrado, por um lado, pelos Estados-nação que já eram mundialmente hegemônicos, sob o domínio do principal entre eles, os Estados Unidos; e por outro lado, pelo bloco de corporações mundiais de capital financeiro; 4) o Bloco Imperial Mundial está mesclado estruturalmente com as instituições de controle e de administração do capital financeiro mundial, principalmente o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Clube de Paris; e com as entidades de controle e administração mundial da violência internacional, social e política, como o Tratado do Atlântico Norte e o Sistema Interamericano de Defesa Regional; 5) o conjunto desse tecido institucional, estatal e paraestatal, tende a operar como um governo mundial invisível; 6) na “periferia”, a expressão institucional mais destacada do processo é a desnacionalização e desdemocratização dos Estados de tendência nacional, e nesse sentido específico trata-se de uma contínua erosão da autonomia (ou soberania) e das tendências à formação ou consolidação do moderno Estado-nação*

<sup>35</sup> Minhas propostas teóricas e políticas sobre esses processos foram apresentadas sumariamente em “El Fin de Cuál Historia?”, artigo citado.



*nas áreas não centrais do capitalismo; 7) na medida em que o conjunto de tais processos seja o resultado da derrota mundial dos regimes, organizações e movimentos rivais ou antagônicos ao modelo de poder capitalista mundial/colonial/moderno e eurocentrado, a atual “globalização” desse modelo de poder tem o caráter de um processo contra-revolucionário em escala global.*

Esse caráter basicamente político da chamada “globalização” mostra que não se trata, como em sua imagem mítica, de uma espécie de fenômeno “natural” e, portanto, inevitável e inescapável. Pelo contrário, trata-se do resultado de um vasto e prolongado conflito em busca do controle do poder, do qual saíram vitoriosas as forças que representam a colonialidade e o capitalismo. E, em consequência, a “globalização” é uma inevitável arena de conflitos tanto entre os vencedores e vencidos como entre os próprios vencedores, isto é, suscetível de outros resultados.

Apenas de maneira breve, desta vez, é pertinente assinalar que a reconcentração do controle sobre o trabalho e sobre a autoridade pública não implicaram uma paralela reconcentração do controle global sobre todas as outras áreas do poder, especialmente nas relações intersubjetivas de dominação social, a de “raça”, de “gênero”, e no modo de produzir conhecimento. O racismo-etnicismo, a família burguesa e o eurocentrismo continuam a ser, sem dúvida, mundialmente hegemônicos. Mas nessas dimensões do atual modelo de poder e em suas respectivas instituições, até hoje a crise não se tornou senão mais profunda e mais explícita.

#### DA PERSPECTIVA NACIONAL À GLOBAL?

Existe também algo neste campo que se não é exatamente novo, de todo modo é provavelmente uma novidade para muitos não estudiosos do assunto. Trata-se da mudança de perspectiva inerente à idéia e à imagem vinculadas ao termo “globalização”. Depois de muito



tempo, agora é possível, e inclusive é quase um consenso comum, enfrentar o poder e em primeiro lugar o capitalismo e sua verdadeira e permanente escala: a escala global.

Não somente Marx, na verdade, senão virtualmente todos os que depois dele debateram essas questões, até antes da Primeira Guerra Mundial, tinham em mente a idéia de capitalismo mundial. Mas desde então até depois da crise mundial iniciada em meados da década de 1970, a perspectiva global de capitalismo como padrão mundial de controle do trabalho foi descartada em favor da perspectiva chamada nacional, isto é, referida ao Estado-nação.

Esse deslocamento da perspectiva implicou, necessariamente, também em um deslocamento de problemática ou, em outras palavras, das principais perguntas significativas que era pertinente fazer à experiência (ou à “realidade”) e da significação atribuível às observações, aos descobrimentos ou às verificações.

Tais deslocamentos de perspectiva e de problemática ocorreram sob a marca hegemônica do eurocentrismo como perspectiva básica de conhecimento. A referência privilegiada ao Estado-nação à européia não teria sentido de outra forma, já que não havia chegado, e nem o fez até hoje, a ser a real estrutura de autoridade pública da “periferia”.

Esses deslocamentos afetaram, embora em modos e medidas diferentes, todas as vertentes do debate. Isto é, não somente os defensores do capitalismo e de suas formas associadas de poder, mas também os que exerciam ou tentavam exercer sua crítica teórica e política. Enquanto que para aqueles facilitava-se a defesa teórica de seu sistema, para os últimos o resultado foi teórica e politicamente desastroso. Em primeiro lugar, perpetuou-se a a-histórica visão dualista/evolucionista entre os chamados pré-capital e capital. Em segundo, perdeu-se de vista o caráter global das relações fundamentais entre os processos de exploração e de dominação, dos processos de classificação social e de suas relações com os espaços particulares de dominação chamados, com razão ou não, de nacionais.



Nessas condições não era possível reconhecer, porque não podiam ser vistas, as tendências do capitalismo que agora estão à vista de todos e que por isso, principalmente, presume-se serem novas. Em especial, a polarização social global da população mundial entre uma minoria rica e uma imensa maioria que cresce e que é continuamente empobrecida; a constante concentração do capital; a contínua revolução nos meios de produção; e ainda quase não estudada sistematicamente, a tendência ao esgotamento do interesse e da necessidade de converter a força de trabalho em mercadoria.

Essa perspectiva não apenas tomava o Estado-nação, real ou suposto, como unidade de estudo, mas também como perspectiva teórica ou metodológica para investigar as tendências e processos gerais do capitalismo. Essa perspectiva de conhecimento não podia ser senão reducionista. E, naturalmente, a partir dela não era em absoluto difícil demonstrar que nos Estados-nação modernos dos países do “centro” as tendências globais que agora são patentes para todo mundo não ocorriam, ou não eram ainda tão visíveis como hoje. E, portanto, as dificuldades do desenvolvimento capitalista nos demais países eram uma questão de “modernização”, isto é, em seus termos, de colocar-se na mesma rota dos mais “avançados”, ou de tempo e acerto nas medidas de política econômica, para aqueles que já tivessem ingressado nesse caminho. Em todo caso, era um problema “nacional” e devia ser resolvido por meio do Estado-nação. Isto é, não era um problema do poder mundial nem do capitalismo mundial.

## COLONIALIDADE E ESTADO-NAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

O nacionalismo latino-americano foi concebido e atuado a partir dessa perspectiva eurocêntrica de Estado-nação e nacionalismo, como uma lealdade a uma identidade estabelecida ou assumida pelos beneficiários da colonialidade do poder, à margem e não poucas vezes contra os interesses dos explorados/dominados colonial e



capitalisticamente. Por isso, primeiro o liberalismo latino-americano desde o século XIX e em seguida o “desenvolvimentismo” e a “modernização” após a Segunda Guerra Mundial atolaram na quimera de uma modernidade sem revolução social. O “materialismo histórico” naufragou em outro pântano, de natureza igualmente eurocêntrica: a idéia de que os dominadores desses países eram e são, por definição, “burguesias nacionais e progressistas”. Desse modo, confundiram-se as vítimas e estas se desviaram das lutas pela democratização/nacionalização de suas sociedades, onde a descolonização social, material e intersubjetiva, em termos estritos a descolonialidade do poder, é a condição *sine qua non* de todo possível processo de democratização e de nacionalização.

A descolonialidade do poder é o piso necessário de toda revolução social profunda. Também para um enérgico desenvolvimento do capitalismo nesses países seria necessária essa revolução/descolonização, como o demonstra o destino desta região na economia mundial e os inúteis e inconclusivos projetos e discursos atuais de “integração de mercado”, seja o Pacto Andino ou no Mercosul<sup>36</sup>.

Enquanto essas condições não forem removidas, a soberania nacional não pode consistir em defesa dos interesses dos donos do Estado de uma sociedade colonial e do controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos, antes sócios menores dos interesses imperiais, hoje apenas seus agentes administradores no espaço de dominação chamado nacional. Isso é antagônico em relação aos interesses da imensa maioria de trabalhadores. O fujimorismo é a mais acabada expressão dessa perversa experiência<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Ver *América Latina en la Economía Mundial*, op. cit. Também *El Fantasma del Desarrollo en América Latina*, op. cit.

<sup>37</sup> Discuti este tema em vários textos, entre os principais: *El Fujimorismo y el Perú*, Lima, 1995; “Fujimorismo y Populismo”, em *El Fantasma del Populismo*, Felipe Burbano de Lara, Caracas: Ed. Nueva Sociedad, 1998; “El Fujimorismo, la OEA y el Perú”, em *América Latina en Movimiento*, 25 de julho de 2000, Quito, Equador.



Nas condições da “globalização” contra-revolucionária do mundo, o desenvolvimento de Estados-nação à européia é um caminho sem saída. E o discurso de que somos sociedades multiétnicas, multiculturais, etc., não implica, não poderá implicar, na real descolonização, no sentido de descolonialidade, da sociedade, nem do Estado, e em vários casos, dos quais Fujimori no Peru é a ilustração *par excellence*, serve para escamotear as pressões para a relegitimação do racismo/etnicismo e desvirtuar as lutas sociais contra essas formas de dominação<sup>38</sup>.

Para os países onde a colonialidade do poder é o fundamento real das relações de poder, a *cidadanização*, a democratização, a nacionalização não podem ser reais senão de modo precário no modelo eurocêntrico de Estado-nação. Nós, povos latino-americanos, teremos de encontrar outra via alternativa. A comunidade e a associação de comunidades como a estrutura institucional de autoridade pública, local e regional, já surgem no horizonte com o potencial de chegar a ser não apenas a moldura institucional mais apta para a democracia das relações quotidianas entre as pessoas, mas também estruturas institucionalizadas mais eficazes e mais fortes do que o Estado, para o debate, o planejamento, a execução e a defesa dos interesses, necessidades e trabalhos e obras de grande fôlego da população do mundo.

## A QUESTÃO DA DEMOCRACIA

O que o termo *democracia* significa no mundo atual, no modelo mundial de poder colonial/moderno/capitalista/eurocêntrico,

<sup>38</sup> A Corte Suprema do Poder Judicial controlado e manipulado pelo Serviço de Inteligência Nacional, a serviço dos especuladores e negociantes corruptos do país, decidiu pela legalidade dessa discriminação imposta pelas empresas das casas de diversão noturna em Lima. Ver meu artigo “Qué tal raza”, originalmente publicado no volume *Cambio Social y Familia*, publicado por CECOSAM, Lima, 1999, 186-204. Reproduzido em revista *Venezolana de Ciencias Sociales* 2000, 6,1, janeiro-abril: 37-45. Em *Ecuador Debate*, 49, Quito, dezembro de 1999:141-152.



é um fenômeno concreto e específico: *um sistema de negociação institucionalizada dos limites, das condições e das modalidades de exploração e de dominação, cuja figura institucional é o moderno Estado-nação*<sup>39</sup>.

A pedra de toque desse sistema é a idéia de igualdade jurídica e política dos desiguais nas demais áreas da existência social. Não é difícil perceber o que ela historicamente implica, a confluência e a trama entre três processos; a) a secularização burguesa e sua expressão na nova realidade eurocêntrica; b) as lutas entre o novo modelo de poder e a “ordem antiga” pela distribuição do controle da autoridade coletiva; c) as lutas pela distribuição do controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos, no período do capital competitivo sobretudo entre seus próprios grupos burgueses, e desde o ingresso no período monopolista, sobretudo entre o capital e o trabalho.

Fora dessa confluência histórica não se poderia explicar nem entender a instalação da idéia de igualdade social, da liberdade individual e da solidariedade social como questões centrais das relações sociais, como expressão da racionalidade no período da modernidade. A dessacralização da autoridade na configuração da subjetividade, de modo que o foro interno individual seja autônomo, faz parte da secularização da subjetividade, do novo modo de *subjetificação* das pessoas e é o fundamento da liberdade individual. Mas por outro lado, as necessidades do mercado capitalista, assim como as lutas pelo controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos, impulsionavam o reconhecimento da igualdade social e a solidariedade de todos os seus participantes. Essa confluência de idéias de igualdade social, de liberdade individual e de solidariedade social está na própria base da admissão de que na sociedade todos têm igualmente a

---

<sup>39</sup> Sobre minhas propostas históricas e teóricas a respeito dessa questão, remeto, principalmente, aos textos já citados “Colonialidad del Poder, Eurocentrismo y América Latina”; “Estado-nación, Ciudadanía y Democracia: Cuestiones Abiertas” y “El Fantasma del Desarrollo”.





possibilidade de participar do controle do trabalho, assim como do controle da autoridade coletiva, que dessa forma se tornava pública pela primeira vez. A democracia se estabelecia, desse modo, como cifra e compêndio da modernidade.

Dois elementos, no entanto, condicionaram de modo decisivo esses processos. Em primeiro lugar, o novo modelo de poder tinha caráter moderno, porém, ao mesmo tempo, colonial e capitalista. Portanto, não apenas a racionalidade e a modernidade, mas também a desigualdade social fundada, ao mesmo tempo, no novo sistema de dominação racial/sexual e no novo sistema de exploração social capitalista, isto é, a colonialidade da exploração e da dominação se constituía nele. O mercado, em consequência, operava como piso da igualdade, porém ao mesmo tempo como um teto, isto é, como seu limite. Mas somente naqueles espaços de dominação, ou países, onde a colonialidade da dominação racial/sexual não estava imediatamente presente ou era marginal. O mercado põe em situação formal de igualdade agentes de condições sociais desiguais. Da mesma maneira, o foro individual não podia ter a mesma ilimitada autonomia para todos os indivíduos de qualquer das áreas de existência social onde o poder estava comprometido: em primeiro lugar o sexo, seus recursos e seus produtos. Assim, as mulheres, inclusive nos países do “centro”, não obtiveram na época aquele foro próprio, não podiam participar no âmbito público, e sim somente no privado, no qual foram reclusas a família, a atividade sexual e seus produtos, o prazer e a prole. O mesmo ocorreu, em segundo lugar, com o trabalho, seus recursos e seus produtos. Os que haviam sido, ou seriam, totalmente vencidos na luta pelo controle respectivo e que não dispunham, portanto, senão da própria força de trabalho para participar do mercado, não poderiam tampouco ser iguais a não ser nos limites do mercado, e nem individualmente livres mais além de sua subalternidade.

De todo modo, as relações sociais desde então passariam a ter um caráter novo: sua intersubjetividade marcada pelo domínio



dessa nova racionalidade e sua materialidade marcada pelo mercado capitalista. Dali em diante, portanto, o conflito social consistiria, antes de mais nada, na luta pela materialização da idéia de igualdade social, da liberdade individual e da solidariedade social. A primeira coloca em questão a exploração. As outras, a dominação. A democracia se constituía, assim, em área central do conflito de interesses dentro do novo modelo de poder. Todo o processo histórico desse modelo específico de poder tem consistido na contínua existência dessa contradição: de um lado, os interesses sociais que lutam, todo o tempo, pela permanência da materialização e universalização da igualdade social, da liberdade individual e da solidariedade social. Do outro lado, os interesses que lutam por limitá-las e sempre que possível reduzi-las ou eliminá-las, exceto para os dominantes. *O resultado até agora tem sido a institucionalização da negociação dos limites e modalidades de dominação, e a cidadania é sua expressão exata. Dos limites da cidadania depende a negociação dos limites e modalidades da exploração. O universo institucional que resultou dessas negociações é o chamado Moderno Estado-nação. Isso é o que, no atual modelo de poder, se conhece como democracia.*

Em segundo lugar, o novo modelo de poder era colonial/eurocêntrico. Isto é, estava fundado na colonialidade da classificação racial como classificação social básica e universal e era eurocentrado devido a essa determinação específica. Dessas características se originou o fato de que, durante quase dois séculos, desde fins do XVIII até meados do XX, essa contradição específica em que se fundava a democracia não pudesse estabelecer-se plenamente, a não ser na Europa ocidental. Primeiro, porque nesses países não estava originalmente presente, de modo direto e imediato como na atualidade, a colonialidade da classificação social, graças, precisamente, à colonialidade imposta entre os “europeus” e os demais membros da espécie humana. Segundo, porque na Europa se havia concentrado a mercantilização da força de trabalho, de modo que o capital era para



eles, na verdade parecia a eles, como a relação social universal. Terceiro, porque neles fora erradicada a modalidade senhorial de dominação. Em troca, nos demais lugares do planeta, conforme foi se expandindo o colonialismo europeu, a colonialidade foi imposta como classificação básica. Devido a isso, a forma dominante de exploração tendia à exclusão do salário até fins do século XIX, e as formas de controle da autoridade tinham caráter estatal/colonial/senhorial.

Em todo caso, a plena institucionalização da negociação dos limites e das modalidades de dominação e de exploração aparece consolidada nas sociedades “européias” (Europa Ocidental, Estados Unidos, Canadá, Austrália, Nova Zelândia) embora sob a “globalização” comece a ficar na defensiva. E foi conseguida de maneira tardia e com claras limitações naquelas que não foram resultado do colonialismo europeu e da colonialidade do poder, como o Japão, Taiwan, Coreia do Sul. Em todos os demais é ainda uma trajetória a percorrer, na maioria dos casos, ou por culminar, como em particular na América Latina.

## GLOBALIZAÇÃO E DEMOCRACIA

Circula profusamente no debate político atual a idéia de que a democracia está em pleno curso de afirmação em todo o mundo. Essa idéia se refere ao fato de que a maioria dos governos atuais no mundo é resultado de eleições. O voto, em consequência, é entendido como exclusiva instituição definidora da democracia<sup>40</sup>.

Essa idéia de democracia é uma expressão do crescente caráter tecnocrático da racionalidade burguesa e eurocêntrica, e escamoteia dois problemas. Primeiro, que o governo de todos os Estados, e em especial dos não democráticos e não nacionais, ou não plenamente

<sup>40</sup> Sobre esse debate ver as referências em meu texto “Estado-nação, Cidadania e Democracia: Questões Abertas”, em Heidulf Schmidt e Helena Gonzáles, comps., *op. cit.*



nacionais, é exercido cada vez mais por tecnoburocracias não eleitas e completamente à margem da vontade dos votantes, ou pior, contra ela<sup>41</sup>. Essa patente tendência é encoberta, não obstante, por um grosseiro contrabando intelectual, um argumento que apesar de ser quase ridiculamente absurdo acabou sendo imposto como de virtual bom senso: o governo dos assuntos econômicos, sobretudo, e em geral os assuntos do governo são controlados de maneira separada, e cada vez mais contra a explícita vontade dos votantes.

Não se pode concordar, em tais condições, que a democracia esteja precisamente em curso de expansão e de afirmação mundial. Muito pelo contrário. O capital financeiro e a acumulação especulativa desenfreada passaram a ter o domínio do capitalismo mundial, do conjunto da estrutura mundial de acumulação. E o exercem usando todos os recursos tecnológicos mais avançados e colocando a serviço de suas próprias finalidades e interesses a racionalidade e a produção do conhecimento. Essa é uma tendência estrutural atual do poder colonial/capitalista no mundo. Seu desenvolvimento exige que os espaços democráticos na sociedade sejam reduzidos, porque esses espaços implicam, necessariamente, uma distribuição igualmente do acesso e controle do trabalho, seus recursos e seus produtos; do sexo, seus recursos e seus produtos; da subjetividade e em primeiro lugar do conhecimento. Por tudo isso, é indispensável a distribuição democrática do controle da autoridade pública, isto é, do Estado. O moderno Estado-nação se constitui, tendencialmente, desse modo e sobre essas bases. Mas as necessidades atuais de acumulação especulativa exigem, também necessariamente, a redução desses espaços e, onde

---

<sup>41</sup> O caso mais escandaloso na América Latina é obviamente o de Fujimori, no Peru, cujo triunfo em 1990 se deveu a uma maciça oposição dos votantes peruanos contra o programa econômico neoliberal de Vargas Llosa, mas que imediatamente impôs a mais extrema e perversa versão do neoliberalismo contra a vontade expressa de seus eleitores. Desde então se mantém no governo recorrendo a golpes de Estado e a fraudes eleitorais mundialmente condenados. Isto é, novamente, contra a vontade dos eleitores.



possível, sua eliminação ou o desvirtuamento de suas instituições, como a cidadania e o voto.

O caráter capitalista do poder que se “globaliza” e o domínio do capital especulativo dentro da etapa atual do capitalismo são contrários à democratização da sociedade e, nessa medida, de sua nacionalização, já que todo Estado-nação *moderno* é nacional somente e enquanto é organização e representação política de uma sociedade democrática. Essa específica “globalização” vai desocultando cada vez mais sua direção contrária aos processos de nacionalização/democratização em todas as sociedades e Estados, mais imediata e drasticamente contra a afirmação de Estados-nação da “periferia” e em particular onde a colonialidade do poder preside às relações sociais, como nos países latino-americanos.

Por outro lado, apesar de toda a sua reconhecida capacidade de distorção, a racionalidade eurocêntrica pôde ser levada a admitir a crítica e o debate, precisamente, de seus elementos de distorção, e mais recentemente de sua colonialidade. Nessa medida e nessas condições foi um dos fundamentos centrais da legitimação mundial das idéias de igualdade social, de liberdade individual e de solidariedade social, o que legitimou a luta dos explorados, dos dominados, dos discriminados, não apenas contra seus opressores, não apenas para mudar de lugar o poder, mas também contra a opressão, contra o poder, contra todo poder. Mas desde a crise mundial de meados dos anos 70 do século XX, as necessidades e interesses da exploração pressionam essa racionalidade.

As tendências predatórias do capitalismo atual e a reconcentração do controle mundial do poder com o Bloco Imperial Mundial abrem espaço aos fundamentalismos, a todos os preconceitos e mitos nos quais se baseia a sacralização das hierarquias sociais. Pressionam em direção ao uso exclusivamente tecnocrático do conhecimento, da ciência, da tecnologia, com o propósito explícito e excludente de fortalecer a exploração e a dominação, inclusive agora a



intervenção tecnológica na biologia humana a fim de perpetuar a discriminação racista/etnicista a serviço dos privilégios impostos, através do colonialismo e do imperialismo, contra a imensa maioria da espécie.

Existe mundialmente uma pressão ativa no sentido da desmodernização da vida das pessoas e não no sentido da crítica e eliminação do caráter colonial da versão eurocêntrica da modernidade, e sim em favor da relegitimação das mais opressivas formas de poder. O poder foi quase eliminado como tema de pesquisa, de debate e em particular de crítica, exceto num sentido tecnocrático e administrativo. Desse modo legitima-se uma postura cínica como orientação da conduta quotidiana, já que o poder como elemento das relações sociais não pode ser excluído da realidade<sup>42</sup>. O capital financeiro pressiona em direção à radical mercantilização de todo conhecimento e o Bloco Imperial Mundial busca a militarização do controle da investigação científica e da tecnologia<sup>43</sup>. O capitalismo especulativo que marca essa etapa da “globalização” exacerba todas e cada uma dessas tendências.

Nesse sentido específico, a “globalização” implica em riscos mais profundos e decisivos do que em qualquer momento da história dos últimos 200 anos. Desta vez não se trata somente de tendências de autoritarismo, como o nazismo, o fascismo, o estalinismo, emergindo na contramão de tendências democráticas mais fortes que formavam, ainda, parte do contexto histórico da modernidade e que envolviam não apenas os explorados e dominados, mas também uma parte importante da burguesia mundial, posto que as tendências do capitalismo não haviam podido chegar a seus extremos atuais devido à resistência mundial, aos conflitos entre os poderes rivais, às lutas

<sup>42</sup> Sobre tais artistas no debate chamado pós-modernista, por exemplo Steven Best e Douglas Kellner: *Postmodern Theory Critical Interrogations*, Nova York: Guilford Press, 1991.

<sup>43</sup> Uma discussão provocante dessas questões, em Paul Virilio: *La Bombe informatique*. Paris: Editions Galilée, 1998.



mundiais contra o atual modelo de poder. Mas essas lutas foram derrotadas e os conflitos e rivalidade pela hegemonia mundial foram controlados e deram lugar ao Bloco Imperial Mundial. Por tudo isso, trata-se agora, infelizmente, de tendências que parecem configurar-se no próprio terreno da sociedade e da cultura desse modelo de poder, em direção à formação e reprodução de um novo sentido comum universal no qual o poder, as hierarquias sociais, o controle desigual do trabalho e de seus recursos e produtos, o controle desigual e concentrado da autoridade e da violência, o controle repressivo e mercantil do sexo, da subjetividade e do conhecimento, sejam admitidos como legítimos e, em especial, como naturais.

Os processos últimos do capitalismo exigem a mais completa instrumentalização da racionalidade eurocêntrica. Desse modo, levam à relegitimação da desigualdade que a extrema polarização social em curso implica, à redução das margens democráticas de acesso ao controle do trabalho assim como das margens de acesso ao controle da geração e gestão das instituições de autoridade pública e de seus recursos, em particular da violência.

Enquanto o capitalismo for um dos termos básicos do eixo central do atual modelo de poder mundial, com processos que necessariamente irão agudizando suas atuais necessidades ou interesses, suas necessidades de dominação, principalmente política e cultural, serão impelidas na mesma direção. Nesse caminho estão os esforços políticos e tecnológicos do “transgoverno” mundial para concentrar todo o controle da comunicação e da informação, exatamente aquilo que fascina seus intelectuais e propagandistas como sinal de “integração” mundial, da redução do tamanho do mundo.

#### AS PERSPECTIVAS PRÓXIMAS: CONFLITIVIDADE E VIOLÊNCIA

Na imagem mítica da “globalização” difundida pelos publicistas do capitalismo e do Bloco Imperial Mundial, estaríamos



imersos em um processo que escapa às intenções e às decisões das pessoas. Tratar-se-ia, pois, de um fenômeno natural, diante do qual toda intervenção intencional seria, e é, inútil. A imagem que circula em toda parte é que enfrentar a “globalização” é como se um indivíduo pretendesse deter um trem colocando-se à frente dele. E como se trata de uma integração econômica, política e cultural do mundo, seria preciso admitir que se trata de uma totalidade sistêmica da qual não há como escapar ou defender-se.

Não obstante, a indagação anterior torna pertinente observar, primeiro, que não existe tal coisa chamada globalização, pois não há maneira de que algum modelo de poder possa ser totalmente hegemônico, sistêmico, mecânico ou orgânico, e em geral nenhuma totalidade histórica. A heterogeneidade histórico-estrutural de todo modelo de poder implica em que os âmbitos de existência social e as respectivas formas de controle nele articuladas não possam ter ritmos sistêmica ou organicamente correspondentes. O que ocorre entre a “economia”, a “política” e a “cultura” ou, de outra perspectiva, entre o trabalho, o sexo, a subjetividade e a autoridade coletiva, é uma relação descontínua, histórica e estruturalmente, e do mesmo modo em cada uma das mencionadas áreas. Assim é factível verificar hoje quando se observam as brechas e contradições atuais dentro da “economia”, em especial entre a “bolha” especulativa e a produção de novo valor material. Ou na “política”, nas relações entre o Bloco Imperial Mundial e os processos vinculados à luta atual por espaços autônomos para identidades nacionais, étnicas, etc. E obviamente, entre tais “economia” e “política”, ou entre a crise de racionalidade eurocêntrica e as tendências no sentido de uma recolonização da intersubjetividade, ou afinal entre a crise dos padrões de classificação social e as tendências para a reclassificação da população mundial em escala global. Essas razões levaram





alguns estudiosos a propor que se pense de preferência em termos de “globalizações” em cada área e em diversos períodos<sup>44</sup>.

Em segundo lugar, o caráter basicamente político do que se chama “globalização”, tal como ficou mostrado, especialmente em relação à seqüência entre um período de mudança e riscos revolucionários, cuja derrota permitiu impor o Bloco Imperial Mundial, afasta a curiosa idéia de que se trata de uma espécie de fenômeno natural e não um avatar das disputas de poder e em conseqüência sujeito, sem dúvida, às intenções e às decisões das pessoas, quaisquer que sejam os prazos do conflito e de seus resultados.

Em terceiro lugar, a estrutura de poder que se processa na “globalização”, tanto nas relações de exploração como nas de dominação, mostra como um de seus problemas inerentes uma extrema conflitividade: entre o capital e um universo de trabalho mais heterogêneo e, portanto, menos controlável; entre o capital financeiro e uma massa de trabalhadores aprisionados entre a falta de emprego assalariado e rendimentos e a inescapável necessidade de sobreviver no mercado; entre ricos cada vez mais ricos e pobres cada vez mais numerosos e cada vez mais pobres; entre o Bloco Imperial Mundial e os Estados locais e suas tendências nacionais e regionais; entre os Estados que lutam por hegemonias regionais; entre as lutas pela redução ou simples extinção da democracia e as que combatem em favor de sua consolidação política e sua extensão à sociedade; enfim, entre as tendências crescentes de reducionismo tecnocrático no modo de produzir conhecimento e as tendências mundiais em direção à outra racionalidade não eurocêntrica<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Embora seu foco de interesse especial seja a área cultural, são pertinentes a esse respeito as propostas de Goran Therborn em “The Atlantic Diagonal in the Labyrinths of Modernities and Globalizations”, em seu *Globalizations and Modernities*, Estocolmo: FRN, 1999: 11-40.

<sup>45</sup> Sobre os limites do processo de globalização da economia capitalista há uma extensa literatura. Entre os textos de maior interesse, o de Elmar Alvater e Birgit Mahnkopf: *Grenzen der Globalisierung, Oekonomie, Oekologie und Politik in der Weltgesellschaft*. Ed. Munster, Alemanha: Verlag Westfalisches Dampfboot, 1996. E o volume compilado por Robert Boyer e Daniel Drache: *States Against Markets. The Limits of Globalization*. Londres/Nova York: Routledge, 1996.



A enumeração anterior não é de modo algum exaustiva. Põe, no entanto, a descoberto fontes e tendências insanáveis de conflito que começam a emergir à superfície e a transformar-se em lutas ativas. Essa extrema conflitividade inerente ao momento atual do modelo de poder mundial é também sinal de sua impossível estabilidade. E essas condições não podem significar senão o potencial igualmente extremo de violência contido nessa situação e que tem expressões cuja ferocidade é patente para todos, no Golfo Pérsico, no Chifre da África, em Ruanda-Burundi-Congo, nos Bálcãs, no Oriente Médio e na ex-União Soviética, assim como agora na Chechênia ou na América Latina e na Colômbia e em toda a área andino-amazônica. Essa violência, muito provavelmente, está apenas começando.

E nem sequer tocamos ainda nos possíveis conflitos mais violentos que parecem estar-se preparando para o futuro entrevisível: as disputas entre o Bloco Imperial e a China (e eventualmente China-Índia-Rússia); dentro do bloco entre os Estados Unidos e a União Européia, e de cada um de ambos com o Japão ou com a Rússia. É difícil admitir, diante dessas perspectivas, as imagens mistificadas que circulam no universo de comunicação e de informação sob controle do capital financeiro global.

Em suma, a “globalização” do modelo de poder mundial ameaça levar a seus extremos a polarização social, a reconcentração do controle do poder mundial em mãos de uma pequena minoria da espécie humana. Com a recolonização do mundo dentro de uma estrutura imperial de domínio a serviço das piores formas de exploração e dominação; ameaça com a desdemocratização, *ergo* a desmodernização das relações sociais, materiais e intersubjetivas, com a extrema tecnocratização do conhecimento. Põe a descoberto, pela primeira vez de maneira explícita, a velha ameaça eurocêntrica de uma *barbárie técnica*.



## AS OPÇÕES ALTERNATIVAS

A primeira coisa que é necessário estabelecer com toda clareza é que a integração mundial da comunicação, da informação, do transporte, do intercâmbio de bens e de serviços, assim como as mutações de nossas relações com o tempo e o espaço, não tem de estar sempre ou necessariamente associadas com o aumento da exploração e da dominação no mundo, nem com o agravamento da conflitividade e da violência, como ocorre com as atuais tendências do capitalismo globalizado. O que está em questão não é, em consequência, a integração do mundo, e sim o caráter capitalista, contra-revolucionário e predador do atual poder mundial que se “globaliza”.

A integração democrática do mundo é um dos mais ilustres e persistentes sonhos da espécie humana. Trata-se, portanto, não de impedir a integração do mundo, e sim, pelo contrário, permitir seu mais completo desenvolvimento, libertá-la da conflitividade sistemática e da perversa violência desatada pelas tendências atuais do capitalismo, de modo que a diversidade da espécie deixe de ser um argumento da desigualdade na sociedade e que a população do planeta se integre em um mundo de relações entre pessoas de identidades diversas e socialmente iguais, individualmente livres.

Nessa perspectiva, trata-se em primeiro lugar de libertar das tendências do capitalismo e do Bloco Imperial Mundial o processo de integração do mundo. Isso implica, necessariamente, a redistribuição mundial do poder, isto é, do controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos; do controle do sexo, de seus recursos e de seus produtos; do controle da autoridade coletiva, de seus recursos e de seus produtos; do controle da subjetividade e, antes de tudo, do modo de produção do conhecimento. Tal redistribuição significa o regresso do controle de cada um dos âmbitos vitais da existência social à vida quotidiana dos homens e mulheres desta Terra.



É verdade que durante mais de duas décadas a desintegração do “campo socialista” europeu, a derrota mundial dos movimentos “anti-sistema”, o eclipse do “materialismo histórico” como discurso legitimador do “socialismo”, entre os principais elementos que se desencadearam junto com a crise mundial desde meados dos anos 70, permitiram que a integração do mundo ocorresse como *globalização* da dominação imperialista. A derrota política foi acompanhada pela desintegração social e política do mundo do trabalho e de seus associados. Originou a desmoralização e a desocupação políticas, quando não a aberta decomposição política dos derrotados. Produziu entre eles uma crise profunda e mundial de identidade social, a fragmentação e a dispersão de seus agrupamentos sociais e políticos, subalternizou novamente o discurso social dos dominados e explorados e inclusive reconfigurou seu padrão de memória. Entretanto, o capital financeiro pôde levar a cabo, quase sem resistência, sua ação predatória contra sociedades e Estados dependentes e contra a avassaladora maioria dos trabalhadores. Esse tempo está, no entanto, começando a acabar. A resistência está começando mundialmente. Para os latino-americanos, basta olhar em torno, já que as lutas sociais criaram crises e instabilidade política em toda a América do Sul.

Todo o tempo de derrota dos explorados e dominados permite aos que controlam o poder levar a cabo profundas mudanças nas relações sociais de poder, muitos deles profundos e irreversíveis. Seria inútil, ou pior, derrotado de antemão, toda tentativa de luta pela simples restauração do que foi destruído ou mudado. A nostalgia não tem o mesmo rosto da esperança e nem olha na mesma direção que ela. Porém, na ausência de uma proposta solvente e admitida de reconhecimento da realidade e de suas opções reais de mudança em benefício das vítimas do poder, em períodos semelhantes as lutas de resistência começam, quase sempre, com a memória do que foi perdido, porque se trata de reconquistar as poucas concessões arrancadas aos exploradores e dominadores.



E o que se perdeu nesses anos é muito grande e muito importante: emprego estável, rendimentos adequados, liberdades públicas e, na maioria dos países do mundo, espaços de participação democrática na geração e gestão da autoridade pública. Em outras palavras, a exploração se fez mais forte e a dominação mais direta. As lutas de resistência em todo o mundo se dirigem, precisamente, à reconquista do emprego, de salários, de espaços democráticos, de participação na gestão do Estado. O problema, não obstante, é que nas tendências atuais do capitalismo já não existem condições para a expansão do emprego assalariado, e sim, pelo contrário, para sua progressiva redução<sup>46</sup>. Se isso é correto, a fragmentação, a dispersão, a heterogeneidade de identidades sociais, étnicas e culturais da população mundial dos trabalhadores somente aumentarão. Nessas condições, a erosão dos espaços ganhos na democratização e nacionalização dos Estados locais da “periferia” tampouco será, provavelmente, reversível na maioria dos casos<sup>47</sup>.

As necessidades atuais do capital pressionam hoje, inclusive nos países do “centro”, em prol da redução dos espaços democráticos de negociação dos limites da exploração e da dominação e em prol do desvirtuamento de seus propósitos, identificando a democracia apenas pelo voto. Na vasta “periferia”, a colonialidade do poder bloqueou a plena democratização e nacionalização de sociedades e Estados, e hoje as pressões do Bloco Imperial Mundial reduzem continuamente os espaços ganhos e em muitos casos conseguiram quase anulá-los. E sem o controle da autoridade pública ou sem sequer uma plena e

<sup>46</sup> Ver de Aníbal Quijano: *El Trabajo al Final del Siglo XX*. Conferência pública por ocasião da comemoração do Primeiro Centenário de fundação da Confederação dos Trabalhadores de Porto Rico, a convite deles, no paraninfo da Universidade de Porto Rico, em Rio Piedras, outubro de 1998. Publicado em Bernard Founou-Tchuigoua, Sams Dine Sy e Amady A. Dieng, comps., *Pensée Sociale Critique pour le XXI Siècle*. Mélanges en l'honneur de Samir Amin. Forum du Tiers Monde, Paris: L'Harmattan, 2003: 131-148.

<sup>47</sup> Adiantei algumas propostas de debate em “Globalización y Exclusión desde el Futuro” em *La República*, Lima, 18 de agosto de 1997.



consolidada participação em sua constituição e em sua gestão, os limites da exploração e da polarização social atual não podem ser controlados.

A luta pela democratização e nacionalização de sociedades e Estados é, sem dúvida, ainda uma tarefa mundialmente importante na defesa de direitos conquistados ou de sua reconquista. Mas é indispensável admitir que esse é um caminho limitado, caso se mantenha a perspectiva eurocêntrica de Estado-nação moderno. E em todo caso agora é visível que no mais moderno, democrático e nacional dos Estados, a democracia não deixou de ser, não poderá deixar de ser mais do que um espaço de negociação institucionalizada das condições, dos limites e das modalidades de exploração e de dominação.

Por outro lado, dadas as tendências de limitação crescente à mercantilização da força de trabalho, de criação e ampliação do emprego assalariado, a heterogeneização, a fragmentação, a dispersão, a multiplicação de interesses e identidades locais conspiram de forma crescente contra a organização e mobilização dos trabalhadores nas formas estabelecidas durante os séculos XIX e XX. E nessas condições, a luta pelo controle do Estado é um caminho limitado e poderia ser, em fim de contas, cego. Isto é, o controle mais ou menos democrático do Estado, a cidadania como igualdade jurídica de desiguais no poder, não levou, não pode levar, a uma contínua expansão da igualdade social, da liberdade individual e da solidariedade social; em suma, da democracia. Os espaços ganhos estão agora postos em questão no “centro” e sofrem constante erosão na “periferia”. E nas atuais condições sociais e políticas e de provável ou certo desenvolvimento de suas tendências já assinaladas, as lutas dos dominados em busca do controle do Estado somente poderiam ter êxito de modo excepcional e precário.

A prolongada experiência demonstrou, também largamente, que é inútil tratar de impor à realidade nossos desejos e aspirações, por mais atraentes e plausíveis que possam ser ou parecer. Em vez disso, é indispensável observar no cenário atual do mundo as tendências



e possíveis tendências que implicariam outras formas de organização, de identificação dos trabalhadores e de organização da sociedade.

Nessa perspectiva, hoje é demonstrável que os próprios processos do capitalismo e as tendências de dominação imperial são as que impulsionam tendências alternativas. Assim, de um lado, na área do controle do trabalho, dos recursos e dos produtos, devido às limitações na mercantilização da força de trabalho e da correspondente crise na produção do emprego assalariado, estão de regresso a escravidão e a servidão pessoal; a pequena produção mercantil independente é mais disseminada do que nunca e é o coração do que se rotula como “economia informal”. Na área do controle da autoridade, a formação do Bloco Imperial Mundial e a erosão dos processos locais de Estado-nação na “periferia” estão associadas à reprodução de formas locais, pré-modernas, de autoritarismo, de hierarquização da sociedade e de limitação à individualização, como ocorre com as tendências fundamentalistas em todo o mundo. Não obstante, diante delas estão também em reexpansão a reciprocidade na organização do trabalho e a comunidade como estrutura de autoridade pública.

Essas tendências exigem ser estudadas e debatidas em relação com seu potencial de ampliação e consolidação da igualdade social, da liberdade individual e da solidariedade social em escala global. Já se sabe que na escravidão ou na servidão todo resquício de democracia é nulo ou só existe para os amos, uma reduzida minoria. O que o salário e o capital permitem, em termos de democracia, já foi verificado até o fundo, assim como se verificam agora suas crescentes limitações e seus prováveis becos sem saída num prazo não muito longo. Em troca, a reciprocidade consiste, precisamente, no intercâmbio socializado do trabalho e da força de trabalho, de seus recursos e de seus produtos. E a comunidade, como estrutura de autoridade, é sem dúvida a forma de socialização ou democratização plena do controle da geração e da gestão da autoridade pública. E ambas as tendências ocorrem agora



no mundo urbano novo, no mundo produzido como cenário central da sociedade e da cultura do capitalismo e da modernidade, como relações livres entre indivíduos livres<sup>48</sup>.

A teoria eurocêntrica sobre a democracia coloca os arranjos de autoridade entre os senhores escravistas da *polis* ateniense do século V a.C. como o momento de origem da linhagem européia ocidental da democracia, e a institucionalização dos arranjos de poder entre os senhores feudais e a Coroa da Inglaterra, no século XIII, na famosa Magna Carta e depois no Parlamento, como o momento do reinício moderno de sua história. Não por acaso, e sim porque permite perpetuar o mito do indivíduo isolado, concentrado em si mesmo e contraposto ao social, e do mito que lhe dá fundamento e que baseia na realidade a versão eurocêntrica da modernidade, o mito do estado de natureza como momento inicial da trajetória civilizadora cuja culminação é, claro, o “Ocidente”.

Essa teoria, não obstante, bloqueia a percepção de outra linhagem histórica da democracia, sem dúvida mais universal e mais profunda: a comunidade como estrutura de autoridade, isto é, o controle direto e imediato da autoridade coletiva pelos povoadores de um espaço social determinado. Para não ir mais longe, essa linhagem não está ausente da própria história da Europa ocidental. No mesmo século XIII as comunidades camponesas da área helvética se reuniram e concordaram em associar-se, como comunidades, na Confederação Helvética, a fim de defender-se do despotismo feudal e do despotismo imperial. A atual República Suíça é a adaptação dessa trajetória às condições do capitalismo e do Estado-nação moderno, porém mantendo as instituições-chave da democracia direta: o referendo, isto é, a consulta à cidadania sobre qualquer decisão que afete de maneira

---

<sup>48</sup> Um debate inicial dessas questões em Aníbal Quijano, *La “Economía Popular” en América Latina*. Lima: Mosca Azul editores, 1998. Do mesmo autor: *Modernidad, Identidade y Utopía en América Latina*. Lima: Ediciones Sociedad y Política, 1998.





significativa a vida coletiva, e a ausência de forças armadas profissionais, separadas do controle da cidadania. A defesa externa e a segurança interna são realizadas de modo direto, institucionalizado, pela comunidade. Não embalde a Suíça foi reconhecida como um modelo particular de democracia avançada nas condições do capitalismo.

Estas são, evidentemente, propostas de pesquisa e debate. Mas não são arbitrárias, se as tendências assinaladas forem ativas e vitais no mundo atual, com a formação de comunidades e de associações regionais de comunidades, como estruturas genuinamente democráticas de autoridade pública, como formas de autogoverno popular em muitas áreas urbanas e semi-urbanas do mundo, sobretudo na “periferia”, e com a reciprocidade como forma de organização do trabalho e de distribuição democrática de seus recursos e de seus produtos, associada hoje em parte à chamada “economia informal” em todo o mundo, um horizonte novo está emergindo para as lutas mundiais em busca de uma nova sociedade, na qual a democracia não seja somente a negociação institucionalizada do conflito contínuo entre vencedores e vencidos, e sim o modelo quotidiano da reciprocidade e da solidariedade entre pessoas diversas, socialmente iguais e socialmente livres.

## BIBLIOGRAFIA

ALVATER, Elmar y Birgit MAHNKOPF. 1996 *Grenzen der Globalisierung, Oekonomie, Oekologie und Politik in der Weltgesellschaft*. Munster, Alemanha: Ed. Verlag.

BEST, Steven e Douglas KELLNER. 1991 *Postmodern Theory. Critical Interrogations*. Nova York: Guilford Press.

BETO, Frei. 2000 “Los rumbos de la oposición” em ALAI, *América Latina en Movimiento*. 314, 23 de março 2-3.

BIRSDAL, Nancy. 1998 “Life is Unfair: Inequality in the World”, *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace. Summer:



76-93; também em Robert Griffiths, org., *Developing World 99/00*. Griffford, CT.: Dushkin-McGraw Hill, 1999: 25-34.

BOYER, Robert e Daniel DRACHE. 1996 *States against Markets. The Limits of Globalization*. Londres/Nova York: Routledge.

BRUNO, Michael; Martin RAV ALLION e Lynn SQUIRE. 1996 *Equity and Growth in Developing Countries*. Washington: World Bank.

BURBANO DE LARA, Felipe. 1998 *El fantasma del populismo*. Caracas: Nueva Sociedad.

CAPUANO SCARLATO, Francisco *et al.*. 1993 *Globalização e Espaço Latino-Americano*. São Paulo: Hucitec-Anpur.

CASSIDY, John. 1997 «The return of Karl Marx», *New Yorker*, Outubro: 20-27.

CLAUDIN, Fernando; K.S. KAROL, Aníbal QUIJANO e Rossana ROSANDA. 1974 *Crisis Capitalista y clases sociales*. México: Era.

EVERS, Tilman. [1979] 1985 *El Estado en la periferia capitalista*. México: Siglo Veintiuno Editores.

FOUNOU-TCHUIGOUA, Bernard; Sams DINE e Amady A. DIENG. 2003 *Pensée sociale critique pour le XXI siècle. Mélanges en l'honneur de Samir Amin*. Paris: L'Harmattan.

GARCIA CANCLINI, Nestor, org. 1996 *Culturas en Globalización*. Caracas: Nueva Sociedad.

GARCIA DELGADO, Daniel. 1998 *Estado-Nación y Globalización. Fortalezas y debilidades en el Umbral del Tercer milenio*. Buenos Aires: Ariel.

GRIES GRABER, Marie. 1997 “Forgive our Debts: The Third World’s Financial Crisis”, *The Christian Century*, janeiro, 22: 76-83.



HARDT, Michael e Antonio NEGRI. 2000 *Empire*, Cambridge/Montreal/Londres: Harvard University Press.

KRUGMAN, Paul. 1992 "The Right, the Rich and the Facts: Deconstructing the Income Distribution Debate", *American Prospect*, outono.

LANDER, Edgardo. 2000 *La Colonialidad del Saber, eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: UNESCO/CLACSO.

MATO, Daniel. 1995 *Crítica de la moderna Globalización y construcción de identidades*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

MEDA, Dominique. 1995 *Le Travail, une valeur en voie de disparition*. Paris: Champs Flammarion.

MILIBAND, Ralph. 1969 *The State in Capitalist Society*, Nova York: Basic Books.

NUN, José. 1969 "Sobrepoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal". *Revista Latinoamericana de Sociología*, V, 2. Julio.

PIMENTEL SEVILLA, Carmen, Org. 2001 *Poder, salud mental y derechos humanos*. Lima: CECOSAM.

POULANTZAS, Nicos. 1969 *Poder político y Clases sociales en el Estado Capitalista*. México: Siglo XXI Editores.

QUIJANO, Aníbal. 2003 "El trabajo al final del siglo XX", em Bernard Founou-Tchuigoua, Sams Diney e Amady A. Dieng, orgs. *Pensées sociales critiques pour le XXI Siècle*, op. cit.: 131-148.

\_\_\_\_\_. 2000 "Colonialidad del poder y clasificación social», em Festschrift for Immanuel Wallerstein. *Journal of World-Systems Research*. VI, 2, Colorado, outono/inverno: 342-348. Special Issue. Giovanni Arrighi and Walter Goldflank, orgs.



\_\_\_\_\_. 2001 “Colonialidad del poder, Globalización y Democracia”, em Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, *Tendencias básicas de nuestra época. Globalización y Democracia*. Caracas.

\_\_\_\_\_. 2000 “Colonialidad del poder, Eurocentrismo y América Latina”, em Edgardo Landes, *op.cit.*: 201-246.

\_\_\_\_\_. 1999 “Que tal raza”, em *Cambio social y familia*. Lima: CECOSAM: 186-204. Reproduzido em *Revista Venezolana de Ciencias sociales*. 2, 1. janeiro-abril 2000: 37-45; e em *Ecuador Debate*, 49. Quito, dezembro 1999: 141-152.

\_\_\_\_\_. 1998 “Estado-nación, Ciudadanía y Democracia. Cuestiones abiertas”, em Heidulf Schmidt e Helena Gonzales, orgs., *op. cit.*: 139-15.

\_\_\_\_\_. 1998 “Fujimorismo y Populismo”, em Felipe Burbano de Lara, org., *El fantasma del populismo, op. cit.*

\_\_\_\_\_. 1998 *La “Economía popular” en América Latina*. Lima: Mosca Azul Editores.

\_\_\_\_\_. 1997 “Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina”, *Anuario Manateguiano*, IX, 9. Lima: 113-122.

\_\_\_\_\_. 1997 “El fin de cual Historia?”, *Análisis Político*, Revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, 32, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, setembro/dezembro: 27-32.

\_\_\_\_\_. 1997 “Globalización y exclusión desde el futuro” em *La Republica*, Lima, 18 de agosto.

\_\_\_\_\_. 1997 *Impenalismo y Marginalidad en America Latina*. Lima: Mosca Azul Editores.

\_\_\_\_\_. 1992 “Colonialidad y Modernidad/Racionalidad”, *Peru Indígena*, 13,29: 11-20.



\_\_\_\_\_. 1988 “Lo publico y lo privado: un enfoque latinoamericano”, em seu *Modernidad, identidad y utopia en América Latina*, op. cit.

\_\_\_\_\_. 1988 *Modernidad, Identidad y Utopia*. Lima: Ediciones Sociedad y Política.

\_\_\_\_\_. 1984 *Transnacionalización y crisis de la economía en America Latina*. San Juan, Puerto Rico: Cuadernos del CEREP.

\_\_\_\_\_. 1982 “Tecnología del transporte y desarrollo urbano”, en *Aproximación crítica a la Tecnología en el Peru*. Lima: Mosca Azul Editores.

\_\_\_\_\_. 1974 “Crisis capitalista y clase obrera”, em Fernando Claudin, K.S. Karol y Aníbal Quijano, *Crisis capitalista y clases sociales*, op. cit.

RIFKIN, Jeremy. 1996 *The End of Work*. New York: Jeremy Tarcher Inc.

SANCHEZ PARGA, José. 1997 *Globalización, Gobernabilidad y Cultura*. Quito: Abya- Yala.

SANTIAGO, Carlos. 1996 *Primer Encuentro Latinoamericano de Estudios del Trabajo*. Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico.

SCHMIDT, Heidulf e Helena GONZALES, orgs. 1998 *Democracia para una nueva sociedad*. Caracas: Ed. Nueva Sociedad.

SINGH, Kalvajit. 2000 *Taming Financial Flows: Challenges and Alternatives in the Era of Financial Globalization*. Londres/Nova York: Zed Books.

\_\_\_\_\_. 1999 *Globalization of Finance*. Londres/Nova York: Zed Books.

SOROS, George. 1998 *The Crisis of Global Capitalism*. Nova York.



STAVRIANOS, L. S. 1981 *Global Rift. The Third World comes of Age*. Nova York: William Morrow and Co. Inc.

THERBORN, Goran. 1999 “The Atlantic Diagonal in the Labyrinths of Modernities and Globalizations”, em seu *Globalizations and Modernities*, *op. cit.*: 11-40.

TOKMAN, V.E. e D. MARTINEZ, orgs. 1999 *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo*. OIT.

1999 *Inseguridad laboral y competitividad. Modalidades de contratación*. OIT.

VIRILIO, Paul. 1998 *La bombe informatique*. Paris: Editions Galilée.



**2007: O MERCOSUL NO ENCONTRO DE CAMINHOS**  
**GERARDO CAETANO**  
**(URUGUAI)**









## 2007: O MERCOSUL NO ENCONTRO DE CAMINHOS

Gerardo Caetano<sup>1</sup>

### 1. INTRODUÇÃO

Os tempos atuais apresentam contextos particularmente desafiantes para os sistemas políticos nacionais da região sul-americana, as instituições regionais e, em geral, para todo o Mercosul como esquema de cooperação e integração regional. Depois de dezesseis anos de sua fundação, o Mercosul apresenta um acumulado de problemas não-resolvidos: alguns de seus últimos governos – na maioria ou em parte, segundo alguns casos – têm enfrentado contextos de forte descrença e debilidade; os acordos e compromissos já estabelecidos não têm sido cumpridos cabalmente nos últimos anos, em particular a partir da desvalorização brasileira em 1999 e o desabamento argentino de 2001; os últimos contextos de crescimento começaram a gerar contextos favoráveis para a recuperação das economias e sociedades nacionais, mas, além dos discursos e de algumas ações relevantes, o processo de integração não logrou o “relançamento”, tantas vezes invocado e esperado; os conflitos entre Estados sócios (com o exemplo emblemático do contencioso argentino-uruguaio pela papelreira Botnia

---

<sup>1</sup> Historiador e politólogo. Coordenador Acadêmico do Observatório Político, Instituto de Ciência Política, Faculdade de Ciências Sociais, Universidade da República. Coordenador do Programa “Democracia, Governo e Integração” do Centro Latino-Americano de Economia Humana (CLAEH). Integrou o grupo de trabalho de Alto Nível (GTAN) no que as autoridades do CPC solicitaram a elaboração de um anteprojeto de Protocolo para a criação do Parlamento do Mercosul no ano de 2005. Integra atualmente o Observatório Democrático do Mercosul. Presidente do Centro UNESCO do Uruguai. Docente de cursos de graduação e pós-graduação no Uruguai e no estrangeiro. Autor de numerosas publicações em áreas de sua especialidade.



instalada na costa do rio Uruguai) dinamitam a credibilidade das cidadanias no futuro do processo e ameaçam desatar nacionalismos chauvinistas de velho cunho; a tentação do “atalho” de uma aproximação bilateral com os Estados Unidos (por meio do formato TLC clássico ou de algum similar) como via alternativa para os sócios menores (Uruguai e Paraguai) como efeito para superar as assimetrias intrabloco e obter melhores condições exportadoras para seus produtos parece instalar-se como “tema problema” na região, ao tempo em que a grande potência do Norte não oculta seus interesses estratégicos tendo em vista dividir o bloco que, em novembro de 2005, bloqueou na Conferência do Mar da Prata a concretização da ALCA; entre outros.

Entretanto, apesar desses e outros problemas, neste mundo ameaçado pelo hegemonismo unipolar e cada vez mais necessitado de multilateralismo e uma política efetiva de blocos internacionais, poucas vezes o Mercosul e a Comunidade Sul-Americana encontram razões mais fundadas para apostar em um aprofundamento e na consolidação dos acordos estratégicos e dos laços efetivos de integração. Esse aprofundamento, inclusive até a expansão sobre bases frágeis (Bolívia e Equador se agregaram na última Cúpula de Brasília, em janeiro de 2007, com o pedido de passar à condição de membros plenos do bloco), configura hoje a prioridade do Mercosul como processo de integração e relata a necessidade não somente de cumprir os pactos estabelecidos, mas também de forçar um modelo de integração alternativo com uma nova agenda de propostas e iniciativas.

Qual poderia ser o título da lista sucinta desta nova agenda? Fazemos um pequeno resumo: coordenação macroeconômica, em particular, das políticas cambiais; complementação produtiva, por meio dos Foros de Competitividade e do surgimento de “cadeias produtivas” mercosulianas; complementação de políticas (energéticas, educativas, culturais, de direitos humanos, etc.); complementação



de infra-estruturas; consolidação e aplicação efetiva da Carta Sociolaboral; tratamento sério da proposta já acordada de livre circulação de pessoas; reconhecimento de assimetrias e flexibilidades, em especial em relação ao Paraguai e Uruguai; implementação plena e incremental do FOCEM (Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul); negociação internacional como bloco econômico-comercial e também político diante de terceiros e em foros internacionais; estratégia comercial conjunta; estratégias de financiamento intrazona; incorporação de novos sócios; nova institucionalidade. Em um recente documento da Presidência da Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul (CRPM) datado de 13 de julho de 2006 e intitulado “*Desafios da integração regional. Iniciativas e Propostas*”, identificava-se uma agenda de “eixos de caráter estratégico na formulação de políticas públicas” muito parecida à referida antes: “mecanismos para corrigir as assimetrias entre os países; impulsionar a articulação produtiva em escala regional; ampliar a agenda externa comum; desenvolver instrumentos para integrar zonas fronteiriças; aprofundar a cooperação e integração energética; maior impulso às políticas comuns no meio ambiente; fazer um Conselho Regional de Políticas Sociais; definir uma estratégia de comunicação; participação cidadã”.<sup>2</sup>

Em suma, não se trata de uma ausência de idéias ou de propostas que possam convergir em um programa comum que se oriente no planejamento de “outro” Mercosul. Idéias similares podem ser encontradas em muitos outros documentos, como, por exemplo, as incorporadas na proposta “Somos Mercosul. Conceito e Plano de Trabalho”, adotada inicialmente no segundo semestre de 2005 pela Presidência Pro Tempore do Uruguai e logo assumida como própria e comum ao bloco em seu conjunto pelos outros Estados Partes. Se

---

<sup>2</sup> Cf. Presidência da Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul, “Desafios da Integração Regional. Iniciativas e Propostas”. Montevidéu, 13 de julho de 2006.



há efetivamente uma agenda, o que faltou (e continua faltando) foi vontade política efetiva de dar uma resposta, o que, entre outras coisas, supõe o estabelecimento de uma nova institucionalidade capaz de oferecer instrumentos eficazes para viabilizar e materializar êxitos palpáveis em cada um dos temas referidos. Nesse sentido, a criação do Parlamento do Mercosul pode ser um sinal promissor, com a condição de que não fique como uma iniciativa isolada, distante de um enfoque de reforma institucional integral e sistemática.<sup>3</sup>

Nenhum dos temas dessa nova agenda está desprovido de problemas e contradições – todos eles exigem muita negociação política e não é previsível um processo de mudanças sem conflitos e de forma vertiginosa. Nesse sentido, os obstáculos não se revelam menores: o imperativo das exigências acrescentadas de sociedades nacionais profundamente feridas pela crise; a tentação sempre presente de acordos bilaterais por parte de um país sócio com resultados conjunturais e forçado pela lentidão, quando não pelas agressões de outros sócios; as diferenças de padrões de comercialização entre as economias nacionais dos Estados Partes; o esboçado debilitamento dos governos nacionais; os escassos avanços obtidos nos âmbitos internacionais de comércio; a heterogeneidade de economias e sociedades; a emergência de conflitos bilaterais de gravidade incremental e resolução incerta; etc. Entretanto, sem voluntarismo nem visões ingênuas, a atual conjuntura parece se apresentar – mais uma vez – como uma oportunidade para não desperdiçar. Mas o seu não aproveitamento, mais que outras vezes, parece apresentar conseqüências muito mais negativas e profundas que no passado em relação à solidez da aposta estratégica no futuro no bloco.

---

<sup>3</sup> Para um aprofundamento das implicações dessa invocada reforma institucional do Mercosul, cf. Gerardo Caetano, “Os desafios de uma nova institucionalidade para o Mercosul”. Montevideu, Fesur, 2005; o FESUR, “Desafios Institucionais para o Mercosul. As relações entre Estados, Instituições Comuns e Organizações da Sociedade”. Documento Preparatório. Montevideu, Fesur, 2005; entre outros.



Então, qual pode ser o rumo? Sobre o quê o Mercosul começa a falar? É o Mercosul da complementação produtiva, dos foros de complementação produtiva. É o Mercosul que necessita, desde uma aceitação plena de sua condição de projeto político, articular projetos ativos e setoriais, por exemplo, no campo das políticas energéticas, fitossanitárias, em matéria agrícola e pecuária, na coordenação de infraestrutura para uso comum, na adoção de políticas de fronteira. É o Mercosul que discute de forma séria a livre circulação de pessoas, mas incorporando na agenda a necessidade de projetar, divulgar e consolidar um grande acordo em relação à Carta Sociolaboral, que foi aprovado como documento e que reconhece direitos, mas que nas atuais condições se apresenta como de nula aplicação e duvidosa aplicabilidade. É o Mercosul que por muitos motivos, com outros blocos do mundo, deve contribuir para contestar o esquema de globalização unipolar que se consolidou depois do 11 de setembro de 2001, que tem que atuar como bloco em âmbitos internacionais, em âmbitos multilaterais, na busca de acesso efetivo a mercados externos sob condições favoráveis, a partir do reconhecimento externo de sujeito internacional, como bloco que pode falar com outros blocos.

E em um contexto de disputa assimétrica entre o unilateralismo imposto e as difíceis possibilidades de um multilateralismo alternativo, a emergência de um novo bloco que por outra parte se projete para a América do Sul e para a América Latina adquire uma dimensão de projeção internacional forte. É a necessidade de atuar na negociação internacional como um bloco unificado diante de terceiros, além de condições diferentes, mas que não sejam obstáculos para a concretização efetivamente negociada de posturas comuns. É a idéia de defender a busca de mercados, ratificando a filosofia de um “*regionalismo aberto*” genuíno, mas discutindo agendas, discutindo com rigor, por exemplo, os temas emergentes e especialmente sensíveis da chamada “*agenda de Cingapura*” na OMC, como a nova articulação de organismos internacionais e suas intervenções no plano das políticas



nacionais, o tema da propriedade intelectual, das compras governamentais e dos serviços, o tema da rediscussão dos subsídios relacionados à produção agrícola. É o Mercosul que começa a falar de estratégias comerciais conjuntas, que busca a interlocução com outros blocos, não somente a triangulação clássica com os Estados Unidos e a União Européia, mas também busca negociações mais firmes com a China, com o Japão, com a África do Sul, com a Rússia, com os países árabes. É o Mercosul que busca estratégias de financiamento intrazona, pensadas desde a eventualidade de bancos de fomento ou de investimento como de um Banco Central ao estilo europeu.

Apesar de uma agenda mais curta e viável de imediato, que recorte uma lógica mais moderada e incremental os múltiplos temas que aparecem, existe uma convicção que começa a se generalizar e que deve se reiterar mais uma vez: a atual institucionalidade, apesar das importantes mudanças e criações incorporadas ultimamente, não se revela idônea para a consecução de sucessos efetivos em vários desses novos planos da agenda mais atual. Trata-se, em suma, de um Mercosul que se orienta para uma nova institucionalidade que supere as deficiências do Mercosul que se originou em 1991, que aprofunde os avanços e que supere as omissões do Protocolo de Ouro Preto, de 1994, que consolide o caminho iniciado – ainda que com altos e baixos – com as criações institucionais dos últimos anos. Nesse marco, não se pode revelar casual que o que se começa a discutir é a necessidade de um novo Mercosul que questione o interpresidencialismo extremo, e que incorpore o tema da evolução (não imposta, sem hegemonismos, com muita negociação política) para uma tensão mais equilibrada entre intergovernamentalismo e supranacionalidade, tão temida como um mal entendido em seus alcances e conseqüências. Trata-se de um Mercosul que ratifica e aprofunda sua inescusável natureza de projeto político.

Nessa perspectiva, que alguém poderia qualificar de utópica diante das dificuldades atuais do bloco, a nova institucionalidade



responderia também aos “déficits democráticos” que têm marcado freqüentemente a história do processo. Para ele há que se evitar equívocos e tentações preguiçosas inconseqüentes. Não se deve pensar o Mercosul desde a identidade conjuntural de governos que ideologicamente possam ser mais ou menos afins. Seria um erro grave. A experiência dos processos de integração não é exitosa. É certo que o que tenha governos afins ideologicamente pode ajudar a avançar em certos tipos de acordos. Mas, se o que se quer é avançar, a acumulação em matéria constitucional é o melhor resguardo e o instrumento mais idôneo para obter os êxitos econômicos que nossos povos necessitam cada vez mais com mais urgência. Claro que não há modelo institucional neutro e que as conjunturas de afinidade ideológica entre os governos sócios ajudam a avançar. Mas precisamente para aproveitar ao máximo essas oportunidades, deve-se pensar a chave institucional e não ideológica, desde a premissa de que há que criar instituições que consolidem desde a negociação política avanços que sejam muito difíceis de se reverter logo. Aprendamos (sem copiar, é verdade) com os que tiveram êxito: a União Européia não foi formada para governos social-democratas, para governos democrata-cristãos, para governos liberais. Não há processo de integração de governos democráticos, cuja vida natural é a rotatividade no poder e a incerteza dos resultados eleitorais, que pode fazer-se articulado rigidamente a uma proposta ideológica fechada do bloco regional de que participa.

Por isso, se se quer responder com êxito à difícil situação que hoje está presente em um bloco cujos países sócios não têm saída sozinhos (é verdade que o Uruguai não tem, mas tampouco creio que o tenha sozinho o Brasil, a Argentina e a Venezuela – nossos países não se salvam sozinhos, têm que lutar por seu lugar no mundo a partir de uma posição do bloco), terá que se afirmar uma nova institucionalidade, que supere o “*déficit democrático*” que o processo tem tido, que supere esse interpresidencialismo que tem gerado uma espécie de superexecutivo totalmente ineficiente,



que arraigue a legitimidade do Mercosul em nossas sociedades, mas que ao mesmo tempo dê ao Mercosul a possibilidade de responder com efetividade a outra agenda, que é a que responde melhor a esta nova conjuntura que está nos exigindo outras formas de pensar, não somente na chave nacional, mas também na chave regional e internacional.

## 2. DA CRISE DO “MERCOSUL FENÍCIO” AOS PROGRAMAS AUGURAIIS DE 2003

Boa parte das inovações nesse campo institucional encontraram sua principal base de apoio e promoção em uma autêntica vontade “institucionalista” de parte do Foro Consultivo Econômico e Social e, de maneira especial, de alguns de seus integrantes, como a Coordenadora de Centrais Sindicais do Mercosul. Dentre muitas outras comunicações de modo similar que se poderia citar, na XII Reunião Plenária da FCES, celebrada no dia 7 de outubro de 1999 em Montevideu, esse organismo convocava a *“Fortalecer a estrutura institucional do Mercosul, já que na presente crise se tem manifestado a insuficiência dos atuais instrumentos do processo de integração...”*.<sup>4</sup>

Nessa direção, os integrantes do FCES não só reclamavam uma maior participação dos atores da sociedade civil, mas também o papel dos Parlamentares como âmbitos centrais do processo de integração. Dizia, por exemplo, a esse respeito, a Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul, em um pronunciamento fechado em Assunção no dia 9 de outubro de 1994:

---

<sup>4</sup> Cf. “Mercosul/fces/Recomendação N° 3/99.





*“As centrais sindicais da região também têm preocupação pelo conteúdo democrático do processo. Deve existir uma maior e melhor participação das representações sociais e dos Parlamentos. Este último aspecto é muito claro se partirmos da base que as decisões do Mercosul, para que tenham vigência em cada Estado, necessitam, freqüentemente, de ratificação parlamentar”.*<sup>5</sup>

Por múltiplas razões, logo depois do colapso político e financeiro da Argentina durante os anos 2001 e 2002, com seu fortíssimo impacto em toda a região, essa vontade institucionalista não só se consolidou, mas também começou a produzir impactos e resultados importantes. No dia 18 de fevereiro de 2001, reunidos na Casa de Campo Presidencial de Olivos e tendo como anfitrião o então Presidente argentino, Eduardo Duhalde, os Presidentes e Ministros de Relações Exteriores dos quatro países do Mercosul firmavam o largamente esperado *“Protocolo para a Solução de Controvérsias no Mercosul”*.<sup>6</sup> Esse passo fundamental na consolidação institucional do bloco, demanda largamente postergada, em particular, pelos receios e vetos do Brasil na matéria, implicava sem dúvida um avanço substantivo e revelava que, talvez, a situação de críticas dificuldades econômicas e sociais da região poderia configurar um cenário propício para dar um maior ritmo ao processo integracionista.

<sup>5</sup> Cf. *“Proposta das centrais sindicais do Cone Sul à estrutura institucional do Mercosul”*, Assunção, 9 de outubro de 1994.

<sup>6</sup> Cf. *“Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul”*, Olivos, Província de Buenos Aires, 18 de fevereiro de 2002. O Protocolo constava de 56 artigos, inseridos em 14 capítulos, nos quais se definia com precisão as pautas, âmbitos e procedimentos do sistema de solução de controvérsias, acordando-se aspectos como as negociações diretas entre as partes, a possibilidade de intervenção do Grupo Mercado Comum, o procedimento arbitral *ad hoc*, os procedimentos de revisão, os alcances dos laudos arbitrais, etc. Com efeito, esse Protocolo já estava acordado e pronto para se firmar em dezembro de 2001, mas a saída do então Presidente argentino, Fernando De la Rúa, que coincidiu com a Cúpula de Montevidéu, obrigou a sua postergação.



A partir de julho de 2002 se iniciava a Presidência Pro Tempore do Brasil, última que Fernando Henrique Cardoso lideraria como Presidente brasileiro. O Itamaraty já havia dado fortes sinais de uma mudança estratégica para o Mercosul, opção de política exterior que deveria ser visível no segundo semestre por vários motivos: em outubro haveria eleições nacionais e o tema Mercosul, como veremos, era um dos que até então apresentavam diferenças entre os candidatos com mais chances de ganhar (Lula ou Serra); a partir de novembro o Brasil ocuparia juntamente com os Estados Unidos a Presidência Pro Tempore da ALCA, precisamente no momento da conclusão da negociação prevista anteriormente; dentro do quadro, por certo instável, das negociações e alinhamentos no plano internacional, em geral, e interamericano, em particular, devido à debilidade dos outros governos dos países sócios, a elevação de uma liderança mercosuliana efetiva – sem hegemonismos e com propostas inovadoras, desde a consciência plena que ele suporia benefícios, mas também custos – parecia um horizonte cada vez mais atrativo e necessário para o país do Norte. O então Presidente Cardoso (com o respaldo decisivo de seu Chanceler, na época, Celso Lafer) se preocupou especialmente em oferecer esses sinais durante o último semestre de seus oito anos de exercício da Presidência do Brasil. Seus pronunciamentos durante suas viagens aos países da região nesses meses<sup>7</sup>, – assim como o feito inédito de ter sido criado um corpo de assessores para a Presidência Pro Tempore integrado por técnicos e representantes qualificados dos quatro países – resultaram sinais significativos nessa direção.

Esse tom geral de um Brasil mais pró-Mercosul que de costume se consolidou e aprofundou durante a campanha eleitoral de 2002, quando surgiu eleito como Presidente o candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva. Este se distinguiu, ao

---

<sup>7</sup> Muito notoriamente, por exemplo, em ocasião da viagem que fizera ao Uruguai entre os dias 20 e 21 de agosto de 2002.



contrário de seus adversários, em um discurso mercosuliano decidido, eixo programático que em particular confrontou na eleição com o candidato “*oficial*” José Serra, muito mais cético que seu mentor, o então Presidente Cardoso, a respeito do Mercosul como núcleo de uma nova proposta de governo para o Brasil. Tanto antes como depois de ser eleito, Lula insistiu no imperativo de consolidar o Mercosul como um “*projeto político*” em um instrumento insubstituível, não só para articular as economias dos países da região, mas também para dotar o bloco de uma verdadeira identidade para comparecer e negociar no conflituoso cenário internacional atual.

Nesse quadro, durante os últimos meses de 2002, voltaram a dar avanços significativos na perspectiva de consolidar e aprofundar a institucionalidade do Mercosul. Alguns deles exibiram um certo tom “*voluntarista*”, como o acordo migratório subscrito no dia 8 de novembro, em Salvador, pelos Ministros de Justiça dos países do bloco, além da Bolívia e do Chile, pelo que se estabelecia a permissão aos cidadãos dessas seis nações de radicar e trabalhar livremente em qualquer um dos países depois de cumprir determinados requisitos de documentação que se estabeleciam no convênio.<sup>8</sup> Esse convênio, que poderia ser considerado como a fundação de uma eventual e futura “*cidadania mercosuliana*”, foi referendado na ocasião da Cúpula do Mercosul em Brasília, em dezembro de 2002. Nessa reunião, a agenda de uma institucionalização mais profunda do Mercosul prosseguiu no centro do debate, renovando-se particularmente os tópicos da

---

<sup>8</sup> O convênio tinha um verdadeiro significado histórico, algo que viria a se confirmar como sendo uma política de livre circulação de pessoas nos países do bloco e associados nunca antes anunciada, além das dificuldades não ocultáveis para sua implementação no curto prazo, com sociedades tão castigadas pelo desemprego e a pobreza. Na falta de um Ministério de Justiça em seu formato institucional de governo, para o Uruguai, esse convênio se firmou no Ministério do Interior. Cf. “*Liberdade de residência e trabalho no Mercosul*”, no “*El Observador*”, Montevideu, 9 de novembro de 2002, pp. 1 e 14; “*Acordo histórico no Brasil. Vantagens para os imigrantes entre os países do Mercosul*”, no “*Clarín*”, Buenos Aires, 10 de novembro de 2002. (Por Eleonora Gosman, correspondente em São Paulo).



promoção de uma internalização normativa mais ágil e sólida emergente dos acordos regionais e do funcionamento resultante da dimensão parlamentarista do processo. Mais uma vez, não só foram os organismos oficiais do Mercosul que se fizeram ouvir em relação a essas demandas “*institucionalistas*”, como também novos atores sociais de projeção regional.

*“Sabemos – sinalizou em um documento oficial a Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul, como pronunciamento principal da Cúpula Sindical realizada em Brasília – também que a opção por um mercado comum geraria perda de soberania nacional e diminuiria o controle social sobre as decisões do Estado nacional, mas essa perda pode ser compensada com a criação de organismos de representação política e social. (...) Mas, além da instrumentalização da Secretaria Técnica e a implementação do Protocolo de Olivos, é fundamental que o Mercosul aprofunde sua estrutura institucional, ao tempo que, prioritariamente, reestruture seus diferentes organismos e espaços de negociação, por meio da racionalização e articulação de suas agendas”.*<sup>9</sup>

Essa inegável guinada em favor de uma institucionalização do Mercosul mais sólida e renovada, muito visível na agenda de 2002 que passamos sumariamente, teve outro marco histórico por ocasião da reunião dos Presidentes da Argentina e do Brasil, Eduardo Duhalde e Luiz Inácio Lula da Silva, respectivamente, em Brasília, no dia 14 de janeiro de 2003. Em um comunicado conjunto, ambos os Presidentes acordaram que

*“o Mercosul é também um projeto político, que deve contar com a mais ampla participação de todos os segmentos das sociedades dos Estados*

---

<sup>9</sup> “Cúpula Sindical 2002. Por outro Mercosul com emprego para todos”. Brasília, 5 e 6 de dezembro de 2002.



*Partes, hoje representados no Foro Consultivo Econômico e Social. Coincidiram na importância de fortalecer a Comissão Parlamentar Conjunta, no sentido de avançar, em consulta com os demais participantes, em direção a um Parlamento do Mercosul, assim como em estudar os possíveis sistemas de representação e formas de eleição”.<sup>10</sup>*

O comunicado conjunto em si não era suficientemente claro. Em seu discurso, o Presidente Lula foi ainda mais categórico:

*“Construiremos instituições que garantam a continuidade do que alcançamos e nos ajudem a superar os desafios que teremos que enfrentar. É fundamental garantir a mais ampla participação de nossas sociedades nesse processo, com a revitalização de instituições como o Foro Consultivo Econômico e Social e a Comissão Parlamentar Conjunta, e com a criação, em um prazo relativamente breve, de um Parlamento do Mercosul”.<sup>11</sup>*

Além de discrepâncias e matizes, as marcas de 2003, com a discordância do governo uruguaio, na época presidido pelo Dr. Jorge Battle, distante de uma aposta estratégica do Mercosul e muito mais propenso a impulsionar o projeto então vigente da ALCA, pareceram convergir em um avanço manifesto das opiniões favoráveis a aprofundar, de um modo ou de outro, as dimensões política e

<sup>10</sup> Cf. “Comunicado Conjunto de Imprensa dos Presidentes da República Federativa do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, e da República Argentina, Eduardo Duhalde”. (Brasília, 14 de janeiro de 2003). Nesse mesmo comunicado, ambos os Presidentes sinalizaram também em seus acordos a necessidade de promover a coordenação macroeconômica do Mercosul por meio de um “Grupo de Monitoramento” capaz de intensificar a integração de uma maior institucionalização do Mercosul, por meio do pleno fortalecimento da Secretaria Técnica, da entrada em vigor do Protocolo de Olivos e do melhoramento dos procedimentos para a efetiva incorporação e aplicação das normas do Mercosul.

<sup>11</sup> “Discurso do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva por ocasião da visita do Presidente da República Argentina, Eduardo Duhalde”, Brasília, 14 de janeiro de 2003.



institucional do Mercosul. Não que houvesse desaparecido quem confrontava essa idéia, só que a maioria das vozes – com o Brasil e seu governo *a la cabeza* – parecia inclinar-se com vigor na primeira perspectiva. Como já havíamos dito, pensar em formatos institucionais distintos para o Mercosul implica confrontar diversas filosofias e modelos integracionistas. Isso se pôs de manifesto na ocasião da Cúpula do Mercosul celebrada nos dias 17 e 18 de junho de 2003 em Assunção. Com o antecedente direto da reunião entre os Presidentes Lula e Kirchner em Brasília no dia 11 de junho<sup>12</sup>, as delegações do Brasil e da Argentina assistiram a dita reunião apresentando uma aliança estratégica associada claramente com um aprofundamento na chave política do processo de integração.

Nesse marco, o Brasil apresentou na Cúpula um “*Programa para a consolidação da União Aduaneira e para o lançamento do Mercado Comum*” intitulado “*Objetivo 2006*”.<sup>13</sup> Nesse documento, apresentado pouco antes da Cúpula, não havia grandes inovações de conteúdo, mas sim uma ênfase inédita na expressão de vontade política por avançar a passos renovados no processo de integração política. Estabelecia-se, por exemplo: o objetivo de caminhar para a criação de um “*Parlamento do Mercosul eleito pelo voto direto*” a instalar-se antes do fim de 2006; a criação de um “*Instituto*” para conduzir uma reflexão comum sobre os temas sociais que são compartilhados; a continuidade e aprofundamento dos acordos nas áreas de migração, trâmites legais e cooperação judicial; um reforço da institucionalidade, com o objetivo de “*implantar antes de 2006 uma nova série de aperfeiçoamentos*

<sup>12</sup> Cf. Comunicado conjunto publicado nessa ocasião por ambos os Presidentes. Nele se enfatizam várias questões de claro aspecto institucional, como a “necessidade de avançar na constituição do Parlamento do Mercosul”, o imperativo de uma “pronta entrada em vigor do Protocolo de Olivos para a solução de controvérsias”, “a importância de adequar a estrutura institucional (...) à fase atual de integração”, “o compromisso de estabelecer um Instituto Monetário para intensificar os trabalhos de coordenação macroeconômica”, entre outras resoluções.

<sup>13</sup> Cf. Mercosul/XXIV CMC/DT N° 3/03.



*institucionais, que prepare o bloco para o funcionamento da União Aduaneira completa*"; entre outras propostas.<sup>14</sup>

De sua parte, a delegação Argentina apresentou na Cúpula uma “*Proposta para a criação do Instituto de Cooperação Monetária do Mercosul*”<sup>15</sup>, em que se apresentava um plano para começar a “*implementar mecanismos supranacionais de cooperação monetária*” de maneira gradual, mas firme. Nessa direção, apresentava-se a iniciativa de gerar um “*Instituto Monetário do Mercosul*”, como passo indispensável na perspectiva de avançar na concretização gradual de políticas monetárias convergentes e até comuns, mencionando-se, por exemplo, a possibilidade da “*criação e administração de uma primeira emissão de uma moeda comum*”.<sup>16</sup>

Assim mesmo, o Paraguai apresentava uma proposta acerca de outros problemas centrais do bloco: o “*tratamento de assimetrias*”. No dito documento, a partir de um diagnóstico crítico sobre a não consideração das assimetrias econômicas e sociais dos países pequenos e sobre o impacto negativo da “*Zona de Livre Comércio*”, realizavam-se propostas compensatórias em vários rubros: tarifário, desenvolvimento fronteiriço, negociações externas, infra-estrutura, captação de mão-de-obra, etc. A única delegação que assistiu a Cúpula sem proposta foi a do Uruguai, que paradoxalmente era o país que assumia sua vez na Presidência Pro Tempore do Mercosul.

Essa inegável ofensiva política principalmente argentino-brasileira não pôde ser expressa na declaração final dos Presidentes fundamentalmente pela atitude reticente do governo uruguaio presidido então por Jorge Battle. Não foi então por acaso que nas semanas seguintes à Cúpula de Assunção, os principais líderes e partidos políticos uruguaios haviam assumido pronunciamentos firmes e de

---

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Cf. Mercosul/XXIV CMC/DT N° 02/03.

<sup>16</sup> Ibidem.



encontro em relação ao tema Mercosul, que desse modo voltou a ocupar, como há muito tempo não ocorria, o centro do debate político. Em âmbitos governamentais distintos, políticos e acadêmicos uruguaiois buscaram estabelecer uma base mínima de acordos que sustentaram uma pauta de linhas gerais para a ação uruguaia durante esse semestre crucial. Mas, além de encontros e declarações, os resultados obtidos foram escassos e, nessa conjuntura crucial, a Presidência Pro Tempore uruguaia passou “*sem pena nem glória*”.

### 3. A “FRUSTRAÇÃO” DA CONCRETIZAÇÃO DO “PROTOCOLO DE OURO PRETO II”

O reconhecido especialista argentino sobre temas de integração, Félix Peña, sintetizou da seguinte forma seu comentário a respeito do ocorrido na Cúpula de Ouro Preto, realizada uma década depois da Cúpula que emanou o protocolo de mesmo nome mencionado antes: “*Depois de Ouro Preto, o Mercosul segue em pé. Seus principais problemas também. Não houve a festa esperada. Tampouco a morte anunciada*”.<sup>17</sup> O balanço realizado por Peña em torno dos resultados de Ouro Preto constitui, ao nosso julgamento, uma boa síntese acerca do que ficou dessa Cúpula, que por tantos motivos esperou-se tanto, mas que pouco emanou (como se esperava e forçavam os lobbies anti-Mercosul) o falecimento ou minimização do bloco. É muito importante a elaboração de um relatório acerca de como se chegou a Ouro Preto, quais foram os sinais mais substantivos da conjuntura que marcou aquela Cúpula do Mercosul tão simbólica e que era o que em definitivo se podia esperar e o que não se podia esperar das decisões finais. E, na verdade, faz-se necessário reafirmar essa última exigência, pois, naqueles dias, na imprensa da região e ainda

<sup>17</sup> Félix Peña, “Existe vida depois da Cúpula do Mercosul em Ouro Preto”, em “La Nación”, 21 de dezembro de 2004, p. 3.





nos pronunciamentos de destacados dirigentes dos governos dos então quatro países sócios, a nosso juízo, abundaram versões superficiais ou juízos arrebatados em torno do que ocorreu em Ouro Preto. E é sabido que, sem um bom relato, dificilmente se pode fundamentar uma interpretação consistente.

O primeiro fato que havia de ser apontado no momento do registro de antecedentes da Cúpula é que em muitos âmbitos e meios interessados na integração da região, em especial naqueles mais favoráveis a um aprofundamento institucional e econômico do Mercosul, Ouro Preto foi percebido como a possibilidade de um avanço relevante. As expectativas tinham seus fundamentos. Completavam-se dez anos do Protocolo de Ouro Preto I, que na verdade havia configurado um passo relevante, como vimos, na construção institucional do bloco. Desde 2002, e sob influência primeiramente do Itamaraty e após pela aproximação programática entre a Argentina e o Brasil (que os governos Lula e Kirchner não começaram, mas sem dúvida projetaram estrategicamente, por meio de pronunciamentos como o “*Consenso de Buenos Aires*” e a “*Ata de Copacabana*”), percebeu-se um retorno político à aposta integracionista por parte da maioria dos países da região. Some-se a isso um interesse crescente dos países da CAN e ainda do México por estabelecer sociedades de diferentes tipos com o bloco ou por integrar propostas integracionistas ainda mais ambiciosas (e talvez apressadas), como a chamada “*Comunidade Sul-Americana de Nações*”, fundada em Cuzco no dia 8 de dezembro de 2004. Mesmo assim, persistia e se aprofundava a atenção para o Mercosul de outros blocos internacionais ou de países poderosos, à procura de acordos comerciais de diversos tipos.

Se tudo isso convidava ao entusiasmo, o que acontecia dentro do próprio Mercosul podia dar lugar também a leituras similares. Para citar um exemplo, as já mencionadas propostas programáticas lançadas na Cúpula de Assunção, em junho de 2003, deram origem a uma nova dinâmica no funcionamento de vários órgãos do Mercosul.



Com efeito, o trabalho que seguiu após a Cúpula de Assunção permitiu um aceleramento em torno de distintas iniciativas que envolviam distintos organismos do bloco, obtendo-se em alguns casos melhoras e promissoras ações concretas. Por último, também a consolidação de uma orientação comum de dúvida com uma forte dose de voluntarismo e de ingenuidade – na direção das expectativas incrementais. Nunca, como no período 2002-2004, o Mercosul se converteu em um tema forte da agenda dos processos eleitorais nacionais dos países sócios, ao tempo que o triunfo dos candidatos mais pró-Mercosul coincidiu nesse período em novas identidades ideológicas e em novos modelos integracionistas, certamente diferentes dos que os Presidentes assinaram no Tratado de Assunção, em março de 1991.

Entretanto, já durante a maior parte de 2004 e, em particular, durante o segundo semestre, quando se aproximava o momento culminante das negociações e, sobretudo, das decisões, começaram a emergir sinais contraditórios e até adversos. O mais preocupante foi que reapareceram com força os conhecidos lobbies anti-Mercosul, mas com o agravante de alguns novos integrantes que pareciam haver mudado de opinião, e sem enfrentar respostas categóricas por parte dos grupos, mas propensos à consolidação e ao avanço do Mercosul. O fracasso do acordo com a União Européia começou a ser esgrimido, com erro e intencionalidade manifestos, como a confirmação de que a negociação do bloco em seu conjunto ante terceiros era lenta, pesada e que não apresentava resultados favoráveis. É certo que depois dessas vozes surgiu uma defesa pura de acordos bilaterais com os Estados Unidos, de acordo com o formato preferido dos TLCs firmados pela grande potência norte-americana com vários países do hemisfério (toda a América Central, além da República Dominicana, Chile, Colômbia e Peru).

A aberta discussão sobre os temas institucionais para a negociação de um eventual novo Protocolo de Ouro Preto II de



caráter reformista começou a ser caricaturizada como “*inflação institucional*”. Alguns pontos nebulosos e a desinformação começaram a ganhar o campo das negociações, que mudaram de âmbito e de interlocutores várias vezes em muito pouco tempo, precisamente quando, no momento das definições, havia chegado diante de uma agenda extensa (talvez, demasiado extensa) de iniciativas e propostas. Talvez o mais inquietante tenham sido os blocos e as hesitações até o momento de uma perspectiva reformista, o que sem dúvida gerou tanto suspeitas como ceticismo acerca de onde o Brasil estava disposto a chegar em suas resoluções. Nesse marco, começaram a surgir matizes a respeito do entusiasmo integracionista entre um setor do Itamaraty (talvez o mais reticente a firmar compromissos com os radicais da região) e as principais vozes do Partido dos Trabalhadores. Para citar um exemplo emblemático de uma figura tão respeitada na região, como Marco Aurélio Garcia, o principal assessor em matéria de política exterior de Lula se preocupou em reiterar em mais de uma oportunidade que todos na região “*estavam obrigados a ir mais fundo e mais rápido*”.

É certo que nem Marco Aurélio se apresentava forçando as reformas institucionais e a definição de acordos fundamentais em matéria econômica com lógicas de mudança radical ou de aspecto reformador. Existia um consenso importante de alguns assuntos acerca do tema em particular: a convicção geral de que a mudança deveria ser gradual, negociada, não imposta; que teria que ser integral também, pois se proporia a modificação de um Protocolo institucional, o que se estava perseguindo era criar instrumentos idôneos para responder a exigências de uma nova agenda, para a manutenção básica do *status quo* com modificações cosméticas não resultava suficiente; que devia avançar com serenidade, mas também com audácia na discussão dos temas largamente dependentes dos acordos de livre comércio e avançar seriamente na perspectiva do aperfeiçoamento da União Aduaneira genuína e não meramente



postulada.<sup>18</sup> Mesmo assim, talvez a primeira das convicções apontasse que o momento dos diagnósticos e das propostas (e, sobretudo, a dos discursos e pronunciamentos) havia deixado seu lugar no tempo das decisões e no cumprimento irrestrito delas. Também por aqueles dias cresceu a noção de que a expansão pomposa do bloco não necessariamente sintonizava com o aprofundamento efetivo do Mercosul.

A essa ponderação acerca de como processar as mudanças institucionais em um processo integracionista tão complexo como o Mercosul, somava-se o registro de um debilitamento progressivo na entente entre Argentina e Brasil, erigido por reclamações (sobretudo da primeira) acerca dos desníveis de intercâmbio comercial, em especial na área dos produtos industriais e nas modalidades solitárias de negociação de fortes pacotes de inversões ante terceiros poderosos (leia-se o ocorrido com a visita à região do Presidente chinês Hu Jintao nas semanas anteriores). Também resultava evidente que os requerimentos das situações persistentes de autêntica emergência social nos países da região reforçavam a prioridade de atender à frente interna (em especial desde a sensibilidade e a ótica de governos progressistas) e que não resultava tão sensível articular essas demandas prementes com as imprescindíveis concessões de qualquer negociação internacional ou regional.

Em suma, convergiam muitos motivos para que o inicial descomedimento de expectativas em torno da Cúpula de Ouro Preto se houvesse esvaziado aceleradamente nos meses prévios ao encontro de dezembro. Além da persistência de alguma voz militante, o ceticismo começou a ganhar – também em forma descomedida – atores,

---

<sup>18</sup> Como prova dos problemas de funcionamento do Mercosul e do que temos chamado como certa “resignação” dos Estados Partes ao não cumprimento do que foi acordado e decidido em nível do bloco, no Mercosul, expandiu-se a referência à equívoca noção de “união aduaneira imperfeita”. Vale como exigência de um cumprimento efetivo dos acordos e como valoração contrária à criação de “atalhos preguiçosos”.



que chegaram à Cúpula com baixas expectativas e com a firme intenção de denunciar a perda de uma nova oportunidade. Advertimos de todos os modos que já havia diferenças em torno disso: ainda que a Coordenadora de Centrais Sindicais afirmasse com justiça sua intenção de dar uma forte advertência em sua mensagem aos governos, ante a constatação de que suas reclamações e as do Foro Consultivo não seriam atenuadas, a Comissão Parlamentar Conjunta apoiava um acordo fundamental, não muito vistoso no que dizia, mas relevante nas potencialidades de desenvolvimento que abria para o futuro, na perspectiva de criação de um Parlamento do Mercosul.

E, no entanto, e contra muito ceticismo e anúncios agourentos, pese a militante ação que seguiu depois da Cúpula por parte daqueles representantes de interesses contrários à consolidação do Mercosul, a Cúpula de Ouro Preto deixou vários acordos e concretizações de importância. Passemos em revista alguns dos mais importantes:

- i) eliminação do dobro da taxa externa comum, o que se concretizaria na interconexão *on-line* das aduanas dos países sócios;
- ii) autorização para a Comissão Parlamentar realizar todas as ações necessárias para que o Parlamento do Mercosul funcione antes de 31 de dezembro de 2006;
- iii) autorização para a conformação de “*Fundos para a convergência estrutural do Mercosul e financiamento do processo de integração*”, dotados inicialmente de 100 milhões de dólares e orientados a reduzir os desequilíbrios regionais e a melhorar de forma balanceada a competitividade de todos os sócios do bloco;
- iv) regulamentação das compras governamentais, harmonizando-se requerimentos de diversa índole e avançando-se em sua liberalização intrazona;



- v) criação de um “*Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul*”, substituto da anterior Reunião Especializada de Municípios e Intendências (REMI), orientada a impulsionar a coordenação de políticas integracionistas de nível local e sub-regional;
- vi) estabelecimento de grupos de alto nível em temas como Direitos Humanos, crescimento do emprego, facilitação de atividades empresariais, aos efeitos da proposição aos governos dos Estados Partes de políticas de iniciativas coordenadas nas matérias mencionadas;
- vii) confirmação do ingresso da Venezuela e do Equador como Estados associados, e a formalização por parte da Colômbia de sua solicitação de entrada no bloco comercial;
- viii) concretização de acordos de livre comércio com os países integrantes da União Aduaneira da África Austral (África do Sul, Namíbia, Botsuana, Suazilândia e Lesoto);
- ix) confirmação do acordo comercial com a Índia.

Em que pesem outros resultados da Cúpula, foi a suspensão das desavenças comerciais entre Argentina e Brasil e o reinício de um bilateralismo privilegiado que havia de se consolidar no biênio seguinte – o contraste entre os discursos de Kirchner e Lula na oportunidade não pôde ser manifestado. Ainda que o Presidente brasileiro se queixasse das “*vozes pessimistas que aumentam as dificuldades*” em momentos em que o Mercosul revela “*um grande poder de atração*” (em referência à ampliação do número de países associados ao bloco) que lhe outorgará mais poder de negociação em torno do projeto da ALCA ou ante a União Européia, fiel ao seu estilo, o Presidente argentino não economizou em críticas: “*As declarações – disse – seguem*



*longe dos atos. (...) As decisões presidenciais não se refletem na mesa de negociações posteriores, de onde parecem primar os problemas conjunturais locais pela perspectiva regional.”*

Mas, além dos gestos e das “faíscas” nas declarações e atitudes enfrentadas, o certo é que o ocorrido e sobre todo o resultado em Ouro Preto nos deixa um balanço muito perto do que sintetizara tão bem Félix Peña.

#### **4. O BIÊNIO 2004-2006 E ALGUNS DE SEUS PROBLEMAS-CHAVE**

Durante os últimos dois anos, logo essa inflexão de expectativas que significou a Cúpula de Ouro Preto, a trajetória global do Mercosul não se resultou auspiciosa e certamente não convida ao otimismo. No entanto, talvez, o tipo de balanço ponderado, ensaiado por Félix Peña para avaliar a Cúpula de dezembro de 2004, sirva também como pauta sensata para considerar com maior precisão analítica o ocorrido durante esse último biênio no processo de integração regional. De todos os modos, não parece ser tempo de autocomplacência, mas de um empenho efetivo como sustento para uma ação reformista e renovadora do funcionamento do processo de integração. Nesse sentido, torna-se difícil não coincidir com a “*Declaração de Córdoba*” emitida pela Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul no dia 21 de julho de 2006:

*“O funcionamento do Mercosul – diz-se numa de suas passagens essenciais – está fragmentando o projeto de integração que queremos, porque não contempla a necessária articulação entre as diferentes políticas que deveriam ser levadas em conta para orientar nossas economias para o desenvolvimento produtivo e social.”<sup>19</sup>*

<sup>19</sup> Cf. “Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul. Declaração de Córdoba”, Córdoba-Mercosul, 21 de julho de 2006.



Os giros do Mercosul como processo de integração não podem descontextualizar-se do ocorrido durante o último tempo no panorama político regional e da situação vivida por outros processos de integração em nível hemisférico. No que se refere ao primeiro ponto, parece já evidente ater-se à “miragem” da “afinidade ideológica” dos governos dos Estados Partes como motor de uma transformação positiva do Mercosul. Para aprofundar sobre esse ponto, teria que se problematizar primeiro se realmente tem havido “*uma mudança para a esquerda*” nos governos da região e, em caso de aceitá-lo, analisar com rigor quais são os limites e alcances de seu conteúdo em matéria de políticas específicas (indagando, por exemplo, nos discernimentos entre esquerdas clássicas, os “*progressismos*”, movimentos nacionais populares, etc.). Mesmo assim, ter-se-ia que advertir até que ponto o advento desses novos governos na região tem promovido (direta ou indiretamente) ou ao menos tem coincidido com o retorno de interesses setoriais, nacionalistas e políticos, a maioria deles não muito propensos a apostas e, sobretudo, a sacrifícios pró-integracionistas. O que resulta pouco discutível é a confirmação de que os processos de integração não se consolidam desde as “*afinidades ideológicas*” dos governos, mas também requerem a solidez de construções institucionais entre diferentes contextos.

Outra nota indesculpável do panorama político regional tem a ver com a persistência de situações de instabilidade política, com a continuidade da crise dos partidos e das formas de representação (conjuntamente com o auge de movimentos de personalização da política, desprestígio dos Parlamentos, etc.), com a consolidação de fortes mudanças nos mapas nacionais e regionais de movimentos e atores sociais, com a permanência de velhos e novos problemas em democracias “*de baixa intensidade*”. A esse quadro político conflitivo e de mudanças deve-se somar a manutenção de desigualdades sociais inadmissíveis, em um continente que segue sendo o mais desigual do planeta, mas há pelo menos três anos ostenta um crescimento





econômico forte, em consequência de condições externas conjunturalmente favoráveis para a exportação de *commodities*. Em um marco que combina insegurança interna com conflitos emergentes de diversas índoles, com países que realizam gastos altíssimos em armamentos e com uma presença militar norte-americana talvez pouco visível, mas de toda maneira muito importante na América Latina, na América do Sul e o próprio Mercosul, vêm multiplicar-se os sinais de sua relativa marginalidade no contexto internacional (viam-se a esse respeito indicadores sobre porcentagens de comércio, PIB, fluxos financeiros ou de outra índole e se advertia com clareza essa situação).

Como pano de fundo desse panorama político regional, a situação dos processos de integração em nível hemisférico provoca expressões de desencanto ou ao menos de incerteza. Observe-se a esse respeito a enumeração de alguns processos que se orientam ao menos em uma dessas duas direções: logo após a estridente retirada da Venezuela, a CAN parece oscilar entre uma lenta agonia ou em se posicionar, com o impulso da reintegração plena do Chile, como a usina do projeto de uma “*Liga do Pacífico*” com projeção privilegiada para Ásia e Estados Unidos; mas, além de algumas mudanças eventuais em algumas próximas eleições, a ODECA e o CARICOM parecem consolidar sua inserção plena na órbita norte-americana, assim como o México, logo após seu recente – tão acidentado como polêmico – processo eleitoral; com o advento acelerado da Venezuela como sócio pleno, o Mercosul se expande, mas sim um aprofundamento consistente; após o fracasso do projeto ALCA a partir de uma postura assumida pelos países do Mercosul e Venezuela (até então não sócia do bloco) durante a Cúpula de Mar del Plata, em fins de 2005, a presença norte-americana na região parece consolidar-se com a expansão (que inclusive pôde chegar ao Uruguai, no coração do Mercosul) dos TLCs bilaterais; o projeto da Comunidade Sul-Americana não parece terminar de arraigar nem na política nem economicamente; prolifera na região uma força surda entre posicionamentos de liderança e



articulação de “eixos” (Brasil vs. México, o “fator” Venezuela e seu projeto bolivariano personalizado na figura de Chávez, o “eixo” Bolívia-Cuba-Venezuela, o “eixo” Brasília-Buenos Aires-Caracas, a projetada e incerta “*Liga do Pacífico*”, etc.); a presença da América Latina, em especial por meio de seu protagonismo no G-20 Plus, não termina de ressignificar sua função de contestação (como em Cancún) na possibilidade de concretizar acordos positivos (pode “ressuscitar” a “Rodada de Doha” e o cenário da OMC?). Em suma, desencanto ou incerteza parecem ser os balanços mais pertinentes, mais além das apostas positivas em jogo.

E, nesse contexto, o Mercosul parece se orientar para onde? Na verdade, o ocorrido nesse último biênio não apresenta entusiasmo, ainda quando a ponderação precisa do ocorrido segue sendo a pauta mais ajustada para a análise. Apontemos nessa direção alguns problemas que consideramos centrais:

- i) **Evidenciam-se cada vez mais com maior clareza a crise e a inutilidade de apostar em determinados “modelos integracionistas”, apesar da evidência do caráter indispensável do bloco do Mercosul como plataforma de inserção internacional de todos os seus Estados Partes, grandes ou pequenos. Sobre isso, parece necessário advertir que já não é só o “*Mercosul fenício*” dos anos noventa (com uma institucionalidade escassa e reduzida a uma agenda meramente econômico-social) o que se manifesta como esgotado. Também o está o “*Mercosul de duas velocidades*”, o “*Mercosul de grandes e pequenos*”, o Mercosul do “*bilateralismo excludente*” entre Argentina e Brasil e que não atende devidamente ao assunto da consideração efetiva das “*assimetrias e das flexibilidades*” que requer com justiça Paraguai e Uruguai. Mesmo assim, falaremos de modo**



específico mais adiante, tampouco parece uma boa solução essa sorte de perspectiva de *“fuga para adiante”* de um Mercosul que se expande sem aprofundar. Mas há de ser preciso e evitar mal-entendidos: o que está em questão é esse espectro de *“modelos integracionistas”* inconseqüentes em nosso juízo, no processo de integração que pode ostentar graus de irreversibilidade importantes como horizonte histórico para o melhor desenvolvimento de nossas sociedades.

- ii) Como se demandava logo das crises de 1999 e de 2001-2002, a política (expressa em uma maior atenção dos governos, dos partidos, dos atores sociais da região para a agenda da integração) retornou à condução do bloco, mas os rendimentos obtidos dessa operação não foram (pelo menos até o momento), os que se esperavam. A negação do inescusável caráter político do Mercosul tem cada vez menos e solitários cultores, ancorados na defesa de um soberanismo decimonônico totalmente anacrônico. Entretanto, o bem-vindo *“retorno da política”* não provocou, como dizíamos, a colheita esperada: a vontade política para avançar e a profundidade do bloco se manifestou mais na retórica dos discursos das Cúpulas que nos desempenhos cotidianos dos governos no funcionamento do bloco; os políticos não deixaram de privilegiar *“sua contribuição eleitoral em nível nacional”* e não se mostraram propensos a arriscar perspectivas estratégicas na área regional; não podendo observar a emergência e a radicalização pouco crível dos conflitos bilaterais entre Estados Partes do bloco (o conflito das papeleiras, como escrevemos anteriormente, revela-se emblemático nessa direção), sem governos que possam encontrar vias de



negociação alternativas, a confrontação política de cunho nacionalista (sem dúvida, a pior hipótese) ou a “judicialização externa” do litígio, no marco de um Mercosul global que se mostrou inoperante como mediador; não apareceram essas lideranças estratégicas (não fundados em messianismos carismáticos ou em “projetos históricos” tão altissonantes como personalistas, salvo na vontade e proatividade para alcançar acordos genuínos entre Estados) que tão relevantes se mostraram em outros processos de integração em nível internacional.

- iii) **Ante o esgotamento dos projetos “nacional-desenvolvimentistas” e das políticas emanadas do chamado “Consenso de Washington” em sua versão mais dogmática e ortodoxa (esta última com uma sorte de sobrevivência relativa na região ante a ausência de coragem e decisão na aposta a alternativas diferentes, sérias e responsáveis), os governos do bloco não acertam em assentar as bases de uma maior e real complementaridade de suas políticas econômicas e muito menos em projetar os perfis de um “neo-desenvolvimentismo regionalista”.** Não há dúvida de que o sinal das políticas e da forma de tramitar as agendas domésticas por parte dos governos condiciona fortemente sua disponibilidade e sua habilitação para empurrar iniciativas pré-ativas para a região. Se se praticaram “*para dentro*” políticas com enfoques mais ou menos nacionalistas, o que fica para o regionalismo é só residual e subsidiário. E é certo que há que escapar ao falso dilema entre interesses nacionais *versus* interesses regionais, mas sabe-se que não há opções sem custos nem avanços integracionistas sem uma consideração mais estratégica, de longo prazo, em referência ao balanço de seus êxitos e



possibilidades. A defesa da tão invocada permanência “*excludente*” e dos “*interesses nacionais*”, ainda que pareça ingênuo, também requer generosidade e uma atitude mais calma, sobretudo por parte dos Estados poderosos, como indica, por exemplo, a experiência da União Européia. Não parece demasiado discutível advertir que isso não está se passando com o Mercosul.

- iv) Em que pesem os avanços obtidos na matéria, persistem vários traços de “déficit democrático” no funcionamento cotidiano do bloco, com impactos não só na legitimidade do processo, mas também em sua eficácia nos planos econômico-comerciais e de articulação de políticas. Sobre esse ponto, quem escreve tem trabalhado de maneira específica.<sup>20</sup> Não é pertinente, pois, realizar um resumo exaustivo acerca dos problemas de funcionamento que redundam em um dano dos aspectos democráticos do governo cotidiano do bloco, desde a forte incerteza das negociações às restrições do resistente *modus vivendi* “*interpresidencialista*” ou o receio à participação mais efetiva dos Parlamentos e dos atores da sociedade civil. Talvez pudesse sintetizar esse ponto na permanência de situações deficitárias nos sete níveis que Grandi e Bizzozero sistematizaram em um de seus trabalhos: direcionalidade, governabilidade, gestionabilidade, institucionalidade e juridicidade, transparência, cidadanização, sensibilização.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Cf. Gerardo Caetano, “Os desafios de uma nova institucionalidade para o Mercosul”. Montevideu, FESUR, 2004.

<sup>21</sup> Cf. Jorge GRANDI e Lincoln BIZZOZERO: “Para uma sociedade civil do Mercosul: velhos e novos atores no tecido sub-regional”, em ALOP-CEFIR-CLAEH: Seminário “Participação da sociedade civil nos processos de integração”, Montevideu, 1998.



- v) Como vimos, ficou comprovado que as supostas ou reais “afinidades ideológicas” dos governos dos Estados Partes não constituem um fator que determine por si só uma predisposição clara aos efeitos de aprofundar o processo de integração em seus níveis distintos. Sobre esse ponto já se falou muito anteriormente, para o que reiteramos aqui nossas argumentações sobre esse ponto. Só agregaremos mais uma: as conseqüências negativas que, para o avanço da integração, provocam satisfação automática (às vezes a chave clientelar ou “*populista*”) de demandas fortemente setoriais e dispersas no seio de sociedades fragmentadas. Este último cenário, que tanto se refere ao panorama contemporâneo de nossos países, resulta território abandonado para a emergência dos chamados “grupos intensos”, às vezes portadores de uma única demanda, que por isso mesmo tendem a confundir suas reivindicações ao extremo, particularistas com sua própria identidade, ficando por ele inabilitados para encarar qualquer tipo de negociação. E não é necessário que toda integração seja, antes de tudo, negociação, muita negociação.
- vi) Retornou um relacionamento bom e privilegiado entre Argentina e Brasil, o que constitui uma base indispensável para o avanço do Mercosul torna-se um obstáculo nessa perspectiva se a aproximação entre os grandes se converte em um “bilateralismo excludente”, que “pula” a consulta aos outros Estados Partes na adoção de decisões que comprometem todo o bloco e não termina de acertar na assunção impostergável de políticas de atenção e flexibilidade frente ao já referido problema de assimetrias. Sobre



esse ponto também se argumentou anteriormente. Mas agregaremos um que provém da sempre bem-vinda consideração da experiência comparada. Se já disse, com acerto de nosso juízo, que assim como a União Européia não houvera podido prosperar sem o progresso de Alemanha e França, tampouco o Mercosul pode consolidar-se se Argentina e Brasil estiverem mal. Mas também é certo que a consolidação da União Européia requereu da grandeza e generosidade da Alemanha e França para atender devidamente às demandas de compatibilização e convergência das economias de outros integrantes mais frágeis da Comunidade. O mesmo poderia dizer a respeito da atitude – justamente demandada por Paraguai e Uruguai – a respeito de iniciativas e desempenhos pendentes por parte de Argentina e Brasil em consideração à situação das economias menores e frágeis do bloco. Será dito, e é certo, que a constituição do FOCEM (Fundo de Convergência Estrutural) é um passo acertado nessa direção. Mas também se pode replicar com justiça que essa experiência aprovada pelo Mercosul, todavia, está muito longe do que significaram os “*Fundos de Coesão Social*” na Europa. E, talvez, no Mercosul, a compatibilização entre grandes e pequenos não venha em conseqüência de um incremento exponencial de recursos para o FOCEM, salvo em um sábio manejo do mencionado tópico das flexibilidades, sempre e quando estas não desvirtuem a natureza acordada para o rumo do Mercosul em seu conjunto.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Sobre esse particular, em mais de uma oportunidade, peritos e atores do Mercosul têm argumentado que, se a concretização de uma união aduaneira real (não “imperfeita”), com sua taxa externa comum não é possível, pelo menos no momento,



vii) Nesta resenha de problemas reconhecidos nesse último biênio da trajetória do Mercosul, é importante não omitir uma sinceridade cabal e valente a respeito dos problemas derivados de uma expansão apressada e pouco clara em seus procedimentos e alcances (como tem sido a complexa incorporação da Venezuela como sócio pleno) anteriores a um aprofundamento efetivo do bloco. A respeito do ingresso da Venezuela no Mercosul, o panorama é menos dual. Trata-se da incorporação ao bloco da terceira economia, pelo PIB, da América do Sul; seus recursos energéticos, como os da Bolívia, resultam vitais para qualquer esquema de integração viável na região; seu governo manifestou uma inegável vocação integracionista (ainda que com o rumo negativo de uma excessiva personalização carismática dessa genuína tendência) e uma generosidade plausível para contribuir e ajudar nações com problemas no hemisfério; seu posicionamento claramente independente (ainda que o marco de certas estridências confrontativas que resultam contraproducentes) frente aos Estados Unidos configura um contrapeso geopolítico bem-vindo, em particular em momentos de uma administração norte-americana ultraconservadora e imperialista, orientada ao hegemonismo unipolar e à “*guerra preventiva*” e com indício de retorno a um intervencionismo inadmissível

---

deveria talvez tentar-se a “*agenda curta*” para garantir a acessibilidade plena do livre comércio intrazona, outorgar maior flexibilidade aos Estados Partes para que possam negociar mercados ou acordos com terceiros (quando a estratégia externa do bloco em seu conjunto não for possível e sempre longe do formato de acordos TLC com os Estados Unidos, que por seu conteúdo já clássicos desvirtuariam qualquer integração viável do Mercosul) e enfatizar com muita força em projetos de complementação produtiva e em articulação de políticas comunitárias a respeito de variados temas e setores.





no hemisfério que, além disso, subestima. Entretanto, estes pontos favoráveis chocam com outros riscos de corte negativo: o de Chávez, trata-se de um governo fortemente personalizado e polarizador, que tem ensaiado e ensaia uma estratégia perigosa, confrontativa, para dentro e para fora; sua política exterior tem um perfil muito agressivo e expansivo em nível planetário, pouco convergente com as posturas em matéria dos países mercosulianos, não só a respeito dos Estados Unidos, mas também no relacionamento com outros países latino-americanos (nos que o Presidente Chávez não hesitou em intervir em seus processos eleitorais internos) e envolvendo-se com posicionamentos muito duros e não compatíveis em zonas particularmente perigosas do planeta (Israel, Irã, Iraque, Bielorrússia, etc.); a sociedade venezuelana se encontra fraturada politicamente e apesar da forte legitimidade obtida pelo oficialismo, em especial no último triunfo eleitoral (que pareceu augurar um melhoramento do clima político que tinha beneficiado a todos), os passos seguintes do Presidente Chávez voltaram a gerar dúvidas (e por certo que não só nos Estados Unidos, cuja posição frente à situação venezuelana é claramente deslegitimada diante de sua embaçada atitude pró-golpista dos últimos anos, mas também de parte de outros países latino-americanos, inclusive próximos do governo atual da Venezuela); apesar da relevância de sua ajuda econômica e financeira a países do bloco, com iniciativas de projeção generosa e genuinamente regionalista, Chávez esboçou outros tipos de iniciativas (como a criação das Forças Armadas do Mercosul, entre outras) que divergem de forma radical com as orientações dos outros países do bloco.



Um Mercosul devidamente aprofundado em sua institucionalidade e em sua nova agenda poderia incorporar a Venezuela no bloco, maximizando suas potencialidades e aspectos favoráveis, ao tempo de contribuir a minimizar e até conter seus riscos negativos.<sup>23</sup> Para seu aprofundamento e sua reconstrução mais equilibrada, tanto o Mercosul como a Comunidade Sul-Americana de Nações necessitam prioritariamente do concurso da Venezuela e da vocação inegavelmente integracionista de seu atual governo, mas desde que haja uma condição democrática interna muito mais estável e uma iniciativa exterior menos personalizada e mais fundada em acordos entre Estados com projeção estratégica e institucional. Em troca, o inverso é o que ocorre com uma incorporação desse tipo no marco de um Mercosul que não termina de resolver seus problemas, entre outras coisas porque não se concretiza uma vontade política firme para aprofundar os conteúdos do acordo nas direções que foram mencionadas.

**viii) Por último, a emergência e a não-resolução de conflitos muito preocupantes no interior do Mercosul (o diferendo fronteiriço entre Argentina e Uruguai**

---

<sup>23</sup> Nesse sentido, têm-se multiplicado os gestos principalmente de parte dos Presidentes Kirchner e Lula. Cf., por exemplo, “*A Cúpula do Mercosul. Os Presidentes da Argentina e Brasil se reuniram ontem no Rio de Janeiro. Kirchner e Lula acordaram que tem de moderar Chávez. Coincidiram na necessidade de que baixe o tom do discurso para não prejudicar os interesses do bloco regional. E concluíram que acelerar os projetos de integração será chave para conter o venezuelano*”, no “Clarín”, Buenos Aires, sábado, 20 de janeiro de 2007, p. 3. Entretanto, também durante a cúpula, nesse mesmo meio de imprensa argentino mostraram-se as crescentes expectativas do governo e dos empresários argentinos pelo incremento de seus vínculos com a Venezuela. Cf. Alejandra Gallo, “*Venezuela, um mercado fértil para empresas argentinas*”, no “Clarín”, sexta, 19 de janeiro de 2007, p. 25.



em torno da instalação de fábricas de celulose no rio Uruguai, como vimos, é um exemplo paradigmático a esse respeito) afeta muito severamente o cenário do que poderíamos denominar como “a batalha cultural pelo Mercosul” (essa construção indispensável de uma cultura da integração, de uma cultura “ñande”<sup>24</sup> totalmente contrária ao avassalamento e à assimilação), ao tempo que reforça muito o renovado acionar dos lobbies anti-mercossul e dos projetos de “salvações solitárias”. A esse respeito, basta o exemplo de quão negativamente tem se influído no Uruguai a atitude do governo argentino no conflito das papeleiras, o efeito muito negativo na economia e na sociedade da interrupção das estradas na fronteira efetivada pela Assembléia de Gualaguaychú (contando primeiro com a tolerância, mas depois do primeiro ato da Corte de Haia com o apoio decidido do governo Kirchner, respaldo recentemente deteriorado ante a radicalização das posições dos sindicalistas, que renovaram os bloqueios e anunciaram “um verão infernal” para os uruguaios) e o desencanto sobre a nula participação do Mercosul (e em especial do Brasil) na busca de uma saída frente a um tema que alcançou proporções efetivamente perigosas. Não há dúvida que essa situação de conflito incremental resultou campo propício para a exibição simultânea de uma operação política no Uruguai que buscava a assinatura de um

<sup>24</sup> Como foi dito em vários de seus trabalhos sobre cultura no Mercosul, o grande intelectual paraguaio, Ticio Escobar, no idioma guarani existem dois vocábulos que se referem ao nosso conceito: “ore” que tem conotações excludentes e que significaria “nós contra os outros”, e “ñande”, que contém um significado incluyente e que projetaria o conceito de “nós com os outros”. De maneira óbvia, com Ticio Escobar aspiramos a uma construção de uma “cultura Mercosul” com significado “ñande”.



TLC com os Estados Unidos, aventura que finalmente foi freada por uma sensata decisão do Presidente Vázquez. Esse é só um exemplo de até que ponto um conflito binacional, se não encontra no bloco estímulos e instituições que favoreçam a negociação das diferenças que enfrentam os Estados Partes, pode terminar provocando o custo do afloramento ou da dissolução das lealdades e confianças recíprocas que são a base cultural da integração. Nessa perspectiva, ganhar a “*batalha cultural*” na defesa do Mercosul resulta uma tarefa de base. Recordemos sobre isso a sabedoria de um gigante europeu construtor da integração entre os Estados como Jean Monnet: “*Se tivesse que começar de novo, começaria pela cultura*”.

## 5. OS “SINAIS” DOS ÚLTIMOS TEMPOS

Não se trata, pois, de problemas sem solução. Constituem uma agenda de circunstâncias complexas, cuja resolução satisfatória requer transparência, vontade política e muito sentido estratégico. Na penúltima Cúpula do Mercosul, realizada em julho, em Córdoba, além das anedotas que opacaram o que realmente importa, pôde-se avançar em várias iniciativas que têm a ver em parte com os problemas referidos. Nesse sentido, o “*Comunicado Conjunto dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul*” dá conta dos fatos consistentes em mais de uma matéria importante: constatação do êxito na implementação de uma primeira etapa para a eliminação da dupla cobrança da taxa externa comum; avanço nos acordos sobre um “*Código Aduaneiro do Mercosul*”; progressos na implementação do “*Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul*” (FOCEM); adoção do “*Protocolo de Contratações Públicas*”; avanços na harmonização de normas para a liberalização do comércio de serviços; progressos nas



iniciativas para a concretização na região de uma “*rede de gasodutos Sul-Sul*”; avanços obtidos no marco “*Mercosul político*”, com o destaque da consolidação do processo de instalação do Parlamento do Mercosul; avanços na concretização de acordos de complementação econômica e da aproximação comercial com terceiros países; entre outros pontos que poderiam se destacar.<sup>25</sup>

Entretanto, mais uma vez correspondeu à Coordenadora de Centrais Sindicais do Cone Sul – com uma trajetória de mais de 20 anos pela integração regional, sem dúvida um dos atores mais conseqüentes com a idéia do aprofundamento e renovação efetiva do processo – marcar em sua Declaração a exigência das cidadanias e dos atores sociais pelo fim da retórica e o começo impostergável das realizações.

*“O Mercosul – como está escrito em outra passagem de sua “Declaração de Córdoba” – avançou na agenda da integração de cadeias produtivas ou cadeias de valor de grandes empresas que operam na região, especialmente transnacionais, mas relegou aquelas cadeias produtivas compostas pelas pequenas e médias empresas, que são as maiores geradoras de emprego (...). Os governos do Mercosul devem pôr em marcha as metas e objetivos políticos que vêm afirmando em suas recentes declarações e documentos firmados pelos Presidentes, principalmente medidas que promovam a complementaridade das economias dos países membros e a conjunção de suas políticas agrícolas e industriais”.*<sup>26</sup>

Os avanços anunciados e, em algum caso, concebidos em Córdoba não se concretizaram nem obtiveram avanços efetivamente relevantes durante o segundo semestre de 2006 (em meio a expectativas

<sup>25</sup> Cf. “Comunicado Conjunto dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul, XXX Cúpula de Chefes de Estados do Mercosul, Córdoba, 21 de julho de 2006.

<sup>26</sup> Cf. “Coordenador de Centrais Sindicais do Cone Sul. Declaração de Córdoba”, 21 de julho de 2006.



manifestas orientadas ao exercício da Presidência Pro Tempore do Brasil, em particular logo depois da anunciada vitória eleitoral – mais complicada que o previsto – do Presidente Lula) e nos primeiros meses de 2007. Não que esse período não tenha produzido feitos relevantes na perspectiva do fortalecimento do bloco: o governo uruguaio, por exemplo, anunciou em setembro sua negativa a “acordar” um TLC clássico de acordo com o formato do firmado com Peru; o Brasil começou a desenvolver uma liderança mais proativa com vistas a dar respostas às reclamações dos sócios menores do Mercosul; os anúncios de uma possível “ressurreição” da chamada “*Rodada Doha*” na OMC reativaram as negociações intrabloco para atuar nesse cenário multilateral de forma conjunta, como forma, inclusive, de revitalizar a ação do bloco em relação a sua agenda externa comum. Entretanto, as desavenças e os conflitos resultaram muito mais profundos e estridentes. Com o pano de fundo da exacerbação do litígio entre Argentina e Uruguai pelo tema das “*papeleiras*”, durante esses últimos meses, acumularam-se marcas de distanciamento, consolidando um cenário de fragmentação e conflitividade política em todo o subcontinente sul-americano.

Esses resultados negativos não ocorreram por falta de oportunidades de encontro. Pelo contrário, sucederam-se a Cúpula Ibero-Americana, em Montevideu, a Cúpula da Comunidade Sul-Americana de Nações, em Cochabamba, e a Cúpula do Mercosul, no Rio de Janeiro, além das reuniões bilaterais entre Presidentes e as reuniões ministeriais, em especial a formalizada pelo Conselho do Mercado Comum, em Brasília, em dezembro, com a participação dos Ministros de Economia e de Relações Exteriores dos Estados Partes. Em quase todas essas ocasiões, os encontros não provocaram mais que a amplificação mediática das diferenças dos governos em temas-chave. Sucederam-se ausências nada casuais, fortes discussões e até o cruzamento duro de opiniões nos discursos presidenciais, tudo o que, decerto, não pôde ocultar a promovida reconciliação entre Hugo



Chávez e Alan García durante a Cúpula da Comunidade Sul-Americana, em Cochabamba. Em particular, no que se refere ao Mercosul, a reunião de dezembro do Conselho do Mercado Comum terminou com uma clara exibição dos enfrentamentos clássicos dos sócios. Temas como o das papeleiras e o bloqueio de estradas por parte dos “*ambientalistas piqueteiros*” de Gualaquichú, a demanda de atenção por parte dos sócios menores em relação ao tratamento de suas assimetrias e sua exigência de flexibilidades, as condições especiais solicitadas pelos novos países em demandar seu ingresso como sócios plenos ao bloco, as diferentes visões pelo tema migratório na Cúpula Ibero-Americana ou o preço do gás vendido pela Bolívia ao Brasil, entre outros similares, influenciaram as decisões. Quem, talvez, sintetizou de forma mais forte o desencanto produzido pelos Presidentes ao longo de tantos encontros sem os resultados ansiados foi Chávez, na ocasião de um de seus discursos durante a Cúpula da Comunidade Sul-Americana de Nações, logo quando despejou a Comunidade Andina de Nações (CAN) e quase anunciou o mesmo caminho para o Mercosul se não mudasse rapidamente, exigiu de seus colegas o que qualificou de “*viagra político*” para efetivamente projetar uma integração genuína e não retórica na região.

O reconhecido perito argentino Félix Peña realizou em dezembro de 2006 uma análise muito pertinente a respeito da situação geral do processo de integração e seus principais movimentos.<sup>27</sup> No dito trabalho, logo depois de apresentar dúvidas a respeito do sinal que qualificou como “*uma espécie de metamorfose*” e sobre as causas do fenômeno (“*reflexos problemáticos de adaptação a circunstâncias ou (...) a resultante de uma acumulação de iniciativas isoladas entre si*”), Peña destacava três grandes orientações do bloco em sua conjuntura mais atual: i) “*para a ampliação*”; ii) “*para um maior aprofundamento*

<sup>27</sup> Cf. Félix Peña, “*Depois de sua reunião em Brasília, o Mercosul parece mover-se em três direções. Permitirão gerar lucros de identidade, eficácia e credibilidade?*” Newsletter, dezembro de 2006.



*do processo de integração*”; e iii) “*para a flexibilização dos compromissos e instrumentos vigentes do Mercosul*”. No primeiro ponto, destacou a incorporação em curso como sócio pleno da Venezuela e os pedidos no mesmo sentido da Bolívia e Equador. Em relação ao tema aprofundamento, ressaltou o início do funcionamento do Parlamento do Mercosul, do Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM) e da negociação avançada de um sistema de trocas bilaterais em moeda local entre Argentina e Brasil, que após sua efetivação poderia ser estendido ao comércio com outros sócios. Finalmente, atinente ao fator da flexibilização, que foi o que mais desenvolveu, Félix examinou a reclamação (impulsionado principalmente pelo Uruguai e com apoio do Paraguai) da habilitação dos sócios menores para que possam celebrar contratos comerciais preferenciais bilaterais com terceiros, em virtude das grandes dificuldades de acessibilidade à zona de livre comércio do bloco e da inoperância quase absoluta dele no plano da negociação comercial conjunta com terceiros.

É sobre esse último ponto que o governo uruguaio e, em especial, seu Ministro de Economia, Cr. Danilo Astori, lideraram a onda de reclamações, chegando a impulsionar a assinatura de um TLC com os Estados Unidos (possibilidade fortemente controversa no seio da Frente Ampla e finalmente descartada de maneira formal pelo Presidente Vázquez em um pronunciamento de setembro de 2006), a troca de estatuto do Uruguai com o Mercosul. Esta posição, que foi rechaçada formalmente por uma forte maioria dos setores integrantes da força de governo e pela Central de Trabalhadores Uruguaia (PIT-CNT), mas que recebeu um respaldo quase total da frente empresarial, de todos os partidos da oposição e de maioria dos meios de comunicação, em um campo de opinião, sem dúvida, abonado pelas conseqüências muito negativas para o país do bloco de pontes no rio Uruguai protagonizado pelos “*ambientalistas piqueteiros*” de Gualaquaychú e consentido pelo governo argentino, ainda que não tenha desaparecido como hipótese e como plataforma em seus





defensores, perdeu, sem dúvida, possibilidades reais de concretização por razões tanto internas como externas. O pronunciamento do Presidente Vázquez foi contundente e uma nova virada nessa posição prejudicaria muito sua imagem e a do governo. De outro lado, o duro revés eleitoral sofrido pela Administração Bush nas eleições legislativas de novembro passado deu maioria aos democratas em ambas as câmaras do Congresso norte-americano, o que resulta muito improvável uma nova concessão do regime especial de *fast track* ao Presidente Bush e com ele a possibilidade de concretizar um novo TLC bilateral por parte dos Estados Unidos, pelo menos em seu formato clássico, que é o que tem imperado em sua forma quase total. À luz das últimas informações, periga inclusive a aprovação por parte do Congresso dos TLCs já negociados com países latino-americanos, pelo menos na versão já negociada e assinada pelo Executivo.<sup>28</sup>

Apesar disso, em particular, o Ministro Astori não deixou de defender abertamente sua posição, focalizando agora suas baterias na crítica à situação atual do Mercosul e os prejuízos sofridos pelo Uruguai em consequência dela.

*“Chegamos com um Mercosul em péssimo estado – disse Astori em uma entrevista que o diário ‘El País’ realizou com ele no dia 17 de dezembro último, por ocasião da reunião de Brasília do CMC – essa é a verdade. E vamos pelo menos com uma reunião mais dura, muito severa, muito rigorosa, que espero que haja gerado ao menos uma consciência de que o Uruguai está reivindicando com muita firmeza e com muita seriedade. (...) Assim não podemos seguir. (...) Flexibilizar a possi-*

<sup>28</sup> As informações disponíveis assinalam que, por meio de John Veroneau e Gretchel Hamel, os funcionários responsáveis pelo Ministério de Comércio dos Estados Unidos (USTR) para esses assuntos, a Casa Branca advertiu formalmente o governo da Colômbia que o TLC assinado entre ambos os governos não será tramitado pelo Congresso estadunidense nos termos em que foi assinado no dia 22 de novembro de 2006. Algo similar ocorreria também com o TLC firmado entre Peru e ainda não aprovado pelo Congresso norte-americano.



*bilidade de que países integrantes do bloco tenham acordos fora da região com preferências tarifárias. Essa é a melhor síntese que eu poderia fazer disso. Essa é nossa alternativa. Nós não vamos ficar abaixo dessa proposta.*<sup>29</sup>

Como dissemos, essa proposta não tem consenso dentro do governo, mas, sem dúvida, os inconvenientes do Mercosul e o agravamento do diferendo com a Argentina alentam essa posição. De maneira formal, o Presidente Vázquez descartou a assinatura de um TLC, não tem poupado sinais a respeito de seu crescente ceticismo em relação ao destino do Mercosul (*“este Mercosul como está hoje não nos serve”*, repetiu como se fosse um cacoete uma infinidade de ocasiões), ao tempo que se multiplicam sinais de aproximação com os Estados Unidos, coroados pela visita do Presidente Bush ao país em março.<sup>30</sup>

Além do que anotamos a respeito das mudanças operadas na política norte-americana, dificulta-se a concretização de TLCs bilaterais que possam passar à prova do Congresso dominado pelos democratas, ao que se soma que nenhum dos governos do bloco – como ocorreu com o uruguaio – teria um caminho fácil para mudar seu posicionamento nessa direção – o certo é que a situação deficitária do Mercosul, em especial no que faz ao manejo de sua agenda externa comum e em suas conseqüências com os países menores, é um fator que obriga os governos a buscar alternativas ao caminho integracionista. Também, por certo, os defeitos e as insuficiências do

<sup>29</sup> Cf. o artigo antes citado de Félix Peña ou buscar o citado periódico na página: [www.elpais.com.uy](http://www.elpais.com.uy).

<sup>30</sup> As primeiras informações falavam que a vinda do Presidente norte-americano à região abarcaria México, Guatemala, Colômbia, Chile e Uruguai, mas no momento em que se escreveu estas linhas foi confirmada a visita ao Brasil, o que, sem dúvida, amortece muito dentro do Mercosul o peso do sinal.

<sup>31</sup> Manuel Seco, Olímpia Andrés, Gabino Ramos, “Dicionário abreviado de espanhol atual”. Madrid, Grupo Santillana de Ediciones, 2000, p. 968.



bloco ferem sua credibilidade ante as cidadanias nacionais, que se sentem alheias, quando não prejudicadas – seja certo ou não –, ao processo de integração. Nesse contexto, os lobbies anti-Mercosul se reativaram como nunca, sabedores dos problemas não ocultáveis do bloco lhes oferecem “*vento a favor*” na “*batalha cultural*” a favor ou contra a integração. E ali reside um dos pontos nevrálgicos das reivindicações de fundo e das previsíveis conseqüências futuras da conjuntura.

Por certo também há que se escapar das visões catastróficas ou apocalípticas, que tampouco se ajustam estritamente à realidade. Nesse sentido, um balanço ponderado sobre o ocorrido durante a última Cúpula Presidencial do Mercosul, ocorrida nos dias 18 e 19 de janeiro último, no Rio de Janeiro, talvez possa passar uma visão precisa sobre a situação atual do Mercosul. Além das visões de analistas e jornalistas (mais tendenciosos em um sentido ou outro que de costume), além, inclusive, das faíscas trocadas e dos gestos e, inclusive, pronunciamentos dos Presidentes, uma resenha de acordos e desacordos na Cúpula resulta um melhor caminho para sacar conclusões mais precisas. A esse respeito, em uma síntese muito hierarquizada, pode ser destacado: i) confirmou-se a orientação “para a ampliação”, sendo bem recebida a formalização do pedido boliviano e o anúncio no mesmo sentido do novo Presidente equatoriano, Rafael Correa, assim como a designação por parte do Peru de um representante permanente ante a Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul (CRPM); ii) enquanto o eixo *aprofundamento* se inaugurou, o Parlamento do Mercosul começou de maneira efetiva a implementação do FOCEM (com 125 milhões de dólares) por meio da aprovação do financiamento para projetos específicos, em especial do Paraguai e Uruguai; iii) em que configurou o gesto mais audaz e propositivo, a respeito do terceiro eixo identificado por Félix Peña em seu artigo já citado, o Brasil liderou a apresentação de uma proposta concreta para eliminar de maneira rápida e efetiva o dobro da tarifa externa comum e para habilitar a flexibilização das normas de origem



para produtos procedentes do Paraguai e Uruguai para que sejam considerados “*produtos Mercosul*” quando tenham um componente nacional de 30% e não de 60%, como é requerido até hoje. Deve-se assinalar que essa proposta não foi em princípio apoiada pela Argentina e ainda que tenha sido recebida de maneira positiva pelos sócios menores, tampouco despertou seu entusiasmo nem aplacou suas demandas. O tema passou a estudo de uma comissão que em breves prazos deverá se pronunciar a respeito, ainda que o Brasil tenha adiantado que não conseguiu consenso, aplicaria de forma bilateral sua iniciativa em relação ao Paraguai e Uruguai.

Em suma, o balanço da Cúpula não altera de maneira significativa o quadro de dificuldades e mal-estares registrado anteriormente. Seguindo a análise de Félix Peña e centrando o balanço em suas três direções predominantes hoje no rumo do Mercosul, a *ampliação* não se beneficiou por um *aprofundamento* simultâneo do processo. As concretizações neste segundo ponto, em que pese sua relevância, resultam claramente insuficientes em relação às exigências da hora. E, finalmente, a *flexibilização* anunciada pelo Brasil não teve consenso e ficou na agenda de maneira incerta de uma comissão intergovernamental.

Talvez a data mais auspiciosa seja quando o Brasil voltar a dar sinais no sentido de apostar com muita força a ser o eixo articulador da região e a estar disposto a pagar custos para que ele se concretize finalmente. Reeleito para um novo mandato de quatro anos, o Presidente Lula e também o Itamaraty parecem reforçar seu projeto regional, para que o aprofundamento do Mercosul seja o cimento principal para seu projeto mais desejado (e sem dúvida longe de uma situação conflitiva do subcontinente e de seus países) de afirmação da Comunidade Sul-Americana de Nações. Outro sinal positivo é que é vital o tema do tratamento das assimetrias em relação aos países menores, volta ao centro da agenda, ainda que sem soluções suficientes. De todos os modos, as dificuldades e insuficiências anotadas ainda



prevalecem. Volta a ser o momento da vontade política, da estratégia do desenvolvimento regional, e para que as melhores hipóteses possam ter ao menos uma possibilidade, resulta imprescindível não eludir a crítica e não ocultar os problemas reais.

## 6. CONCLUSÃO

Ao longo desses últimos tempos, os uruguaios genuinamente “*mercosulianos*” temos tido que sofrer circunstâncias difíceis. Entre a agressividade ou o prescindível dos vizinhos-irmãos e o ressurgimento dos lobbies anti-Mercosul no interior das fronteiras do país, à cidadania uruguaia não faltaram razões para desconfiar do Mercosul como horizonte estratégico e como destino de desenvolvimento histórico. Essa conjuntura adversa tem sido aproveitada pelos “*calculistas*” de conjuntura. Na verdade, não tem sido fácil resistir a seus embates.

Neste marco, uma e outra vez temos escutado a velha máxima – supostamente símbolo e síntese das correntes “pragmáticas” em política internacional – de que “*os países não têm amigos permanentes, mas o que têm são interesses permanentes*”. Trata-se, na verdade, de uma frase muito velha, bastante gasta, cuja autoria tem sido reclamada por muitos e muitos autores, e que insolitamente, desde seu realismo desleixado, tenderam a uma espécie de “*sentido comum*” e de “*sabedoria convencional*”, curiosamente exitosa no cenário diplomático da região. Para dizer o menos, se houveram ajustado às coordenadas dessa pauta filosófica, os europeus não construíram essa Europa dos cidadãos que, ainda que inconclusa, admiramos muito. Animando-me à primeira pessoa, que sei que é uma audácia um pouco menos imperdoável no discurso diplomático, prefiro outras máximas e critérios. Por exemplo, aposto muito mais na sábia recomendação que me sugeriu meu filho mais velho, de 20 anos, Federico Caetano, jovem estudante de Direito e Relações Internacionais na Universidade da República de Montevideú, Uruguai, ao escutar meus argumentos em prol desse



“outro” Mercosul pelo que discutimos e que aparece freqüentemente tão distante. “*A ilusão* – disse Federico – *é o motor de nossos propósitos.*” A palavra “*ilusão*”, de acordo com o dicionário espanhol mais atualizado que tenho em mãos em minha casa,<sup>31</sup> contém em seu significado uma ambigüidade que considero muito sugestiva e oportuna para se referir de uma maneira metafórica às possibilidades atuais no rumo do projeto do Mercosul. Por um lado, o vocábulo “*ilusão*” alude, de acordo com o citado dicionário, a “*conceito ou imagem formados na mente que não correspondem a uma verdadeira realidade*”. Mas também contém a possibilidade de configurar um “*interesse ou entusiasmo cheios de esperança*”. Plenamente conscientes do dilema de ambos os significados e até que ponto eles se referem aos termos mais contemporâneos do debate acerca do destino previsível do Mercosul, preferimos apostar – com os olhos bem abertos e sem ingenuidade – nos riscos da segunda versão citada, sem dúvida, a melhor versão possível de um compromisso responsável a favor do Mercosul.

Gerardo Caetano  
Montevideu, Uruguai  
Fevereiro de 2007.

### **RESUMO (850 CARACTERES COM ESPAÇO):**

O presente texto expõe a situação de encruzilhada política que atravessa o processo de integração regional no Mercosul. Analisa-se, primeiro, a inadequação do modelo “fenício” e meramente comercial do primeiro “modelo mercosuliano” dos anos 90, com a institucionalidade intergovernamental que resultava funcional. Estuda-se a inflexão de mudanças na agenda do bloco em nível de políticas regionais e de formato institucional a partir de 2003, de maneira paralela ao surgimento de novos governos nos Estados Partes. Indaga-se sobre algumas das razões que impediram a concretização desse novo modelo



mercosuliano, assim como os problemas mais atuais que afligem o bloco. Sobre este último, passa-se em revista o que o autor avalia como os pontos focais da agenda mais atual do processo de integração.

***TRÊS PALAVRAS-CHAVE:***

Mercosul. Integração. Região.

***UM ESCLARECIMENTO DE TODAS AS SIGLAS QUE APARECEM NO TRABALHO,  
NECESSÁRIO AOS LEITORES***

Todas as siglas que se assinalam no texto estão explicadas, salvo as seguintes:

ALCA (Área de Livre Comércio das Américas)

TLC (Tratado de Livre Comércio)

PIT-CNT (Plenário Intersindical de Trabalhadores – Convenção Nacional de Trabalhadores)

OMC (Organização Mundial do Comércio)







**DO TRIUNFO ELEITORAL AOS DESAFIOS DO GOVERNO.  
O PRIMEIRO PERÍODO DO GOVERNO  
DA FRENTE AMPLA (2004-2006)  
GERARDO CAETANO  
(URUGUAI)**







## **DO TRIUNFO ELEITORAL AOS DESAFIOS DO GOVERNO. O PRIMEIRO PERÍODO DO GOVERNO DA FRENTE AMPLA (2004-2006)**

Gerardo Caetano<sup>1</sup>

### **I. AS ELEIÇÕES URUGUAIAS DE 2004: O TRIUNFO DA ESQUERDA, SEUS SIGNIFICADOS E DESAFIOS**

Os resultados eleitorais verificados em 31 de outubro de 2004 no Uruguai confirmaram o que muitos vaticinavam: esse *outro* país, que no aspecto social havia terminado de consumir-se por ocasião da crise de 2002, teve seu desdobramento no campo político-eleitoral e na transformação radical do sistema de partidos que emergiu das eleições. Em ambos os casos, as mudanças não nasceram da conjuntura recessiva mais recente (iniciada formalmente em janeiro de 1999 em consequência da desvalorização do Real), mas da admissão de um período mais dilatado, mais estrutural, que muitos quiseram fazer num passado recente – e em algum sentido o lograram – inviabilizar ou, pelo menos, postergar.

### **O ASPECTO ESPETACULAR DOS DADOS DA VITÓRIA DA ESQUERDA. ALGUNS MOTIVOS E ANTECEDENTES.**

Como signo de uma autêntica encruzilhada na história uruguaia, o quadro político resultado das eleições de 31 de outubro permite constatar certas transformações profundas de mais larga

---

<sup>1</sup> Historiador e politólogo. Foi Diretor do Instituto de Ciência Política da Universidade da República, Uruguai, entre 2000 e 2005. Hoje desempenha a função de Coordenador Acadêmico de seu Observatório Político. Coordenador Acadêmico da Escola de Governabilidade e Gestão Pública do (CLAEH). Secretário Acadêmico do Centro Uruguaio para Relações Internacionais (CURI). Presidente do Centro UNESCO de Montevideu. Docente nos cursos de graduação e pós-graduação no país e no exterior. Autor de numerosas publicações em áreas de sua especialidade.



duração que a simples conjuntura eleitoral de 2004. A primeira transformação se refere ao fracasso total daqueles que quiseram encontrar na reforma constitucional de 1996 o bloqueio perfeito (ainda que não de todo admitido) – a introdução do novo sistema de votação era montada para que a esquerda não pudesse se aceder ao governo. Com a previsível união entre “blancos e colorados” no segundo turno, como ocorreu em 1999, a perspectiva de uma vitória da esquerda parecia afastar-se fortemente.

A *hipótese impossível*, ou seja, ganhar no primeiro turno, pôde concretizar-se apenas na segunda experiência do novo sistema eleitoral. Antes também haviam fracassado os argumentos reformistas de 1996 que sustentavam que a mudança das regras asseguraria presidentes fortes e coalizões estáveis. O governo de Jorge Batlle (2000-2005) foi um dos mais débeis da história e a coalizão blanco-colorada que o acompanhou um pouco além de dois anos foi das mais efêmeras. Mais ainda, o então chamado Encontro Progressista-Frente Ampla-Nova Maioria (logo sintetizado em forma definitiva como Frente Ampla em 2005 para satisfação pelo menos dos analistas) pareceu haver encontrado formas mais adequadas para aproveitar as restrições e oportunidades do novo sistema eleitoral. Enquanto “blancos” e “colorados” se viram, de certa maneira, forçados a reduzir sua divisão interna em favor de certa bipolaridade, no âmbito da esquerda, o aumento da divisão interna e ainda a anunciada dupla ou tripla candidatura para as eleições municipais de maio de 2005 pareceram melhorar a oferta e a capacidade para captar novos e diferentes eleitores.

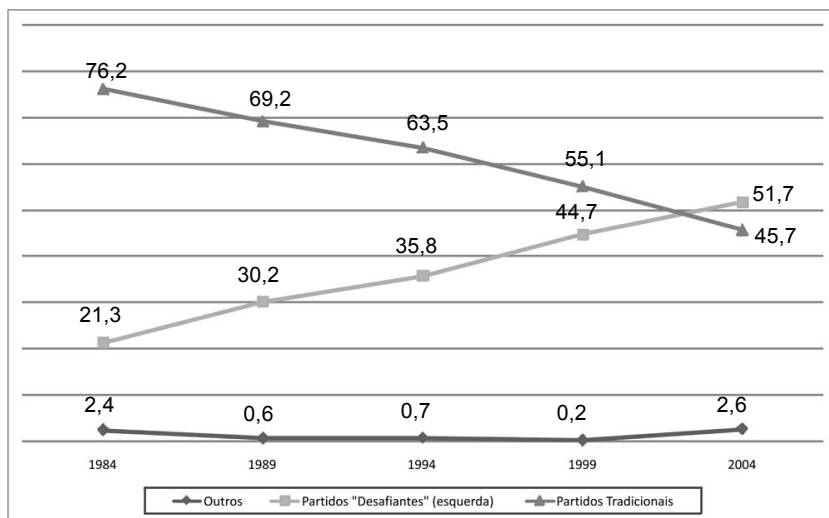
Das eleições, surgiu um ganhador indiscutível, a esquerda, com um crescimento sustentado e permanente desde o final da ditadura militar. Observa-se no primeiro gráfico a evolução contínua entre a avalanche de votantes nos “*partidos tradicionais*” (“blancos” e “colorados”) comparativamente aos chamados “*partidos desafiantes*” (basicamente a esquerda). As tendências não podem ser mais claras: ao retrocesso contínuo de “blancos” e “colorados”, em seu conjunto, corresponde o aumento sistemático e contínuo da esquerda, tanto quando esteve dividida (desde



1989 com a cisão do chamado Novo Espaço) até a reunificação de 2004, sob o lema Encontro Progressista – Frente Ampla – Nova Maioria (mais adiante Frente Ampla).

**Evolução eleitoral do sistema de Partidos Uruguaios por blocos partidários. Série 1984-2004. Fonte: Área de Política e RRII do Banco de Dados da FCS/UDELAR**

**Eleições**



**Votos válidos por partidos. Série 1984-2004. Em porcentagens**

|      | P. Colorado | P. Nacional | U. Cívica/<br>PDC/PI | Frente<br>Ampla | Novo<br>Espaço | OUTROS | TOTAL |
|------|-------------|-------------|----------------------|-----------------|----------------|--------|-------|
| 1984 | 41,2%       | 35,0%       | 2,4%                 | 21,3%           | -              | 0,0%   | 100%  |
| 1989 | 30,3%       | 38,9%       | -                    | 21,2%           | 9,0%           | 0,6%   | 100%  |
| 1994 | 32,3%       | 31,2%       | -                    | 30,6%           | 5,2%           | 0,7%   | 100%  |
| 1999 | 32,8%       | 22,3%       | -                    | 40,1%           | 4,6%           | 0,2%   | 100%  |
| 2004 | 10,6%       | 35,1%       | 2,1%                 | 51,7%           | -              | 0,5%   | 100%  |

Fonte: Área de Política e RRII do Banco de Dados da FCS/EDELAR com base em dados do Tribunal Eleitoral.



Os resultados eleitorais de 31 de outubro de 2004 foram coroados, com efeito, por uma verdadeira avalanche de votos para a esquerda que lhe deram maioria em ambas as câmaras legislativas. Essa vitória que alcançou a Frente Ampla e seu candidato, Dr. Tabaré Vázquez, no primeiro turno das eleições nacionais celebradas no domingo de 31 de outubro de 2004, constitui, sem dúvida, uma virada inédita na história política do Uruguai. Muda-se, dessa maneira, uma hegemonia de mais de 170 anos de governos colorados, nacionalistas ou ditatoriais cívico-militares, que governaram o país com alternativas na liderança do poder (com uma clara supremacia dos colorados sobre os nacionalistas, ainda que em várias ocasiões sob o formato de uma coalizão).

O triunfo da esquerda chegou num momento em que o declive dos lemas tradicionais vinha-se confirmando desde a criação da coalizão Frente Ampla, em fevereiro de 1971, mas com uma sensação de decadência na última década e em especial durante os últimos cinco anos. Sem dúvida que a maior transformação vislumbrada logo após o triunfo eleitoral indicava a forma como a esquerda, em sua primeira experiência à frente do governo nacional, lograria administrar na mudança e para a mudança um país que saía muito ferido socialmente nos anos de recessão, satisfazendo o claro mandato transformador e as expectativas daqueles que haviam outorgado a confiança do voto com maioria absoluta para os próximos cinco anos. Cabe observar que a obtenção de maioria legislativa em ambas as câmaras constitui também um fato relevante inédito desde a recuperação democrática em março de 1985 e ainda desde bastante tempo se é levado em consideração o período prévio à ditadura iniciada 1973. Observem-se abaixo os resultados finais das eleições e a composição do perfil parlamentar emergente das eleições em apreço.

### Uruguai. Eleições – 31 de outubro de 2004

|                                                 | Total de Votos | % sobre<br>Habilitados<br>para Votar | % sobre Votos<br>Emitidos | % sobre Votos<br>Válidos |
|-------------------------------------------------|----------------|--------------------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Partido EP/FA/NM                                | 1.124.761      | 45,21                                | 50,45                     | 51,7                     |
| Partido Colorado                                | 231.036        | 9,29                                 | 10,36                     | 10,6                     |
| Partido Nacional                                | 764.739        | 30,74                                | 34,3                      | 35,1                     |
| Partido Independente                            | 41.011         | 1,65                                 | 1,84                      | 1,9                      |
| Partido dos Trabalhadores                       | 513            | 0,02                                 | 0,02                      | 0                        |
| Partido Intransigente                           | 8.572          | 0,34                                 | 0,38                      | 0,04                     |
| Partido Liberal                                 | 1.548          | 0,06                                 | 0,07                      | 0,1                      |
| Partido União Cívica                            | 4.859          | 0,2                                  | 0,22                      | 0,2                      |
| Soma de votos válidos                           | 2.177.039      | 87,5                                 | 98                        | 100                      |
| Votos em Branco (Somente SI + Branco Total)     | 31.031         | 1,25                                 | 1,39                      | -                        |
| Envelopes com folhas anuladas em sua totalidade | 21.383         | 0,83                                 | 0,96                      | -                        |
| Votos observados anulados                       | 158            | 0,01                                 | 0,01                      | -                        |
| Total de votos emitidos                         | 2.229.611      | 89,61                                | 100                       | -                        |
| Total de habilitados para votar                 | 2.488.004      | 100                                  | -                         | -                        |

Fonte: Área de política e relações internacionais do Banco de Dados da Faculdade de Ciências Sociais (UdelaR).

### Uruguai, Composição do Parlamento (2004)

| Partidos             | Câmara Baixa | Senado    |
|----------------------|--------------|-----------|
| EP/FA/NM             | 52           | 17        |
| Partido Nacional     | 36           | 11        |
| Partido Colorado     | 10           | 3         |
| Partido Independente | 1            | 0         |
| <b>Total</b>         | <b>96</b>    | <b>31</b> |

Fonte: Área de política e relações internacionais do Banco de Dados da Faculdade de Ciências Sociais (UdelaR).

Se é levada em consideração a avalanche de votos obtidos por cada um dos presidentes posteriormente à ditadura, amplifica-se ainda mais a magnitude dos Algarismos da Vitória da Esquerda. Mas, além disso, é preciso acrescentar necessariamente o aparecimento em



função das eleições de um inesperado e inédito quadro bipartidarista. Com efeito, a Frente Ampla e o Partido Nacional reúnem em conjunto uns 88% dos votos válidos, o Partido Colorado cai para um paupérrimo 10% e a reduzida votação do Partido Independente (surgido da fratura do Novo Espaço e sua reintegração à coalizão de esquerdas) parece comprometer definitivamente a vigência de um quarto espaço, que comportava uma margem pequena, mas persistente, na política uruguaia desde 1989.

**Porcentagem de votos válidos obtidos por partido, para presidente  
desde a restauração democrática até o presente**

|                                                                                             |      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Partido Colorado (Presidente Julio María Sanguinetti 1985-1990)                             | 41,2 |
| Partido Nacional (Presidente Luis Alberto Lacalle 1990-1995)                                | 38,9 |
| Partido Colorado (Presidente Julio María Sanguinetti 1995-2000)                             | 32,4 |
| Partido Colorado (Presidente Jorge Batlle 2000-2005)                                        | 32,8 |
| Encontro Progressista / Frente Ampla / Nova Maioria (Presidente Tabaré Vázquez – 2005-2010) | 51,7 |

Fonte: Área de política e RRII do Banco de Dados da Faculdade de Ciências Sociais da UDELAR.

A queda do Partido Colorado é enfrentada na mais difícil encruzilhada de toda sua história (ficou a mais de 41 pontos do primeiro colocado no que se refere a percentuais de votos sobre votos válidos, quase 25 do segundo, e apenas 8,5 sobre o quarto). Isso necessariamente não anuncia o final de sua influência cívica, porém trata-se de um imperativo para o reconhecimento do fim de um ciclo histórico e a exigência de uma renovação profunda incerta e de qualquer maneira arriscada. Para o Partido Nacional, as perspectivas parecem um tanto mais auspiciosas: legitimou-se uma renovação de lideranças, a unidade partidária não se encontra ameaçada no curto prazo, parece haver rejuvenescido seus quadros, obteve mais tempo para processar





as mudanças que ainda faltavam, ao mesmo tempo em que se recuperou da pior votação de sua história (colhida em 1999 com apenas uns 22% no primeiro turno) com crescimento de quase 13 pontos percentuais. Observemos abaixo, desde uma perspectiva histórica mais ampla, a envergadura das mudanças produzidas.

#### Votos válidos por partidos. Série 1942-2004. Em porcentagem

|      | P. Colorado | P. Nacional | P. Nac. Indep. | U. Cívica /<br>P.D.C. / P. I. | P.comunista /<br>F. I. de L. | P. Socialista /<br>UP | Frente Ampla | Novo<br>Espaço | Outros | Total |
|------|-------------|-------------|----------------|-------------------------------|------------------------------|-----------------------|--------------|----------------|--------|-------|
| 1942 | 57,20%      | 22,80%      | 11,70%         | 4,30%                         | 2,50%                        | 1,60%                 | -            | -              | 0,00%  | 100%  |
| 1946 | 46,30%      | 31,10%      | 9,40%          | 5,20%                         | 4,90%                        | 2,30%                 | -            | -              | 0,80%  | 100%  |
| 1950 | 52,30%      | 30,80%      | 7,60%          | 4,40%                         | 2,30%                        | 2,10%                 | -            | -              | 0,60%  | 100%  |
| 1954 | 50,50%      | 35,20%      | 3,70%          | 5,00%                         | 2,20%                        | 3,30%                 | -            | -              | 0,00%  | 100%  |
| 1958 | 37,70%      | 49,70%      | -              | 3,70%                         | 2,70%                        | 3,50%                 | -            | -              | 2,70%  | 100%  |
| 1962 | 44,50%      | 46,50%      | -              | 3,00%                         | 3,50%                        | 2,30%                 | -            | -              | 0,10%  | 100%  |
| 1966 | 49,30%      | 40,30%      | -              | 3,00%                         | 5,70%                        | 0,90%                 | -            | -              | 0,70%  | 100%  |
| 1971 | 41,00%      | 40,20%      | -              | -                             | -                            | -                     | 18,30%       | -              | 0,60%  | 100%  |
| 1984 | 41,20%      | 35,00%      | -              | 2,40%                         | -                            | -                     | 21,30%       | -              | 0,00%  | 100%  |
| 1989 | 30,30%      | 38,90%      | -              | -                             | -                            | -                     | 21,20%       | 9,00%          | 0,60%  | 100%  |
| 1994 | 32,30%      | 31,20%      | -              | -                             | -                            | -                     | 30,60%       | 5,20%          | 0,70%  | 100%  |
| 1999 | 32,80%      | 22,30%      | -              | -                             | -                            | -                     | 40,10%       | 4,60%          | 0,20%  | 100%  |
| 2004 | 10,60%      | 35,10%      | -              | 2,10%                         | -                            | -                     | 51,70%       | -              | 0,50%  | 100%  |

Fonte: Área de política e RRII do Banco de Dados da F. C. S. / UDELAR com base em dados do Tribunal Eleitoral.

O último presidente uruguaio cuja votação individual (percentual sobre votos válidos) superou a maioria absoluta foi José Serrato, em 1923, que obteve 50,7% por ocasião da primeira experiência de eleição direta para Presidente da República no país. Como vimos, nas eleições de 31 de outubro passado, Vázquez obteve 51,7% dos votos válidos, se bem que, nas eleições celebradas em 28 de novembro de 1999, Jorge Batlle obteve 54,1% dos votos válidos, proclamando-se Presidente da República – a referida votação foi conseguida numa eleição de desempate, a partir da soma da maioria dos votantes *colorados* (33%) e *blancos* (22%), registrada no primeiro turno, ocorrido um mês antes. Por outro lado, é preciso invocar as eleições de 1950 (54 anos atrás) para registrar uma votação por partido que supere a maioria absoluta dos votos válidos (52,6%), em contraposição aos 51,7% obtidos pelo EP/FA/NM.



## OS OUTROS SIGNIFICADOS DA MUDANÇA ELEITORAL. *PERFIS SOCIAIS RECENTES DA DEMOCRACIA URUGUAIA*

Por trás da amplitude dos números da vitória, não há a que incorrer no erro ou na ingenuidade de esquecer, sequer por um instante, o significado social dramático que configurou o marco central em que se produziu o crescimento e a vitória eleitoral da esquerda. No contexto de uma evolução satisfatória entre 1986 e 1994 da maioria dos indicadores sociais, após a queda estrutural generalizada ocorrida durante a ditadura, em especial nos anos finais do chamado ajuste recessivo (1982-1984), a sociedade uruguaia começou a desenvolver um crescimento sustentado e, nos últimos anos, abrupto em seus níveis de pobreza, até chegar a 33,6% das pessoas residentes nas localidades urbanas abaixo da linha da pobreza durante o último trimestre de 2003. Vejamos no quadro e no gráfico abaixo a evolução em apreço.

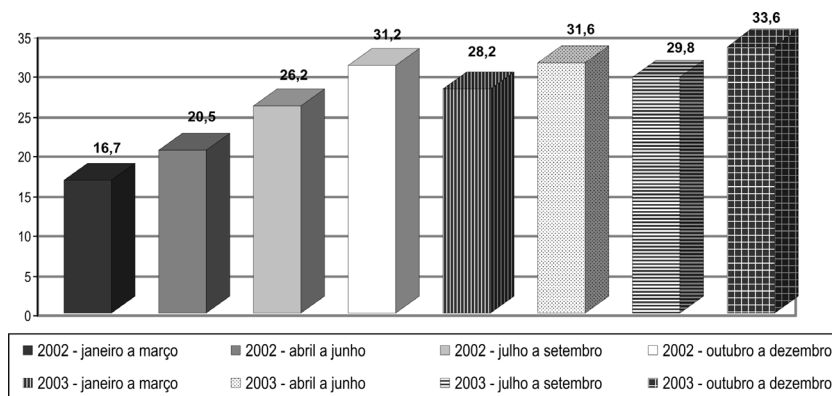
**Evolução da pobreza no Uruguai<sup>2</sup> série 1986-2003,  
por faixas etárias percentuais**

|      | Total de Pessoas Pobres | 0 a 5 Anos | Mais De 65 Anos | Relação entre crianças de 0 a 5 anos e pessoas com mais de 65 anos pobres |
|------|-------------------------|------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 1986 | 46,2                    | 63,2       | 32,6            | 1,94                                                                      |
| 1994 | 15,3                    | 30,7       | 4,2             | 7,31                                                                      |
| 1999 | 15,3                    | 32,5       | 3,4             | 9,56                                                                      |
| 2003 | 30,9                    | 56,5       | 9,7             | 5,8                                                                       |

Fonte: Instituto Nacional de estatística (2004; 2003; 2002).

<sup>2</sup> Partimos do pressuposto para a presente estimativa que em localidades menores do que 5.000 habitantes, a incidência da pobreza é igual à de localidades com maior número de habitantes. Este pressuposto baseia-se nas conclusões a que chega o trabalho realizado pelo MGAP-PYPA (2000). Para a estimativa das diferenças entre os rendimentos atuais das famílias das localidades menores e os rendimentos que necessitariam para atingir as metas estabelecidas nas três hipóteses, partimos do pressuposto de que tais rendimentos apresentam as mesmas características que as localidades de número superior a 5,000 habitantes do interior do país.

**Gráfico 1: Pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza em localidades urbanas (mais de 5.000 habitantes) no Uruguai. Anos 2002 e 2003 (trimestres). Em porcentagens. Fonte: INE (2004)**



Se expandirmos esses dados da pobreza do período 2002-2003 a todo o país (as localidades com número superior a 5.000 habitantes abrangidas pela Pesquisa Contínua de Domicílios do INE e de números menores), podemos afirmar que, aproximadamente, um milhão e quarenta mil pessoas viviam na época em situação de pobreza<sup>2</sup>. Cabe recordar que a população uruguaia se encontra estagnada numa cifra de 3.300.000, ao que deve somar-se o fato de que, nos anos que vão de 2000 a 2003, foram-se do país mais de 100.000 uruguaiois, o que absorveu e superou a diferença entre nascimentos e mortes anuais (mais ou menos 50.000 no primeiro caso e 30.000 no segundo), ao mesmo tempo em que se viu ampliar uma diáspora uruguaia cada vez mais significativa (em avaliações conservadoras, cerca de 500.000 uruguaiois vivendo fora do país). Por outro lado, a comparação entre gerações a respeito dos níveis de pobreza resulta particularmente preocupante, reafirmando a hipótese defendida por Juan Pablo Terra, há quase 20 anos, acerca do processo de “Infantilização da Pobreza”.



Hoje em dia, 50% das pessoas menores de 18 anos vivem abaixo da *linha da pobreza*.

Também como já assinalamos em outros textos, enquanto em 1986 o percentual de pobreza entre as crianças menores de seis anos praticamente duplicava, o das pessoas de 65 anos ou mais no ano de 2001 tinha uma relação de 1 para 10, sendo atualmente de 1 para 6, como resultado da duplicação da pobreza de 2002 a 2003 entre os adultos maiores. Mais preocupante resulta ainda o panorama se consideramos que 57% das 76.300 pessoas em situação de indigência que residem nas localidades urbanas (pessoas que não podem satisfazer suas necessidades nutricionais sendo obrigadas a destinar todos os seus rendimentos à compra de alimentos) são menores de 18 anos.

Na verdade, se redefinimos o indicador de pobreza “extrema” como percentual de pessoas que recebem rendimentos inferiores a 1,5 linha de indigência (ou que é a mesma coisa que 1,5 vez o valor monetário de uma cesta básica de alimentos), então a conclusão resulta alarmante: 227.000 pessoas residentes em localidades acima de 5.000 habitantes (que representam 80% da população total do país) vivem em situação de pobreza extrema das quais 69% são menores de 30 anos. Em resumo, o agravamento dos níveis de pobreza apresentado em 2003-2004 (e ainda num sinal de melhoria, como veremos, continua sendo esperado) constitui um sério desafio para a reprodução social da democracia, enquanto poderiam consolidar-se muito arraigados, a curto prazo, os perfis de uma sociedade uruguaia *dualizada* ou *fraturada*. Esse panorama realmente impactante aprofunda-se com a piora da distribuição de renda dos últimos anos, como se observa no seguinte quadro abaixo.

**Distribuição de renda (décimos) entre residentes em áreas urbanas  
(localidades com mais de 5.000 habitantes)  
Anos 2002 e 2003. Em porcentagens**

| <b>Décimos</b> | <b>Porcentagem de renda<br/>total acumulada</b> | <b>Porcentagem de renda<br/>total acumulada</b> |
|----------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 1              | 2,33                                            | 2,34                                            |
| 2              | 3,75                                            | 3,44                                            |
| 3              | 4,48                                            | 4,72                                            |
| 4              | 5,58                                            | 5,63                                            |
| 5              | 6,6                                             | 6,57                                            |
| 6              | 7,72                                            | 7,75                                            |
| 7              | 9,57                                            | 9,47                                            |
| 8              | 11,81                                           | 11,62                                           |
| 9              | 15,93                                           | 15,97                                           |
| 10             | 32,22                                           | 32,5                                            |
| <b>Total</b>   | <b>100</b>                                      | <b>100</b>                                      |

Fonte: De Armas, G. (2004); com base na ECH do INE de 2002 e 2003.

Vários líderes dos partidos tradicionais têm-se ufanado nesses últimos anos, inclusive logo depois das rupturas de 2002, em assinalar que, apesar da deterioração das tendências, o Uruguai continuava sendo o país mais igualitário da América Latina. O que omitiam era que esta se havia convertido no continente mais desigual do planeta.

Resulta absolutamente equivocado e até perigoso em vários sentidos esquecer que o crescimento e o triunfo da esquerda no Uruguai se inscrevem como a expressão política do surgimento deste outro país: com índices gravíssimos de pobreza, de indigência, com uma terrível infantilização da pobreza, com uma territorialização crescente do poder social e com um incremento paralelo da desigualdade. Talvez algum observador distraído possa continuar assinalando que tais algarismos não são plenamente comparáveis aos dados do panorama social latino-americano. Equivoca-se (as taxas de evasão infantil no sistema escolar e a qualidade de vida nos novos assentamentos urbanos figuram entre os piores da América Latina, de



acordo com as avaliações da CEPAL, dentre outros indicadores que poderíamos acrescentar, mas os limites deste artigo nos impedem).

Aqueles que assim se expressam e não se dão conta da profundidade do desafio apresentado estão colaborando (querendo ou não) para a implantação de tendências recessivas que, se não forem contidas com urgência, em pouco tempo nos colocarão de volta aos perfis de um país absolutamente desconhecido. Também a atribuição clássica à passividade uruguaia e à moderação das formas de protesto da cidadania no país pode sofrer desmentidos contundentes, se não forem logrados êxitos importantes contra a pobreza e a indigência. Como foi anunciado desde o início, em resposta a esse contexto social crítico, a primeira medida do novo governo foi a implementação de um *Plano de Emergência contra a Pobreza*. Sem dúvida, além das avaliações que mais adiante serão incluídas, tal Plano constituiu uma medida acertada, mas, por falta de informação acerca de seu financiamento a longo prazo e das suas estratégias mais relevantes, constituiu ele, desde o início e até os dias de hoje, motivo de preocupação, entre várias das novas autoridades. As dificuldades profundas verificadas em planos sociais semelhantes postos em prática na região por governos progressistas (com o plano *Fome Zero* em primeiro lugar com tudo o que sua aplicação implica para a reflexão da esquerda uruguaia) puseram e põem um toque de atenção inadiável. A luta contra a pobreza constitui a primeira prioridade para um governo de esquerda em qualquer país, mas, em função da evolução recente do mapa social uruguaio, entre nós, essa necessidade adquire uma urgência inevitável.

#### **FORMAÇÃO DO NOVO GOVERNO, TRANSIÇÃO E DESAFIOS MAIS PREMENTES. ALGUMAS OBSERVAÇÕES INICIAIS**

Certamente que uma eleição, por mais espetaculares que sejam as mudanças produzidas, nunca é um final de história: em democracia



não existem vitórias finais. Entretanto, poder-se-ia dizer que, se a Revolução de 1904 pode ser vista como a inflexão pela qual termina o século XIX uruguaio e começa para o país o século XX, a recente eleição de 31 de outubro talvez possa ser interpretada como um marco que separa, no plano nacional, o século XX do século XXI.

Após muitas décadas e gerações de luta, representantes de uma tradição que se expressa numa história viva de combate de homens e mulheres e não apenas a trajetória mais abstrata de um grupo de idéias (talvez como nunca antes, isso pôde confirmar-se com a morte, em 31 de julho de 2004, do General Seregni e seu profundo significado emocional, transcendendo inclusive em alguns casos as bandeiras partidárias), a esquerda uruguaia, acostumada a “*perseverar sem triunfar*” – virtude que Carlos Quijano destacara ao analisar a trajetória cívica do fundador do Partido Socialista, Emílio Frugoni, ao qual poderiam associar-se milhares de militantes e cidadãos –, assumiu (tal esquerda) em 2004 o governo nacional em circunstâncias muito difíceis para o país. A confirmação da reativação econômica e o alto crescimento do PIB durante 2004, obtidos comparativamente à queda verificada em 2002 e durante o primeiro semestre de 2003, não podiam ocultar a profunda ferida cultural e social deixada pela crise dos últimos anos, agravada, como veremos pela conjuntura, porém, com raízes estruturais mais profundas.

Nesse contexto e em resposta direta às políticas desenvolvidas pelos últimos governos *blanco-colorados*, cinco foram os eixos da proposta programática que a esquerda uruguaia prometeu levar como prioridade em seu governo: um país produtivo (em que a prioridade em relação à indústria e ao agronegócio “venceram” definitivamente o caminho derrotado do projeto da banca financeira); um país social (em que se combatessem efetiva e o mais rapidamente possível os Algarismos vergonhosos de pobreza e marginalização, reequilibrando-se uma sociedade que havia ficado “guetizada” e fraturada); um país inovador com suas prioridades aplicadas ao desenvolvimento científico-



tecnológico (deixando para trás esquemas obsoletos e investimentos paupérrimos que condenavam o Uruguai a uma dependência absoluta nesses campos-chave do desenvolvimento sustentável); um país democrático (que enfrentasse os indicadores e as tendências crescentes de queda de qualidade em nossa vida democrática, outrora exemplar); e finalmente um país integrado (com a prioridade para o aprofundamento do Mercosul e a implementação de uma política externa independente, completamente distante da profunda linha norte-americana praticada por Jorge Batlle.

Os primeiros passos dados pelo governo eleito confirmaram esses marcos como suas prioridades, ao mesmo tempo em que também consolidaram perspectivas que já haviam sido adiantadas durante o desenrolar da campanha. Como havia reiterado em várias ocasiões durante e depois de tal campanha, Tabaré Vázquez sempre viu seu governo mais na linha de Lula e de Lagos ou de Bachelet do que em sintonia com Chávez ou Fidel (apesar de que o primeiro ato do governo foi restabelecer relações diplomáticas com Cuba, interrompidas pelo seu antecessor).

A política econômica, por exemplo, foi atribuída, tanto em seu planejamento como na escolha dos homens que a implementará nos principais postos da equipe econômica, ao Senador eleito logo confirmado ministro da Economia, Danilo Astori, líder da ala moderada da Frente Ampla e persistente opositor de Tabaré Vázquez durante a última década – tinham-se confrontado essas duas figuras nas internas da esquerda durante a última década. Estabeleceu-se, porém, uma “entente” desde o segundo semestre de 2004, a qual sem dúvida marca uma virada da política econômica do novo governo. Isso foi confirmado tanto nos pronunciamentos eleitorais como nas numerosas reuniões mantidas pelas autoridades do novo governo, após os encontros com as autoridades dos organismos financeiros internacionais que tiveram um aspecto extremamente cordial.





Confirmado como ministro da Economia, Astori, que é um dirigente político experiente e que aspira a suceder a Vázquez em 2009 (como presidente) tem sido consistente em afirmar ocasionalmente que os eixos da nova política econômica são os de sustentar os planos sociais do Plano de Emergência contra a pobreza e afirmar condições para um crescimento econômico sustentado, que possibilitaria ampliar o gasto social e atender aos problemas estruturais da sociedade uruguaia. De todas as formas, a postura moderada de suas propostas, priorização do manejo macroeconômico sobre qualquer hipótese de ativação mais ousada de políticas setoriais e, em particular, suas novas idéias (desenvolvidas a partir do governo) no sentido de preferir uma reinserção econômica internacional que privilegie os vínculos com os EUA (até a defesa polêmica da assinatura de um TLC em seu formato clássico), como veremos, não pôde senão gerar fortes réplicas por parte de quase todos os outros setores da esquerda uruguaia.

Tampouco houve maiores novidades na formação do gabinete ministerial. Vázquez optou por incorporar a ele figuras de sua mais estreita confiança (José Dias no Interior, Azucena Berrutti na Defesa, entre outros) ao mesmo tempo em que logo incorporou ao restante das chefias ministeriais os principais dirigentes das distintas facções da força do governo (José Mujica, Reinaldo Gargano, Mariano Arana, Marina Arismendi; etc.). Apesar de que a divisão política de cargos foi negada com insistência e que a mesma não se verificou de forma proporcional à avalanche de votos alcançada por cada uma das forças, não parece haver dúvidas de que Vázquez optou por incorporar as tensões internas de sua força política ao próprio interior de seu governo e de seu gabinete, de forma a fazer valer mais diretamente sua autoridade nesse âmbito mais manejável. As diferenças geradas a partir da nomeação do gabinete (que incluiu também a novidade da designação de um empresário independente, Jorge Lepra, à frente do Ministério das Indústrias) geraram menos divergências que as esperadas (apesar de que a central sindical manifestou desde o início várias



ressalvas a respeito de algumas nomeações e quanto também a certas diretrizes futuras). As tendências gerais da opinião pública pareciam então (depois das eleições e dos primórdios da tomada de posse das novas autoridades no começo de 2005) colaborar nesse clima de normalização: as pesquisas da época indicavam que cerca de 70% do eleitorado confiava nas ações empreendidas pelo novo governo, enquanto que as relações com as autoridades dos outros partidos apareciam também naquele momento bem mais harmoniosas que o esperado e, sobretudo, à luz do que ocorreria depois. Inclusive a disputa gerada a propósito das reivindicações do Movimento de Participação Popular (grupo com maior votação nas eleições internas da Frente Ampla, encabeçada pelo mítico dirigente Tupamaro José Mujica) pela titularidade da candidatura do grupo à Prefeitura de Montevideu, finalmente solucionada em janeiro, pareceu provocar certa insatisfação num eleitorado de esquerda que apostava antes de tudo na unidade de suas fileiras.

De outro lado, a transição dos governos teve trâmites muito mais de cooperativos do que o esperado e seus resultados foram de bom augúrio. Passado o combate eleitoral que teve a rispidez e as diatribes de hábito, todos os atores relevantes exibiram uma atitude de moderação e reflexão elogiáveis. O Dr. Tabaré Vázquez, apesar de dispor de maiorias parlamentares próprias, começou sua gestão como presidente eleito, convidando seus adversários a compartilhar as posições de poder no Gabinete, nas diretorias das empresas públicas e nos organismos de controle. O antigo estatuto co-participação interpartidária iniciado em 1872 parecia encontrar seu novo herdeiro, esquecendo exclusões e apostando em uma renovação mais integral daquela velha sabedoria que, embora algo tardia, parecia – só isso, como veremos adiante – chegar a todos os uruguaios. O governo que saía, presidido pelo inefável presidente Jorge Batlle, apesar de todos os erros cometidos durante seu mandato, parece haver julgado nessa altura assegurar maior transparência e cooperação para afirmar uma



mudança de comando ordenada e transparente. Os líderes dos partidos derrotados nas urnas, como dissemos, também deram sinais públicos de concórdia. Não houve movimentos financeiros anômalos, nem ameaças de desestabilização. Empresários, sindicatos, como algumas exceções, esforçaram-se em dar sinais iniciais de moderação. A normalidade na alternância dos governos parecia impor-se de forma natural. Ao contrário das opiniões que proliferaram durante tanto tempo, a chegada da esquerda ao governo não parecia produzir traumas, nem maiores incertezas. Os ecos dos prognósticos aterradores, tão comuns durante a ditadura cívico-militar (1973-1985), pareciam haver ficado definitivamente para trás.

Se bem que essa boa transição não deixava de despertar esperanças, não parecia, entretanto, alimentar a autocomplacência a que os uruguaios são tão inclinados, em especial quando falam de seus comportamentos cívicos e de suas instituições. Observam-se as evidências que se vêm acumulando na última década acerca da baixa qualidade da nova democracia e de seu funcionamento cotidiano; acerca dos dados sociais que nos mostram um país fragmentado e dividido, com crianças, jovens e mulheres como os mais desfavorecidos. Sem prosperidade, nem crescimento econômico, sem um forte aumento das taxas de investimento, o novo governo eleito em 2004 dificilmente poderia comprometer-se, de alguma forma responsável, a criar trabalho digno e políticas consistentes de reintegração social. Mas, ao mesmo tempo, sem aumento dos gastos sociais e sem uma negociação muito dura e firme com os organismos internacionais, bem como a resistência razoável a não adiar o atendimento das demandas sociais internas, a fim de alcançar superávits fiscais primários insustentáveis para a efetivação das mudanças requeridas pelo país, tampouco parecia possível que o novo governo progressista alcançasse as metas e os objetivos que havia anunciado ao longo da campanha. Por sua parte, os temas dos direitos humanos, vinculados às contas não saldadas quanto aos delitos de lesa-humanidade cometidos durante a última



ditadura, colocavam na agenda do novo governo um tema tão insolúvel quanto difícil perante o qual teria que dar respostas contundentes.

Aos graves déficits recebidos em áreas tão sensíveis como o ensino ou a saúde haveria que contrapor a dinamização dos circuitos de ciência e tecnologia, o aprofundamento sério e com critérios renovados da reforma do Estado para que este pudesse voltar a ser garantidor de direitos, “escudo dos fracos”, de acordo com a máxima uruguaia. Finalmente, em 2004, o Mercosul se encontrava em uma encruzilhada histórica: havia programas efetivos de aprofundamento, a agenda externa apresentava oportunidades e desafios, ao mesmo tempo em que circulava com insistência a visão – tornada logo como “espelhismo”, como veremos – em que a real ou suposta “afinidade ideológica” dos presidentes e governos do bloco configurava uma conjuntura ideal para impulsionar a vontade política na perspectiva de consolidar o processo de integração. Ao contrário da administração que terminava, o novo governo de esquerda aparecia como mais próximo dos governos da região, o que se traduzia, no programa frenteamplista, na idéia prioritária de assinalar com vigor o aprofundamento político do Mercosul, constituir fator de equilíbrio entre a Argentina e o Brasil, impulsionar um programa progressista e alternativo como diretriz das posições da região, atuando como bloco único nos fóruns internacionais. Como se observa, tratava-se de enormes desafios para o governo – o país muito dependia do que se passasse na região, em especial na Argentina e no Brasil. Daí a importância que o novo governo havia dado em suas propostas iniciais ao relacionamento privilegiado com seus dois grandes vizinhos e a seus esforços para aprofundar o Mercosul, conceituado como o “eixo estratégico da política externa do país”.

Não havia, portanto, dúvida de que o governo eleito, em síntese, deveria enfrentar tarefas de uma tal magnitude que transcendiam as possibilidades proporcionadas pelas maiorias parlamentares obtidas em ambas as Câmaras. O vencedor eleitoral



deveria mostrar – no governo – as virtudes de coerência, unidade de comando e respeito a sua histórica diversidade interna; os vencidos, cada um a sua maneira, deveriam pôr em prática sua capacidade de aprendizagem quanto ao papel de uma oposição democrática e exhibir espírito de cooperação e lealdade institucional. Em respostas a esses e a outros desafios de porte não inferior e a partir do reconhecimento dos aprendizados promovidos pela evolução de outras experiências progressistas na região, a esquerda uruguaia teria que demonstrar – pela primeira vez em âmbito nacional – que podia governar sem deixar de ser esquerda.

## **II. AOS DOIS ANOS DO PRIMEIRO GOVERNO NACIONAL DA FRENTE AMPLA: AVALIAÇÕES PROVISÓRIAS PARA UMA PROSPECÇÃO POSSÍVEL**

### ***DESAFIOS E NOVIDADES DESSA PRIMEIRA AVALIAÇÃO***

Existem muitas razões para enfatizar os desafios inéditos que enfrenta uma análise desse primeiro período de governo presidido por Tabaré Vázquez: trata-se, em síntese, de julgar o primeiro trecho de quase dois anos de uma administração presidida por uma força política que, pela primeira vez na história do país, chega à direção do Governo Nacional. Tal circunstância excepcional colocou antecipadamente tanto expectativas como dúvidas e temores exagerados por parte dos setores da cidadania que dividiram seus apoios nas eleições de outubro de 2004. Esse exagero antecipado nos dois sentidos anteriormente descritos configura um fator de peso na hora da avaliação nos dois primeiros anos de gestão, o que em uma outra perspectiva pode levar a ponderações muito incisivas ou categóricas, algo que sem dúvida não contribui para a profundidade do questionamento analítico e de seus argumentos.

A partir da detecção desse perigo, pode-se assinalar, como era sensato esperar, que “não se moveram as raízes das árvores”, como



anunciou o candidato Tabaré Vázquez em plena campanha em 2004, nem o “desgoverno populista capturou a conduta do Estado”, como advertiram, também durante a campanha, os principais contendores da esquerda na disputa eleitoral de então. As democracias, como tantas vezes se tem dito, não convivem bem, nem com as “horas H”, nem com “as vitórias finais” ou com os “abismos inimagináveis”. O exercício do poder modera por definição e, se houve uma mudança efetivamente revolucionária no sistema político uruguaio, este não é outro senão o que agora e por primeira vez se vê no Uruguai, todos os principais partidos, seus dirigentes e mesmo eleitores compartilham a dura experiência de governo de um Estado Nacional nesta difícil conjuntura atual. Esse simples fato, além de estender a experiência das exigências de fazer política desde o governo com suas restrições e possibilidades, implica também que, perante a cidadania, já não são simples, nem aconselháveis, os “atalhos preguiçosos” das oposições ferrenhas, das alternativas ou promessas inconsistentes ou avaliação de desempenhos sob perspectivas que não admitem os condicionamentos de contextos. Cabe advertir de imediato que uma interpretação equivocada da observação anterior pode levar a uma forte confusão: a de que nos contextos atuais todos os governos seriam mais ou menos iguais, e que há “uma espécie de pensamento único” que sustenta uma forma de “piloto automático” que define quase naturalmente “o que se pode ou não fazer”. Tampouco as democracias podem conciliar-se com esse tipo de “preconceito agnóstico” que nega as ideologias e tanto desgasta a dimensão republicana da convivência social, e tão fortemente debilita a criatividade e os compromissos cívicos, indispensáveis perante os desafios que enfrenta uma sociedade convalescente e que não pôde superar ainda uma emergência como a uruguaia. Para dizê-lo de forma simples mais para o bem do que para o mal, o Uruguai de 2006 mudou comparativamente a 2004. Os indicadores econômicos e sociais estão aí para dar apoio objetivo a tal afirmativa, como veremos mais adiante. Também quanto às tendências da opinião pública: em sua última



pesquisa nacional de dezembro de 2006, a empresa Equipos Mori registra uns 50% de aprovação ao governo e uns 58% de aprovação pessoal ao presidente Vázquez.

Apesar dos discursos enfrentados, poucos podem discutir com fundamento a realidade de um dos grandes triunfos dos dois primeiros anos do governo frenteamplista, tem sido a vitória, contradizendo muitos prognósticos, inclusive preconcebidos, de uma relativa estabilidade (não só econômica, porém muito mais multidimensional). Nem é certo que tenha havido medidas “que ameaçaram a propriedade e a ordem social” (como disseram as câmaras empresariais ao final de 2005 contrárias às reformas trabalhistas introduzidas), ou que o governo se havia voltado ao “socialismo marxista” como se pôde ouvir com certo assombro nas expressões do ex-presidente Jorge Batlle, mais ou menos na mesma época. Tampouco resulta verdadeira a visão igualmente invocada em que se assistiu a um continuísmo “ortodoxo” na maioria das áreas, totalmente diverso do prometido pelos vencedores durante a campanha eleitoral. De outra parte, o que ocorreu entre as diversas políticas públicas não permite a esse respeito um julgamento homogêneo. Nesse sentido, no marco da estabilidade global que logicamente constituía o primeiro objetivo de um governo de esquerda como o que se iniciou em primeiro de março de 2005, houve mais continuidade do que o previsto em alguns campos (na política econômica, especialmente), enquanto se produziram transformações muito fortes em outras áreas (na reabertura das negociações salariais em termos dos direitos trabalhistas, o foro sindical, entre outras áreas, ou nos importantíssimos avanços sobre o tema dos direitos humanos), muitas de tais transformações não se consideravam possíveis, sobretudo em tão pouco tempo.

Em resumo, a dinâmica predominante do governo parece ter estado envolta nessa clássica mistura de continuidade e mudanças, o que sem dúvida não resultava tão previsível para os eleitores frenteamplistas, acostumados a um discurso político mais de ruptura



e entusiasmo do que supunha desde a clara oposição aos governos anteriores à exigência de margens de manobra muito mais amplas para as decisões governamentais. Em tudo isso, cabe destacar também que a relativa estabilidade obtida foi não só mérito do governo, mas também resultante em particular da resistência de um contexto econômico internacional favorável às normas de exportações primárias.

O paradoxo nesse aspecto do contexto externo é que esse fator favorável – que junto com a “afinidade ideológica” com os governos da região se julgava antecipadamente como um dos pilares para uma desejada consolidação e aprofundamento de um “outro” Mercosul, diferente do fracassado dos anos 90 – coincidiu ao contrário com fortes incertezas e desencontros (alguns deles certamente não previsíveis) no cenário regional: por exemplo, a evolução pouco crível do diferendo com a Argentina em torno das instalações de fábricas de celulose no rio Uruguai, somada à presença de um forte bilateralismo muitas vezes com a exclusão dos “grandes” da região e às mudanças incertas e conflitantes no resto da América do Sul – tudo isso produziu um efeito de distanciamento do país em relação a seus sócios no processo de integração. De outro lado, desde o fim de 2005 e com maior ênfase em 2006, o ministro Astori encabeçou uma intensa ofensiva política no sentido de que o governo firmasse um TLC com os EUA, iniciativa que contou de imediato com um decidido apoio de empresários (incluindo de uma maneira insólita os industriais, previsíveis vítimas de um tratado com tais características, o apoio de toda a oposição e de uma parte que o tempo demonstrou ser pequena do próprio partido governante).

No âmbito de uma lógica de aceleração das negociações perante a prevista finalização do “fast track” do governo norteamericano, uma ausência quase absoluta de um debate sério sobre o conteúdo de um tratado com essas características, bem como posições dúbias no discurso do presidente Vázquez e de outros líderes da esquerda sobre o tema, no entanto, desencadeou-se uma campanha de





oposição no seio de uma Frente Ampla e em certos círculos intelectuais que começou a afetar a estratégia dos “fatos consumados” e a sofreguidão negociada, impulsionada principalmente por Astori, as câmaras empresariais e a maioria dos meios de comunicação. De forma um tanto imprevista, prevenido de que a maioria de sua força política contestava o projeto TLC e que seus sócios do Mercosul (em especial Brasil e Argentina) tampouco estavam dispostos a autorizar uma negociação dessa magnitude com o Uruguai, o presidente Vázquez, em setembro de 2006, assumiu a responsabilidade pessoal de ter por concluída a negociação com os EUA de um acordo típico de TLC (o formato seria o mesmo do celebrado com Peru), abrindo, porém, a possibilidade de um acordo mínimo tipo TIFA. O debate em torno da representação internacional do país converteu-se, desse modo, num dos principais pontos da agenda pública de 2006. Apesar da decisão de Vázquez (que terminou abruptamente seu curto idílio com os empresários) e os resultados das eleições legislativas de novembro nos EUA (que deram maioria aos democratas em ambas as câmaras, tradicionalmente mais protecionistas e menos inclinados a aceitar os TLCs), tudo isso parece afastar com vigor a possibilidade de retomada de uma negociação séria pró-TLC, pelo menos durante a atual Administração. O debate, porém, sobre a inserção internacional do país continua fora e dentro do próprio governo.

Nesse sentido, o ministro Astori (que não abandonou seu projeto pela assinatura de um TLC) aponta agora suas baterias contra um debilitado Mercosul, objetivo que em virtude das circunstâncias atuais se revela como um alvo mais fácil de atingir em termos de opinião pública do país. De todas as formas, apesar de voltar a contar com o apoio dos empresários e dos partidos da oposição e que o processo de integração com seus problemas provocou uma diminuição dos apoios no plano da opinião pública, não parece previsível que o governo uruguaio tome medidas drásticas quanto à categoria de sua participação como sócio pleno do Mercosul, pelo menos a curto prazo. No



momento, tal postura apresenta-se claramente minoritária nas fileiras da Frente Ampla e, em consequência, não contaria com o aval presidencial de Vázquez, que sempre se reserva às últimas decisões, mas não gosta de tomá-las, contrariando as posturas hegemônicas em suas hostes.

Desse modo, mais além desse tema fortemente controvertido durante todo o ano de 2006, confirmou-se plenamente a previsão daqueles que, antes de 1º de março de 2005, advertiam que o governo frenteamplista se parecia muito mais aos do Chile e do Brasil que aos da Venezuela e de Cuba, inclusive do que o enigmático rumo do governo de Kirchner na Argentina. Aqueles que se surpreenderam por essa confirmação seguramente não acompanharam com rigor ou independência os evidentes sinais políticos (que muitas vezes transcendem os discursos locais) que foram emitidos a respeito por Vázquez e seus principais colaboradores ainda antes de assumirem o governo. Entretanto, apesar da clareza dos rumos gerais, não faltaram as contradições e os desleixos geradores de incerteza e de alguma perplexidade. Para isso contribuiu, talvez, que a esquerda uruguaia no último decênio parece haver-se preparado mais para ganhar as eleições do que para o efetivo exercício do governo, pois que nas eleições das chapas de março de 2005 predominaram mais as quotas setoriais, os vetos ou simplesmente os erros nas escolhas sobre os acertos e “descobertas” do que na “filtragem” do governo. Predominaram nitidamente a tática e a visão a curto prazo sobre a mais urgente necessidade de estratégias e planos de mudança de fôlego mais amplo.

### ***UMA DINÂMICA ESPECIAL NA DIREÇÃO DO GOVERNO***

Nos momentos que antecederam logo a “estréia” de março de 2005, muito se debateu acerca do desafio de algumas interseções e relações do governo: entre estas, destacavam-se como seriam os vínculos com “força política” e as chaves de seu relacionamento com os partidos



da oposição. Assim mesmo, uma vez decifrada a incógnita da oposição do Ministério (cujo inusitado destaque anunciava, como veremos a tendência, um reforço do Executivo tanto ao nível de nova equipe de governo como no interior de suas distintas forças políticas), começou a surgir o tema da divisão de cargos entre o governo e sua bancada parlamentar e, em geral, entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

O critério utilizado pelo presidente na hora de definir seu Ministério diz muito quanto ao seu modelo de governo. Dois foram os critérios que guiaram Vázquez na hora de escolher seus ministérios: por um lado, escolheram pessoas de sua estreita confiança, muitas das quais haviam com ele feito sua carreira política desde o tempo em que era prefeito; de outro lado, incorporaram a quase todos os líderes setoriais (respectivamente cabeças de chapa ao Senado nas respectivas sublegendas) ao corpo de seus secretários de estado. Em vários casos realizam equilíbrios de diversos tipos na designação de ministros e seus subsecretários, optando às vezes por mantê-los dentro do mesmo setor e, em outros casos, procurando duplas com – supremas – uma deliberada diversidade política e, às vezes, de gerações. Parecia claro que Vázquez procurava contar com um bloco sólido de apoios incondicionais e, ao mesmo tempo, integrar aos líderes setoriais no marco de um sistema de contrapesos como forma de conseguir que a interna da “força política” debatesse divergências dentro do governo (mais concretamente do Poder Executivo) e não fora dele.

A ida dos principais dirigentes setoriais do Parlamento para o Ministério confirmava também que, para o presidente, a fábrica do governo estava no Executivo e que papel do Parlamento resultava mais secundário. Ainda mais, no âmbito dessa composição quatro figuras confirmaram, ao longo destes dois anos, quais elementos definiam as decisões do governo. Em primeiro lugar, sem dúvida, a liderança e a última palavra ficaram sempre nas mãos do presidente Tabaré Vázquez, que confirma uma liderança decisória, mais inclinada a elogiar a composição das desavenças entre seus ministros do que a



conduzir e liderar iniciativa nos distintos campos. Esse estilo de forte capacidade decisória ficou plenamente confirmado em sua eficácia ao longo de duas ou três oportunidades no ano de 2006: quando decidiu pelo não quanto a continuar as negociações pelo TLC; quando demitiu de maneira fulminante, o então Comandante Chefe do Exército, Ten. General Carlos Díaz, por ter-se reunido, sem informá-lo com o ex-presidente Sanguinetti; e quando teve de enfrentar uma paralisação de surpresa promovida pelo sindicato dos transportes declarando a essencialidade dos serviços, após dois dias de forte instabilidade. Tudo isso ocorreu entre setembro e outubro e, dessa conjuntura, o presidente Vázquez saiu com sua autoridade muito fortalecida, o que inclusive se confirmou, como vimos, pelo aumento de sua popularidade nas pesquisas de opinião. Essa confirmação de sua liderança também coincidiu com o surgimento do tema “reeleição”, anunciado, por figuras muito próximas do presidente (seu irmão, o ministro da Cultura e o atual presidente da Frente Ampla, engenheiro Jorge Brovetto, e também o vice-presidente Rodolfo Nin). Embora não conste de forma expressa e que a maioria dos dirigentes frenteamplistas se tenha mostrado cautelosa a respeito, não há dúvida de que o mero sinal da possibilidade de uma reeleição (tema “tabu” na esquerda uruguaia desde a lembrança de sua rejeição ligada à intentona do então presidente colorado Pacheco Areco em 1971) configurar um fator que mais confirma a força incontestável dentro do governo e na esquerda da liderança de Vázquez.

Em segundo lugar, a transferência da chefia econômica para Danilo Astori foi quase absoluta desde o início mesmo do governo, o que representa a sua responsabilidade direta nas principais nomeações na área, assim como delimitação ampliada de competência e qualificações na Pasta (com o exemplo claro no que se refere às matérias como o comércio exterior e a capacidade de iniciativa em assuntos de inserção econômica internacional, como vimos). Astori reforçou seu papel e poder a partir de uma espécie de liderança intelectual, debatida,



mas finalmente ganha, entre seus colegas de Ministério. Conta ainda com apoios externos à Frente Ampla (empresários, meios de comunicação, muito bom relacionamento com os representantes dos organismos financeiros internacionais) e com muito boa imagem junto à opinião pública (embora formada basicamente por eleitores dos partidos da oposição). Conseguiu ainda organizar um Ministério muito coeso e qualificado, com eficácia comprovada na realização de seus objetivos. A terceira figura nessa primeira equação de poder dentro do governo ocupou-a José Mujica, ex-guerrilheiro e líder do setor com maior bancada parlamentar (o chamado Espaço 601, com o MPP e o MLN – tupamaros menos em seu interior). Com o peso de seu enorme número de votos (obtidos inicialmente nas eleições nacionais de 2004 e confirmados em novembro deste ano nas eleições internas da Frente Ampla, nas quais o seu grupo ratificou com folga o primeiro lugar) e com seu inegável carisma perante a opinião pública e o eleitorado frenteamplista, Mujica tinha em seu favor as margens de ação que o habilitava na trajetória política, a força persuasiva de sua imagem e seus discursos públicos, bem como a força de seu peso político, influentes inclusive perante seus adversários. A todo esse capital político, deveria somar-se, como forte indício para a interna do governo, o fato de ostentar a liderança indiscutível da maior bancada parlamentar oficial (20 deputados e 6 senadores), sem cuja disciplina nenhum projeto do governo poderia ser aprovado. Embora tal situação não tenha ocorrido até o momento, o peso da bancada ficou demonstrado na forte alteração de projetos relevantes chegados ao Parlamento vindos do Poder Executivo (as mais de vinte emendas introduzidas no projeto de reforma tributária oriunda do Ministério da Economia são disso uma prova), assim como as próprias definições do presidente Vázquez. A quarta figura desse núcleo de poder foi imposta pelo Secretário da Presidência, Gonzalo Fernández, transformado numa espécie de primeiro operador político do presidente e de todo o governo, figura decisiva em temas e instâncias



fundamentais (como a frente militar e o sensível tema dos direitos humanos; a condição da negociação interna que evitou a renúncia de Astori por ocasião da elaboração do orçamento quinzenal em 2005; a implementação direta da negociação bilateral com a Argentina pelo agravamento do conflito das “pasteras”, discutida em diálogos difíceis com seu homólogo Alberto Fernández, entre outros), assim como o primeiro interlocutor presidencial no relacionamento periódico e discreto com os líderes da oposição, sem dúvida uma tarefa crucial para um só homem. Tamanhas responsabilidades sobrecarregam, sem dúvida, sua agenda e o obrigam muitas vezes a gestões oficiosas que, certamente, nunca proporcionam benefícios de popularidade. Entretanto, sua influência pessoal sobre o presidente Vázquez (político que admite muito poucos interlocutores quotidianos) e sua comprovada capacidade como operador político o tornam uma figura-chave nesse primeiro arcabouço do governo.

Ao longo destes primeiros dois anos de gestão, quanto à evolução dessa primeira equação de poder no âmbito do governo frenteamplista, o que pode ser dito é: i) que o presidente Vázquez manteve e ainda aprofundou plenamente sua capacidade de decisão final, embora guardando seu estilo de mais elogiar do que corrigir; ii) que Astori, apesar de sua ameaça de renúncia em 31 de agosto de 2005, tem sido no Ministério o que mais tem demonstrado sua influência perante o presidente, ganhando, além disso, um “sócio” crescentemente relevante como é o caso do ministro da Indústria e Energia, Jorge Lepra; iii) que Mujica tem cumprido um papel muito mais contemporizador que o de promover iniciativas, não fazendo jogar seu peso político (o pessoal e o setorial-político), senão em circunstâncias especialmente decisivas perante uma previsível contestação “mais à esquerda” dentro do governo para reorientar seus rumos e suas opções; e IV) e que Fernández tem confirmado sua influência e capacidade políticas, apesar das oposições inclusive crescentes que tem recebido de dentro e fora das fileiras oficiais.



Essa maneira peculiar de conduzir o governo tem tido, sem dúvida, fortes implicações políticas. Em primeiro lugar, além do desleixo e de vários recuos, em alguns casos com efeitos institucionais não desejados (como no caso do verdadeiro atoleiro jurídico-institucional na designação do titular do tribunal de contas, cuja nomeação requer maioria qualificada no parlamento) ou com conseqüências no manejo de conflitos externos muito importantes (como é o caso de alguns episódios vinculados ao tratamento do diferendo com a Argentina pelas “pasteras” de Botnia), consolidou-se de maneira efetiva a capacidade de iniciativa e a tomada de rumos pelo governo. Também esse estilo de condução tem permitido administrar – pelo menos até agora – a interna frentista sem exagerado dramatismo, provocando até o momento dissidências mais testemunhais do que influentes na hora das decisões mais difíceis, bem como gerando maior isolamento das posturas mais radicais dentro do espectro frentista (em especial quanto às posturas da C/ e o episódio de 26 de março). Não há dúvida de que, nos temas espinhosos sobre o TLC e o Mercosul, a decisão final do presidente, dentre outros fatores, obedeceu à necessidade de preservar essa administração das divergências internas dentro da força do governo. Na hipótese contrária de ter continuado a negociação por via urgente de um TLC com os EUA, sem dúvida que as dissidências no Parlamento teriam sido majoritárias ou, pelo menos, muito importantes.

Por sua vez, talvez muito por deméritos ou omissões da oposição do que por próprios méritos, o governo pôde manter a iniciativa e até a agenda pública, constituindo-se em algumas ocasiões em sede simultânea do oficialismo e da oposição mais poderosa (modificados ambos pela dialética frenteamplista). Isso permitiu à Frente Ampla observar protagonismos e ocupar espaços sem grandes esforços, perante uma oposição sem brilho e pouco opcional de “blancos” e “colorados” que, pelo menos durante a maior parte destes dois anos, não conseguiu (salvo conjunturalmente) interpretar com



eficácia o governo e demonstrar de forma visível sua capacidade de persuasão perante uma opinião pública que não pode ser considerada como fechada a pensar em diferentes opções diante de dilemas e conjunturas difíceis.

Entretanto, existem muitos indícios reveladores que essa estratégia de condução do governo gera também conseqüências negativas e parece haver chegado a seu limite. De maneira crescente, tem-se evidenciado um déficit importante de diálogo e debate profundos no seio mesmo do governo, o que se traduz num adiamento, mas não em uma reformulação propositiva das disputas internas, algumas delas vinculadas a assuntos da maior relevância para a agenda próxima do governo: política externa, estratégias de inserção internacional, políticas educacionais, todas iniciativas eficazes para impulsionar o tão anunciado “país produtivo”, a transição – prevista para 2007 – do “plano de emergência social” ao “plano de equidade”, dentre outros. Essa escassez de liderança direta do presidente Vázquez, que delega o impulso das iniciativas a seus ministros para logo, reserva-se à decisão sobre o que se promove ou não durante o governo, muitas vezes se traduz em posturas hegemônicas (sobretudo do ministro Astori) em divergências entre ministros e na ausência de debate qualificado. Tudo isso, além de empobrecer a agenda e a iniciativa reformista do governo, pode começar a gerar uma dinâmica de desgaste de um segmento importante dos cidadãos que nele votaram em outubro de 2004, talvez os não mais incondicionalmente frenteamplistas.

Por sua parte, a erosão de imagem ante a opinião pública e no conjunto do sistema político (inclusive no seio das fileiras) de alguns ministros resulta já não ser possível ocultá-la, o que enfraquece a credibilidade global do governo e até a qualidade de suas decisões em áreas especialmente sensíveis. Por sua parte, o diálogo e as pontes de entendimento com a oposição, magoada em virtude do fracasso da incorporação de representantes de pelo menos do Partido Nacional





nos cargos correspondentes às minorias na chefias das empresas públicas, se bem não rompidos, percorrem caminhos civilizados, mas não parece favorecer expectativas de cooperação efetiva ou da concretização de consensos que possibilitem políticas de Estado em temas estratégicos. Nos últimos meses de 2006, após enfrentar uma crispação e uma polarização em grande parte desmedidas dos líderes de oposição, o presidente tomou a iniciativa de convocar um a um os líderes, o que favoreceu entrever a possibilidade de uma melhora do clima político para desimpedir algumas nomeações bloqueadas de alta importância institucional (a já referida designação de Fiscal do Tribunal, mas também a renovação – a esta altura inevitável – dos organismos de controle como o Tribunal Eleitoral ou o Tribunal de Contas, que mantém a mesma composição de 1995). Os discursos dos líderes da oposição até o fim do ano não parecem augurar que tal iniciativa do governo tenha obtido resultados efetivos, pelo menos por agora.

Por sua parte, a ênfase inicial no Executivo, longe de se enfraquecer, parece ter-se consolidado, o que repercute negativamente pelo menos em duas frentes: uma vez mais no difícil e muitas vezes conflitante vínculo entre o governo e a força política e também no marco das relações entre o governo e a oposição. Os integrantes da bancada parlamentar oficialista queixam-se com frequência de que os projetos provenientes do Executivo sobre temas cruciais (para citar exemplos emblemáticos, o orçamento com a reforma tributária) lhes chegam como “pacotes” quase fechados, desconhecendo a capacidade de contribuição e tirando a legitimidade de seu papel de interlocução perante os legisladores da oposição. Se bem que, até agora, como se disse, não se produziram senão dissidências testemunhais no tratamento de temas conflitivos no recinto parlamentar (os temas da “operação unitas”, a presença de tropas uruguaias no Haiti, entre outros) na próxima agenda do debate parlamentar se apresentam temas cruciais (mudanças no estatuto do Banco Central, posturas perante o Mercosul, reforma educacional, implantação do Sistema Educacional de Saúde,



etc.), perante os quais não resulta sem nexos a hipótese de divisões muito mais profundas e intensas no âmbito da bancada oficialista. Por sua parte, a persistência e ainda o aprofundamento da concentração de poderes no Executivo por parte do governo tampouco favorecem uma revitalização de um diálogo mais pró-ativo com a oposição, num momento em que, paradoxalmente, no Parlamento se encontram – pela primeira vez em muitos anos – vários dos principais líderes partidários da oposição.

### ***POSSIBILIDADES DE UMA AGENDA DE REFORMAS***

Não são poucos os que pensam que o êxito da estabilidade obtida durante estes quase dois anos de governo deve servir, antes que nada, como principal apoio de uma inflexão reformista a ser consolidada especialmente durante 2007. Nesse caso, a perspectiva também considerou a hora do balanço, tendo em conta a relação entre os pontos positivos e negativos da primeira parte da gestão. Como vimos, a popularidade aumentada com que o presidente Vázquez e seu governo terminam 2006 parece configurar um suporte político invejável para um impulso desse tipo. Por outra parte, a base econômica para apoiar a credibilidade e sustentabilidade dessas reformas também se mostra efetiva. Por ocasião dos muito satisfatórios registros obtidos, através dos principais indicadores econômicos durante 2006, as projeções estabelecidas pelo ministro Astori e sua equipe econômica para 2007 reforçam um otimismo responsável: um crescimento previsto de 4,5% de PBI; um crescimento de investimento bruto de 15%; uma “faixa de inflação” controlada entre 4,5% e 6,5% anuais; um aumento de aproximadamente 6% dos salários reais dos setores públicos e privado; um aumento de 11% nas exportações; a criação de 30.000 novos postos de trabalho; a continuação da queda na relação dívida-produto (atualmente em torno de 50%); um “superávit” primário fiscal de 4% do PIB e um “déficit” global de meio ponto percentual sobre o



produto. Em resumo, trata-se, sem dúvida, de projeções positivas, ainda que também se ratificasse com firmeza a conduta de prudência nos gastos, fator que pode comprometer o financiamento de várias reformas projetadas ou anunciadas.

Até o momento e em termos gerais, bastante claro que nas tendências de opinião pública e ainda sob o ângulo de análise mais acadêmico, apresentam-se certas idéias – força quanto aos desempenhos do governo: têm sido fortes os elogios sobre os consideráveis avanços logrados em matéria de direitos humanos, têm-se resultado de forma reiterada a eficiência no manjo do equilíbrio macroeconômico e o reconhecimento quanto à administração modernizadora de certas empresas públicas (cujo grupo dirigente tem sido mais elogiado que o mais visível dos titulares dos Ministérios); assim mesmo, as críticas mais duras e persistentes têm-se concentrado nas pastas de Relações Exteriores, Interior, de Desenvolvimento Social e Trabalho e Seguridade Social.

Entretanto, uma análise que não coloque tanta ênfase na quase sempre volátil opinião pública apresenta vários matizes e diferenças na hora de avaliar mais profundamente os desempenhos. Não parece haver dúvida de que o Ministério da Economia é o que tem exibido uma maior consistência e expressão na implementação e comunicação acerca das políticas aplicadas. Todavia, apesar da popularidade do ministro Astori e de sua equipe mais próxima (seguramente mais dependente da opinião de “brancos” e “colorados” do que das maiorias frenteamplistas, como vimos), várias de suas propostas revestem-se de um nítido caráter polêmico. A esse respeito, sobressai a disputa (na interna frenteamplista e também desde as hastes dos “partidos tradicionais”) quanto às promessas de reforma que apresenta a agenda econômica do governo: para citar só alguns exemplos os impactos da transformação da DGI, a implementação de aprovada reforma compulsória (que começará a ser aplicada em meados de 2007) ou as posturas de Astori e de sua equipe em matéria de reinserção



internacional (cada vez mais aplaudida pelos “Coblies” anti-Mercosul e menos aceita no âmbito da interna frenteamplista). Esse clima de crescente polêmica quanto a várias medidas concretas apresentadas em termos reformistas por Astori tende tanto a criar tensões no equilíbrio da interna frentista quanto a terminar com o “romance” das chefias da oposição com a política econômica de governo.

Em resumo, desde o registro de um relacionamento quase idílico entre a equipe econômica do governo (com a presença dissidente, mas testemunhal, do economista Carlos Vieira, à frente nada menos do que da outrora poderosa Organização de Planejamento e Orçamento (OPP) dos tempos de Ariel Davrieux) e os organismos financeiros internacionais, não resulta tão simples acerca de um continuísmo “ortodoxo” na condução do conjunto dos instrumentos da política econômica do governo. Em poucas palavras, aqueles que elogiam cotas medidas se tornam os principais críticos quanto a outras, no marco de uma política econômica que, de todos os modos, tampouco chega a convencer a direção frenteamplista. Ainda mais, inegável hegemonia “astorista” dentro do gabinete já recebeu algumas fortes contestações nas próprias fileiras de outros setores do governo, embora não resulte nada clara uma alternativa proposta ou disponível. Assim mesmo, de forma direta ou indireta, o presidente Vázquez pelo menos em quatro oportunidades impôs ou apoiou freios aos impulsos do ministro Astori durante estes dois anos: por ocasião da aprovação do orçamento, quando da primeira prestação de contas, na ocasião das mudanças introduzidas pela bancada oficialista na reforma tributária e no momento de não à continuação da negociação por via rápida de um TLC. Isso não impede de caracterizar como muito boa e muito melhor do que o esperado por todos a relação – outrora conflitiva – entre Vázquez e Astori. O que se comprova é que a “entente” tem seus limites.

Também se torna relevante uma análise mais sólida quanto às reformas trabalhistas postas em funcionamento em especial durante



2005. Área sensível, como poucas, o setor de políticas trabalhistas parece ter-se apresentado mais reformador nesse primeiro período do governo frenteamplista. A primeira virada começou com muita simplicidade e contundência a 7 de março de 2005, quando, após 14 anos de não cumprimento dos dispositivos, o Ministério competente convocou os conselhos de salários previstos na Lei nº 10.449, a qual não vinha sendo obedecida desde 1991. O retorno da negociação coletiva à área das relações trabalhistas, o que na prática significava simplesmente e cumprimento efetivo de uma lei em vigor, vinha satisfazer a primeira reivindicação do movimento sindical desde o início dos anos 90. Desse modo, iniciava-se uma série de reformas trabalhistas, complementadas com a chamada lei do foro sindical e com a derrogação do decreto de intervenção policial na desocupação de empresas em conflito, o que gerou uma forte réplica dos empresários, que consideraram a nova política trabalhista como absolutamente parcial perante as reivindicações sindicais e como que dirigida para uma perspectiva quase revolucionária em relação à ordem social. Se bem que seja certo que várias atitudes extremistas implementadas por alguns sindicatos isolados puseram em dúvida a capacidade de auto-regulação do movimento sindical em seu conjunto perante as oportunidades surgidas no novo contexto, o certo é que, desde as tendas do Ministério da Economia e Finanças, não se deixou de convocar ao diálogo e à negociação social, principalmente entre empresários e trabalhadores como fonte indispensável dos compromissos necessários para a implementação das novas políticas. De todos os modos, em várias oportunidades, o governo, em seu conjunto (talvez mais do que o Ministério responsável), demonstrou desleixo extremo na hora de implementar suas políticas, especialmente no aspecto muito conflitivo da ocupação das instalações de trabalho, entendida como extensão do direito de greve, o que gera marchas e contra-marchas, bem como um clima de incertezas entre os agentes econômicos. Em resumo, o desleixo e a intolerância na implementação resultaram num fator mais



desestabilizador que o conteúdo concreto das reformas, aspecto que se ampliou em sua repercussão pública pela atitude radical, como dissemos, de alguns poucos sindicatos. Durante 2007, o caráter conflitivo manteve-se, pelo menos até outubro, mais ligado a fenômenos como o perfil radical de alguns dirigentes e correntes sindicais em face do congresso do PIT-CNT celebrado em outubro, mais do que em função dos imprevistos reais dos conflitos trabalhistas. Mais ainda, quando se produziu a ofensiva contra o governo, representada pela greve dos transportes e pelo aumento das críticas agressivas da oposição, o movimento sindical desde sua direção empreendeu uma disciplina maior de suas hostes, logrando diminuir a conflitividade como sinal de apoio ao governo.

Em relação à área dos direitos humanos, tem havido em geral um amplo consenso de que as mudanças e os resultados obtidos até agora foram notáveis. Sobre esse ponto, também mais além do desleixo e das incoerências na sua implementação, bastou uma decidida ação governamental no sentido do cumprimento cabal da lei da caducidade de dezembro de 1968 e interrupção de sua aplicação e interpretação abusivas por parte de governos anteriores para desencadear uma série de acontecimentos que significaram um avanço notável em vários aspectos: pode-se adiantar de maneira concreta – após meses de incerteza – nos tópicos da verdade e da justiça, desencadeando-se perante o tema uma nova dinâmica de ação coletiva que culminou por ultrapassar todos os limites e prognósticos a propósito do alcance da nova política governamental na matéria. A esse respeito, é importante recordar alguns pontos de referência: durante 2005, produziram-se, por ordem presidencial, vários relatórios por parte das diferentes Forças Armadas, admitindo-se – embora de forma abrasiva e com informação incompleta e incorreta – graves violações aos direitos humanos durante a ditadura; em junção dos dados obtidos, iniciaram-se escavações que permitiam encontrar, em 21 de novembro, os restos mortais de Ubagésner Chaves Sosa e, em 2 de dezembro, os de Fernando Miranda;



em 5 de maio de 2006, ante um pedido de extradição da justiça argentina, foram detidos, de forma preventiva, os militares Gilberto Vázquez, Ernesto Ramas, Jorge Silveira, José Gavazzo, o ex-militar Ricardo Arab e o policial Ricardo Medina, conotados repressores participantes do Plano Condor; em 11 de setembro, esses militares presos foram processados pelo juiz Luis Charles pelo desaparecimento do militante do PVP Adalberto Soba; em 16 de novembro, o juiz Roberto Timbal processou o ex-ditador Juan María Bordaberry e Juan Carlos Blanco pelos homicídios dos ex-legisladores Micheline e Gutierrez Ruiz e os ex-integrantes do MLN Barreto e Whitelno; em 20 de dezembro, a juíza Graciela Gatti determinou o segundo processo contra Bordaberry por dez homicídios, especialmente agravados e ocorridos durante sua presidência, dentre outros.

Nos momentos em que se escreve este texto, ao mesmo tempo em que continuam as investigações sobre os esclarecimentos do ocorrido, abrem-se perspectivas nunca antes consideradas (por intermédio de eventuais extradições, pela aplicação estrita da lei de caducidade tal a interpretar o atual governo ou através de eventuais alterações legais no domínio local). O governo acaba de dar por oficialmente terminada o que chamou como “uma primeira etapa” no cumprimento efetivo do artigo 4º da lei aprovada em 1986 e referendada pela cidadania em 1989; decretou a data de 19 de junho (data de nascimento de José Artigas) como o dia do “Nunca Mais”; determinou a publicação das investigações desenvolvidas por historiadores e antropólogos da Universidade da República quanto ao destino dos presos desaparecidos; confirmou a instalação de uma “Secretaria de Acompanhamento”, com a missão de recolher novas datas e eventualmente reiniciar os trabalhos em busca dos restos mortais dos presos desaparecidos, dentre outras medidas.

Muito além do que muitos analistas e militantes dos organismos de direitos humanos falam de tais medidas, como a expressão de uma espécie de “ponto final” (eventualidade que, de forma



expressa, tem negado o presidente Vázquez), uma vez mais que tipo de temas, a dinâmica desencadeada transcende o esperado e termina por ampliar as agendas do possível muito mais além do previsível. A Justiça continuará atuando de forma independente, ao mesmo tempo em que as investigações (históricas, judiciais ou de outra índole) sobre o ocorrido durante a ditadura se aprofundarão. Nenhum governo pode decretar, como tentou o ex-presidente Jorge Batlle ao dar publicidade no Relatório Final da Comissão para a paz, que essa (em qualquer outra) é a “verdade oficial e definitiva sobre o ocorrido”. De modo semelhante a esses avanços, temas das violações dos direitos humanos acontecidos durante a ditadura também devem ser destacados – as transformações são menos profundas quanto à atitude das Forças Armadas perante os novos planos contextos, numa virada de acatamento sólido (apesar da insuficiência e dos equívocos dos relatórios de militares) ao novo governo e seus políticos, o que de fato significava um avanço democratizado de grande alcance simbólico e político.

No que sem dúvida configurou, durante o período considerado, uma das áreas mais sensíveis e vulneráveis do novo governo, a atuação da Chancelaria, em particular, e as orientações da política exterior, em geral, tornaram-se centros das mais variadas críticas oriundas de diversas procedências. Desde a nomeação de um chanceler distanciado das fileiras da Frente Ampla e de seu projeto socialista até as sucessivas demonstrações de improvisação e escasso profissionalismo num setor como o diplomático tradicionalmente dedado à integração de militares de esquerda, o certo é que o ministro das Relações Exteriores se converteu em uma das obsessões das críticas da oposição. Todos esses aspectos em operação simultânea, somados à deserção das decisões – chave da política exterior do país no marco de uma divisão efetiva nas iniciativas numa perceptiva econômica (acordos de livres comércios, promoção do comércio exterior, reinserção internacional do país nos mercados internacionais, nas mãos claramente dominantes do Ministério da Economia) – e a existência informal de uma espécie





de chancelaria paralela ao nível da presidência (posta em evidência de forma expressiva por ocasião da negociação bilateral de “los Fernández” quanto ao diferente com a Argentina em torno do tema das fábricas de celulose instaladas no rio Uruguai) fizeram que o chanceler Gargano viesse a desgastar-se rapidamente em sua legitimidade e credibilidade políticas. Esse enfraquecimento ostensivo da chancelaria em momentos cruciais da política exterior do país (marcados por circunstâncias, leis como o agravamento inusitado do conflito com a Argentina até o distanciamento do Mercosul e a possibilidade próxima da assinatura de um TLC tipo clássico com os EUA), tudo isso converteu tal área do governo em um de seus setores mais vulneráveis. Apesar disso, não há dúvida de que ao tão criticado ministro Gargano coube um protagonismo tão decisivo quanto difícil na contestação das intenções do governo em relação à defesa da integração e do compromisso pleno do Uruguai no Mercosul; de outra parte, não se pode omitir tampouco os graves prejuízos para o país em consequência do diferendo com a Argentina pela instalação da empresa Botnia no rio Uruguai, conflitos que, sem dúvida, abalam o trabalho da chancelaria e do governo uruguaio nos últimos dois anos!

Além das áreas citadas, tampouco faltam as situações conflitivas ou debates. A tal respeito podem ser enumeradas as seguintes situações. O ministro do Desenvolvimento Social, que começou com excesso de estatismo e dogmatismo ideológico na implementação de suas Emergências Sociais (apresentado inicialmente como “símbolo do Governo”), foi gradativamente corrigindo o rumo de suas estratégias a partir do final de 2005, variando suas políticas para posturas mais amplas e pragmáticas. Embora os resultados não tivessem sido os esperados e que a transição do plano de Emergência para o plano de Equidade ainda desperte dúvidas e incertezas, não resta dúvida de que a ação do Ministério contribuiu sensivelmente para a comprovada diminuição da pobreza durante o prêmio de 2005/06. As empresas públicas, em especial a ANCAP e ANTEL, implantaram políticas e



estratégias de forte inovação e reforma, nem sempre acompanhadas – pelo menos no ritmo necessário – pelos respectivos ministros. De todas as formas, uma reforma do Estado mais estrutural e global continua sendo uma das promessas a cumprir pelo governo, que a anuncia na campanha eleitoral e que confirma tal rumo desde o exercício do governo. O ministro do Interior também esteve no centro do debate público, recebendo severas críticas sobre sua eficácia na luta contra o delito (cenário sempre conflitante entre a “realidade das estatísticas” e a “sensação térmica da população”) e seus fundamentos – reivindicações finalmente atendidas ao aprovar-se, em 7 setembro de 2005, a polêmica Lei Modernização e Humanização do Sistema Carcerário. Enquanto isso, outra anunciada e necessária “nau símbolo” da ação governamental, como a reforma, naufragando ou pelo menos indo lenta demais entre os vetos do Ministério da Economia diante de suas propostas de financiamento e dos próprios problemas de um setor especialmente complexo e conflituoso. De sua parte, as políticas do estratégico Ministério da Indústria e Energia parecem muito mais firmes no segundo aspecto que no primeiro, ao mesmo tempo em que seu titular, o ministro Jorge Lepra, parece converter-se num protagonista decisivo na interna do governo quanto ao efetivamente nevrálgico tema das relações comerciais e econômicas com os EUA, transformado pelas circunstâncias (crise do Mercosul e da “vaca louca” no Canadá, dentre outras) no principal comprador, o prometido país “produtivo”, e concretização, ao mesmo tempo em que novamente o tema cada vez mais essencial da reforma da educação surge bloqueado e sem saída a curto prazo nada menos do que nos tempos do impacto.

A recente realização do congresso educativo não faz senão confirmar a força dos cooperativismos sindicais, a vigência de preconceitos muito antigos e a ausência de idéias efetivamente inovadoras no setor.

Em síntese, a avaliação não pode ser senão provisória e a campanha de luzes e sombras ser como se elaborou e como poderia



ampliar-se em outras áreas e aspectos da tarefa governamental. Nesse marco perante 2007, apresentou-se uma agenda reformista tão decisiva e estratégica como controversa. O governo e em particular o presidente Vázquez terminam bem 2006, com triunfos para mostrar e com índices de muito alta popularidade. Entretanto, 2007 será seguramente um ano decisivo para a atual administração e a inflexão reformadora iniciada deve se consolidar e se aprofundar, no âmbito do crescimento econômico sabiamente administrativo. Nesse sentido, não se pode vulgarizar o alcance da discussão pública sobre reformas tão decisivas como as transformações que caracterizam na atualidade a agenda nacional, dentro sempre de contextos regionais e internacionais tão decisivos como imprevisíveis. E muito está em jogo para que sejam realizados julgamentos e prognósticos extremados e improvisados. O próximo ano será certamente de muitos debates e de necessários confrontos de alternativas perante as opções preferidas pela cidadania. É que após alcançar a estabilidade e as reformas iniciadas, nenhum governo pode – nem deve – evitar os imprevistos do debate mais amplos do tipo que sempre acompanha as transformações mais profundas e duradouras.

*Gerardo Caetano*  
*(complementação e atualização de*  
*abril de 2007 por meio de “power point”)*





**O ESTADO DE DIREITO E DE JUSTIÇA SOCIAL NO  
MARCO DA ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA A  
AMÉRICA E O CARIBE**

**ISAÍAS RODRIGUES  
(VENEZUELA)**







## **O ESTADO DE DIREITO E DE JUSTIÇA SOCIAL NO MARCO DA ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA A AMÉRICA E O CARIBE**

Isaías Rodríguez

Há um jornalista que dirige na Venezuela um programa de notícias. Sempre o inicia com uma referência ao “planeta Terra”, como se este fosse uma nave espacial.

Esta metáfora da nave espacial é originária de Kenneth Ewart Boulding, economista de grande prestígio, ecologista e militante aberto do panteísmo.

Como em qualquer aeronave – diz Boulding –, a sobrevivência depende do equilíbrio entre a capacidade de carga e as necessidades dos passageiros que viajam dentro da nave. Para que haja equilíbrio – sustenta Boulding –, não basta a justiça do pistoleiro solitário dos filmes norte-americanos, que tudo resolve com tiros, sem admitir outras regras senão as suas.

Com efeito, a sociedade inteira – e nunca nenhum pistoleiro solitário – é quem pode garantir a justiça e a harmonia. É isso que alguns chamam de equilíbrio e, realmente, no fundo, equilíbrio não é outra coisa senão a humildade com a qual se expressam nossos atos e ela é exatamente o contrário, o oposto ao que o “pistoleiro” solitário conhece pelo nome de mercadoria.

Tanto o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos como o Pacto dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais (subscritos em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969 e em São Salvador, em 17 de novembro de 1988, respectivamente) avançaram no direito positivo para oferecer uma resposta a isso que se denomina “mercadoria” levando em conta todas as estruturas, estatais ou não, que constituem dramáticas ameaças aos direitos humanos. Uma mitologia convertida em doutrina, que vem desde Hobbes e o Leviatã,



sustenta que o Estado é o único ente capaz de violar os direitos humanos.

Essa mitologia, ideologizada tanto em seu tempo como agora, coloca o Estado como “único órgão ameaçador da liberdade individual” e é por causa dele que “a doutrina liberal sobre os direitos humanos” desde Locke até os nossos dias pretende fazer-nos crer que a “única necessidade permanente para proteger os indivíduos do Estado é torná-lo responsável, e somente ele e nunca os particulares, das agressões aos direitos humanos individuais e/ou coletivos.

Transcorre o tempo e hoje se apresentam dois temas que não pareceriam haver estado no pensamento do legislador dos Pactos Internacionais anteriormente referidos.

Um dos temas – e vale a pena refletir sobre ele – através do qual está claro que o Estado (além de organismo supostamente ameaçador dos direitos humanos) é também “garantidor de tais direitos” e o outro tema através do qual se conclui que também as organizações econômicas privadas, à semelhança do Estado, podem ser perfeitamente desestabilizadoras, provocadoras e seriamente ameaçadoras aos direitos humanos, ao ponto de interferir e intimidar tudo aquilo que tenha a ver com os direitos de cidadania contidos nos citados Pactos Internacionais.

Embora seja certa a visão liberal mediante a qual os Estados violam ou podem violar essas conquistas irrenunciáveis da humanidade, não é menos certo que essa eventual violação constitui uma quase insignificante porção dos problemas que enfrentam os cidadãos no momento de tornar eficaz o exercício de seus direitos humanos.

Edgard Lander, um venezuelano estudioso desse tema, chama a essas situações “expressão do Estado mínimo”, tomando em conta que o que está em jogo não é o Estado como ente provocador de tais violações, mas sim o Estado como intermediário de regras que nem sempre dele emanam, mas de alguns vasos comunicantes onde “a





propriedade privada do capital e dos meios de produção” geram uma superestrutura que viola tais direitos.

Em consequência, para Edgard Lander, essa manipulação em sistema é uma expressa e ostensiva interferência nas políticas de Estado que se expressa numa clara, palpável e evidente violação dos direitos humanos que não necessariamente se origina do próprio Estado, como único e absoluto responsável por tais políticas.

Claro está que o pensamento único tem sacralizado a propriedade privada acima da liberdade e isso tem feito que o conceito de “propriedade” se expresse através de tais políticas.

Com efeito, com a intenção de confundir ou simplesmente manipular, põem-se no mesmo plano os bens “de uso pessoal” e os “bens de ou para a produção” e não é verdade que temos uns e outros se encontrando no mesmo nível.

Os bens que provêm do trabalho pessoal de seu proprietário (como uma casa, um televisor, um automóvel ou um refrigerador) são distintos, absolutamente diferentes dos que se originam da acumulação de capital.

Têm, sem lugar para dúvidas, um tratamento diferente, menos privilegiado, do que aquele concedido a outros bens que provêm da acumulação e exploração do capital e que, embora tenham ainda sua origem no trabalho, sua causa é um trabalho comprado com um salário de parte de quem o trabalho surge como uma ação subordinada.

Não é, por consequência, resultado do esforço pessoal de quem o produz, mas do suor e da energia de outros cuja fadiga procura explorar. Sobram exemplos: uma empresa têxtil, uma marca registrada que é utilizada para explorar outras pessoas, uma indústria metalomecânica e a bendita “propriedade intelectual”, com a qual se acham os que expropriam o trabalho pessoal, os laboratórios que empacotam produtos farmacêuticos e medicamentos dos quais depende mercantilmente nossa saúde e quase sempre a vida dos mais pobres.



Talvez pareça estranho para alguns teóricos do neoliberalismo (e também para os mais pragmáticos desse uso indiscriminado da espoliação dos trabalhadores) que um Fiscal Geral, competente apenas para tratar de temas delituosos, fale de tais assuntos.

Mas, nas atribuições que lhe confere o Ministério Público da Constituição da República Bolivariana da Venezuela está escrito: “velar pela estrita observância da Constituição e das leis” e tal como reza o seu artigo 285: “garantir, nos processos judiciais, o respeito aos direitos e às garantias constitucionais, bem como o respeito aos tratados, convênios e acordos internacionais”.

Tal foi a sabedoria do constituinte venezuelano que, – para que não ocorresse o que aconteceu ao legislador dos Pactos de Direitos Civis, econômicos, sociais e culturais antes citados – com grande sabedoria, intuía que as funções expressamente assinaladas para o Ministério Público poderiam ser rebaixadas com o tempo, acrescentando uma atribuição enunciativa que não existe nos pactos internacionais referidos: “Os demais que estabeleçam esta Constituição e a lei”.

É com tal competência que nos atrevemos a abordar o tema, inovando, de maneira expressa, a Resolução 1803 da Assembléia Geral das Nações Unidas de 1962, pela qual se declara: “O direito dos pobres e das nações à soberania permanente sobre suas riquezas e recursos naturais e o exercício dessa soberania para fomentar o mútuo respeito entre os Estados”.

Também, com a mesma competência citada, invocamos a Carta dos Deveres e Direitos Econômicos dos Estados, publicada pela mesma Assembléia Geral das Nações Unidas em 1974, com os seguintes dizeres.

“Todo Estado tem o direito soberano, inalienável, de escolher seu sistema econômico, bem como seus sistemas políticos, sociais e culturais, de acordo com a vontade de seu povo, sem interferência externa, coação em ameaças de nenhum tipo”.



Cada Estado, segundo expressa o Artigo 2 dessa Carta:

“... tem o direito a: 1 – regular e exercer autoridade sobre o investimento estrangeiro dentro de sua jurisdição nacional e de acordo com suas leis e regulamentos e em conformidade com seus objetivos nacionais e prioridades e 2 – regular e supervisionar as atividades das corporações transacionais dentro de sua jurisdição, bem como tomar medidas para assegurar que tais atividades cumpram com suas leis...”.

A Carta Internacional em pauta declara também que os Estados “... têm o direito de associar-se em organizações de produtores de bens, a fim de desenvolver suas economias nacionais”.

Hoje, há pouco mais de quarenta anos desses Acordos ou Pactos Internacionais, temos a obrigação de visualizar e analisar todos os diferentes universos que se decompõem do desenvolvimento dessas economias nacionais.

Santiago Ramentol, sociólogo espanhol da Universidade de Barcelona, identifica universos a serem visualizados: 1º – o globalismo imperial (universo que Robert Kagan considera benévolo); 2º – o liberalismo planetário; 3º – o expansionismo automaticista; 4º – o pós-industrialismo; 5º – a sociedade da informação e 6º – o chamado choque entre civilizações.

Até agora, somente temos transitado num desses universos: o “globalismo imperial”. A partir dele, a democracia representativa liberal tem convivido numa suposta relação de tranquilidade com o mercado.

Essa questão da tranquilidade não está totalmente certa. Tem havido momentos, momentos longos, nos quais “a liberdade não tem existido em nossos países”, nem se chegou com a suposta estrutura democrática da sociedade liberal.



Tampouco é correto dizer que o imperialismo tenha sido benéfico, em que os mercados tenham regulado benevolmente a justa repartição da riqueza.

É o que o professor e investigador de Barcelona já citado, Santiago Ramentol, chamou de “multiuniverso II”, no qual o “globalismo imperial” beneficia, fundamental e essencialmente, as empresas transacionais.

Nesse multiuniverso II, o poder se exerce numa dimensão planetária – menospreza-se ali o papel das Nações Unidas e não se aceita a autoridade do Tribunal Penal Internacional.

Com efeito, nesse multiuniverso II, mudou-se o âmbito do que é público e também dos direitos humanos aludidos nos Pactos Internacionais referidos – transformou-se o direito humano dos cidadãos numa vulgar relação “cliente-empresa”, de absoluto caráter mercantil.

Nesse multiuniverso onde tem despolitizado, quase totalmente, o conceito “jurídico-cultural” de todas as nações conhecidas do Direito, foi imposta nessa relação a lógica do direito mercantil contra a lógica dos direitos democráticos e, especialmente, contra a lógica dos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais.

O neoliberalismo, ou “globalismo imperial”, literalmente pisoteou – ou, em linguagem acadêmica, desvalorizou – os direitos econômicos, sociais e culturais e os colocou, com a habilidade digna das melhores causas, taticamente, com uma hierarquia inferior aos chamados “diretos civis e políticos”.

Eles, os neoliberais, criaram uma corrente de pensamento que sustenta ser a natureza dos direitos sociais distinta da dos direitos civis e políticos e até se referem a uma classificação de direitos de primeira, segunda e terceira geração para situar os direitos “econômicos, sociais e culturais como de segunda”. Não sei se de “segunda geração” ou, simplesmente, de “segunda importância”.



Em todo o caso, o que se pretende sustentar é que “só merecem proteção jurídica os direitos civis e políticos”, porque o Pacto que consagrou os direitos econômicos, sociais e culturais “estabeleceu quanto a eles que a possibilidade de fazê-lo cumprir até o máximo de que disponha cada Estado”, ou em outras palavras, que o Estado não está obrigado a cumpri-los, se não dispõe de tais recursos, ao passo que, para os outros direitos, deve forçosamente dispor deles.

O mais grave é que, além da concepção anteriormente explicitada, o fato é que esses direitos da população são de atendimento voluntário ou facultativo, enquanto os direitos mercantis (certamente causados pelos Pactos Internacionais civis) não são apenas coercitivamente reivindicáveis, mas também se têm institucionalizado através de tratados internacionais que se podem fazer cumprir por intermédio de mecanismos coercitivos.

Os instrumentos do direito mercantil internacional, afirma o citado autor Edgard Lander, “têm, cada vez mais, maior capacidade para impor normas de obrigatório cumprimento em quase todos os países do mundo”.

O direito liberal mercantil vem-se convertendo em uma espécie de “direito universal” e até uma espécie de “direito constitucional paralelo”.

Devemos afirmar, com absoluta responsabilidade, que não é correto que os acordos comerciais sejam convênios “onde se ganha em algumas coisas e se perde em outras”, não, não é correto. Estamos diante de um assunto que arrasta uma parte muito significativa dos direitos humanos de nossos países e de nossos cidadãos.

O que é realmente certo é que, como os Estados Unidos não lograram no âmbito da OMC das Nações Unidas consagrar, de maneira unânime e planetária, a prioridade desses “direitos mercantis” sobre os direitos humanos, têm os Estados Unidos feito



todo o possível para consegui-lo nos níveis regionais e, com sua costumeira habilidade, inventaram a Alca.

O que é a Alca?

São tratados comerciais que propõem uma área de livre comércio. Procura-se com eles eliminar, aparentemente, as barreiras alfandegárias e os impostos sobre as importações entre os países.

A Alca inclui em seu âmbito a agricultura, mas trata como “disciplina do comércio internacional”, como comércio de bens e, por essa razão, vincula-a à proteção de investimento estrangeiro.

A Alca foi lançada em 1994 e sua proposta foi formalizada posteriormente, depois da Cúpula dos Presidentes em Santiago do Chile em 1998.

Por que se formalizou nessa data e não antes?

Porque o Presidente dos Estados Unidos necessita de autorização do Congresso de seu país para assinar esses tratados comerciais e o Parlamento havia negado tal autorização ao Presidente Bill Clinton. Depois da Cúpula Presidencial de Quebec, em 2001, George W. Bush solicitou ao Congresso a autorização, que lhe foi concedida em 2002.

E por que assim se formalizou a proposta nessa época e não foi ela totalmente posta em prática?

Por causa da agricultura. A tranca da Alca foi a agricultura. Os Estados Unidos mantêm um sistema de subsídios internos quanto à agricultura, o que abrange, além dos mencionados subsídios, outros vinculados à exportação agrícola.

Mas não é essa a única razão.

Desde 1980, a produção mundial de cereais tem crescido como menos rapidez que a população, em virtude das restrições que as grandes potências têm imposto para evitar a queda dos preços de seus cereais. A elas nada tem merecido consideração só para manter a distribuição assimétrica da riqueza agrícola.



Mercosul, CARICOM e Comunidade Andina de Nações negaram-se a negociar nessas condições o tema da agricultura, além de outros temas, enquanto não se oferece uma solução eqüitativa e adequada ao assunto dos subsídios.

Mercosul tem mantido, com algumas exceções resultantes de pressões econômicas, sua negativa em subscrever Tratados de Livre Comércio com os EUA enquanto tais condições econômicas se mantiverem desiguais na região. O Brasil, por exemplo, tem negociado, com tato comercial e diplomático, privilegiando sempre a integração regional.

Nesse sentido, lamentamos a subscrição dos TLCs entre Colômbia e Peru com os Estados Unidos. Os mercados desses países serão absorvidos por empresas norte-americanas e, forçosamente, será imposta a “desregularização”, que afetará inexoravelmente as receitas públicas do Peru e da Colômbia como Estados.

A maioria dos liberais não pratica sua religião – afirma um tratadista espanhol. Os liberais têm um credo muito volúvel. Suas medidas protecionistas chocam-se contra toda sua retórica e sua religião neoliberal. Na reunião da OMC em Cancún, por exemplo, em 2003, os Estados Unidos se negaram a fazer um corte de 3.300 milhões de dólares com os quais protegem seus produtores de algodão.

Assim agiram igualmente Europa e Japão em novembro de 2005. Sabe-se que, em cada situação, os países ricos impuseram seus interesses comerciais sobre os países pobres e que os reduzidos progressos no tema agricultura foram anulados por um rolo compressor de serviços e taxas aduaneiras que afetam e deterioram o desenvolvimento dos países pobres.

Europa, Japão e EUA negaram-se a abrir os mercados naqueles setores onde, excepcionalmente, os países mais pobres podiam competir e pleitearam “liberdade de taxas aduaneiras para seus produtos”, e em todas aquelas situações onde essa competitividade



não lhes dava nem frio, nem calor. Para tal atitude, temos na Venezuela uma palavra estigmatizante: “caradurismo” (cara-de-pau).

Com efeito, enquanto as tarifas aduaneiras sobre os bens manufaturados (manufaturados certamente nos países ricos) passaram, de 1950 a 2001, de 40% a 4%, as tarifas em apreço quanto aos produtos agrícolas dos países pobres se mantiveram acima de 40%.

Mas essa não é a única problemática. Os Estados Unidos complementam suas medidas protecionistas com as chamadas “Leis Antidumping” e seus muito conhecidos “direitos compensatórios”. Mas, como se não fosse pouco, os Estados Unidos também reivindicam a faculdade irrenunciável de aplicar suas próprias leis na jurisdição de seus próprios tribunais.

É toda uma grotesca e imoral assimetria, econômica e mercantil. E, como se tudo isso ainda fosse insuficiente, todos os países pobres são obrigados a fazer concessões, menos os Estados Unidos.

Isso é o que Héctor Moncayo chama de “a recolonização através dos tratados de livre comércio”.

O mais grave é que, no entanto, a globalização se apresenta para assegurar a sobrevivência dos seres humanos (8.000 milhões no ano 2020). Este é um sofisticado e terrível plano de extermínio para reduzir a população a 4.000 milhões de habitantes no ano 2020.

O protecionismo em favor de certos produtos por parte dos países ricos poderia ser uma expressão “dessa sofisticação”, destinada a matar os pobres, porque para o neoliberalismo “o crescimento exclusivo dos pobres põe em perigo o futuro do planeta”. Certamente em 2020 o mundo seria incapaz de alimentar tantos seres humanos e a solução neoliberal é “matar a esses pobres”.

Segundo os dados científicos, a superfície de terra cultivada por pessoa no mundo em 2002 era de 0,26 hectares. Em 2050, será de 0,15 hectares, com 200 milhões de pessoas a mais, com menor quantidade de água e com a atual loucura de mudanças climáticas que





não tem nenhuma diferença com o que se convencionou chamar de “inverno nuclear”.

O plano de extermínio é para a globalização imperial a única forma e maneira de salvar a humanidade, ou melhor dizendo, “a humanidade deles”.

Tudo isso tem a ver com um direito fundamental e essencial dos povos: o direito a sua segurança alimentar, o direito à alimentação.

Deve-se ter em conta que a produção não é apenas a de mercadorias. Também é uma forma de vida que implica, entre outras coisas, a preservação cultural, a relação com a natureza, tendo tudo a ver com a segurança e a soberania de nossos povos.

Existe, assim, uma grave centralização ou uma grande hipocrisia quando os Estados Unidos elaboram uma doutrina para os direitos humanos e, paralelamente, outra doutrina para “os tratados de livre comércio”.

Esta última doutrina nega a primeira.

Essa incompatibilidade já foi detectada na Colômbia por seus juristas. Ali o Tribunal Constitucional do país-irmão estabeleceu:

Que os tratados constitucionais são os internacionais de direitos humanos e não os econômicos; e que os primeiros têm preeminência sobre os segundos e, inclusive, sobre qualquer outro tipo de tratado.

Por essas razões, que não são nossas, mas dos juristas colombianos, afirmamos que a Colômbia será afetada pelo Tratado de Livre Comércio que assinou recentemente com os Estados Unidos. Mas ainda, que a Colômbia, segundo seus próprios juristas, violou pelo próprio Tribunal Constitucional do país.

Essa decisão soberana do Tribunal Constitucional colombiano foi suficiente para que o desqualificassem, chamando-o de irresponsável, atribuindo-lhe a pecha de ignorante, acusando-o “de



submeter o Estado Colombiano a um suposto gasto público que não leva em conta as condições macroeconômicas do país.

De novo, não se sabe de quem é a ignorância, nem quais poderiam ser as fronteiras entre o cinismo, o atrevimento, a falta de vergonha, a provocação e a atrevida insolência da imoralidade.

Tudo isso não quer dizer, nem muito menos concluir, que não se devam assinar tratados comerciais, nem tampouco que nos devamos colocar no absurdo do isolamento, ou nos separarmos do mundo, de não nos comunicarmos com nossos vizinhos, ou de nos ausentarmos e nos retirarmos, como eremitas, para vivermos nossa total solidão.

Não, o que isso quer dizer é que estamos obrigados a reafirmar o direito que nos outorga a Carta sobre Direitos e Deveres Econômicos, ditada pela ONU em 1974: “... a ser soberanos e escolher nosso sistema econômico, social, político e cultural, de acordo com a vontade de nosso povo, sem interferência externa, sem coerção e sem ameaças de nenhum tipo...”.

A Venezuela propôs, como alternativa à Alca, a Alba. A Alba é um instrumento para atacar os obstáculos à integração: a) a pobreza; b) as desigualdades e assimetrias entre países; c) o intercâmbio comercial desigual; d) o peso de uma dívida externa impagável; e) a imposição de políticas estruturais por ajustes por parte do FMI, do BM e da OMC que, sem dúvida, debilitam as bases de apoio social e político de cada um de nossos Estados.

A Alba é uma estratégia para vencer os obstáculos que nos impedem de aceder à informação e à tecnologia derivadas, dentre outros instrumentos, de acordos sobre a propriedade intelectual.

A Alba nos orienta como enfrentar com decisão a desregulação, a privatização e o desmonte de aparelho institucional supostamente elaborado por organismos internacionais incondicionais ao império, para “um êxito econômico” que não se verifica como tal.



A Alba é uma proposta centrada na luta contra a exclusão social. É um conjunto de critérios básicos para fazer da solidariedade uma bandeira emblemática que nos sirva para defender o papel do Estado contra as leis da selva, em benefício de nossas soberanias, de nosso desenvolvimento e de nossa integração.

Noam Chomsky expressou isso muito bem, através de sua teoria da gramática generativa transformacional: “A gramática de qualquer língua – disse o lingüista – está constituída por um sistema de regras que permitem elaborar ‘frases compreensíveis’”.

Essa gramática determina sua estrutura profunda e sua estrutura superficial. Vejamos, por exemplo, na Alba, a estrutura profunda e esqueçamos, por alguns momentos, de sua estrutura superficial.

Para Chomsky, a estrutura gramatical é universal, está dentro do cérebro humano e é hereditária. As crianças aprendem a falar de forma espontânea – nelas há uma predisposição para se comunicarem. Constroem intuitivamente suas frases. Todas começam dizendo “papai”, “mamãe”, “água”, sem nenhuma experiência prévia.

Começemos, como as crianças de Chomsky, a dizer “papai”, “mamãe” e “água” desde a integração e atrever-nos-emos a dar uma resposta de soberania contra um sistema injusto, desigual, deformado, arbitrário e absurdamente hegemônico.

A luta pela democracia é uma bandeira digna e devemos converter em realidade as novas formas conforme se vai manifestando o “humanismo”. A defesa desses direitos nos obriga a afastar o perigo de que uma elite supostamente instruída tome decisões em nosso nome e afete nossa liberdade e também nossa soberania.

A democracia é nobre e delicada. Sempre está em perigo. É preciso domá-la, mantê-la, fortalecê-la e, sobretudo, aperfeiçoá-la, para evitar que se converta no refúgio daqueles que a querem só para manter e consolidar um poder que não se preocupa em considerar maiorias e que, além disso, olha de soslaio a paz e, por cima do muro, nossos



desejos de soberania e de autodeterminar nossa ordem jurídica, cultural, econômica e política.

Norman Mailer, o grande escritor, nos ajudará a concluir essas idéias dispersas com as quais estamos procurando traduzir nossas inquietudes sobre a fragilidade de nossa democracia. Ninguém melhor do que ele interpretou tais inquietações.

Em seu discurso, pronunciado em São Francisco, expressou, com uma convicção que nos chega até os ossos, que “a verdadeira democracia nasce de muitas batalhas humanas, individuais e sutis, que se travam ao longo de décadas e mesmo de séculos; batalhas que logram e conseguem construir tradições”.

A democracia – conclui Mailer – é perecível e suas únicas defesas são exatamente essas tradições que social e democraticamente logrou construir com paciência e perseverança. A democracia – reafirma o escritor – “é um estado de graça que alcança os países que dispõem de indivíduos dispostos não só a usufruir de sua liberdade, mas também dispostos a trabalhar duramente para conservá-la”.

Somente acrescentaria às expressões de Mailer que, além de trabalhar duramente para usufruir e manter nossa liberdade, é indispensável ter coragem e fomentar, com vontade política, a união e a fraternidade de nossos povos.



**EM PROL DO DESENVOLVIMENTO DA GUIANA**

**PREM MISIR  
(GUIANA)**







## EM PROL DO DESENVOLVIMENTO DA GUIANA

Prem Misir

### INTRODUÇÃO

Um aspecto paradoxal da Guiana é que, apesar de seu vasto espaço territorial de 83.000 milhas quadradas (aproximadamente 216.000 quilômetros quadrados), há escassez de terras aráveis.

A Guiana está localizada no litoral nordeste da América do Sul, tendo como limites o Oceano Atlântico ao norte, Suriname a leste, Brasil ao sul e Venezuela a oeste.

A Guiana fica entre 1 e 9 graus de latitude norte e 57 e 61 graus de longitude oeste, estendendo-se ao sul por 450 milhas. É caracterizada por quatro regiões naturais: a baixa planície litorânea, a área arenosa e argilosa de colinas, a região montanhosa, as savanas interiores. Com cerca de 90% da sua população no litoral, é correto referir-se à Guiana como uma “terra de muitas águas”, mas também como a “terra da linha costeira”. Seus limites territoriais estendem-se ao longo de 2.949 quilômetros, tendo 1.606 quilômetros com o Brasil, 743 com a Venezuela e 600 com o Suriname.

Em 2005, havia 110.100 linhas telefônicas principais e 281.400 telefones celulares, com 1.046 provedores e 160.000 usuários da internet.

Povos de várias origens étnicas foram levados para a Guiana; primeiro, como escravos; depois, como trabalhadores contratados para as plantações de açúcar.

A população foi estimada em 767.245 habitantes em 2006, com a seguinte estrutura etária: 0-14 anos: 26,2% (masculina: 102.551 / feminina 98.772); 15-64 anos: 68,6% (masculina 265.193 / feminina 260.892); acima de 65 anos: 5,2% (masculina 17.043 / feminina 22.794).

A Guiana tem uma população jovem.

## Perfil sobre os dados da Guiana

| POVOS                                                                                                   | 2000          | 2005          | 2006 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|------|
| População total                                                                                         | 743,7 mil     | 751,2 mil     | ...  |
| Crescimento populacional (percentual anual)                                                             | 0,3           | 0,1           | ...  |
| Proporcionalidade da linha da pobreza em termos nacionais                                               | ...           | ...           | ...  |
| Expectativa de vida ao nascer (total de ano)                                                            | 61,8          | 64,3          | ...  |
| Taxa de fertilidade                                                                                     | 2,4           | 2,2           | ...  |
| Taxa de mortalidade infantil (por 1.000 nascimentos)                                                    | 52            | 47            | ...  |
| Taxa de mortalidade para crianças com menos de 5 anos (em cada 1.000)                                   | 70            | 63            | ...  |
| Nascimentos atendidos por funcionários da saúde                                                         | 85,6          | ...           | ...  |
| Incidência de má nutrição – peso por idade (% de habilitados (% do total) crianças com menos de 5 anos) | 13,6          | ...           | ...  |
| Vacinação - sarampo (% de crianças entre 12 e 23 meses)                                                 | 86            | 92            | ...  |
| Incidência de HIV - total (% da população na faixa etária 15-49 anos)                                   | ...           | 2,4           | ...  |
| Taxa de conclusão primária (% de relevante grupo etário)                                                | 111,6         | ...           | ...  |
| Matrícula escolar no primário (% bruto)                                                                 | 122,2         | ...           | ...  |
| Matrícula escolar no secundário (% bruto)                                                               | 88,1          | ...           | ...  |
| Matrícula escolar no ensino médio (% bruto)                                                             | ...           | 9,9           | ...  |
| Média de meninos e meninas na educação primária e secundária                                            | 99,9          | ...           | ...  |
| Taxa de alfabetização total de adultos (% da população acima de 15 anos)                                | ...           | ...           | ...  |
| MEIO AMBIENTE                                                                                           | 2000          | 2005          | 2006 |
| Superfície (quilômetros quadrados)                                                                      | 215,0 mil     | 215,0 mil     | ...  |
| Área de floresta                                                                                        | 151,0 mil     | 151,0 mil     | ...  |
| Terra cultivável                                                                                        | 8,8           | ...           | ...  |
| Emissão de CO <sup>2</sup> (toneladas per capita)                                                       | 2,1           | ...           | ...  |
| Fontes de água melhoradas                                                                               | ...           | ...           | ...  |
| Instalações sanitárias melhoradas                                                                       | ...           | ...           | ...  |
| ECONOMIA                                                                                                | 2000          | 2005          | 2006 |
| GNI, método ATLAS (US\$)                                                                                | 654,4 milhões | 769,7 milhões | ...  |
| GNI per capita, método ATLAS                                                                            | 880           | 1.020,00      | ...  |
| GDP (em US\$)                                                                                           | 712,4 milhões | 786,9 milhões | ...  |
| Crescimento do GDP (anual)                                                                              | -1,4          | -2,2          | ...  |
| Inflação – deflator de GDP (anual)                                                                      | 6,6           | 4,1           | ...  |
| Agricultura – valor agregado (% do GDP)                                                                 | 31,1          | 31            | ...  |
| Indústria – valor agregado (% do GDP)                                                                   | 29            | 24,5          | ...  |
| Serviços – valor agregado (% do GDP)                                                                    | 39,9          | 44,5          | ...  |
| Exportação de bens e serviços (% do GDP)                                                                | 96,1          | 87,9          | ...  |
| Importação de bens e serviços (% do GDP)                                                                | 110,7         | 123,9         | ...  |
| Formação de capital bruto (% do GDP)                                                                    | 23,8          | 25,8          | ...  |
| ESTADOS E MERCADOS                                                                                      | 2000          | 2005          | 2006 |
| Tempo necessário para iniciar um negócio (dias)                                                         | ...           | 46            | 46   |
| Capitalização de mercado das empresas registradas                                                       | ...           | 23,8          | ...  |
| Gastos Militares                                                                                        | ...           | ...           | ...  |
| Assinantes de telefones fixos e celulares (em cada 1.000)                                               | 145,5         | 521,2         | ...  |
| Usuários de internet (em cada 1.000)                                                                    | 67,2          | 213           | ...  |
| Estradas pavimentadas (% total)                                                                         | ...           | ...           | ...  |
| Exportações de alta tecnologia (% dos manufaturados)                                                    | 2,5           | 1,1           | ...  |
| VINCULAÇÕES GLOBAIS                                                                                     | 2000          | 2005          | 2006 |
| Comércio de mercadorias (% do GDP)                                                                      | 150,3         | 169,8         | ...  |
| Investimentos diretos estrangeiros-entradas líquidas (BOP em US\$)                                      | 67,1 milhões  | 76,8 milhões  | ...  |
| Dívida a longo prazo (DOD em US\$)                                                                      | 1,1 bilhão    | 1,0 bilhão    | ...  |
| Valor atual da dívida (% do GNI)                                                                        | ...           | 84,3          | ...  |
| Serviço total da dívida (% de exportações, serviços e renda)                                            | 9,7           | 3,7           | ...  |
| Assistência e ajuda oficial para o Desenvolvimento (em US\$)                                            | 107,3 milhões | 136,8 milhões | ...  |
| Remessas de trabalhadores e indenização de Empregados (em US\$)                                         | 27,0 milhões  | 201,0 milhões | ...  |

Fonte: Indicadores do Banco de Dados do Desenvolvimento Mundial, abril 2007.





## APOIANDO A DEMOCRACIA

A transição para a democracia veio em 1992, depois de 24 anos de autoritarismo, quando nenhuma instituição obrigava o governo a ser responsável perante o povo. Foi um período de coerção em que os dirigentes do Congresso Nacional do Povo (PNC) não estabeleciam nenhum limite à sua autoridade e dominavam toda a vida social.

O ilustre Professor Clive Thomas<sup>1</sup>, numa entrevista em 2000, descrevia o regime do PNC assim: “A verdade, no entanto, é que este regime tinha sido colocado no poder através de manobras do colonialismo com o sistema eleitoral antes da Independência, em 1966, e manteve-se no poder por cerca de três décadas por meio da manipulação das eleições nacionais e do emprego da força e da intimidação contra toda a oposição”. Durante esses 24 anos, o Ato de Segurança Nacional suspendeu o direito ao *Habeas Corpus* e permitiu que o regime do PNC restringisse e detivesse cidadãos guianenses sem julgamento e por tempo indeterminado.

O fato é que, atualmente, sem leis de radiodifusão e pouco automonitoramento, as distorções da mídia são abundantes.

Esse é um paradoxo da liberdade! Grandes distorções de mídia podem ocorrer em meio à presença dos direitos humanos fundamentais. O governo do PPP/C reinstalou a projeção dos direitos humanos neste país. Tem ele uma histórica tradição, desde 1953, em promover a igualdade perante a lei de todas as pessoas, indicando todos os infratores pela aplicação do Ato de Prevenção da Discriminação, de 1997, e esta Administração assinou o Protocolo Opcional do Acordo da ONU sobre os Direitos Civis e Políticos. O regime anterior do PNC não foi signatário de tal Protocolo.

---

<sup>1</sup> Feeley, D. & Finkel, D. 2000. “Entrevista com Clive Thomas: O FMI chega à Guiana”. Contra a corrente. Setembro.



Na verdade, a Casa da Liberdade, organização internacional com sede no país, considerou a Guiana um país livre quanto aos direitos políticos e liberdades civis desde 1993. A Guiana está livre.

A Guiana é uma democracia, embora frágil. Vamos explorar esse conceito de democracia.

Democracia é mais do que votar nos períodos eleitorais. Karl<sup>2</sup> a isso se refere como uma “falácia do eleitoralismo”. Goldstone e outros<sup>3</sup>, em seus estudos sobre transições para e da democracia, analisaram cerca de 1.300 variáveis sob o ponto de vista político, demográfico, econômico, social e ambiental, em relação a todos os países com população acima de 500.000 habitantes, abrangendo o período de 1955 a 2003.

Eles concluíram que a democracia tem a ver com a “competitividade nas eleições” e o “caráter de inclusão”, sendo que a democracia pode ser medida através de: (1) o acesso ao poder executivo – como o presidente é eleito, a frequência e a disputa nas eleições. Cabe assinalar os limites do presidente através dos artigos 90, 180 e 182 da Constituição guianense. O ponto principal aqui é saber se as eleições são livres e se há pelos menos dois partidos em disputa. Cabe destacar que as eleições de 1992, 1997 e 2001 foram livres, corretas e transparentes e aprovadas por observadores internacionais. Cabe notar ainda a atuação da Comissão Guianense de Eleições; e (2) a competitividade da participação política – a questão aqui é saber se este governo limita a participação política.

Um número maior de países hoje é avaliado não pela qualidade de suas eleições, mas pela qualidade de sua participação política. Dentre outros fatores, a ausência de um partido no Parlamento reduz a qualidade da participação. Dos anos 2001 a 2006,

<sup>2</sup> Karl, T. 1990. “Dilemas da Democratização na América Latina”, Política Corporativa 23, outubro.

<sup>3</sup> Goldstone e outros. 2007. “Relatório Global Sobre Conflito, Democracia e Fragilidade Estatal”.



o PNC retirou-se do Parlamento nas seguintes datas: 25 de março e 5 de dezembro de 2002; 28 de março de 2003 a 14 de abril de 2003; 19 de março de 2004 a 5 de agosto de 2004 e 22 e 29 de dezembro de 2004. Quase dois anos de ausência atrasaram o processo e o estabelecimento de comissões e o trabalho de comitês no Parlamento, afetando negativamente a qualidade da participação política da oposição.

Uma amostra da crescente abertura política, abrangendo o PNCR e outros partidos no Parlamento, é identificada através dos seguintes atos: (1) os Comitês Conjuntos Jagdes-Hoyte; (2) as Emendas Constitucionais que criam: as Comissões; o Comitê Parlamentar Permanente para reformas constitucionais; os Comitês Parlamentares Setoriais; (3) a oposição responsável e (4) a participação em comitês de supervisão e em diretorias estatais. O governo, portanto, não limita a participação política.

Agora qual é o risco de a Guiana recair na autocracia? Goldstone e outros consideraram que o risco é maior depois de dois anos, permanecendo como tal até que a democracia tenha 15 anos de existência, pois a recaída dificilmente se dá após esse período de consolidação. Somente houve sete recaídas do sistema democrático após seus 15 anos, no período 1955-2003: Brasil, em 64; Peru, em 68; Filipinas, em 72; Chile e Uruguai, em 73; Fiji, em 87; Gâmbia, em 94. A democracia na Guiana completa 15 anos de existência.

Goldstone e outros argumentam que eleições em jovens democracias são vulneráveis a recaídas, especialmente no âmbito da segunda eleição; e que democracias, em períodos de transição, freqüentemente têm as oposições abaladas por financiamento inadequado e reduzida capacidade de mobilização.

Os autores explicaram que as eleições obrigam os participantes a mostrar se estão dispostos a disputar sob as novas regras da democracia. Normas e práticas democráticas estão hoje tão fortes na Guiana que estamos no limiar de sua consolidação. Mas fracos



integrantes da oposição, arraizados numa cultura não democrática, aparentemente temem que as novas regras os coloquem em desvantagem numa disputa eleitoral. Tais forças oposicionistas prosperam sob condições de instabilidade. Assim, uma democracia enfraquecida proporcionar-lhes-ia oportunidades políticas. Dessa forma, algumas das mais estridentes e ameaçadoras respostas da oposição à nova cultura democrática são regularmente evidenciadas.

### DIVERSIFICAÇÃO E COMPETITIVIDADE COM UMA VISÃO TECNOLÓGICA

Todas as nações em desenvolvimento lutam para se desenvolver. E temos as habituais estatísticas econômicas para nos dizer como estamos na busca desse mais alto nível de desenvolvimento. Alguns dos mais populares indicadores econômicos estatísticos são: Produto Nacional Bruto (GNP), o Produto Doméstico Bruto (GDP), o Balanço de Pagamento, as reservas cambiais, a taxa de crescimento econômico, a renda per capita, etc. Tais estatísticas são necessárias, mas elas não representam toda a história. Falando como a Índia pode se tornar um país desenvolvido, Kalam e Rajan<sup>4</sup> observaram: “Uma Índia desenvolvida deve ser capaz de cuidar de seus interesses estratégicos através de suas forças internas e de sua capacidade de se ajustar às novas realidades”. Para isso necessitará de energia de seu saudável, instruído e próspero povo. Tal força protege seus interesses estratégicos imediatos e os de longo prazo.

E Kalam e Rajan argumentaram que a Índia necessitaria de uma visão tecnológica para operacionalizar estas quatro dimensões essenciais: povo, economia, interesses estratégicos e sustentabilidade a longo prazo, a fim de permitir que o desenvolvimento ocorra. Dificilmente poderia haver divergências quanto à relevância dessas

---

<sup>4</sup> Kalam, A. P. J & Rajan, Y. S. 2002. 1998. “Índia. 2020. Uma Visão para o Novo Milênio”. Nova Déli, Índia: Pequim Books, p. 5.



dimensões combinadas com uma visão tecnológica para assegurar o desenvolvimento sustentável em nações em desenvolvimento. O governo utiliza-se de tecnologia para o desenvolvimento do país, por exemplo: revisão da natureza da fábrica de modernização Skeldon, introdução de ceifadoras de cana-de-açúcar, política de Informação em Tecnologia, perfurações petrolíferas, nova tecnologia em torno de bauxita, etc. E a economia da Guiana tem se recuperado desde 2005. O ritmo pode ser lento, mas, ao longo das últimas décadas, houve significativos e adversos choques externos que proporcionaram um apoio ao nosso desenvolvimento econômico e social, o que explicaria as dificuldades em aumentar a competitividade.

Precisamos rever três choques econômicos externos que sacudiram a região do Caribe, incluindo a Guiana. Houve dois aumentos do preço do petróleo nos anos 70 e periódicos aumentos nos primeiros anos do século XXI – aumentos esses que levaram alguns países a aumentar os impostos, proceder à experiência com a taxa de câmbio e intensificar empréstimos.

O segundo choque externo veio nos anos 80, através da desaceleração da economia global e a crise da dívida. A resposta da Guiana constituiu em procurar assistência em ajustamentos multilaterais por parte do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. O Partido Progressista e Cívico do Povo (PPP/C), no governo em 1992, herdou uma dívida externa de US\$ 2,1 bilhões (atualmente em torno de US\$ 700 milhões). Foram necessários cerca de dez anos para que a Guiana lograsse sua viabilidade financeira. E de forma tão clara no início dos anos 90 que constituía um grande desafio atender às necessidades dos pobres e equilibrar os pagamentos do serviço da dívida.

E como resposta à crise da dívida, o governo da Guiana, de forma exitosa, mobilizou considerável alívio da dívida. Eis alguns exemplos a seguir. Na cúpula de Cochabamba, em 2006, o presidente Bharrat Jagdeo obteve o apoio da Comunidade Sul-Americana de



Nações para uma resolução solicitando 100% de perdão do estoque da dívida, tendo dezembro de 2004 como data da redução, a ser efetivada a partir de janeiro de 2007. Muito recentemente, o IDB aprovou tal resolução, tornando US\$ 467 milhões disponíveis como redução da dívida em benefício da Guiana. Com validade a partir de 1º de julho de 2006, o Banco Mundial cancelou a dívida da Guiana junto à Associação de Desenvolvimento Internacional no valor de US\$ 133 milhões e a dívida de US\$ 189 milhões junto à Iniciativa Multilateral do Alívio de Dívida (MDI). Houve também a iniciativa de redução de dívida do G8. O FMI cancelou, desde janeiro de 2006, 100% da dívida de US\$ 65 milhões existentes antes de 1º janeiro de 2005. Pelo acordo assinado com o Fundo de Desenvolvimento Internacional da OPEC em 2003, a Guiana recebeu US\$ 585 milhões sob a Iniciativa Ampliada HIPC. Por que o governo da Guiana tem orgulho de suas realizações no plano do alívio da dívida externa? Tal conquista libera fundos, canaliza serviços para programas que ajudam os pobres a receber melhor educação, melhor tratamento de saúde, maior acesso à água potável e melhores oportunidades para escapar da pobreza.

A economia mundial encontra-se atualmente em má forma, um pouco parecida com a desaceleração global dos anos 80, com um enfraquecedor impacto nos países em desenvolvimento.

O Subsecretário-Geral para Assuntos Econômicos e Sociais do Conselho Econômico e Social da ONU, José Antonio Ocampo<sup>5</sup>, recentemente emitiu o relatório “A Situação Econômica Mundial e Perspectiva 2006”.

O campo afirmou que a economia mundial vem sofrendo uma desaceleração desde 2004; uma “anemia” nos investimentos globais que prejudicam a taxa de crescimento econômico global, estabelecendo

---

<sup>5</sup> Ocampo, José Antonio. 2006. “A Situação Econômica Mundial e Perspectiva 2006. Assuntos Econômicos e Sociais do Conselho Econômico e Social da ONU”.



um ajustamento desordenado dos desequilíbrios macroeconômicos; preços mais elevados do petróleo, atingindo cerca de US\$ 60 o barril; a queda dos preços das casas, especialmente nos Estados Unidos, com impacto global negativo sobre o nível do consumo e da procura; alto nível de desemprego e muitos casos de desemprego estrutural e subemprego, afetando o esforço pela redução da pobreza. Certamente, tais fatores também tiveram impacto sobre os progressos da Guiana.

E o terceiro choque é a globalização, trazendo os seguintes problemas: crescentes pressões para liberar o comércio multilateral; o estrangulamento econômico que a Organização Mundial do Comércio tem feito junto aos pobres, pequenas e vulneráveis economias; constante migração de profissionais qualificados e a liberalização do regime de açúcar no âmbito europeu com drásticos cortes em seus preços, erosão geral e efetiva das tradicionais preferências comerciais da União Européia (EU); e Reforma da União Européia em torno do Protocolo do Açúcar reduz atualmente o preço do produto em cerca de 36% ao longo do período de quatro anos, começando em 2007. Esse corte drástico de preços pode produzir uma perda anual correspondente a 5,1% do GDP e 5,4% de exportações de mercadorias.

Claramente, como uma resposta à erosão das preferências comerciais e outros choques adversos, o governo intensificou seus esforços para diversificar a economia a fim de manter sua competitividade, de modo que a Guiana tenha um crescimento a médio prazo. Diversificação e competitividade internacional, combinadas com a visão tecnológica, correspondem às estratégias geminadas de desenvolvimento do governo. Por exemplo, o setor agrícola está sendo diversificado e, gradualmente, tornando-se competitivo.

Um acordo inicial de financiamento para a execução do Plano de Ação Nacional para Acompanhamento das Medidas que diminuam o impacto dos cortes dos preços do açúcar no âmbito da União Européia foi aprovado, em fevereiro de 2007, entre a Guiana e a Comissão Européia, tornando disponível um pagamento de 5,6 milhões



de euros em 2007, a fim de melhorar as instalações da usina de açúcar de Enmore, onde as melhorias abrangerão claramente a filtragem do melado, a automação do controle dos fluxos e a instalação de capacidade suplementar de recipientes a fim de permitir a produção de açúcares coloridos mais leves. O Plano Nacional, uma resposta à erosão das preferências comerciais européias, inclui medidas em prol do valor agregado, tais como o refino do açúcar e o empacotamento de marca, a expansão do setor de energia e a melhoria do fornecimento de matéria-prima para a indústria do rum.

E, naturalmente, há a moderna fábrica e a sua congênere em Skeldon a serem em breve constituídas, dotadas de propulsores diversificados, com vistas a aumentar a competitividade na agricultura.

O governo lançou a Estratégia de Competitividade Nacional (NCS) em maio de 2006, incluindo 122 ações para aumentar a competitividade na agricultura e na economia para aumentar a competitividade nacional. Esse plano (NCS) contém os seguintes dez grupos de ação: Marcando Grande para Guiana, Centrais Telefônicas e Feitura de Contratos, a Próxima Fronteira Agrícola da Guiana, o Financiamento do Futuro da Guiana, Criando o “Brain Gain”, Explorando os Recursos da Diáspora para o Desenvolvimento da Guiana, Maximizando oportunidades da CSME, Fazendo Acontecer o Plano Quinquenal do Desenvolvimento de Turismo e Produtos Florestais.

O NCS está sendo implementado de três formas: através do trabalho regular das agências governamentais e do setor privado; através, também, de atividades planejadas, tais como o Apoio do Comércio e do Investimento da Guiana (GTIS), os Programas de Arbitragem Comercial, dos Serviços de Apoio Agrícola e o Programa Linden de Avanços Econômicos (LEAP). E ainda através de novas atividades, tais como os Programas de Competitividade com fundo IDB e a Diversificação Agrícola.

A competitividade nacional aumentará a produtividade e tal aumento estimulará os dividendos dos investimentos, levando a taxas maiores





de crescimento da economia e isso não é apenas crescimento econômico. E o fator-chave em tudo isso é a estabilidade econômica subjacente à competitividade. A Guiana tem suas bases macroeconômicas em ordem. Mas isso não é suficiente. Educação, treinamento e proteção dos direitos de propriedade são outros fatores, dentre vários, que afetam a produtividade. A Comunidade Sul-Americana de Nações (SACN) constatou que o crescimento econômico é insuficiente para melhorar a qualidade de vida do povo. A SACN considera que a forma de avançar nesse sentido é elevar a qualidade de seus recursos humanos, ou seja, o povo.

As estratégias geminadas da Guiana, no sentido de diversificação e competitividade com uma visão tecnológica, trazem em si um plano dramático que está em curso e que consiste em eliminar choques, enxugar as lágrimas do rosto de todos os guianenses, criando um melhor padrão de vida. Quando as lágrimas estiverem todas desaparecidas, então a Guiana terá chegado ao nível de nação. E o governo está trabalhando nessa direção, obtendo resultados favoráveis em suas bases macroeconômicas, em meio a um processo de globalização que prejudica as economias pequenas, pobres e vulneráveis.

### A “CIRCULAÇÃO DE CÉREBROS”

Na verdade, uma consequência igualmente importante da globalização é a constante emigração de profissionais qualificados da Guiana para as principais nações desenvolvidas. É um fenômeno que afeta todas as economias em desenvolvimento. O governo da Guiana não pode coagir seus nacionais a retornar, mas, através de seu NCS, o governo poderá mobilizar recursos dos emigrantes da diáspora para o desenvolvimento do país. E por que não? Vejam o que o Vice-Presidente Sênior e Economista-Chefe<sup>6</sup> do Banco Mundial disse sobre a migração: “Com o número de migrantes alcançando agora o número

---

<sup>6</sup> Bourguignon, François. 2005. Banco Mundial.



de quase 200 milhões, a produtividade e as rendas deles constituem uma poderosa força para reduzir a pobreza”. Remessas do exterior, em especial, são um caminho para sair da extrema pobreza para um elevado número de pessoas. O desafio perante os tomadores de decisão representa obter totalmente os benefícios da migração, ao mesmo tempo em que são gerenciadas as respectivas implicações sociais e políticas. Na verdade, o século XX tem sido descrito como o século dos refugiados, o século da migração.

Não há muito tempo, foi divulgado um relatório segundo o qual 86% dos formados da Guiana emigram, o que causou considerável impacto nos que se dedicam a passatempo. Esse percentual constitui, talvez, a exclusiva descrição de “evasão dos cérebros” destinada a chocar os rapazes e as moças dessa nação. Bem, isso não ocorreu. Ficaria surpreso se não tivesse ocorrido o fenômeno da evasão de cérebros, uma constante ao longo do século XX em diferentes partes do globo.

O índice da emigração guianense tem sempre mostrado marcante subida desde o início dos anos 50. Estatísticas oficiais demonstram que 32.000 pessoas emigraram entre 1960 e 1970, e cerca de 10.000 pessoas emigraram anualmente no período 1975-79. Entre 1969 e 1976, 48.639 guianenses emigraram para o exterior, sendo 40,8% para os Estados Unidos, 30,7% para o Canadá e 11,3% para o Reino Unido. Hoje, a diáspora guianense é enorme, tal como indicado na tabela 1.

**Tabela 1: A Diáspora Guianense**

|                     |         |
|---------------------|---------|
| Reino Unido         | 85.000  |
| EUA                 | 400.000 |
| Canadá              | 200.000 |
| Países fronteiriços | 100.000 |
| Suriname            | 40 K    |
| Venezuela           | 50 K    |
| Brasil              | 10 K    |
| Ilhas Caribenhas    | 150.000 |
| Outros              | 25.000  |
| Total               | 960.00  |

Fonte: Consulado guianense, Toronto, Canadá, 2007.



Conhecemos os custos e benefícios da emigração de mão-de-obra para os países anfitriões e os custos e benefícios da emigração para os países de origem – um ponto de vista sugere que a perda de nacionais talentosos, provenientes dos países em desenvolvimento, traz-lhes um grande custo, levando Bhagwati<sup>7</sup> <sup>8</sup> a propor um imposto aos emigrantes qualificados, imposto esse denominado Taxa Bhagwati.

Outra perspectiva indica que a emigração das economias em desenvolvimento para as desenvolvidas pode produzir uma situação em que ambas ganhem. A mão-de-obra qualificada que vive na diáspora no exterior pode representar uma grande diferença para os seus países de origem – precisamos fazer que esse ganho mútuo aconteça.

As taxas de emigração de trabalhadores qualificados da Guiana, Suriname, Jamaica e Haiti tiveram um excesso de 80% em 2000; Filipinas, Índia e China têm, respectivamente, os números 1.260.879, 1.012.613 e 906.337, a maior concentração de talentos no exterior – enormes diásporas.

O Banco Mundial indica que oito de cada dez haitianos e jamaicanos com curso universitário vivem no exterior, e que 50% dos profissionais com curso universitário oriundos da América Central e do Caribe vivem no exterior.

A publicação do Banco Mundial “Perspectivas Econômicas Globais 2006”<sup>9</sup> indica que aproximadamente 200 milhões de pessoas vivem fora de seu país de origem – suas remessas totalizaram cerca de US\$ 225 bilhões em 2005, um tremendo impulso para o alívio da pobreza.

De qualquer maneira, é bom ter os depoimentos de Balasubramanyam e Wei<sup>10</sup>, da Universidade de Lancaster, portadores

<sup>7</sup> Bhagwati, Jagdish, N. 1976 (a). “Taxando a Evasão de Cérebros”, vol. 1: Proposta Amsterdã, Norte da Holanda.

<sup>8</sup> Bhagwati, Jagdish, N. 1976 (b). “Taxando a Evasão de Cérebros”, vol. 2: Teoria e Análise Empírica. Amsterdã, Norte da Holanda.

<sup>9</sup> Perspectivas Econômicas Globais. 2006. Banco Mundial.

<sup>10</sup> Balasubramanyan, V. N e Wei, Y. 2006. “Diáspora e Desenvolvimento. A economia Mundial”, vol. 29, N.º. 11, novembro, pp 1599-1609.



de boas notícias, em meio às chocantes notícias de que 86% dos formandos universitários saem da Guiana e do restante dos países do CARICOM.

Os autores revelam que a taxa de retorno de uma unidade de investimento trazido pela diáspora pode ser maior que o tradicional investimento direto estrangeiro (FDI) de nacionais fora da diáspora. Balasubramanyan e Wei observaram que a diáspora é mais que uma fonte de recursos. Ela é também uma fonte de talentos e competência. Portanto, precisamos agora localizar os guianenses não-residentes (NRGs), especialmente os que se encontram nos Estados Unidos, Canadá e Reino Unido, se quisermos transformar economicamente a Guiana. Índia e China prosperam graças às respectivas diásporas. Por que a Guiana não pode fazê-lo? Como os não-residentes podem ajudar?

É mais do que a questão das remessas. A Guiana pode desenvolver políticas que transformem a “Evasão de Cérebros” em “Circulação de Cérebros”. As redes de “Circulação de Cérebros” são possíveis, os guianenses no exterior podem proporcionar à Guiana cientistas e pessoal ligado à pesquisa e ao desenvolvimento. Abrir negócios e uma rede de profissionais vinculados a empresas multinacionais. Alguns desses tipos de “Circulação de Cérebros” podem já ser uma realidade e trazer alguns benefícios para a Guiana. Como os não-residentes poderiam ser bons para a Guiana?

NRGs podem tornar tecnologia e “know-how” disponíveis para a Guiana, da mesma forma que empresas indianas de “software” terceirizam com firmas de sua diáspora nos Estados Unidos. Empresas guianenses locais poderiam tentar realizar negócio com firmas guianenses da diáspora.

NRGs podem realizar investimentos diretos na Guiana – alguns “pacotes” de investimento já têm sido aqui realizados. Talvez a Guiana possa agora ver o início de “joint-ventures” e compras da diáspora.



O envolvimento dos não-residentes na Guiana pode ser motivado não só pelo lucro, mas pela manutenção de uma base em seu país de origem, que possa ser de mútuo benefício para ambos os grupos de acionistas. Os NRGs, através de um seguro engajamento em seu país de origem, podem, afinal, reduzir a migração permanente.

Mas os não-residentes (NRGs) têm de ser mobilizados de forma que os emigrantes profissionalmente qualificados não fiquem totalmente perdidos para o país de origem. Algum plano é necessário para a criação de redes de “Circulação de Cérebros” e a eliminação dessa constante preocupação com a evasão dos cérebros. E a maior captação dos recursos da diáspora Guianense impulsionará a estabilidade macroeconômica.

## **BASES MACROECONÔMICAS**

Apesar de não contarem toda a história, alguns expressivos indicadores econômicos que destacam a riqueza de uma nação apresentam alguns sinais na Guiana. A tabela 1 ressalta esses indicadores positivos que em geral ficam perdidos na confusão para demonstrar só os aspectos negativos. E os indicadores positivos não se firmaram facilmente, em especial com o impacto dos choques econômicos vindos do exterior, suficientemente severos para abalar pequenos e vulneráveis países, e depois, como se tais choques não fossem suficientes, vieram os desastres naturais, as grandes enchentes de 2005 e 2006. Em virtude das enchentes desastrosas e do aumento em espiral dos preços do petróleo, o produto real foi projetado para diminuir até 5,4%. Mas, em 2005, o GDP diminuiu apenas 3% como resultado do gerenciamento prudente da economia.

Os pilares da estabilidade macroeconômica são a taxa de inflação, a de juros e o balanço de pagamento. Todos esses índices se apresentaram bem no ano passado e, supõe-se, terão projeções ainda melhores em 2007.



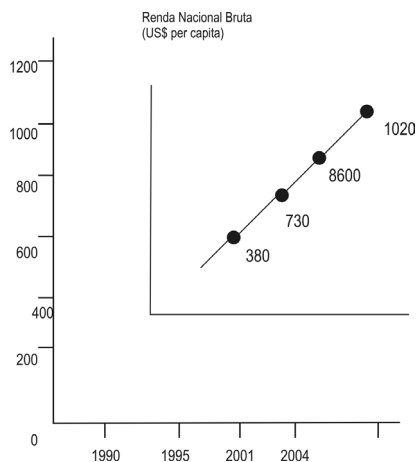
- A taxa de inflação foi de 4,2% em 2006, comparada à de 90% em 1991. A taxa de juros, a média, para empréstimos foi de 12% ano passado, comparativamente a mais de 30% em 1992. Agora mesmo a taxa de câmbio está a G\$ 202,63 para US\$ 1, com o mínimo de flutuações nos últimos poucos anos – há um superávit no balanço de pagamentos de US\$ 45 milhões em 2006 comparativamente a US\$ 8,1 milhões em 2005.
- A renda per capita foi de US\$ 231 em 1991 e de US\$ 1.000 em 2006.
- O salário mínimo mostra um incremento de 886% de 1992 até 2005 – na verdade, o salário mínimo era de US\$ 22 em 1992 e de US\$ 124 em 2005.
- O patamar de taxaçaõ aumentou de G\$ 48.000 (US\$ 380) em 1992 para G\$ 336.000 (US\$ 1,680) em 2007, retirando de fato 36.000 pessoas da rede de taxaçaõ em 2006 e 2007.

E, desde 1992, tem havido um índice de 625% de isenção tributária e um aumento de 886% no salário mínimo, a fim de aumentar o poder de compra.

**Tabela 2: Indicadores Econômicos**

|                             | 2006                        | 2005                  | 2004                | 2003                | 1992                     | 1991     | 1985                 |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|--------------------------|----------|----------------------|
| Taxa de inflação            | 3,40%                       | 8,30%                 | 5,50%               | 4,90%               | -                        | 90%      | -                    |
| Renda per capita            | -                           | US\$ 900              | -                   | -                   | -                        | US\$ 231 | -                    |
| Salário Mínimo              | -                           | G\$24,82<br>(US\$124) | -                   | -                   | G\$ 2.801<br>(US\$ 22)   | -        | -                    |
| Taxa média para empréstimos | 16,45%                      | 15,24%                | 15,65%              | 15,71%              | 30%                      | -        | -                    |
| Renda Não Tributável        | G\$ 300.000<br>(US\$ 1.500) | -                     | -                   | -                   | G\$ 48.000<br>(US\$ 380) | -        | -                    |
| Taxa de Câmbio              | G\$ 200 =<br>US\$ 1         | G\$ 200 =<br>US\$ 1   | G\$ 200 =<br>US\$ 1 | G\$ 200 =<br>US\$ 1 | G\$ 126 =<br>US\$ 1      |          | G\$ 4,15 =<br>US\$ 1 |

Fonte: Ministério das Finanças; Banco da Guiana.



Fonte: Banco Mundial.

Tabela 3: Desempenho das Exportações

|                          | 2005      | 1991    |
|--------------------------|-----------|---------|
| Açúcar (toneladas)       | 231.700   | 157.000 |
| Arroz (toneladas)        | 182.200   | 50.000  |
| Bauxita desidratada      | 2.421.000 | 975.000 |
| Melado (kg)              | 39.776    | 955     |
| Madeira (metros cúbicos) | 184       | 16      |

Fonte: Agência de Estatísticas.

A tabela 3 indica as exportações anuais das principais “commodities” da Guiana: açúcar, arroz, bauxita seca, melados e madeiras. Todas essas exportações cresceram em volume.

E, na verdade, as exportações para o Caribe parecem promissoras, conforme se vê na tabela 4. Maiores exportações ajudam a reduzir o atual “déficit” na conta.



**Tabela 4: Exportações**

| <b>País</b>  | <b>G\$<br/>2002</b> | <b>G\$<br/>2003</b> | <b>G\$<br/>2004</b> |
|--------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Antígua      | 410 M               | 1,3 B               | 939 M               |
| Barbados     | 2,5 B               | 2,3 B               | 4,0 B               |
| Suriname     | 1,2 B               | 1,0 B               | 713 M               |
| Trinidad     | 4,3 B               | 4,7 B               | 7,4 B               |
| St. Lucia    | 580 M               | 411 M               | 707 M               |
| <b>Total</b> | <b>8,9 B</b>        | <b>9,8 B</b>        | <b>13,8 B</b>       |

Fonte: GO – Invest.

Os investimentos também provaram ser úteis para resistir ao impacto dos choques externos. Algumas vezes, pouca atenção é dada às novas empresas em operação e àquelas em expansão, sendo 75 novos investimentos em 2004 e 139 em 2005. Investimentos diretos estrangeiros totalizaram US\$ 2 M no período de 1982-1991. Investimentos somente em 2004 e 2005 totalizaram cerca de US\$ 46 M e US\$ 69 M, respectivamente, gerando 1.686 postos de trabalho em 2004 e 4.145 em 2005. E, com efeito, as exportações para a região do Caribe surgem promissoras. Maiores exportações ajudaram a reduzir o atual déficit na conta.

## **REFORMA TRIBUTÁRIA**

E, como parte de seus esforços para reformar o sistema tributário, o governo introduziu o Imposto do Valor Agregado (VAT) a partir de 1º de janeiro de 2007. E, apesar de alguns problemas logísticos encontrados inicialmente por empresas e consumidores para a sua aplicação, a normalidade começa a se instalar, especialmente quando os procedimentos começam a ser conhecidos. Atualmente, 136 países vêm adotando o VAT (Imposto sobre Circulação de





Mercadorias e Serviços), sendo ele responsável por cerca de 25% da arrecadação mundial de tributos. Peters e Bristol<sup>11</sup> apóiam a aplicação do VAT nos países do CARICOM. O VAT é um sistema de tributação altamente eficiente.

E Alan Greenspan, ex-presidente do Federal Reserve dos Estados Unidos, tem falado acerca do crescente interesse no VAT em seu país. Muitos países que adotaram o VAT não tiveram sua carga tributária aumentada, ou seja, não houve aumento dos preços. Países com o sistema VAT, como Japão, Canadá, Austrália, República Tcheca, Holanda, Irlanda e Finlândia, demonstram que o imposto como uma parte do Produto Doméstico Bruto tem diminuído nos últimos anos. À semelhança de outros países com o VAT, a Guiana está iniciando a caminhada para uma significativa reforma que modernize o seu sistema tributário.

## EDUCAÇÃO

**Tabela 5:** Orçamento de Educação e % por Idade dos CSC Aprovações

| <b>ANO</b> | <b>% por idade<br/>orçamento</b> | <b>CXC aprovações<br/>(1ª a 4ª série)</b> |
|------------|----------------------------------|-------------------------------------------|
| 2005       | 13,7                             | 79,1                                      |
| 2002       | 14                               | 77,1                                      |
| 1992       | 6,01                             | 47,52                                     |

Fonte: NCERD

<sup>11</sup> Peters, A.C Bristol, M. A. 2006. "VAT: É ele adequado para a Comunidade Caribenha?" Arquivo RePEc pessoal de Munique, setembro.



A tabela 5 demonstra que, à medida que o orçamento educacional cresce, o índice de aprovações cresce. E este governo continua a colocar enormes somas na educação anualmente, porque entende a estreita relação entre a educação e o desenvolvimento nacional. As matrículas escolares eram de 35% em 92, hoje são 72%. E, no período 1992-2005, 84 escolas foram construídas, 21 no secundário, 24 no primário e 39 no maternal.

As despesas em educação, proporcionalmente, no orçamento nacional foram as seguintes: 8,12% (2005), 15,5% (2004), 14,4% (2003), 18,2 (2002), 16,5 (2001) e 11,7% (2000).

Na dotação de US\$ 30 milhões do gerenciamento do Acesso à Educação Básica e do Projeto dos Sistemas de Apoio (BEAMS) do Orçamento de 2005, \$ 791 milhões foram alocados para a construção das seguintes instituições escolares: “Tutorial High”, “Bladen Hall Multilateral”, “Norte Ruimveldt Multilateral”, “Ladge Community High” “Charlestown Goverment Secondary” e “Aurora Secondary”. A mesma quantia de \$ 791 foi destinada à construção da Escola Secundária de Bartia, à manutenção da Escola de Exercícios Cartográficos e à supervisão do núcleo de assessores e funcionários para testes.

Através da Associação de Desenvolvimento Internacional, o Orçamento de 2005 destinou \$ 50 milhões para livros de texto, crescimento institucional, melhoria das instalações escolares. Também em 2005 receberam contribuições não tributáveis as áreas ribeirinhas nas Regiões 1, 7, 8, 9 e 10, professores do primário, sob a égide da IDA, e professores do secundário, sob o patrocínio do governo.

No contexto do Projeto de Treinamento da Educação Básica da Guiana (GBET), 60 milhões foram destinados para a educação à distância em Aishalton. A legislação, que disciplina o Treinamento Educacional para o Crescimento Nacional e a Educação Técnica/Vocacional, dará um impulso a esse tipo de formação.



No âmbito do Programa Guianense de Acesso à Educação (GEAP), \$ 350 milhões foram atribuídos ao término dos trabalhos de construção das escolas de Linden e Skeldon e à reconstrução do Colégio da Fundação Linden. Também foram construídos agora novos maternais e escolas primárias, bem como alojamentos para professores em Kamavatta, Good Hope Belle West, Buxton, Supply, Zeeland e Kopinang.

Em 2004, o projeto BEAMS utilizou \$ 423 milhões para desenvolver o Sistema de Informação Gerencial para a Educação, começou a mapear escolas, instalar amianto nas escolas de Bladen Hall, Norte Ruimveldt Multilateral e iniciou reformas de construção nas escolas de Tutorial High, Lodge Community High, Charlestown Secondary e Aurora Secondary.

O Ministério da Educação, em 2003, utilizou \$ 430 milhões, que restauraram Winfer Gardens, Uitvlugt, St. Stilwell's Primary Schools, o maternal de St. Gibson e o Stanislaus College. Os recursos também foram empregados para construir escolas em Meten-Meer-Zorg, Vive La Force, Ridge, Wakennam, Dora, Soesdyke, Cotton Tree e Moleson Creek.

## HABITAÇÃO

Em 1992, quando o PPP/C assumiu o poder, não havia uma política nacional para habitação. Lema da Administração PNC, em 1976, "Alimentar, vestir e dar moradia à nação" teve um impacto mínimo nas necessidades habitacionais do país. Sob o mesmo regime do PNC em 1983, a pasta da habitação foi retirada do Ministério de Obras Públicas e Habitação e colocada no sobrecarregado Ministério da Saúde e Bem-Estar Público.

Um Plano de Habitação Nacional foi elaborado em 1986, mas não foi operacionalizado. O Ministério da Habitação foi desativado em 1990, e suas atribuições foram transferidas para a



Autoridade de Planejamento e Habitação Central. Em resumo, nenhuma política nacional de habitação existia em 1992. Indicando um mínimo compromisso com o setor habitacional por parte da Administração do PNC. Sob a Administração PPP/C, uma política de habitação foi formada e, em 1998, o governo criou o Ministério da Habitação e da Água. O mandato do Ministério consiste em “Formular políticas de assentamentos humanos e setores da água, bem como monitorar a implementação de planos, programas e projetos destinados a satisfazer as necessidades da habitação e água da população”.

A distribuição de terras para abrigo, assentamentos e alocação de lotes habitacionais é de responsabilidade do CH&PA, que é estatutariamente responsável “para tomar providências a respeito da habitação de pessoas de classe trabalhadora e objetivos afins” (Ato da Habitação CH 30:20). O CH&PA é composto de representantes de seis municipalidades, a Comissão das Terras da Guiana e Supervisão (GLSC), a Agência de Proteção Ambiental (EPA), a Diretoria Central de Saúde, o Setor Privado e o principal partido da oposição.

O governo do PPC/C realizou várias reformas agrárias que produziram benefícios significativos. Um, a GLSC, com uma diversificada diretoria, constitui uma comissão autônoma, que não é mais um departamento do Ministério da Agricultura. Tem a responsabilidade da distribuição de terras públicas, um componente importante da construção nacional. O segundo benefício foi o de que a ocupação de terras do Estado teve o seu período estendido de 25 para 50 anos, habilitando os arrendatários a acessar empréstimos bancários e converter em propriedade até 15 acres de terras que estiverem sendo utilizadas ao longo de 25 anos. O terceiro benefício é que há um programa de regulamentação nacional do direito de posse destinado a disponibilizar títulos de propriedade aos ocupantes de terras públicas. O quarto benefício é que, agora, um registro de terras públicas está em funcionamento.



Eqüidade e transparência no processo de distribuição de terras que habilite todos os guianenses a se tornarem beneficiários constituem importantes princípios de boa governança. Vamos examinar agora os dados sobre as alocações habitacionais, a fim de determinar quão bem tais princípios vêm sendo aplicados.

**Tabela 6:** Alocações de Lotes Habitacionais, 1993-2002

| REGIÕES | INDIANOS    | OUTRAS RAÇAS | TOTAL  |
|---------|-------------|--------------|--------|
|         | %           | %            |        |
| 1       | 9 (8)       | 101 (92)     | 110    |
| 2       | 1,945 (76)  | 631 (24)     | 2,576  |
| 3       | 8,164 (55)  | 6,748 (45)   | 14,912 |
| 4       | 12,151 (54) | 10,413 (46)  | 22,564 |
| 5       | 1,710 (91)  | 177 (9)      | 1,887  |
| 6       | 5,172 (74)  | 1,796 (26)   | 6,968  |
| 7       | 111 (13)    | 737 (87)     | 848    |
| 8       | 7 (12)      | 50 (88)      | 57     |
| 9       | 10 (9)      | 101 (91)     | 111    |
| 10      | 8 (<1)      | 5,056 (100)  | 5,064  |
| TOTAL   | 29,287 (53) | 25,810 (47)  | 55,097 |

Fonte: Ministério da Habitação e Água, 2004.

Os indianos receberam 53% e os africanos 47% dos lotes habitacionais nas dez Regiões, entre 1993 e 2002. Os indianos foram os beneficiários da maior proporção de lotes habitacionais nas Regiões 2, 5 e 6, ao passo que os africanos tiveram o maior número de alocação nas Regiões 3, 4 e 10. Com efeito, na Região 10, os africanos receberam a maior parte dos lotes. Os ameríndios têm-se beneficiado de um pequeno, mas crescente, número de lotes habitacionais.

## SAÚDE

O Ministério da Saúde tem um plano estratégico denominado Plano de Saúde Nacional (NHP) 2003-2007. Seus objetivos gerais são:

- melhorar a saúde do país para aumentar a expectativa de vida;
- incentivar a Estratégia de Redução da Pobreza, a Estratégia de Desenvolvimento Nacional (NDS) e os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (MDG);
- criar os fundos destinados para o trabalho da saúde nos setores públicos e privados.

O Plano destaca o número de programas nacionais prioritários, tais como saúde familiar, doenças transmissíveis, ITI/HIV/AIDS, doenças crônicas não transmissíveis, saúde bucal e saúde ambiental. Essas áreas prioritárias do NHP estão programadas para apoiar os objetivos do setor de saúde através do PRS, NDS e o MDGs.

**Tabela 7: Programa Nacional de Prioridades e os Programas Correspondentes**

| Programa de Prioridades Nacionais | Programa de Componentes                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Saúde Familiar                    | MCHC (incluindo IMCI) EPI, Planejamento Familiar RH, PMTCT, Saúde dos Adolescentes, Saúde dos Idosos, Serviços Clínicos para o ARI e o ADD                                                  |
| Doenças transmissíveis            | TB, Malária, Filariose, Leishmaniose, Doença de Chagas, Lepra e Febre Amarela                                                                                                               |
| STI/HIV/AIDS                      | STI/HIV/AIDS                                                                                                                                                                                |
| Doenças Crônicas                  | Fatores de Risco, Gerenciamento de Doenças Crônicas, especialmente as Não-Cardíacas, Diabetes, Hipertensão, Câncer, necessidades crescentes do CNCD, Saúde Mental, Medicina de Reabilitação |
| Saúde Bucal                       | Serviços de Saúde Dentais e Bucais                                                                                                                                                          |
| Saúde Ambiental                   | Saúde Ambiental, incluindo Saúde Ocupacional e de Segurança, Preparo para Desastres, Controle de Hospedeiros de Doenças (Serviços Não-Clínicos), Saúde Pública Veterinária                  |

Fonte: Plano de Saúde Nacional 2003-2007.



Foco na Saúde na Estratégia 2001 para a  
Redução de Pobreza na Guiana

· Saúde

Acesso crescente aos serviços de atendimento de qualidade para os pobres pela melhora dos serviços dos atendentes para que tomem medidas a fim de reduzir o surgimento de STIs e HIV/AIDS, através da diminuição da má nutrição

Fonte: Plano de Saúde Nacional 2003-2007.

**Tabela 8: Tarefas Estratégicas Identificadas na  
Estratégia Nacional de Desenvolvimento**

| <b>Tarefas Estratégicas Identificadas na NDS</b>                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| · A Reestruturação do Ministério da Saúde reflete o seu papel regulador e a retirada da responsabilidade de prestar serviços                                                                                                                                                      |
| · Instrumentos legais para regulamentar todos os profissionais do setor, incluindo paramédicos                                                                                                                                                                                    |
| · Criação de uma agência de compras                                                                                                                                                                                                                                               |
| · Inserção de programas de treinamento gerencial para funcionários da saúde mais antigos                                                                                                                                                                                          |
| · Incentivos para que os funcionários sirvam em áreas desassistidas no interior do país                                                                                                                                                                                           |
| · Dissociação da estrutura salarial do serviço público                                                                                                                                                                                                                            |
| · Desenvolvimento de plano de mão-de-obra, incluindo medidas para que as pessoas treinadas em programas governamentais sirvam em áreas selecionadas pelo período mínimo de dois anos. O plano de mão-de-obra desenvolverá programas de recrutamento prévio e na própria atividade |
| · Reformas curriculares e de desenvolvimento seriam prioritárias                                                                                                                                                                                                                  |
| · Desenvolvimento de um setor de cuidados de saúde básicos no Ministério da Saúde                                                                                                                                                                                                 |
| · Desenvolvimento de um intenso programa de epidemiologia                                                                                                                                                                                                                         |
| · Desenvolvimento de um programa de qualidade de seguro destinado aos setores de saúde públicos e particulares                                                                                                                                                                    |
| · Desenvolvimento de clínicas itinerantes para servir áreas subatendidas ou não atendidas                                                                                                                                                                                         |
| · Modernização e fortalecimento do FDA                                                                                                                                                                                                                                            |
| · Avaliação das instalações de tratamento de saúde, de modo a consolidar os serviços com vistas à maior equidade e eficiência                                                                                                                                                     |
| · Desenvolvimento de plano de reabilitação e reconstrução para instalações de saúde                                                                                                                                                                                               |
| · Melhora dos serviços de ambulância                                                                                                                                                                                                                                              |
| · Geração de maior capacidade de comunicação através da obtenção de aparelhos de rádio e áudio                                                                                                                                                                                    |
| · Garantia de que todos os hospitais tenham energia de segurança ("backups")                                                                                                                                                                                                      |
| · Vigorização de uma lista de medicamentos e itens essenciais                                                                                                                                                                                                                     |
| · Melhora das áreas de depósito de artigos retidos na alfândega em todos os setores competentes                                                                                                                                                                                   |



- Adoção de um serviço rotativo que assegure haver médicos disponíveis em regimes periódicos para atendimento no interior do país
- Providências para que médicos, com especialidades não disponíveis na Guiana, visitem o país para atendimento
- Criação de um Centro de Tratamento de Câncer
- Criação de um centro para aplicação de diálise
- Desenvolvimento de um IT para o setor
- Financiamento para tratamento de saúde crescerá para mais de 10% até o fim de 2010
- Mecanismos de recuperação de custos seriam introduzidos para os serviços de atendimento laboratorial, radiológico, etc.
- Desenvolvimento de um esquema de seguro saúde
- Introdução de taxa de registro para todos os usuários dos serviços de saúde pública
- Desenvolvimento de serviços privados no setor público
- Desenvolvimento de programas destinados a atender específicos problemas de saúde
- Programas promocionais específicos de saúde para reduzir o tabagismo e melhorar o estilo de vida
- Introdução de sistema de supervisão nutricional
- O programa de controle de vetores de doenças será modificado
- Implementação de intensos programas de STI e HIV
- Programas serão desenvolvidos para atender às necessidades especiais de grupos vulneráveis

A Guiana é signatária da Declaração de Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, dos quais, os itens relativos à saúde são os seguintes:

- Reduzir a mortalidade infantil (objetivo # 4): o objetivo específico é reduzir a mortalidade infantil dos menores de cinco anos e as taxas de mortalidade em geral, procurando aumentar ainda o número de crianças vacinadas antes de completar um ano.
- Melhorar a saúde materna (objetivo # 5): o objetivo específico é reduzir a  $\frac{3}{4}$ , entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna. Os indicadores específicos são no sentido de diminuir o índice de mortalidade materna e aumentar o número de nascimentos atendidos por pessoal de saúde qualificado.





- Combater HIV/AIDS, malária e outras enfermidades (objetivo # 6): metas são reduzir as infecções por HIV na faixa etária de 15 a 24 anos, aumentar as taxas de uso de preservativos e anticoncepcionais, reduzir o número de crianças órfãs em consequência do HIV/AIDS, reduzir a incidência da malária e de medidas preventivas e de tratamento malárico em áreas de contaminação, reduzir a incidência e mortalidade em função da TB, e melhorar o nível de DOPS.

Os gastos com saúde, em termos percentuais, do Orçamento Nacional são os seguintes: 3,8% (2005), 9,5% (2004), 8,9% (2003), 8,8% (2002), 7% (2001), 5,7% (2000). O orçamento de 2005 destinou \$ 160 milhões para a construção de um novo hospital em Linden. Tal orçamento também alocou fundos para a recuperação dos sistemas de eletricidade, de água potável e de esgoto do Hospital Público de Georgetown. O Programa de Nutrição Básica continuará com \$ 215 milhões, o que permitirá que crianças, mães grávidas e lactantes recebam suplementos nutricionais básicos. A obtenção de fundos para o tratamento do STIs/HIV/TB continuará com \$ 280 milhões, o que fortalecerá o Programa de Prevenção Nacional e Controle da Tuberculose.

Em 2004, cerca de \$ 460 milhões foram utilizados para terminar a construção do Hospital Nova Amsterdã. Tal construção começou em 2003 com uma subvenção japonesa de \$ 1,2 bilhão. Cerca de \$ 36 milhões foram empregados para incentivar o Programa de Nutrição Básica, para o qual o Ministério comprou cupons e “sprinkles” para crianças e gestantes. Uma soma de \$ 174 milhões financiou um programa-piloto para desenvolver um sistema de Informação de Saúde Nacional com a participação da Clínica de Tórax de Georgetown, da Clínica GUM e do Laboratório de Corporação do Hospital Público



de Georgetown. O Ministério disponibilizou \$ 193 milhões para a construção de alojamentos para médicos, recuperação e construção de edifícios e postos avançados nas Regiões.

O setor de saúde recebeu, em 2003, fundos de CIDA, a fim de incrementar o acesso qualitativo e atendimento através de melhor prevenção e controle das enfermidades. Especificamente esse projeto visou ao atendimento doméstico e paliativo, prevenção e gerenciamento do HIV/AIDS/STIs e TB.

Em 2002, os hospitais das aldeias de Kamarang, Wisroc e Kato foram reformados. A reabilitação da Farmácia Governamental Bond, do Complexo Hospitalar de Linden e da Unidade Dentária de Matthews Ridge foi concluída. Uma nova policlínica foi construída em Enmore, e a recuperação/construção de novos centros de saúde foi efetivada em Lusignan, Enterprise, Morashee, Edinburgh, Black Bush Polder, Bush Lot e Calcumi.

## RELAÇÕES RACIAIS

Tratamos agora da natureza multiétnica da sociedade guianense. O governo de PPP/C tem tido um recorde histórico de promover o gerenciamento de conflitos e igualdades perante a lei para todas as pessoas, independentemente de raça, etnia, classe social, cor de pele, religião, sexo, idade, deficiência física ou nacionalidade de origem. O governo tem considerado ilegal toda discriminação com base em raça, etnia, classe social, cor de pele, religião, sexo, idade, deficiência física ou nacionalidade de origem. A administração do PPP/C continua a estar atenta à questão de gerenciamento da diversidade e à questão de edificar a união nacional, a unidade racial e a unidade da classe trabalhadora no contexto dos intensos direitos humanos da Guiana. Algumas realizações e propostas nessas áreas incluem:



- a representação da Emenda do Povo N°. 1 de 2001 – proscrevendo a incitação à violência racial ou étnica ou o ódio;
- a (Emenda) Constitucional (N°. 6) Ato 2001. A Constituição foi emendada em seu artigo 119 A. A Emenda prevê o estabelecimento de um Comitê Parlamentar Permanente para a Reforma Constitucional;
- a (Emenda) Constitucional (N°. 4) Ato 2001. Essa Emenda rejeitou e republicou o artigo 13 da Constituição. A Emenda estabeleceu que o Estado deve organizar uma democracia de inclusão que permita a participação dos cidadãos;
- a (Emenda) Constitucional (N°. 2) Ato 2001. O artigo 71 da Constituição foi alterado para permitir que o governo local engaje muitas pessoas na tarefa da governança;
- a (Emenda) Constitucional (N°. 2) Ato 2000. Essa Emenda criou Comissões Constitucionais: a Comissão de Relações Étnicas (ERC), a Comissão dos Povos Indígenas, a Comissão dos Direitos das Crianças, a Comissão dos Direitos Humanos e a Comissão de Igualdade de Mulheres e Sexos;
- a (Emenda) Constitucional (N°. 2) Ato 2000. Emenda a Constituição pela inserção, logo após o artigo 212, de um número de artigos desde o 212 A no 212 F, criando o ERC, composição, um tribunal, funções, relatório anual e regras;
- a Constituição foi emendada no Artigo 119 B. Essa Emenda prevê o estabelecimento de Comitês Parlamentares Setoriais, destinados a supervisionar as políticas de governo e a administração, incluindo recursos naturais, serviços econômicos, relações externas e serviços sociais;



- o artigo 78 B foi inserido na Constituição. O sistema eleitoral abaixo dos Conselhos Democráticos Regionais prevê a participação, representação e responsabilidade dos indivíduos e grupos voluntários perante os eleitores;
- prevenção de atos de discriminação – 1997. Aborda a prevenção da discriminação por motivo de raça e sexo, particularmente no campo de emprego;
- o Protocolo opcional da Convenção da ONU sobre Direitos Civis e Políticos foi assinado. A Administração anterior não foi signatária do documento;
- um Comitê de Relações Raciais foi criado nos anos 90;
- investimentos internacionais apoiaram em princípio, a fim de reforçar a inviolabilidade e a proteção dos direitos humanos de todos os guianenses:
  - Organização Internacional do Trabalho (OIT) em sua convenção OIT 111 relativa à Discriminação (Emprego e Ocupação)
  - Convenção dos Direitos da Criança
  - Declaração dos Direitos da Criança
  - Declaração dos Direitos dos Deficientes Físicos
  - Declaração dos Direitos dos Retardados Mentais
  - Declaração sobre a Eliminação de todas as formas de Intolerância e Discriminação Baseada em Religião ou Crença
  - Ativismo de Escritório de Assuntos de Mulher cuja missão é eliminar todas as formas de discriminação contra mulheres, promover o desenvolvimento de todo o seu potencial e assegurar sua integração no desenvolvimento do país
  - O lançamento da Iniciativa da Juventude do Presidente, concentrando no desenvolvimento dos jovens em todas as dez Regiões.



Em qualquer sociedade multiétnica, um partido democrático dirigente tem de demonstrar que todos os grupos étnicos merecem atenção e são servidos com o devido processo, equidade e justiça. Essa espécie de prova é, na verdade, parte integral da boa governança e não uma resposta a problemas de insegurança racial-étnica. De fato, todos os bons governos necessitam fazer isso, isto é, precisam claramente demonstrar que tratam todos os grupos de forma equitativa. Se nós não estivermos de acordo com esse papel governamental, então estamos contra a boa governança. No espírito da boa governança, o PPC tem mostrado que seus resultados se destinam a trazer benefícios para todos e essa determinação para mostrar imparcialidade tem tudo a ver com a boa governança e nada a ver com a encenação para camuflar insegurança étnica e conflito.

Claramente, no “front” guianense, alguns políticos, meios de comunicação privados e publicações de cultivo ao ódio promovem e estimulam conflitos étnico-raciais e polarização étnica. As massas não são jogadoras na construção social de conflitos étnico-raciais. Esse grupo de alguns políticos não-santos, meios de comunicação privados e literatos do ódio induzem que a diferença de etnias é ameaça à sobrevivência desses grupos. Nesse cenário de conflitos locais, Bowen<sup>12</sup> (1996) argumenta que, nessa situação, três erros de avaliação são cometidos: que as identidades étnicas são estáticas; que tais identidades levam as pessoas a odiar e criar instabilidade e que a diversidade étnica produz violência étnica. Ao contrário, esses grupos não-santos utilizam essas deduções equivocadas para criar conflitos étnico-raciais através do uso de “carta racial”.

A história das experiências em direitos humanos e a solidariedade periódica entre as classes trabalhadoras indianas e africanas indicam uma unidade fundamental de seus interesses. Essa unidade subjacente revela a importância que africanos e indianos atribuem à

---

<sup>12</sup> Bowen, John R. 1996. “O Mito do Conflito Étnico Global”. Revista da Democracia 7.4 3-14.



idéia de dismantelar o legado dos colonizadores de violações aos direitos humanos, bem como as atividades atuais de “incitamento racial”. Essa unidade subjacente demonstra a intenção de construir uma unidade nacional em que todas as culturas coexistam e sejam reconhecidas. E um modelo desenvolvimentista que eleve a qualidade de vida da classe trabalhadora de indianos, africanos e outros grupos étnicos promoverá maior solidariedade entre eles, mas precisamos de um modelo que não favoreça os interesses dos países economicamente dominantes.

### UMA NOVA ORDEM HUMANA GLOBAL

O mundo em desenvolvimento necessita de um modelo em face da globalização, da crise da dívida, da desaceleração na economia global, dos periódicos aumentos de preços do petróleo e da constante migração de profissionais qualificados. E o trabalho do Sr. Cheddi Jagan sobre uma Nova Ordem Humana Global (NGHO) está à altura da tarefa. A NGHO tem sido assunto de excessivas, mas importantes, manifestações do que realmente é. Precisamos agora levar a discussão para outro nível, para o nível de sua implementação – procurar entender por que acionistas do mundo desenvolvido estão se arrastando perante NGHO e o que pode ser feito para levar o processo adiante, para a fase de implementação, ou seja, atingir o mundo dos pobres.

Muitas propostas anteriores da ONU para o desenvolvimento e a cooperação internacional, embora imprecisas, receberam aprovação, mas sua implementação tem encontrado sempre oposição – por exemplo, a Declaração do Programa de Ação para que a Nova Ordem Econômica Internacional e as conferências de cúpula entre 1990 e 1995 sobre crianças, população, desenvolvimento, desenvolvimento sustentável de pequenos Estados, assentamentos humanos e alimentação, entre outros, produzindo resultados minúsculos. Posteriormente, a ONU elaborou uma Agenda para o



Desenvolvimento e uma Agenda para a Paz, de novo com resultados mínimos.

Assim, em face desses paradigmas de desenvolvimento, o advento da NGHÔ pode trazer a imagem de uma duplicação. Mas a NGHÔ só representaria duplicação com outras iniciativas se ela fosse imprecisa e não holística. O presidente Bharrat Jagdeo, na recém-concluída Reunião de Cúpula do Grupo do Rio em Georgetown, referiu-se à iminência da NGHÔ. A NGHÔ do Dr. Cheddi Jagan é bastante abrangente e definitiva como um paradigma para um desenvolvimento com face humana e que atenua o brutal impacto de desigualdade e pobreza associado ao neoliberalismo.

A NGHÔ fez sua aparição formal no teatro da política nos anos 90. Mas a sua essência teve nascimento há muito tempo, nos idos de 1945, quando a missão política do Dr. Jagan se afirmou para melhorar a qualidade de vida da classe trabalhadora e avançar num tipo de desenvolvimento centrado no homem, no âmbito de economias desenvolvidas e em desenvolvimento. Essa missão resume tudo o que é a NGHÔ.

Anteriormente, falei sobre os princípios da NGHÔ e dos numerosos apoios que recebeu, nos planos regionais e internacionais. Hoje, vamos rever sua situação atual. Mas, inicialmente, deixem-me sintetizar a NGHÔ. Dr. Jagan visualiza um sistema correto de governança global fundamental em: uma real parceria Norte/Sul e interdependência para mútuo benefício, democracia participativa, um governo limpo e sem excesso de funcionários, um paradigma de desenvolvimento centrado no povo e livre de dominação externa, uso da ciência e da tecnologia para incrementar a produção e a produtividade e a criação de um Fundo de Desenvolvimento global.

Uma resolução sobre a NGHÔ foi protocolada em 29 de novembro de 2000 perante a Assembléia Geral da ONU (UNGA) e então aprovada por consenso. Foram necessários seis anos de campanha



pela NGHO, para que fosse incorporada à agenda da ONU e despertasse uma tomada de consciência. Depois de receber as opiniões de Estados-Membros e outros órgãos, a Resolução foi de novo aprovada na 57<sup>a</sup> Assembléia, em 14 de novembro de 2002.

No início, uma terrível resistência à NGHO veio dos Estados Unidos. O representante dos Estados Unidos, Jay Snyder, fez um pronunciamento sobre a NGHO no debate na ONU argumentando que: (1) a NGHO duplicava os esforços prévios da Organização na área do desenvolvimento e que, afinal, iria produzir discussões estéreis e redundantes; (2) as políticas propostas pela NGHO estenderiam as funções da ONU além dos limites da Carta, violando os mandatos de outros organismos internacionais; (3) as propostas da NGHO parecem colocar primordialmente na responsabilidade internacional a tarefa do crescimento nas economias em desenvolvimento; e (4) a NGHO falha ao tentar explicar por que algumas economias em desenvolvimento e não outras atingiram uma alta renda de crescimento e redução de pobreza, quando todos funcionam sob o mesmo sistema internacional. As críticas de Snyder são errôneas e, na verdade, constituem uma camuflagem para preservar os interesses econômicos norte-americanos de acordo, assim, com a doutrina Truman.

A trajetória da NGHO parece sob impasse, em face da resistência dos Estados Unidos e de outras economias desenvolvidas e também pela pobre destinação de declarações anteriores da ONU, cúpulas e agendas das décadas passadas.

De qualquer forma, avançar a agenda da NGHP para o limiar de implementação requer vontade política e recursos financeiros. Países do Norte e do Sul necessitarão coletivamente apoiar esses requisitos para levá-la adiante. Debates públicos e diálogos contribuiriam, uma significativa metodologia, para demonstrar a boa vontade de todas as nações e mostrar que a NGHO não é uma ameaça aos acionistas. Apesar de tudo, a realidade da NGHO requer uma parceria entre os





países do Norte e do Sul. Entretanto, na ausência de um paradigma de desenvolvimento centralizado no homem, os ricos continuarão a se tornar mais ricos e os pobres mais pobres, poderosos ingredientes para conflitos políticos e não, certamente, para se alcançar a paz.

Como o antigo presidente Janet Jagan declarou ao discursar na 53<sup>a</sup> Assembléia Geral da ONU em 1998, a paz não é apenas a ausência da guerra. Janet acrescentou que a verdadeira paz ocorre quando é baseada em profundo desenvolvimento econômico e social, ou seja, algo semelhante à NGHO.

Claramente as nações desenvolvidas controlam o processo de globalização que protege seus interesses adquiridos. O mundo desenvolvido vê a NGHO e outras propostas semelhantes como um obstáculo à globalização, portanto, eles promoveriam aventuras imperialistas para bloquear qualquer tipo de implementação da NGHO. A lógica para esse tipo de imperialismo foi bem definida pelo Senador Albert Beveridge<sup>13</sup>, em 1898, nestes termos: “O comércio do mundo deve e será nosso.” O presidente americano Woodrow Wilson<sup>14</sup> promoveu também a idéia do imperialismo, nestes termos: “Colônias precisam ser obtidas ou plantadas, a fim de que nenhum útil canto do mundo seja menosprezado ou deixado sem uso” (Parenti, p. 40).

Mas a discussão pública e o diálogo são os caminhos pela frente para implementar a NGHO, apesar da resistência do mundo desenvolvido.

Os países do Norte e do Sul podem atenuar essa resistência através de garantias de que a proposta busque um campo comum de entendimento para a cooperação internacional e o mútuo benefício de todas as partes e que a proposta seja completa de iniciativas anteriores em torno do desenvolvimento e que uma linha de ação clara assinale a

<sup>13</sup> Greene, F. 1971. “O inimigo: O que cada americano deveria saber sobre o Imperialismo”. New York: Vintage Books, p. 105.

<sup>14</sup> Parenti, M. 1995. “Contra o império”. São Francisco: City Lights Books, p. 40.



NGHO no âmbito da Carta da ONU. A discussão agora tem de se concentrar em sua implementação, abrindo um caminho para uma linha de apoio de todos os que se encontram no comando. Esse é o caminho seguro para remover a “trumanização” da NGHÓ.

Entretanto, qualquer proposta enfrentará a ira norte-americana. Não irá a nenhum lugar se os interesses dos Estados Unidos não forem a variável primordial e se a proposta não for de acordo com o “American Way”.

#### REALIZAÇÕES AO LONGO DE 14 ANOS

A Guiana está livre. Os poderes presidenciais, reduzidos, e a oposição participa através de Comitês Parlamentares Setoriais, Comitê de Gerenciamento Parlamentar, Comitê Permanente da Reforma Constitucional, Comitê de Supervisão, Comitê de Contas Públicas, Comissões Constitucionais, consulta do presidente com o líder da oposição acerca de algumas nomeações, Investimentos Diretos Estrangeiros (FDI) da ordem de US\$ 71 milhões, de 1993 a 2005, comparativamente a US\$ 2,6 milhões, entre 1982 e 1992. Estabilidade macroeconômica através da redução da inflação, agora em 8%, comparativamente a 101%, em 1991; taxas de juros reduzidas; taxa de câmbio estável; redução considerável dos déficits no orçamento e no balanço de pagamento; aumento da renda per capita, agora em US\$ 1.000, comparativamente a US\$ 231, em 1991; aumento das rendas disponíveis evidenciado pela importação de 85.000 veículos; aumento do salário mínimo, agora em US\$ 124, comparativamente a US\$ 22, em 1991; aumento de produção em todos os setores agrícolas; aumento das indústrias de serviços; melhoria dos aeroportos de CJIA e Ogle; crescimento habitacional – 70.000 lotes para moradia, 35.000 títulos, 7% de juros hipotecários; 85% de aumento de acesso à água, comparativamente a 40%, em 1992; aumento do desempenho CXC, agora 80%, comparativamente a 47%, em 1991; expansão da educação



universitária em Berbice; maior número de professores treinados, agora 56%, comparativamente a 35%, em 1991; maior número de matrículas escolares no secundário, agora 72%, comparativamente a 35%, em 1991; 84 novas escolas construídas; infra-estruturas de saúde; reconstrução de novos hospitais em Nova Amsterdã, Georgetown, 95%, comparativamente a 65%, em 1991; taxa de mortalidade infantil, agora 48 em cada 1.000, comparativamente a 120 por 1.000, em 1991; taxa de mortalidade materna, agora 11 por 1.000, comparativamente a 34 por 1.000, em 1991; prevenção de transmissão de HIV/AIDS entre mãe e filho, agora com 82 centros; revisão do Ato Ameríndio de 1951 – 50 comunidades ameríndias obtiveram títulos de propriedade de demarcação; \$ 1 bilhão foi destinado ao Prêmio da Juventude do Presidente, ao Programa de Iniciativa de Escolha da Juventude do Presidente, ao Programa de Treinamento de Talento Empresarial da Juventude e de sua Capacitação.

### ***PROGRAMAS: UM TRABALHO EM PROGRESSO***

Reforçar o aspecto de inclusão na governança; reestruturar a Força Policial da Guiana; implementar o Plano Estratégico Nacional e Combate às Drogas; destinar US\$ 169 milhões aos projetos de açúcar de Skeldon; US\$ 300 milhões de investimentos em energia hidrelétrica; US\$ 150 milhões em projetos de hotelaria, a fim de oferecer 900 quartos; \$ 1,5 bilhão para treinar 25.000 jovens; construir complexos esportivos múltiplos em Berbice, Linken e Essequilo; criar Fundo de Desenvolvimento Esportivo no valor de \$ 100 milhões; capacitar Ameríndios e alcançar a equidade; 100% de matrícula escolar no secundário; mais escolas secundárias, incluindo as de Bartica (\$ 300 milhões), Wisrock (\$ 375 milhões), Diamond (\$ 400 milhões), St. Cutlbert (\$ 150 milhões); 100% de professores treinados; novos hospitais em Canje, Bartica, Skeldon, Lethem, Mabaruma, Suddie, Leonora,



Malaicony, Diamond, Linden e Georgetown; serviços oftalmológicos, laboratoriais e de mamografia nos Hospitais Regionais; melhorar os programas habitacionais – de modo a assentar as invasões de terras, criar esquemas habitacionais mais numerosos; destinação de \$ 1,2 bilhão à usina de tratamento de água em Corriverton; criar um Conselho Nacional de Água; \$ 1,5 bilhão para estradas do interior; US\$ 30 milhões destinados à Rodovia New Amsterdã-Moleson Creek; assinatura do contrato pra a Ponte Berbice River; \$ 4 bilhões para a melhoria de pontes em diversas estradas de rodagem e da estrada Georgetown-Lethen; substituir balsas, melhorar o sistema; destinar US\$ 10 milhões da RUSAL para um estudo de factibilidade para uma nova fábrica de alumínio; contratar a empresa SADHNA Petroleum de Trinidad e Tobago para a perfuração de poços em Makaicong e a empresa ON'ENERGY para perfurar poços no litoral.



**PROBLEMAS ESTRUTURAIS DA  
DEMOCRACIA EQUATORIANA**

**OSVALDO HURTADO  
(EQUADOR)**







## PROBLEMAS ESTRUTURAIS DA DEMOCRACIA EQUATORIANA

Oswaldo Hurtado\*

### INTRODUÇÃO

Com a intenção de trazer ao debate que se iniciou no Equador sobre a reforma política, CORDES julgou conveniente publicar um ensaio que o presidente da corporação, Dr. Oswaldo Hurtado, escreveu para a revista trimestral Diplomacia, Estratégia e Política (DEP) que edita o Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Tal ensaio se publicará também na revista A Ilustração Liberal da Espanha e no Jornal eletrônico Liberdade Digital. Contém uma versão revisada, ampliada e atualizada de um artigo que, ano passado, foi publicado na Carta Econômica e no jornal Hoy, por ocasião dos 25 anos da democracia equatoriana. O ensaio, nesta segunda edição, é publicado sob o título Problemas Estruturais da Democracia Equatoriana, que expressa da melhor maneira o seu conteúdo.

As reflexões do presidente da CORDES são resultado de numerosos estudos realizados sobre a realidade equatoriana, bem como das experiências que viveu quando foi presidente da comissão que preparou os projetos de leis do referendo, das eleições e dos partidos (1977), do vice-presidente da República e do presidente do Conselho Nacional de Desenvolvimento (1979-1981), presidente da República (1981-1984) e do presidente da Assembléia Constituinte (1997-1998).

O ensaio não contém nenhuma recomendação específica sobre as mudanças que requerem as instituições democráticas do Equador, mas, pelo fato de que examina com minúcias os obstáculos que fizeram

---

\* Presidente da CORDES.



fracassar reformas políticas anteriores, deveria despertar interesse de pessoas e instituições que se empenharam em modificar as normas constitucionais, caminho que anteriormente o país percorreu em inúmeras ocasiões.

Uma novidade que os leitores encontrarão no ensaio do ex-Presidente Hurtado é a constatação de que existem no Equador obstáculos estruturais, ideológicos e culturais que, por se acharem profundamente arraigados nos costumes e comportamentos das pessoas, terminam desvirtuando as instituições políticas bem concebidas e pensadas. Tal fato deveria levar não só a reformas constitucionais e de leis, mas também a promover uma mobilização de todas as camadas da sociedade equatoriana com o fim de uma profunda transformação nos modos de pensar e atuar dos cidadãos.

Quanto ao resto, aqueles que conhecem artigos anteriores do presidente da CORDES voltarão a encontrar nas páginas do presente ensaio uma sistemática, objetiva e sustentada apresentação de suas reflexões, expostas com uma franqueza que provocará mais de um constrangimento.

Este documento publica-se simultaneamente em formato editorial e no formato eletrônico em nossa página da Web: [www.cordes.org](http://www.cordes.org).

*Vicente Albornoz*  
*Diretor Geral da CORDES*





Aqueles que visitam o Equador se surpreendem com a prodigiosa diversidade que adquire a natureza em sua pequena geografia. Suas numerosas e belas montanhas nevadas não se repetem em nenhum outro país latino-americano. A geologia das ilhas Galápagos e sua assombrosa fauna são únicas no planeta. Equador é um dos 12 países do mundo com maior número de espécies vegetais e animais. A riqueza artística de Quito, sua capital colonial, é uma das mais importantes do continente. Em apenas quatro horas de automóvel ou 30 minutos de avião se pode chegar a praias tropicais, montanhas de neve perpétua ou à floresta úmida amazônica. O país produz uma surpreendente variedade de alimentos ao longo dos 12 meses do ano, necessitando apenas importar trigo. As quedas d'água que vêm das montanhas andinas permitiriam abastecer de energia barata todos os habitantes. Se a tantas riquezas se somam abundantes recursos naturais e um clima sem temperaturas extremas, poderia pensar-se que nada falta ao país para assegurar a seus habitantes um generalizado bem-estar. Se bem que o Equador sofreu muitas ditaduras, nunca foi governado por tiranos sanguinários, e alguns governos militares do atual século foram mais progressistas e tolerantes. Bem cedo, nos albores do século XX, a Revolução Liberal introduziu a liberdade de consciência e o Estado laico e pôs fim ao enclausuramento que o país havia vivido por séculos, para o que contribuiu também a abertura do Canal do Panamá em 1914.

Os equatorianos não sofreram os flagelos da guerrilha e do narcotráfico que açoitaram seus vizinhos, a ponto que chegou a dizer-se que era uma ilha de paz na convulsionada América Latina. Foi o primeiro país da região que recuperou a democracia (1977-1979), mediante um acordo civil-militar, modelo de transição pacífica logo seguido por outros países latino-americanos.

Por que um país com riquezas e potencialidades tão importantes foi um dos mais atrasados da América Latina, condição da qual começou a sair somente em 1972, não pelo seu esforço, mas pelo aparecimento milagroso do petróleo?



Por que uma democracia estabelecida apenas em dois anos depois da espanhola, durante um largo quarto de século em seu próprio terreno, enquanto que a Espanha conseguiu um prodigioso progresso econômico, social e político?

A resposta é sempre a mesma, para o século XIX, para antes de 1979 e para os últimos 25 anos. O país não progrediu, os equatorianos não melhoraram suas condições de vida nos termos que teriam sido possíveis, por razões originárias do campo da Política.

Desde que se constituiu a República, em 1830, até 1979, os governos ditatoriais superaram em número aos democráticos e, em conjunto, a duração que tiveram, em média, foi de menos de dois anos. Se bem que o país não tenha tido ditaduras, e sim governos presididos por autocratas que atropelaram a Constituição ou por presidentes que assumiram o cargo através de golpes “constitucionais”, com a duração média de um pouco mais de dois anos.

Nessas condições de extrema instabilidade política, resultado de crônicos e insolúveis conflitos da mais diversa natureza, foi impossível que o Equador pudesse se desenvolver. Enquanto os países que progrediram tiveram governos que perseveraram para atingir determinados objetivos ao longo de décadas, especialmente nos campos da economia e da educação, não foram poucos os presidentes equatorianos que inauguraram seus mandatos com a promessa de “refundar” a República, ilusão que os levou inclusive a mudar o bem que seus predecessores haviam feito.

Diferentemente do país mais próspero do mundo, os Estados Unidos, que por mais de 200 anos conservou uma só Constituição sempre respeitada por presidentes, congressistas e cidadãos, o Equador teve tantas (19) que com seus volumes poderiam encher muitas estantes de biblioteca, Constituições que pouco contaram na vida diária da democracia equatoriana, quando ela existiu. Os casos exitosos de desenvolvimento contemporâneo produzidos na China, Espanha e Chile têm em comum que todos eles se deveram, em boa parte, à



estabilidade política e à continuidade econômica, obtidas em sistemas políticos diferentes, de partido único no caso chinês, parlamentar no segundo e presidencial no terceiro.

## RESULTADOS DA DEMOCRACIA

Ano passado (2004), a democracia equatoriana completou 25 anos que, somados, constituem o período constitucional mais longo de sua história. No quarto de século transcorrido, fez importantes contribuições ao progresso do país e ao melhoramento do bem-estar coletivo, em parte, graças aos recursos do petróleo.

O analfabetismo foi reduzido a 8%, a mortalidade infantil diminuiu significativamente, a expectativa de vida se estendeu a 70 anos, ampliou-se a cobertura do serviço de educação e saúde a quase toda a população, o povo indígena recuperou sua identidade e conseguiu uma importante participação na vida pública. Nas aulas das escolas, colégios e universidades, o número de mulheres se equiparou ao de homens. Graças à descentralização, as cidades registraram um notável progresso e foi resolvido o atávico problema territorial que manteve em risco permanente a segurança do Equador e que foi tão dispendioso para a economia e o desenvolvimento nacional.

Graças à democracia, os direitos humanos foram protegidos e o povo pôde desfrutar de um ambiente de tolerância e liberdade, participar na eleição das autoridades mediante sufrágio e expressar suas opiniões através dos meios de comunicação, manifestações públicas, partidos políticos e organizações da sociedade civil.

Mas a democracia como instituição foi afetada por uma fragilidade extrema, particularmente nos últimos dez anos, nos quais logrou sobreviver mediante aceitação como fato consumado de abuso de poder, violações constitucionais e rupturas do Estado de Direito por parte de governos e congressos, o que trouxe preocupação a poucos cidadãos.



Apesar dos progressos observados, a democracia fracassou em sua missão de desenvolver o Equador e constituir uma sociedade eqüitativa que oferecesse iguais oportunidades a todos. O crescimento econômico foi apenas superior ao da população, os percentuais de pobreza continuaram altos e, na verdade, pioraram ao longo dos anos das recorrentes crises econômicas. Deteriorou-se a qualidade dos serviços oferecidos pelo Estado, particularmente a educação pública, para a qual afluem crianças e jovens das classes sociais de menores recursos. Não mudou a injusta distribuição de riqueza e o país, por não perseverar na busca da estabilidade e do crescimento econômico, atrasou-se comparativamente a outros países da América Latina, os quais há 25 anos compartilham o seu nível.

Para os resultados negativos, influenciaram causas alheias ao país, como foi o caso da deterioração do valor das exportações, das crises mundiais, dos conflitos armados na fronteira Sul, terremotos, inundações, secas e pragas que trouxeram grandes perdas econômicas. Tais acontecimentos desafortunados têm de ser levados em conta por suas conseqüências, uma vez que as catástrofes e os embates internacionais foram ocasionais e transitórios, o conflito fronteiriço foi resolvido em 1998 e houve anos em que o país desfrutou de altos preços em seus produtos de exportação, como foi o caso do petróleo.

A principal causa localizou-se no terreno da política e se expressou pelo fato de que os governos não puderam perseverar em medidas que garantissem uma estabilidade macroeconômica e assegurassem um crescimento suficiente e sustentado da economia, o que era determinante para a redução da pobreza e o melhoramento dos níveis de vida. Limitações da gestão governamental, originadas pelos problemas de governabilidade que afetaram a democracia equatoriana nos cinco lustros transcorridos, não puderam ser corrigidas, apesar de que, em 1979, mediante um referendo, e em 1998, através de uma Assembléia Constituinte, realizaram-se importantes reformas políticas desenvolvidas nas constituições promulgadas nesses anos.



Os problemas de governabilidade da democracia equatoriana, por serem estruturais, conspiraram contra todos os governos, independentemente de sua ideologia ou orientação política. A tais problemas se deve o fracasso dos custosos programas de estabilização macroeconômica, a interrupção de promissores processos de crescimento, o desperdício de oportunidades oferecidas pela economia internacional, as deficientes respostas às crises mundiais, a pouca atenção que foi dada aos programas destinados a melhorar a qualidade da educação, a permanência da pobreza e da iniquidade social, o atraso do país comparativamente a outros do continente, a vulnerabilidade das instituições democráticas e a frustração sofrida pelo povo equatoriano nos fatídicos anos do fim do século. Oito são os problemas estruturais da democracia equatoriana, alguns de ordem cultural, o que fez com que o bom governo, reclamado pelas instituições internacionais, tenha sido um fato raro no período objeto desta análise.

### FRAGMENTAÇÃO POLÍTICA

Nos 25 transcorridos, o número de partidos representados no Congresso Nacional aproximou-se de 12 e aqueles que desapareceram ou se debilitaram foram substituídos por novas forças fundadas por políticos interessados em obter a presidência da República. Dos 11 presidentes que o país teve, somente dois pertenceram à mesma organização política (DP) – nenhuma dessas organizações logrou ganhar mais de uma eleição presidencial. Em todos os períodos legislativos foram constituídos blocos parlamentares “independentes”, integrados por deputados que abandonam as legendas políticas pelas quais foram eleitos para colocar-se ao serviço utilitário do governo em troca de favores. Os partidos que em diversos anos foram majoritários nunca chegaram a representar 50% da votação nacional.

As instituições constitucionais elaboradas em 1979 e em 1998, com as quais se buscou corrigir essa fragmentação do sistema



de partidos, mediante a exigência que obtivessem 5% nas eleições gerais para que pudessem subsistir, não funcionaram porque as organizações políticas em vias de extinção conseguiram, em diversos momentos, que o Congresso revogasse tal dispositivo, que a Corte Suprema a declarasse inconstitucional, que o Tribunal Constitucional desconhecasse as decisões do Supremo Tribunal Eleitoral ou que este órgão simplesmente não aplicasse o dispositivo. Algo parecido aconteceu com a Lei das Eleições – que buscava controlar os gastos eleitorais, prematuramente estabelecida em 1979, porém declarada inconstitucional em 1983 a pedido dos meios de comunicação e de um candidato presidencial. Lei que, embora reposta na Constituição de 1998, foi burlada pelos candidatos que nesses anos se excederam em seus gastos eleitorais.

Também contribuiu para a fragmentação política o comportamento eleitoral volátil dos cidadãos e sua tendência a dispersar seus votos em múltiplos candidatos em eleições presidenciais e legislativas. A tudo isso se somou um discurso oportunista em favor de “minorias”, ainda que não representativas, sem levar em conta que as democracias estáveis e exitosas se fundamentam em sólidos partidos majoritários.

Por esses motivos, não produziram efeitos as reformas constitucionais e legais, com que se buscou promover um sistema simples e representativo de partidos que fortalecesse o sistema democrático, garantisse a estabilidade política, propiciasse a continuidade econômica, outorgasse a segurança jurídica, harmonizasse políticas de Estado e liderasse as mudanças que o país requeria para adaptar-se às novas realidades e aos desafios do mundo globalizado. Tão pouco foi possível que os governos contassem com uma maioria legislativa que respaldasse suas iniciativas e moderasse a desestabilizadora oposição que sofreram todos os presidentes no Congresso Nacional.



## CONFLITIVIDADE

A democracia é um sistema político em que o diálogo e a negociação permitem aproximar posições, promover acordos, facilitar decisões e impulsionar iniciativas de interesse nacional, práticas que costumam ser inerentes a uma sociedade pluralista e que, num país politicamente fragmentado, sem partidos majoritários, constituíam uma necessidade inadiável.

A capacidade de um sistema político para promover consensos não só depende da bondade das instituições e dos incentivos que ofereçam para produzir tais consensos, mas também da forma pela qual atuam os atores políticos – comportamento que no Equador não tem sido compatível com o diálogo e a negociação. A influente presença na vida pública de líderes dogmáticos e apaixonados, empenhados em impor suas condições, contrários a valorizar o ponto de vista do adversário e com tendências à violência verbal, fechou as portas do diálogo construtivo e interpôs toda sorte de obstáculos à negociação política. Tão conflitiva e mesquinha tem sido a vida pública de políticos e partidos que, quando estiveram na oposição, impugnaram e combateram de maneira intransigente a política econômica executada pelo governo em exercício – ao ganhar as eleições tais políticos e partidos aplicaram-na sem modificações ou com mudanças menores.

Essas conflitivas relações políticas foram prejudiciais às instituições democráticas e ao desenvolvimento do país. Não foi possível a formação de alianças duradouras que fortalecessem a ação de governos, permitissem a adoção de políticas de Estado e facilitassem sua execução a longo prazo através de sucessivas administrações. Aqueles que pretendiam chegar ao poder realizaram uma oposição intransigente e desleal sem levar em conta que o progresso do país dependia do êxito do presidente da República. No debate sobre os assuntos públicos, não se buscou esclarecê-los mediante um intercâmbio racional de pontos de vista e o apoio técnico das divergências – o que mais se fez foi evitar



o debate e liquidar as iniciativas, desacreditando moralmente o adversário através de ataques pessoais, muitas vezes maliciosos.

Tão conflitantes foram as relações políticas que, nos últimos 25 anos, os presidentes, ao concluir seus governos, deixaram a economia desestabilizada, com duas exceções, uma delas por intempestivo término do mandato. Um deles chegou a dizer que não via razão para deixar a “casa em ordem” e outro tomou decisões maliciosas com o propósito deliberado de agravar os problemas econômicos e desse modo prejudicar a gestão do sucessor. Há poucos meses, com uma moção inconstitucional que promoveram no Congresso para que fosse indiciado o presidente da República, dois ex-presidentes desencadearam um conflito que levou à arbitrária exoneração da Corte Suprema de Justiça e, pela terceira vez, um chefe de Estado não terminara seu mandato. Conflitos políticos insolúveis provocados por civis converteram os militares em deliberantes, como foram os casos dos três presidentes afastados de seus cargos, não por decisão do Congresso, mas pelo fato de que as forças armadas “havia retirado seu apoio” a eles.

## ILEGALIDADE

Não é possível o império da lei em uma sociedade em que existem poucos cidadãos espontaneamente dispostos a respeitar sob qualquer circunstância, ocorrendo que sua aplicação depende da coerção exercida pelas autoridades ou juízes antes que da adesão voluntária dos indivíduos. Quando os infratores são numerosos, chegam a provocar uma avalanche que termina rebaixando as instituições encarregadas de garantir os direitos, exigir obrigações, assegurar a igualdade perante a lei e preservar as vigências das normas jurídicas. Nas sociedades em que existe o hábito de ignorá-las, de violá-las quotidianamente, de interpretá-las maliciosamente e de contorná-las mediante o uso de recursos e atalhos, como também de valer-se dos





poderes econômicos e políticos para manipular ou subornar juízes ou autoridades, a lei termina sendo aplicada arbitrariamente de acordo com as conveniências e não com a justiça.

Essas razões de ordem cultural explicam por que governo, congressos, partidos, organizações sociais, setores econômicos, empresas privadas e muitos cidadãos, em lugar de enquadrar suas atividades nos âmbitos estabelecidos pelos preceitos jurídicos, procuram antes contorná-los. Por esse motivo e não por falta de normas não existe no Equador o império da lei, elemento de que dependem a correta operação das instituições democráticas, a possibilidade de que se ofereçam iguais oportunidades aos cidadãos, a segurança jurídica que tanto importa aos agentes econômicos e a confiança na qual é sustentado o progresso das sociedades contemporâneas.

Três presidentes foram retirados de seus cargos sem que se cumprissem os procedimentos constitucionais. Na constituição de 1998, para preservar a estabilidade fiscal, introduziu-se um artigo que reservava ao presidente da República, de maneira exclusiva, a iniciativa em projetos de lei que implicassem na criação de gastos públicos. Em numerosas ocasiões, o Congresso Nacional violou tal dispositivo, descumprimento paradoxalmente avalizado pelos quatro últimos presidentes da República, temerosos de perder a simpatia daqueles que se haviam beneficiado com as novas dotações orçamentárias. Recentemente o Congresso instituiu a Corte Suprema de Justiça e nomeou outra em seu lugar, que logo começou a encarregar a organizações de sociedade civil nomeação de uma terceira, sem que nos quatro casos o órgão legislativo tenha a faculdade para fazê-lo.

Não é diferente a conduta da população. É freqüente o não cumprimento de leis e contratos, o desconhecimento de acordos formais e o não pagamento de dívidas, como é a cotidiana violação das normas de trânsito em que incorrem motoristas e pedestres nas ruas e nas rodovias. E, no caso dos estudantes, o hábito de copiar tarefas e exames, ao que se soma a presença de uma justiça pouco confiável tanto em



sentenças e tribunais como em instâncias administrativas do Estado pelo que nem sempre os direitos das pessoas e das sociedades são reconhecidos e suas relações estabelecidas.

## POPULISMO

Talvez não exista na América Latina um país com uma cultura populista tão arraigada no âmbito dos cidadãos como no Equador, o que se evidencia pelo fato de que os mais influentes líderes políticos do século XX foram populistas. Tal é a força do populismo que sua retórica e suas práticas não somente marcam as condutas dos partidos que se dizem populistas (PSC, PRE, PRIAN e MPD), mas também de outras organizações políticas e de boa parte dos dirigentes políticos contemporâneos. Resulta apenas óbvio concluir que a tendência populista dos políticos é uma resposta aos sentimentos e pedidos dos seus eleitores, pois os partidos citados e outros que os antecederam no presente período democrático obtiveram uma votação cerca de 50% do padrão eleitoral.

O dispendioso gasto público de governos, congressos, e municípios populistas, especialmente nos períodos eleitorais, as reticências frente às decisões “impopulares” necessárias para manter ou restabelecer a estabilidade fiscal, a oposição a leis e medidas que eram convenientes para preservar a saúde da economia e propiciar o crescimento e o desperdício de recursos em programas assistenciais, tudo isso impediu que o país tivesse uma administração ordenada da economia. O populismo fiscal terminou provocando devastadoras crises econômicas e sociais, cujos maiores prejudicados foram os pobres e cujos interesses os líderes populistas alegavam defender. O desinteresse pelos programas de longo prazo, destinados a melhorar a situação da saúde e a qualidade da educação, cortou a possibilidade de reduzir-se a pobreza e melhorar e equidade social.



Dois fatos recentes ilustram o caráter populista da sociedade equatoriana. Deputados, líderes políticos, jornalistas, editorialistas e organizações discutiram o aumento de pensões reivindicado pelos aposentados, o que finalmente foi aprovado pelo Congresso e pelo governo, exclusivamente na perspectiva da justa necessidade dos aposentados sem levar em conta o financiamento necessário e os efeitos no futuro econômico da Previdência Social. Os mesmos atores apoiaram entusiasticamente uma lei, unanimemente aprovada pelo Congresso, pela qual se determinava a devolução dos fundos de reserva, depositados por trabalhadores e empregados na seguridade social, apesar de que implicava na eliminação do seguro médico para o beneficiário, o cônjuge e os filhos menores de seis anos, a redução pela metade das pensões dos futuros aposentados e o fim do seguro-desemprego, sob o argumento de que o importante era atender hoje às necessidades das pessoas, porque as de amanhã poderiam esperar e, de alguma maneira, o problema se solucionaria no futuro.

Os partidos políticos populistas também são responsáveis pela degradação das instituições democráticas. Sua forma clientelista de atuar, em termos de poder, levou-os a colocar a seu serviço utilitário as instituições públicas, a multiplicar uma burocracia desnecessária, a baixar seu nível de qualidade e com isso criar condições para que prosperasse a corrupção. Finalmente, suas prédicas paternalistas e a incontinente demagogia dos líderes populistas impediram que o povo adquirisse consciência de suas responsabilidades e construísse uma cidadania, requisito de que depende o correto funcionamento das instituições da democracia e do progresso das nações.

## EXCLUSÃO SOCIAL

Os altos percentuais de pobreza e de indigência, as chocantes injustiças sociais, a abusiva presença de privilégios, a ausência de iguais oportunidades, particularmente para os que mais necessitam, têm



provocado um sentimento de exclusão social, e levado setores que se consideram preteridos a questionar o sistema democrático e a desqualificar a política econômica de estabilidade e crescimento. Surgiram sentimentos exacerbados em razão dos modestos resultados oferecidos pelos governos democráticos, particularmente ao fim do século, quando as desvalorizações, as altas taxas de inflação e a crise bancária levaram a dolorosos ajustes, círculo vicioso que o país não tem logrado romper e que se apressa em a eles recorrer uma vez mais como consequência das reformas legais aprovadas pelo governo e pelo Congresso em matéria fiscal e no campo da Previdência Social.

Os sentimentos de exclusão e reivindicação social nos anos 80 foram liderados por organizações de trabalhadores agrupadas na FUT que, com suas greves nacionais, colocaram em xeque os governos da época. Esse papel, por perda de adesões e representatividade do movimento sindical, tem sido assumido desde 1990 por indígenas agrupados na CONAIE e no partido Pachakutik, cujos protestos se expressaram em levantes que paralisaram províncias inteiras, aos quais se somaram multidões da capital. Essas mobilizações conseguiram frear ou desvirtuar decisões que os governos deviam tomar para preservar a estabilidade macroeconômica, reativar o crescimento, modernizar o Estado, abrir a economia à concorrência e recuperar a credibilidade internacional. Com frequência tais mobilizações desqualificaram a democracia e conspiraram contra ela, como ocorreu no ano 2000, quando a CONAIE, juntamente com militares insubordinados, ignorou o governo constitucional e proclamou e integrou uma ditadura.

## PATRIMONIALISMO

Perante os bens públicos existe uma atitude permissiva em amplos setores da sociedade e não somente entre políticos e funcionários estatais, uma vez que cidadãos, empresas, organizações



sociais e grupos da sociedade civil, quando estão envolvidos seus benefícios pessoais, tendem eles a subordinar o interesse geral ao particular. Como os limites do público e do particular se confundem, o Estado e a autoridade não são vistos como instâncias que devem proteger o patrimônio nacional, exigir obrigações, defender o bem comum e atender aos direitos legítimos. Ao contrário, são vistos como instrumentos através dos quais pessoas e grupos podem obter favores, receber prebendas, defender privilégios e inclusive enriquecer-se. Não são poucos os que têm diferentes atitudes perante bens e dinheiro de particulares e dos que são de propriedade do Estado, no sentido de considerar que os primeiros têm dono, enquanto os segundos não pertencem a ninguém.

Essa ausência de uma virtuosa cultura ética, em amplos setores da população, explica por que não tem sido possível eliminar a corrupção, apesar das leis criadas para contê-la, da criação de organismos para controlá-la, da ação punitiva de certas autoridades e das promessas de extingui-la que, ao longo do tempo, foram feitas por uma dezena de partidos que se alternaram no governo. Essa débil cultura de honestidade explica por que o Equador figura, há muitos anos, no grupo de países mais corruptos do mundo, segundo os critérios elaborados pela Transparência Internacional.

Dos muitos exemplos que podem ser citados, cabe mencionar a aliança espúria entre particulares, políticos e funcionários públicos para encobrir o contrabando de toda classe de bens, assim como o roubo, mediante conexões fraudulentas de energia elétrica, tempo telefônico, água potável, petróleo e combustíveis – delitos que se tornaram impossíveis de extirpar pela ambiciosa rede de interesses elaborada pelos seus autores. Como também o fato de que, para uma ampla maioria, cumprir com a obrigação de pagar impostos é uma ingenuidade infantil, pois são poucos os que a vêem como o mais importante compromisso que um cidadão tem com seu país.



Existem partidos políticos que não apenas estão a serviço de interesses particulares, mas que ainda operam como verdadeiras máfias (PSC e PRE), conduta que parece não importar a seus numerosos seguidores, uma vez que em cada eleição, em lugar de puni-los, voltam a entregar-lhes generosamente os seus votos. A degradação que tem sofrido o conceito de interesse público chegou a tal ponto que, para defendê-lo, em várias ocasiões, foi necessária a intervenção do FMI, do Banco Mundial e do BID para, através de suas condicionalidades, frear decisões lesivas que governos e congressos se preparavam para adotar.

### ESQUERDISMO

Enquanto na Europa e em outros países da América Latina o pensamento tradicional da esquerda tem perdido vigência, influência e eleitores, os partidos comunistas que governam a China, Vietnã e Cuba têm alterado tal pensamento para adaptá-lo às novas realidades econômicas e políticas do mundo que emergiram depois da queda do Muro de Berlim. No Equador, todavia, segue ele sendo fonte de inspiração de partidos, organizações sociais, sindicatos públicos e do movimento indígena.

Apesar de o modelo econômico elaborado por Lênin, Mao e seus seguidores ter deixado de existir nos países que o adotaram e que os movimentos de liberação do Terceiro Mundo tenham abandonado suas idéias revolucionárias e que os partidos de esquerda que governam o Chile, o Brasil e o Uruguai tenham assumido a economia de mercado e reduzido o papel do Estado, os partidos e as organizações equatorianas de esquerda, inclusive as que se dizem de centro-esquerda, menosprezam a estabilidade macroeconômica, opõem-se ao investimento estrangeiro, fazem reparos à abertura internacional, desprezam o mercado e se empenham em manter as responsabilidades que o Estado tinha na exploração de recursos naturais e na administração dos serviços públicos nos anos 60 e 70.



Em virtude dessas rígidas posições ideológicas manifestadas no governo, no Congresso e na rua, as numerosas organizações políticas e sociais, às vezes mediante métodos violentos, rejeitaram e obstaculizaram a execução de programas econômicos para manter o equilíbrio fiscal, reformar empresas públicas ineficientes, subsidiadas e corruptas, e suprir com capital estrangeiro e a baixa poupança nacional – políticas essas que, caso tivessem sido executadas, teriam redundado em queda da inflação, melhores taxas de crescimento econômico, aumento dos postos de trabalho e redução da pobreza. Nem sequer o fato de, no presente período democrático, um daqueles partidos (ID) exhibir os piores resultados sociais quanto a salário real, gasto social e pobreza, em conseqüência da política que seguiu e porque seu governo não conseguiu corrigir os desequilíbrios econômicos, nem assim tais fatos serviram para que a conservadora esquerda equatoriana tomasse consciência de suas equivocadas posições. A cegueira chegou a tal extremo que o movimento indígena agrupado na CONAIE combateu aquelas políticas, apesar de que beneficiava seus afiliados e todos os setores populares, com a redução da pobreza que a estabilidade e o crescimento econômicos trouxeram nos últimos anos.

## REGIONALISMO

O centenário conflito entre Quito e Guayaquil tem sido usado por dirigentes do PSC e das câmaras de produção, bem como por articulistas e jornalistas para agrupar interesses econômicos de pessoas e grupos com os quais se tenham relacionado. Alegando um suposto comprometimento de Guayaquil, impediram que o Congresso aprovasse reformas legais de interesse nacional e que os governos tomassem providências para proteger o interesse público e o bem do país, ou ainda conseguiram que se promulgassem leis e se adotassem resoluções que favoreceram interesses econômicos particulares de seus protegidos. Por esse motivo o país não pôde contar com instrumentos



jurídicos necessários para promover o desenvolvimento nacional e o Estado tem sido forçado a incorrer em volumosas isenções fiscais que erodiram as finanças públicas e causaram crises econômicas que terminaram por ser pagas pelos contribuintes.

Reformas que buscavam moralizar as alfândegas e reprimir o contrabando foram arquivadas sob o argumento, apresentado por líderes políticos ligados a tais interesses, de que “queriam levar as alfândegas para Quito”. Na crise financeira dos anos 1998 e 1999 em que 70% do sistema bancário quebrou, aqueles setores com argumentos regionalistas neutralizaram a ação do governo e impediram que se tomassem medidas contra bancos insolventes e onde seus administradores haviam cometido numerosas fraudes, causando uma piora dos custos da crise bancária. Mediante a acusação de que “centristas de Quito” desejavam “acabar com a banca de Guayaquil”, conseguiram tais setores que os bancos falidos não fossem fechados, que se contaminassem instituições que poderiam ter sido salvas e que banqueiros corruptos, ao serem mantidos em seus postos, dispusessem de tempo para concluir suas fraudes e destruir as provas de seus delitos. Tais ambições multiplicaram o número de depositantes prejudicados, jogando nos ombros do Estado 4.000 milhões de dólares, equivalentes a 25% do PIB do ano 2000.

Devido aos fortes sentimentos regionalistas existentes, o discurso político que tem acolhida na Serra não é bem recebido na Costa e aquele discurso que consegue ter adeptos na segunda os perde na primeira; o partido que ganha eleições numa região, tem escassos votos na outra; os meios de comunicação que são lidos, vistos e escutados na região onde são editados ou emitidos seus sinais têm menos interlocutores na outra, o que também sucede com clubes esportivos e outras manifestações culturais e sociais. Os ciúmes, suspeitas e conflitos que separam Quito e Guayaquil tem impedido que os empresários formem diretórios nacionais que os representem coletivamente. Por esses motivos, são frágeis os sentimentos de identidade nacional, não existem partidos





majoritários e o país não conta com organizações políticas de alcance nacional. A questão da identidade nacional limita a possibilidade de que o Equador trabalhe unitariamente na construção do seu futuro, enquanto o problema dos partidos priva a democracia de apoio representativo e os interesses locais ou provinciais predominam sobre os do país.

## CONCLUSÃO

A franca exposição aqui das debilidades e limitações políticas atribuíveis a problemas estruturais, condutas inconvenientes e idéias equivocadas busca chamar a atenção para um aspecto que não tem recebido atenção dos estudiosos da democracia, como também sobre a imperiosa necessidade de que os cidadãos, de todas as condições sociais, tomem consciência de seus erros e de suas omissões, corrigindo comportamentos e assumindo suas responsabilidades.

Não podem os equatorianos continuar buscando “nos outros”, ou fora das fronteiras nacionais, bodes expiatórios de culpas individuais ou coletivas, quando outrora a influente teoria da dependência não era defendida nem pelos seus criadores – os países que mais prosperam estão integrados no mundo internacional e se tem demonstrado que o desenvolvimento das nações é o resultado do esforço constante de seus habitantes.

Os problemas da política equatoriana, assinalada nas páginas anteriores, exceto a fragmentação partidária, não poderão ser resolvidos através de reformas das instituições políticas se a elas não forem acrescentadas transformações nos modos de ser e de pensar, no que tange a idéias, atitudes e hábitos.

Enquanto não se modificarem as pautas culturais e nacionais, mudança que dependerá do que façam as autoridades, os educadores, líderes e comunicadores com tal propósito, as reformas das instituições políticas seguirão produzindo resultados limitados e o desenvolvimento do país continuará sendo adiado.



A responsabilidade dos partidos pelo relativo fracasso da democracia equatoriana em sua missão de administrar eficazmente o desenvolvimento do país e a melhora constante do bem-estar das pessoas deve ser compartilhada pelos setores econômicos, sociais e de comunicação, bem como por cidadãos de todas as condições sociais.

No Equador, à semelhança de outros países latino-americanos, é freqüente atribuir aos partidos todos os males nacionais, sem levar em conta que os políticos não são outra coisa senão o espelho em que se retratam os povos com suas virtudes e seus defeitos.

Embora a análise contida nestas páginas se refira ao Equador, alguns elementos podem ser pertinentes a outros países latino-americanos, onde *mutatis mutandis* se repetem problemas políticos estruturais, limitações ideológicas e hábitos culturais de cunho observado.



**PALESTRA DO EMBAIXADOR  
CARLOS GERMÁN LA ROTA**  
**(COLÔMBIA)**







**PALESTRA DO EMBAIXADOR  
CARLOS GERMÁN LA ROTTA**

**EMBAIXADOR JERONIMO MOSCARDO  
PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO**

Seja muito bem-vindo, Embaixador Carlos Germán La Rotta. Eu pediria ao Embaixador Carlos Henrique Cardim que fizesse a apresentação do Embaixador La Rotta.

**EMBAIXADOR CARLOS CARDIM  
DIRETOR DO IPRI**

Nosso próximo conferencista é o Embaixador Carlos Germán La Rotta. Ele é Diretor da Academia Diplomática de São Carlos e do Instituto de Altos Estudos para o Desenvolvimento do Ministério das Relações Exteriores da Colômbia. Especialista em Alta Direção do Estado, professor e conferencista.

Entre suas publicações, podemos citar os seguintes títulos: “Bases para el Ejercicio de los Derechos Humanos en Colombia”, “La Sucesión de Estados en el Derecho Internacional” e “La Carrera Diplomática y Consular de Colombia”. O Embaixador La Rotta é membro de várias Comissões Especiais, entre as quais, a Comissão de Profissões de Relações Internacionais da Colômbia, Assessor da Escola Superior de Guerra e da Universidade Javeriana da Colômbia. É um grande prazer passar a palavra ao Embaixador La Rotta para a sua apresentação.



**EMBAIXADOR CARLOS GERMÁN LA ROTA**  
**DIRETOR DA ACADEMIA DIPLOMÁTICA SÃO CARLOS DO**  
**MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES DA COLÔMBIA**

Muito obrigado, Embaixador. Antes de mais nada, queria esclarecer que não vou fazer uma conferência, mas mais uma conversa, ressaltando alguns tópicos que eu espero nos ajudem a compreender a sociedade colombiana. Tentarei fazer com que a nossa política externa não seja o único objeto de nossa explanação, embora façamos alguma referência a esse tema, mas está aberta a possibilidade de formulação de qualquer pergunta que os senhores desejarem me fazer. Se não estiver apto a respondê-la com segurança neste momento, deixarei isso claro, com o compromisso de lhes enviar a resposta tão logo regresse a Bogotá.

Senhor Embaixador, Jeronimo Moscardo, Presidente da Fundação Alexandre de Gusmão,

Senhor Embaixador, Carlos Henrique Cardim, Diretor do Instituto de Pesquisas e Relações Internacionais,

Prezados Conferencistas,

Senhor Presidente do Equador,

Prezados senhores,

Eu gostaria de começar a minha apresentação com o reconhecimento da generosidade deste importante Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais e da Fundação Alexandre de Gusmão e também expressar meu profundo orgulho e satisfação, como Diretor da Academia Diplomática São Carlos, do Ministério de Relações Exteriores da Colômbia, pelo convite para participar deste II Curso para Diplomatas Latino-Americanos. Pela qualidade intelectual e autoridade acadêmica dos conferencistas e professores, assim como, os assistentes e alunos, certamente, este curso propiciará luzes de navegação promissoras na consideração objetiva da situação do futuro na nossa América Latina e no contexto internacional em geral.



Na Colômbia, contamos com uma ampla gama de publicações e estudos sobre a nossa realidade, muitos dos quais analisam, com seriedade e objetividade, as etapas transcorridas como Nação e, particularmente, a complexidade atual. Entretanto, alguns desses estudos também estão marcados pela subjetividade, inclusive, por interpretações tendenciosas sobre nossa realidade. No meu país, cultuamos a liberdade de expressão, que é um pilar fundamental da nossa organização social. Vou me referir a alguns aspectos que nos ajudarão a compreender os fatores da força e das debilidades da Colômbia, na sua dimensão real. Nada mais oportuno para este encontro do que mencionar a importante publicação “Fatores da Força da Colômbia”, que foi viabilizada com a colaboração do BID, na qual, eminentes figuras da vida colombiana, de diferentes vertentes de pensamento – homens de Estado, políticos, historiadores e técnicos do setor privado – analisam as características cruciais da sociedade colombiana, enfatizando nossos pontos fortes. Isso nos permite olhar, com otimismo e confiança, nossos próprios valores e nosso futuro.

Gostaria de fazer um rápido parêntese para enfatizar que o Embaixador Carlos Cardim nos fez a deferência de incluir, na obra intitulada “Análises e Pensamentos”, importantes artigos de analistas colombianos, que mencionaremos nesta nossa intervenção. De maneira que os convido a repassar essas leituras. A edição e apresentação da obra mencionada estiveram a cargo do Diplomata e Professor Universitário Fernando Cepeda Ulloa que, por sua capacidade intelectual, profunda experiência em gestão do Estado Colombiano e visão do nosso futuro, deveria estar falando aos senhores neste importante curso, mas, circunstâncias de última hora o impediram de atender ao amável convite que lhe foi feito pela Direção do IPRI.

Boa parte da minha exposição está orientada a apresentar, de forma sucinta, os principais fatores da força Nação Colombiana, com uma visão integral sobre a solidez institucional que nos permitiu enfrentar desafios importantes, concluindo com um rápido esquema



dos pilares do nosso projeto de política exterior, principalmente, em relação à América Latina.

Para compreender a Colômbia, é necessário conhecer sua evolução histórica, sua luta para desenhar e consolidar as instituições vigentes, a conformação da identidade nacional, a implementação dos processos democráticos e fortalecimento dos mesmos, apesar de inúmeras adversidades, visando sempre ao crescimento econômico, na medida em que, isso signifique o aumento progressivo do bem-estar dos diferentes setores sociais.

A consideração objetiva dos elementos característicos englobados na expressão “Fatores de Força da Colômbia”, é um aporte à pergunta: Por que a Colômbia foi capaz de se manter como um Estado Democrático, com um apreciável desenvolvimento econômico e social, apesar do desafio das guerrilhas, terroristas, cartéis armados dedicados ao tráfico de drogas ilícitas, corrupção e altos níveis de iniquidades sociais e concentração da propriedade privada?

A verdade é que a Colômbia teve a capacidade de manter governabilidade democrática, apesar de suas debilidades nos diferentes âmbitos. A sua maior força é a sua tradição civilista e o crescente fortalecimento de suas instituições, o que lhe permitiu enfrentar uma situação tão crítica e tão complexa em diferentes aspectos, especialmente, no último quartel de século.

Mas, devemos acrescentar que o processo de consolidação institucional avança sobre a base democrática e, obviamente, sobre a vigência da lei. Vamos fazer, portanto, uma breve referência a esses fatores de força do nosso país: os valores civilistas.

## A TRADIÇÃO CIVILISTA

Pode parecer um paradoxo falar de tradição civilista numa sociedade que enfrentou nove guerras federais e 54 revoluções. É o distinto historiador da Universidade de Oxford, Malcolm Deas, quem responde





a essa pergunta. Para Deas, uma das chaves da singularidade colombiana é a ausência de guerras com os países vizinhos ou de intervenções imperialistas. Essa circunstância contribui, segundo o historiador, para a persistente tendência para conflitos internos e ao que denominam “debilidade histórica da força pública”. Ele afirma que o país sempre teve uma tradição civilista. Esse é um fator de força e deve constituir um capítulo específico em qualquer obra especializada sobre a Colômbia.

Mas, obviamente, o pano de fundo é a análise de como, quanto e onde essa tradição civilista falhou e se mostrou incompleta. Deas adverte que o predomínio de civis não necessariamente implica em tolerância e aí está a raiz de um problema que tem atormentado a Colômbia. Diz Deas: “Um verdadeiro civilista sabe que tem que colocar limites em seus ódios e suas ambições, em benefício da preservação da civilidade”. Na História da Colômbia, isso nem sempre ocorreu e a isso se juntou outra deficiência dos civis: “E essa foi sua miopia frente às estruturas das forças da ordem de que o país precisou”. Para Deas, “houve alguns civis mais civilistas do que outros, dentro de uma cultura política, onde o elemento militar era política e socialmente subordinado” e acrescenta que “a tolerância talvez seja uma virtude menos comum entre os políticos civis do que entre os militares”. Mais adiante, ele faz uma rápida, mas precisa referência, ao que significou o sacrifício, a abnegação e o compromisso de nossas forças militares com a situação do nosso país: “O aspecto mais perigoso do sistema colombiano foi a politização sectária do povo que alcançou uma profundidade e uma abrangência que me parece ser sem rival na América Latina”. Podemos concluir, portanto, que o problema não foi o militarismo, mas sim o sectarismo. Essa é exacerbação das bandeiras partidaristas.

## A TRADIÇÃO PARTIDÁRIA

Os partidos colombianos não se têm caracterizado, precisamente, por serem os mais disciplinados da região e são produto



de um dos sistemas mais personalistas do mundo, mas devemos levar em consideração que a existência da competição interpartidária, inclusive, entre facções do mesmo partido, não necessariamente criou ineficiência na atividade legislativa. Na verdade, o Congresso da República, apesar das debilidades que se lhe podem atribuir, exerceu um papel muito importante no desenvolvimento institucional da Colômbia. Na opinião dos analistas, o Congresso Colombiano é um dos mais sólidos e institucionalizados da região e, junto com os partidos em nível nacional, representa uma das forças institucionais mais importantes da Colômbia: a civilidade e a tradição das instituições democráticas.

#### A TRADIÇÃO ELEITORAL

Desde a independência da Colômbia, houve um intenso e prolongado calendário eleitoral que deveria ser uma indicação suficiente do papel central que o sufrágio ocupou na formação do poder na Colômbia. Essa é uma conclusão contundente do prestigiado historiador Eduardo Posada Carbó. Em suas palavras: “Trata-se de uma tradição longa e persistente. O sistema foi competitivo desde as origens da República e isso se manifestou no estabelecimento de diversas organizações políticas para lutar pelo poder.” Assim evidencia a narrativa histórica do sufrágio na Colômbia. A transferência pacífica do poder é parte da notável história democrática colombiana. O sufrágio masculino foi adotado desde 1853, embora, com altos e baixos, num “curso acidentado”. Em 1936, foram eliminadas todas as restrições ao sufrágio masculino e, em 1957, introduziu-se o voto feminino, a nível nacional, o qual já havia sido adotado, fugazmente, na Província de Vélez, desde 1953. O bipartidarismo foi desafiado por terceiros partidos, fruto de sua crise interior e também como expressão do desejo da população colombiana em ampliar as instituições democráticas. Posada Carbó afirma que existe, portanto, uma cultura de litígio eleitoral, mas com o denominador comum da civilidade.



## O CULTO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Desde muito cedo, no nosso curso de nação independente, em 1811, reconheceu-se a liberdade de imprensa como um dos direitos civis, ainda que com algumas restrições decorrentes do contexto daquele momento. Obviamente, compreendemos essas limitações, no ambiente cultural, convencional, marcado por uma influência do sentimento religioso. Evidentemente, numa sociedade convencional, o tema da pornografia constituía uma preocupação ainda muito maior do que hoje em dia. Um traço característico foi o fracasso das tentativas de restringir a liberdade da crítica e da imprensa.

Paradoxalmente, como expõe o historiador Jorge Orlando Melo, nos anos recentes, os maiores e mais dramáticos esforços para restringir a liberdade dos meios de comunicação são oriundos de grupos sociais e não do governo. Ele recorda como a verdadeira tragédia do jornalismo colombiano produziu-se pela violência direta exercida contra os jornalistas, por parte de organizações à margem da lei, como os cartéis da droga, as guerrilhas, os paramilitares e outras formas de delinqüência. Há duas semanas, a Colômbia expressou sua homenagem ao jornal “El Espectador”, como paradigma da liberdade de expressão e ideal liberal. Durante os anos da guerra contra o narcotráfico, o referido jornal foi pulverizado fisicamente, suas instalações desapareceram, seu diretor foi aprisionado. Há dois anos, a homenagem ao jornal “El Espectador” marcou para sempre a veneração e o respeito. A liberdade de imprensa é um dogma na Colômbia.

Com a interrupção da nossa tradição constitucional, felizmente breve, houve um período de postergação da liberdade de imprensa. Fazemos referência aqui à Ditadura Militar de 1953 a 1957. Na realidade, esse período é conhecido na nossa história como “Ditadura Branda” porque não houve graves transgressões às liberdades individuais, mas passou à história porque a sociedade colombiana reagiu por terem se atrevido a restringir a liberdade de imprensa e fechando



o jornal mais importante da Colômbia. Mas, em geral, os analistas dessa matéria contam que a situação da liberdade de imprensa na Colômbia não foi muito diferente da que aconteceu em algumas das democracias da Europa.

## A TRADIÇÃO JURÍDICA

Aqui anunciaremos apenas as principais tarefas relacionadas com o papel do Tribunal Constitucional, responsável por assegurar a supremacia da nossa Constituição:

1. O Tribunal exerceu uma influência substancial no fortalecimento do Estado de Direito e na transformação do ordenamento jurídico como um todo.
2. O Tribunal teve um impacto visível no campo político. Contribuiu para a conversão dos conflitos sociais em problemas constitucionais e, nessa medida, para a solução pacífica de conflitos dentro da sociedade.
3. Os debates constitucionais contemporâneos mais significativos foram enfrentados pelo Tribunal, particularmente em quatro áreas:
  - O multiculturalismo e o direito à diferença coletiva;
  - A exigibilidade dos direitos sociais;
  - A proteção da parte mais fraca na aplicação dos direitos fundamentais nas relações entre particulares e
  - A afirmação e consolidação dos direitos fundamentais.

A Colômbia gozou de uma tradição de defesa judicial da supremacia da Constituição, não apenas centenária, mas ininterrupta. Não se ignora que houve períodos durante os quais esse poder se exerceu timidamente. Também não desconhecemos que houve sentenças que



procuraram mais a legitimação do poder do que seu controle ou limitação. Mas, como afirma o emérito Professor Fernando Cepeda, um dos magistrados mais importantes da Colômbia, o essencial é que, durante um século, o controle constitucional foi exercido com independência, maior ou menor, conforme a época. O séc. XX mostrou um processo de ascensão ao constitucionalismo e que o controle constitucional, originalmente, estava voltado para a superação do conflito entre órgãos do poder e chegou a converter-se em uma garantia da efetividade dos direitos constitucionais. Atribui-se a manutenção da democracia e a solução pacífica dos conflitos à vigilância do Tribunal Constitucional como guardião da ordem legal na Colômbia.

## O MEIO AMBIENTE

A Colômbia, à luz de estudos especializados, vem avançando progressivamente e consolida sua capacidade de proteger o meio ambiente, que é um dos mais ricos da América Latina e Caribe. Na década dos anos 90, a Colômbia fortaleceu suas instituições e suas políticas ambientais. Isso só é compreensível num país que ocupa o 36º lugar entre 122 países representativos por sua importância econômica e ecológica. A Colômbia ocupa o segundo lugar entre os doze países com maior diversidade biológica, depois do Brasil, e possui uma enorme riqueza hídrica e uma não menos importante em biodiversidade e em florestas. Na verdade, 46% do país está coberto de florestas. Apesar dos pontos fortes já assinalados, eles estão inseridos num cenário caracterizado pela degradação e a destruição ambiental, como acontece em todos os países do mundo. Os avanços registrados ainda não foram suficientes para reverter tendências inerciais de destruição do capital natural, determinadas, em grande parte, pelo crescimento populacional e pelos estilos de desenvolvimento prevalentes. Além disso, o conflito armado também impõe limitações e desafios singulares na proteção do meio ambiente.



## O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL E O PAPEL DA EMPRESA PRIVADA

Durante os anos 80, em matéria de desenvolvimento econômico, o caso colombiano foi único na América Latina. Esse período foi denominado de “década perdida”, no qual se registrou, na Colômbia, a mais alta taxa de crescimento, em comparação com vários países latino-americanos. A economia colombiana cresceu de maneira sustentada a uma taxa média de 4,5% ao ano, entre os anos 30 e fins do séc. XX.

A Colômbia compartilha com o Brasil e a Argentina a posição de um dos países que contam com o maior número de profissionais competentes, principalmente, nos níveis corporativos. A tal ponto que o país se converteu em um exportador de capital humano qualificado. A cobertura no campo da saúde passou de 23% a 55% da população, em 2002, em virtude da Lei 100, de 1993. As deficiências no controle e vigilância e as limitações à sustentabilidade financeira do sistema são objeto de intensos esforços que estão sendo envidados por parte do Governo Nacional. A urbanização acelerada “39% de população urbana em 1951 e 72% em 2002 – gerou uma forte pressão sobre a demanda por habitações, estimando-se um déficit de dois milhões de unidades habitacionais. As famílias urbanas que não têm casa própria chegam a 3.300.000 unidades. O Programa de Habitação de Interesse Social, da administração Uribe, está procurando atender à demanda habitacional desse setor, mas com muitas dificuldades, como podemos compreender.

Há uma tendência à redução da pobreza. As últimas estatísticas indicam uma melhora sustentada, a longo prazo, com um retrocesso forte em função da crise econômica de fins dos anos 90. Entre 1980 e a primeira metade dos anos 90, o progresso foi notório, mas os indicadores mostram que, em 1999, devido à contração da economia e ao aumento do desemprego, a situação havia voltado a níveis de 1988. Novas pesquisas permitem verificar uma evolução encorajadora. Por



exemplo, a percentagem de famílias em situação de pobreza e miséria reduziu-se, entre 1973 e 2003, tanto nas áreas urbanas como nas áreas rurais. O índice de qualidade de vida entre 1993 e 2003 melhorou em todo o país.

Para Carlos Caballero, um dos mais prestigiados pesquisadores neste campo, afirma que a Colômbia, com uma economia que, no passado, teve a capacidade de crescer e gerar progresso social com estabilidade, tem força suficiente para enfrentar os desafios dos próximos anos, principalmente, se forem superadas as diversas manifestações de violência e a Colômbia se inserir apropriadamente no contexto internacional.

#### A PROMOÇÃO DA MULHER

A cada dia se reconhecem mais os inegáveis avanços obtidos pela Colômbia na promoção da mulher. São particularmente relevantes os trabalhos realizados pela *The Women's Leadership Conference of the Americas*, especialmente, os referentes à sua incorporação ao exercício do poder político e na administração pública. É surpreendente o papel que as mulheres estão desempenhando no setor empresarial colombiano e a forma tão particular como estão harmonizando esse trabalho com outras esferas de sua atividade vital do país. Esse comportamento se enquadra na concepção que o filósofo francês Gilles Lipovetsky denomina “a terceira mulher”. Afirma ele que a Colômbia é o país com a maior proporção de mulheres executivas de toda a América Latina. Elas ocupam essas posições por sua preparação profissional e seu excelente desempenho. A Colômbia é, claramente, um país exemplar neste campo. Uma particularidade que deve ser ressaltada na participação da mulher é a rejeição a uma ética de trabalho alienante, que perde de vista outros valores da pessoa e da família. Na verdade, nossas executivas estão questionando, com suas práticas na vida quotidiana, esta “ética do trabalho”. Inclusive, várias delas estão



dispostas a renunciar e abandonar o emprego se esta for a única forma de proteger sua própria vida e relações familiares. Assim, questionam a importância absoluta do trabalho, seu horário e suas exigências. Para elas, uma das forças do nosso país é o equilíbrio que as colombianas foram estabelecendo entre seu espírito de liderança e suas tarefas como mulher-trabalhadora, da mulher executiva e da mãe de família.

## A DIVERSIDADE CULTURAL

Um aspecto fundamental nesta referência sobre a vida colombiana é a persistência e a riqueza de diversas manifestações culturais, que vão desde a música folclórica, passando pelo teatro e a leitura, até extraordinários eventos de massa, que expressam a sensibilidade poética dos colombianos, apesar da dureza da realidade imposta por tantas expressões de violência. Os colombianos jamais fraquejaram em seu empenho de construir um país mais amável e culto, como evidencia a intensa e variada agenda cultural que se desenvolve tanto na capital como nas regiões. Uma mostra dessa atividade são os festivais de teatro e poesia, dos quais participam grupos teatrais de todo o mundo. Em matéria de leitura, os dados são impressionantes. No ano 2000, cerca de cinco milhões de pessoas visitaram as diferentes salas das bibliotecas públicas. Essa cifra dobrou em 2003. A Biblioteca Luis Angel Arango, de Bogotá, é a biblioteca pública mais visitada do mundo e tem a página de internet mais variada e ampla dos países de língua espanhola.

Em matéria de música, o *vallenato* (música de acordeão) foi adquirindo um caráter nacional com repercussões internacionais. Garcia Márquez, o Nobel colombiano em literatura, afirma que sua célebre novela “Cem Anos de Solidão” era um *vallenato* escrito e que esse gênero havia sido a principal fonte de inspiração da sua prosa. Os músicos colombianos, Carlos Vives, Shakira, Juanes e outros mais, obtiveram reconhecimento internacional que se materializou na





concessão de prêmios mundialmente apreciados e na venda de milhões de cópias de suas produções nos diversos países ao redor do mundo. O mesmo se pode dizer da dança e outros gêneros de expressão cultural que já transpuseram as fronteiras nacionais.

O ponto de partida de toda a política estatal de apoio à cultura foi a diversidade de suas manifestações nas regiões. Atribuímos esse fato a um dos princípios fundamentais da nova Constituição de 1991: o reconhecimento e a proteção à diversidade étnica da nação colombiana. Apesar de esta diversidade já ser um fato consolidado, o historiador e Vice-Presidente da Colômbia, Gustavo Bell, afirma que a Colômbia está apenas se descobrindo a si mesma em sua rica diversidade cultural, perturbada por um contexto de violência. Por mais adverso que possa parecer esse ambiente, as manifestações culturais gozam de um saudável vigor.

As tradições anteriores, e outras que não foram consideradas, contribuem para explicar o surgimento de uma cultura política moderada, de cidadania generalizada e ampliada, de maior espírito cívico e de exigência de prestação de contas por parte das autoridades e busca de uma solução pacífica para os conflitos. Segundo David Spencer, as mudanças culturais devem acompanhar as mudanças estruturais, caso se pretenda que o sistema seja funcional. A Colômbia, afirma Spencer, é o lugar na América Latina onde está surgindo o exemplo mais extraordinário de uma nova cultura política, que pode contribuir para o melhor funcionamento de sua estrutura democrática de tão longa tradição. Spencer descreve o surgimento desse fenômeno e o compara com o que ocorre em outros países e regiões. Ele enquadra essa situação nas possibilidades abertas pela Constituição de 1991, quando os ex-combatentes do M-19, ao assumirem, posteriormente, posições de governantes municipais, fizeram uma valiosa contribuição porque implementaram a visão que eles mesmos tinham ajudado a introduzir na nova Constituição. Os mais bem sucedidos foram Antonio Navarro Wolf, como Prefeito de Pasto, e Rosenberg Pabón,



como Prefeito de Yumbo, nas proximidades de Cali. Ambos foram prefeitos que prestaram contas à sociedade, que representaram os cidadãos e fizeram contribuições significativas para a melhoria de suas comunidades. Seguem-se outros políticos independentes, como Antanas Mockus, filho de imigrantes lituanos e ex-reitor da Universidade Nacional da Colômbia, que fez da integridade, da honestidade e da austeridade, assim como da formação da cidadania, uma preocupação genuína de todos os cidadãos. Para Spencer, Enrique Pañalosa, outro bem sucedido Prefeito de Bogotá, e Álvaro Uribe, estão dando continuidade a esses esforços que estão criando essa nova cultura política. Esse é um êxito admirável, inédito, num país que vive as circunstâncias de violência que afligiram a Colômbia durante os últimos lustros.

Os conceitos teóricos e os mecanismos que foram utilizados para propiciar a construção de uma nova cidadania, no caso de Bogotá, são apresentados por John Sudarsky, que foi um pioneiro dos trabalhos acadêmicos que têm a ver com o desenvolvimento do capital social. Ele apresenta alguns exemplos concretos: a campanha de conservação da água; o respeito à lei e sua aplicação universal; o respeito à vida; a comunicação apreciativa, ou seja, aquela que reconhece os avanços realizados e não tanto as deficiências. Segundo Sudarsky, há algumas frases-chave que serviram para codificar esses temas: “construir sobre o construído”, “não pedir em particular aquilo que se pode pedir em público”, etc. Essas batalhas em favor de uma nova cidadania exigem mais comunicação e menos “palavrório”. O caso de Bogotá é considerado um paradigma porque a Colômbia é um país urbano. Um dos avanços de Medellín, de Cali, de Cartagena e das cidades intermediárias é a cultura cívica, a recuperação do cidadão, a conscientização do compromisso e dever que o cidadão deve ter com a sua cidade, em vez de esperar da sua cidade.

Em 1940, três professores estadunidenses de geografia qualificaram Bogotá como a capital mais inacessível do mundo. O



jornal francês “Le Monde”, em 1980, num livro que foi editado e que continha perfis de uma dezena das cidades colombianas e, no capítulo sobre a capital colombiana, se referia a Bogotá como “Bogotá: O Pavor”. Nessa mesma época, uma arquiteta francesa publicou uma breve novela, seguida de um ensaio, com o seguinte título – “Bogotá: A Selva”. Descreveu um mundo sórdido de crianças de rua, vítimas de drogas. O historiador Júlio D’Ávila recorda esses diagnósticos e estabelece uma comparação com aqueles que, duas décadas depois, publicou o correspondente do The New York Times em Bogotá, e do Washington Post, quando falava de Bogotá como “uma agradável anomalia”, em um continente, cujas cidades capitais são, freqüentemente, “histórias de horror”. Tudo isso serve ao historiador Júlio D’Ávila como pano de fundo para explicar a transformação de Bogotá. Ele pergunta: “O que aconteceu na capital colombiana para que ocorresse uma reviravolta tão radical na percepção de seus cidadãos e visitantes ocasionais?”. Um professor da Universidade de Londres pergunta: “O que fez com que mudasse a percepção terrível sobre Bogotá que havia em Londres?”. O tema, por sua importância, merece ser analisado mais além das avaliações conjunturais, sem que ignoremos o papel desempenhado por sucessivas administrações distritais que evidenciam que essa transformação se apóia em uma série de profundas mudanças sociais e materiais que se vinham sucedendo desde décadas anteriores. Devemos assinalar também que foram estabelecidas bases institucionais, nacionais e locais, que esses governantes municipais souberam aproveitar, de forma inovadora, com o apoio fundamental da sociedade. Essa é uma perspectiva que enriquece as colocações de Spencer e de Sudarsky e que fazem justiça a outras dimensões desse processo.

Na análise do problema populacional das grandes metrópoles, de há cinco anos para cá, faz-se referência à espetacular mudança em Bogotá. Há dois anos, Bogotá recebeu um prêmio mundial de arquitetura por sua beleza. É um parâmetro de como se pode recuperar



o espaço público, a organização do transporte social, a destinação de zonas específicas para recreação coletiva, a vida cultural, as melhorias na segurança e, evidentemente, a criação da cultura e consciência cidadãs.

Uma das maiores preocupações que chamam mais a atenção dos analistas da Colômbia é o esquema da administração do Presidente Álvaro Vélez. Vou contar-lhes um fato. Independentemente de questões partidárias, quando falamos da origem das crises dos partidos, vence a perda da fé do eleitorado ou a busca dos cidadãos colombianos de novas opções. Na primeira administração, mais do que por um grande projeto de governo, votava-se por um projeto de dignidade, de segurança nacional e de direito à vida. Tal era a exacerbação dos níveis aterradores de violência que os grupos armados e os bandos urbanos haviam assolado nosso país.

Eu havia mencionado que não iria apresentar um esquema detalhado da nossa política exterior, mas queria me referir a três aspectos angulares que nos ajudam a entender o nosso projeto de governo e por que o nosso projeto de política exterior é parte fundamental, uma vez que, a política exterior é o reflexo das circunstâncias internas e dos compromissos internacionais de todos os nossos países. Inclusive, há circunstâncias práticas, tanto internas, quanto externas, que são realidades que todos nós temos que vivenciar.

Quais são as diretrizes do projeto de política exterior da Colômbia? A política exterior da Colômbia é uma política estável, cuja pedra angular é o respeito aos princípios e normas do direito internacional, que estão consagrados na Constituição Política e na Carta das Nações Unidas. Dentre eles, poderíamos destacar: a igualdade soberana, a não intervenção nos assuntos internos de outros Estados, a boa fé no cumprimento das obrigações internacionais, a solução pacífica das controvérsias e a extinção da ameaça ou do uso da força.

Um outro ponto fundamental da nossa gestão é o conceito de governabilidade democrática. Hoje pela manhã, eu estava realmente fazendo algumas colocações a alguns colegas, no sentido de que é



importante o diálogo e intercâmbio de idéias e que as críticas construtivas são bem-vindas, só que, às vezes, aparece alguém que começa a fazer determinadas colocações absurdas, absolutamente ilógicas. Então, nós temos que fazer todo um exercício de esperar que essa pessoa termine de falar para fazer a contestação porque, obviamente, ela não tem maiores informações sobre o que está falando. Nesse caso, o nosso exercício intelectual consiste justamente em esperar que termine de fazer suas observações para explicar-lhe, com lógica e argumentação, no que consiste a dimensão daquele problema. Esse é o exercício que compete aos formadores de opinião e servidores públicos. Esse é o conceito de segurança e governabilidade democrática. Senão, estamos num estado de sítio permanente, num estado de exceção e essa é uma maneira de se extinguir a liberdade. Isso não é possível. Temos que dispor de mecanismos para garantir a plena vigência da lei. A noção de Estado de Direito deve ser o nosso norte e foi a coluna fundamental que nos permitiu realizar, progressivamente, um projeto como nação organizada. Essa é a essência do conceito de segurança democrática na Colômbia.

É necessário defender e preservar a governabilidade democrática no âmbito nacional. Para tanto, o governo colombiano se comprometeu com o fortalecimento do Estado de Direito e o restabelecimento da lei em todo o território. A política de seguridade democrática busca devolver a segurança e a ordem aos colombianos e garantir o pleno exercício da democracia, assim como, os direitos e liberdades fundamentais, num conceito de pluralismo político e de participação cidadã no âmbito de um compromisso absoluto com os direitos humanos e o direito internacional humanitário.

Esse esforço foi acompanhado de um trabalho responsável no âmbito econômico, direcionado, principalmente, para o ajuste das finanças do Estado, a reativação da economia, a geração de emprego e a essencial recuperação do investimento social. Também avançamos na reforma da administração pública, a fim de adequar as instituições às



necessidades do país e otimizar a eficiência estatal, sem abandonar o firme compromisso da luta contra a corrupção e a má gestão dos recursos públicos.

A fim de contribuir para o cumprimento de tais metas, a política exterior está desenvolvendo um trabalho direcionado para a consecução de apoio político e a concretização de oportunidades comerciais e de projetos de cooperação econômica e financeira. Queremos também projetar, no âmbito internacional, os objetivos da Colômbia em relação à equidade, redução de desigualdades sociais e defesa das populações mais vulneráveis.

O maior desafio da política exterior colombiana hoje é transmitir, de maneira efetiva, a mensagem de que a Colômbia está fortalecendo a democracia e a governabilidade em todo o território nacional, promovendo o desenvolvimento com equidade, além de continuar lutando contra o terrorismo e perseguindo seu compromisso indeclinável de combate às drogas. Entretanto, seu esforço não é suficiente. É necessário que se implantem ações concretas, decisivas, no âmbito da comunidade internacional.

O segundo pilar desse projeto de política exterior é a responsabilidade compartilhada. A política exterior da Colômbia reconhece e valoriza a existência de uma responsabilidade compartilhada pela comunidade internacional, frente ao problema mundial de drogas e outros delitos relacionados, bem como a luta contra o terrorismo e suas fontes de financiamento. Essa responsabilidade supõe uma ação do governo colombiano, além do compromisso firme de outros Estados e todos os atores internacionais que tenham possibilidade de contribuir com a erradicação desses flagelos. Quem aceita a responsabilidade compartilhada, aceita a natureza integral dos problemas de caráter global e, conseqüentemente, a necessidade de enfrentar tais problemas de maneira equilibrada, em todas as etapas da cadeia criminal, sem deixar de lado as crises humanitárias que possam ser oriundas desses fenômenos. Por isso, é prioritário para a política



exterior a Colômbia lograr compromissos internacionais para combater o desvio de precursores químicos e substâncias ativas para a produção de drogas, o tráfico ilícito de armas, munições e explosivos e outras atividades, como o seqüestro, exploração e exportação ilícita de recursos naturais, que são parte substancial das fontes de financiamento das redes do terrorismo.

Em relação ao princípio da responsabilidade compartilhada, a Colômbia apóia e promove todo o esforço internacional destinado a combater as atividades que ameaçam a governabilidade democrática e fomentam o terrorismo e a violência.

Finalmente, o conceito de solidariedade. A Colômbia solicitou ao mundo apoio para derrotar o terrorismo em todas as suas formas e manifestações e está engajada na luta mundial contra esse fenômeno. Isso implica em promover um combate frontal contra as fontes de financiamento expressamente vinculadas ao tráfico das drogas ilícitas e delitos conexos. A solidariedade internacional deve estar explícita em programas e projetos que complementem os esforços do governo em matéria econômica e social e possam compensar os efeitos da violência e da deterioração do tecido socioeconômico, especialmente, nas áreas em que há cultivos ilícitos. A gestão de nossa política exterior busca apoiar o investimento social, a luta contra a pobreza, a geração de emprego e renda e promover a implementação e aprimoramento dos programas de assistência humanitária.

Não poderia terminar esta minha intervenção sem me referir a um processo crucial que se desenvolve na atual conjuntura colombiana – o Projeto de Lei de Justiça e Paz. Numa linguagem simples, é o próprio Presidente Álvaro Uribe quem explica o alcance desse Projeto de Lei tão importante para o nosso país. Diz o Presidente Uribe:

Muitas guerrilhas da América Latina são oriundas de outras nações e outorgadas por fundações de ideais democráticos da Europa Ocidental. Na Colômbia, esses grupos se alimentam do seqüestro, do narcotráfico, da exclusão ecológica, da exclusão de novas gerações. Por



isso, são terroristas. Quando avaliamos a jurisprudência dos ingleses, as legislações alemã e espanhola, encontramos definições de terrorismo, tais como: o terrorismo é a simples ameaça da força por razões ideológicas, políticas ou religiosas. A consolidação da democracia na Colômbia nos dá autoridade moral para não permitir o uso da força contra o Estado, para desqualificar qualquer legitimidade desses grupos e sua caracterização como grupos terroristas. Entretanto, não nos negamos a avançar no processo de paz. Estamos aplicando uma lei de justiça e paz que marca diferenças desse processo de paz no mundo inteiro e na Colômbia também. Lutamos por uma lei de paz sem impunidade, uma lei de paz com verdade, uma lei de paz com reparação dos direitos das vítimas. Hoje, essa lei está em plena aplicação, sob a supervisão da Organização dos Estados Americanos. Há uma grande discussão sendo travada no nosso país porque a verdade está vindo à tona. O Estado havia perdido sua soberania real porque muitas pessoas tinham que se submeter à guerrilha ou aos paramilitares. O que o governo estimula é a verdade, necessária para que haja uma reconciliação. A reconciliação não é feita com falta de verdade ou com mentiras. A paz sem verdade é uma paz efêmera, é como a falsa cicatrização. A verdade é necessária para que o país faça reflexões, para que o país saiba como vivemos e como temos que agir para alcançarmos um futuro sem guerrilhas, sem paramilitares, sem narcotráfico, sem corrupção, um futuro de instituições democráticas. Temos que buscar a verdade concreta. A busca da verdade integral não é o fomento do ódio. É o caminho para chegarmos à reconciliação sincera que surge a partir das controvérsias. Temos que avançar nesse processo e é isso que está fazendo a sociedade colombiana. É o que está fazendo o poder policial na Colômbia. A busca da verdade não pode levar-nos a ser severos com nossos adversários políticos, ou indulgentes com nossos amigos políticos. Temos que ser totalmente objetivos, ter a menor subjetividade possível. Creio na severidade desse processo para evitar a impunidade. Vai ser um parâmetro que será aplicado também nos processos contra





as guerrilhas no futuro. A Colômbia era assinalada, no âmbito internacional, como um paraíso da impunidade. A observância desse processo tem que levar o mundo a respeitar a Colômbia, a reconhecer esse avanço. Essa é uma meta do governo colombiano, da nossa sociedade, dos nossos partidos. É nesse sentido que os poderes públicos estão trabalhando na Colômbia. Espero que esta reflexão sobre a situação na Colômbia sirva como um convite fervoroso para que o mundo reconheça a luta da Colômbia, com todas as suas particularidades e condições, para sermos vitoriosos em melhorar a situação do nosso país. Temos fé e certeza de que a nova geração de colombianos poderá viver em paz, com seu desenvolvimento integral como seres humanos. Muito obrigado.







**O PODER AMERICANO E AS MUDANÇAS DO  
SISTEMA MUNDIAL NO INÍCIO DO SÉCULO XXI**

**JOSÉ LUÍS FIORI  
(BRASIL)**





## O PODER AMERICANO E AS MUDANÇAS DO SISTEMA MUNDIAL NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

José Luís Fiori

“Power, used, threatened or silently held in reserve, is an essential factor in international change: and change will, generally speaking, be effected only in the interests of those by whom, or on whose behalf, power can be invoked.”

*Edward Carr, “The Twenty years crisis, 1919-1939”, Perennial, p. 218*

### 1. INTRODUÇÃO

Quase todos os analistas internacionais estão de acordo que o sistema mundial está passando por uma transformação política e econômica muito rápida e profunda, e que é muito difícil prever o seu futuro, sobretudo, depois do fim da Guerra Fria e da União Soviética, no início dos anos 90, e do fracasso da intervenção militar americana no Oriente Médio, depois de 2003. Do nosso ponto de vista, entretanto, a interpretação desses acontecimentos e a projeção de suas conseqüências sobre o futuro exigem um retorno no tempo, ao processo de construção do poder global dos Estados Unidos, e da sua “hegemonia mundial” depois da II Guerra Mundial, e à “crise da década de 70”, onde começam as transformações que ainda estão em curso no início do século XXI. Um conjunto de mudanças que mudaram a estrutura geopolítica e geoeconômica do mundo redefiniu as suas formas de competição e os seus conflitos, mas, apesar disso, mantiveram e acentuaram as suas divisões, hierarquias e desigualdades. Em particular na década de 1990, quando ficou mais nítido que os Estados Unidos já haviam assumido um novo papel dentro das estruturas mundiais de



poder e de acumulação de capital. Depois do fim da Guerra Fria, não houve nenhum tipo de acordo - entre os vencedores e os derrotados - sobre quais seriam as novas regras de administração mundial da guerra e das finanças globais. Mas num primeiro momento, isso passou despercebido e foi encoberto pela euforia da vitória “ocidental” e da utopia da globalização. Só depois de 2001, e das iniciativas unilaterais dos Estados Unidos que atropelaram as Nações Unidas, é que ficou mais claro que a ausência de um “acordo de paz”, de fato, caracterizava uma nova situação mundial e um novo projeto americano de natureza fortemente unilateral, ou quase imperial. E nesses casos, como disse uma vez H. Kissinger: “os impérios não têm interesse em operar dentro de um sistema internacional; eles aspiram ser o próprio sistema internacional”. Depois de 2004, entretanto, esse quadro vem mudando de forma muito rápida, graças a uma combinação paradoxal do fracasso político-militar dos Estados Unidos no Oriente Médio, com o sucesso da integração entre a economia norte-americana com as economias da China, da Índia e do sudeste asiático. Nossa tese, neste trabalho, é que esta estranha combinação de fracasso e sucesso aumentou os graus de liberdade das grandes potências globais mundiais e de todas as potências regionais ao redor do mundo, e ao mesmo tempo vem incentivando o reaparecimento vitorioso das lutas sociais em várias partes do mundo, especialmente na América Latina.

## **2. A EXPANSÃO E O LIMITE DO PODER AMERICANO**

### ***1. EXPANSÃO, HEGEMONIA E PROJETO IMPERIAL***

Os Estados Unidos foram o primeiro estado nacional que se formou fora da Europa<sup>1</sup>. Mas sua conquista e colonização foi uma

---

<sup>1</sup> O Japão pode ser considerado como o primeiro estado nacional “extra-europeu”, mas ele manteve-se à margem do sistema mundial até a segunda metade do século XIX.



obra do expansionismo europeu, assim como sua guerra de independência foi uma “guerra européia”. E seu nascimento foi – ao mesmo tempo – o primeiro passo do processo de universalização do sistema político interestatal, inventado pelos europeus, e que só se prolongaria até o final do século XX. Além disso, depois da independência das 13 Colônias, em 1776, os Estados Unidos se expandiram de forma contínua, como aconteceu com todos os estados nacionais que já se haviam transformado em Grandes Potências, e em Impérios Coloniais.<sup>2</sup>

Pelo caminho das guerras ou dos mercados, os Estados Unidos anexaram a Flórida em 1819, o Texas em 1835, o Oregon em 1846, o Novo México e a Califórnia em 1848. E no início do século XIX, o governo dos Estados Unidos já havia ordenado duas “expedições punitivas”, de tipo colonial, no norte da África, onde seus navios bombardearam as cidades de Trípoli e Argel, em 1801 e 1815. Por outro lado, em 1784, um ano apenas depois da assinatura do Tratado de Paz com a Grã-Bretanha, já chegavam aos portos asiáticos os primeiros navios comerciais norte-americanos, e meio século depois, os Estados Unidos, ao lado das Grandes Potências econômicas européias, já assinavam ou impunham Tratados Comerciais, à China, em 1844, e ao Japão, em 1854. Por fim, na própria América, quatro décadas depois da sua independência, os Estados Unidos já se consideravam com direito à hegemonia exclusiva em todo o continente, e executaram sua Doutrina Monroe intervindo em Santo Domingo, em 1861; no México, em 1867; na Venezuela, em 1887; e no Brasil, em 1893. E, finalmente, declararam e venceram a guerra com a Espanha, em 1898, conquistando Cuba, Guam, Porto Rico e Filipinas, para logo depois intervir no Haiti, em 1902; no Panamá, em 1903; na

---

<sup>2</sup> Essa visão da história do expansionismo norte-americano aparece mais desenvolvida no meu artigo “O poder global dos Estados Unidos: formação, expansão e limites”, publicado no livro J. L. Fiori (org.), “O Poder Americano”, publicado pela Editora Vozes, Petrópolis, 2004.



República Dominicana, em 1905; em Cuba, em 1906; e, de novo, no Haiti, em 1912. Por fim, entre 1900 e 1914, o governo norte-americano decidiu assumir plenamente o protetorado militar e financeiro da República Dominicana, do Haiti, da Nicarágua, do Panamá e de Cuba, e confirmou a situação do Caribe e da América Central como sua “zona de influência” imediata e incontestável.

Na 1ª Guerra Mundial, os Estados Unidos tiveram uma participação decisiva para a vitória da Grã-Bretanha e da França, na Europa, e nas decisões da Conferência de Paz de Versailles, em 1917. Mas foi só depois da 2ª Grande Guerra que os norte-americanos ocuparam o lugar da Grã-Bretanha dentro do sistema mundial, impondo sua hegemonia na Europa e na Ásia, e um pouco mais à frente, no Oriente Médio, depois da Crise de Suez, em 1956. Foi nesse período de reconstrução da Europa, da Ásia e do próprio sistema político e econômico mundial que os Estados Unidos lideraram - até a década de 70 - uma experiência sem precedentes de “governança mundial” baseada em “regimes internacionais” e “instituições multilaterais”, tuteladas pelos norte-americanos. A engenharia desse novo sistema apoiou-se na bipolarização geopolítica do mundo, com a União Soviética, e numa relação privilegiada dos Estados Unidos com a Grã-Bretanha, e com os “povos de língua inglesa”. Mas, além disso, tiveram papel decisivo no funcionamento dessa nova “ordem regulada”: a unificação européia, sob proteção militar da OTAN, e a articulação econômica - original e virtuosa - dos Estados Unidos com o Japão e a Alemanha, que foram transformados em “protetorados militares” norte-americanos e em líderes regionais do processo de acumulação capitalista, na Europa e no Sudeste Asiático.

Esse período de reconstrução do sistema mundial, e de “hegemonia benevolente” dos Estados Unidos, durou até a década 70, quando os Estados Unidos perderam a Guerra do Vietnã e abandonaram o regime monetário e financeiro internacional, criado sob sua liderança, na Conferência de Bretton Woods, no final da 2ª





Guerra Mundial. Foi quando se falou de uma “crise de hegemonia”, e muitos pensaram que fosse o final do poder americano. Existe uma interpretação dominante, sobre essa “crise da hegemonia americana”, da década de 70, que realça, no campo geopolítico, as derrotas militares e os fracassos diplomáticos dos Estados Unidos no Vietnã - e seu “efeito dominó” no Laos e no Camboja - mas também na África, na América Central, e no Oriente Médio, culminando com a revolução xiita e a “crise dos reféns”, no Irã, e a invasão soviética do Afeganistão, já no final da década, em 1979. Essa mesma interpretação costuma destacar, pelo lado econômico, o fim do “padrão dólar-ouro”, a subida do preço do petróleo, a perda de competitividade da economia norte-americana, e a primeira grande recessão econômica mundial, depois da 2ª Grande Guerra. Uma sucessão de acontecimentos que teriam fragilizado e desafiado o poder americano, provocando uma avassaladora resposta conservadora, na década de 80. Uma resposta que teria permitido a “retomada da hegemonia”, e teria dado origem às principais transformações do sistema mundial, no fim século XX<sup>3</sup>.

Mas existe outra maneira - mais dialética - de ler esses mesmos acontecimentos, a partir do processo de reconstrução do sistema mundial, e do sucesso da hegemonia norte-americana, depois do fim da 2ª Guerra Mundial. Desse ponto vista, o renascimento competitivo da Alemanha e do Japão foi uma consequência necessária do crescimento econômico capitalista da “era de ouro”, e da estratégia norte-americana de articulação preferencial da sua economia com as economias alemã e japonesa, induzida pela Guerra Fria, dentro da Comunidade Européia, e pela Revolução Chinesa e as Guerras da Coreia e do Vietnã, no Sudeste Asiático. Foi esse mesmo sucesso econômico, e o conseqüente fortalecimento da Alemanha Ocidental,

---

<sup>3</sup> É a linha central do argumento do livro organizado por M. C. Tavares e J. L. Fiori, “Poder e Dinheiro. Uma Economia Política da Globalização”, Editora Vozes, Petrópolis, 1977.



que permitiu que o governo social-democrata de Willie Brandt tomasse a iniciativa de se aproximar da União Soviética, sem consultar os Estados Unidos. Dando início à segunda movida geopolítica mais importante do início da década de 70 a Ostpolitik, que seria mantida e aprofundada, depois da reunificação da Alemanha<sup>4</sup> e do reaparecimento da Rússia no tabuleiro geopolítico europeu, depois do fim da Guerra Fria e do desmembramento da União Soviética. Por outro lado, o aumento do peso econômico e da competitividade mundial da Europa e do Japão, junto com o aumento dos gastos expansionistas dos Estados Unidos no Vietnã, só poderia acabar pressionando a paridade do dólar em ouro, estabelecida em Bretton Woods. Depois de 1968, cresceu o déficit orçamentário americano, e os Estados Unidos começaram a apresentar déficits no seu balanço comercial, os primeiros desde a 2<sup>a</sup> Guerra Mundial. Por isso, antes do momento da ruptura final do “padrão dólar”, em 1973, as autoridades monetárias americanas já vinham discutindo o problema, e analisando as alternativas mais favoráveis aos interesses dos Estados Unidos<sup>5</sup>, incluindo as teses “desregulacionistas” que haviam sido defendidas, e derrotadas

---

<sup>4</sup> Como relata e comenta William Bundy, “Having tidied his relations with his Western allies, Willy Brandt sent his special emissary, Egon Bahr, to Moscow in May 1970 for ten days of intense and comprehensive secret talks. Only a few observers pointed to the enormous possibilities arising from the complementary character of the Soviet and West Germany economies, or noted that with oil supplies becoming tighter worldwide, the exchange of West German help in materials and finance, in return for Soviet oil and natural gas, could readily bond two in ways no American economic tie could match”, in Bundy, W. “The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency”. Hill and Wang, New York, 1998, p. 177.

<sup>5</sup> “But behind the scenes, Paul Volcker in particular was becoming deeply concerned by the steady drop in U.S. gold stocks, to less than half what they had been in 1960, and by continuing adverse trends in the U.S. trade and liquidity positions. Knowing that any formal paper might leak, with devastating consequences, he set down his concerns in the draft private memorandum to Connally early in 1971, saying that if these trends continued, as he thought likely, a change in the parity rate of the dollar would become necessary. However, this could be done only in the wider context of negotiating a major currency realignment, which in turn would be possible only if the “gold window”, official Sales from U.S. gold stocks was closed”, in W. Bundy, IDEM, p. 213.



transitoriamente, pelos setores financeiros, na Conferência de Bretton Woods. Desse ponto de vista, a “crise do dólar”, no início dos anos 70, não foi um acidente nem foi uma derrota, foi o resultado de um período de sucesso econômico e foi também uma mudança planejada da estratégica econômica internacional dos Estados Unidos, feita com o objetivo de manter a autonomia da política econômica e preservar a liderança mundial da economia norte-americana<sup>6</sup>. Da mesma forma, pode-se dizer que o fortalecimento tecnológico da União Soviética, no campo militar e espacial, que assustou os Estados Unidos na década de 70, também foi uma consequência inevitável da estratégia americana de contenção e de pressão militar e tecnológica contínua sobre a União Soviética, que serviu, ao mesmo tempo, para justificar os massivos investimentos tecnológico-militares dos Estados Unidos.

Por último, a chamada “insubordinação da periferia”, que é incluída como parte da “crise dos 70”, foi ao mesmo tempo, pelo menos em parte, uma grande vitória geopolítica dos Estados Unidos, que apoiaram o processo da descolonização da África e da Ásia, ao lado da União Soviética. No final da 2ª Guerra, existia cerca de 60 estados nacionais, e no momento em que terminou a Guerra Fria, já havia cerca de 200 estados nacionais independentes, em todo o mundo. E foi exatamente no período da “ordem regulada”, ou da “hegemonia benevolente” dos Estados Unidos, que o sistema “interestatal” se universalizou, criando uma nova realidade e um desafio à “governança mundial”, que começou a se manifestar de forma mais aguda, na década de 60, durante a descolonização africana.

De vários pontos de vista, portanto, pode-se dizer que no final da década de 60 já havia se esgotado o espaço e o tempo da parceria

<sup>6</sup> “In conclusion, the image of the breakdown of the Bretton Woods due to the decline of American power is most misleading because it underestimates the continuity in the evolution of the international monetary system since the late 1950s. Since the early 1970, private capital markets have grown rapidly, further displacing the elements of collective monetary management envisaged at “Bretton Woods”, A. Walter, “World power and world money”, Harvester Wheatsheaf, London, 1993, p. 190.



virtuosa e da “hegemonia benevolente” dos Estados Unidos. Ela foi atropelada pelo seu próprio sucesso e suas contradições, e foi modificada pelo poder de autotransformação do seu criador e *hegemon*, os Estados Unidos, que “fugiu para frente” e redefiniu o seu projeto internacional, para manter sua dianteira, na corrida pelo poder e pela riqueza, dentro do sistema mundial. Afinal, como disse Norbert Elias, nesse sistema, “quem não sobe, cai”. E foi com esse objetivo que os Estados Unidos abandonaram o Sistema de Bretton Woods, recuperando sua liberdade de iniciativa monetária; e abandonaram o Vietnã e se aproximaram da China, renegociando a sua posição expansionista no sudeste asiático, e devolvendo aos chineses os seus antigos “estados tributários” da Conchinchina. Foi exatamente assim que começou, em 1970, a grande transformação geopolítica do sistema mundial, que segue em pleno curso, no início do século XXI: num primeiro momento, a China e os Estados Unidos assumiram a reorganização conjunta do tabuleiro geopolítico do sudeste asiático<sup>7</sup>, sem que os norte-americanos abandonassem sua proteção militar do Japão, de Taiwan e da Coreia do Sul. Mas depois, essa mesma mudança estratégica dos anos 70, acabou abrindo as portas e refazendo o mapa econômico do mundo, com a construção do eixo entre a China e os Estados Unidos, que se transformou na locomotiva da economia mundial<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> “The year 1970 was one of ferment in the relations among major powers, China and the United States... Zhou thought the United States was still a power and a balancer in Asia, but Lin Piao considered it seriously weakened and concluded that the right move was to collaborate with the Soviets to drive right out of East Asia. At a climatic Party meeting at Lushan in the late August and early September 1970, Zhou’s moderate group finally prevailed, and this opened the way for renewed feelers toward America... China’s resulting policy was signaled to America in a way that Kissinger concedes he completely failed to detect. Mao invited the American journalist Edgar Snow, a longtime supporter of the Chinese regime, to appear on the platform beside him at the October 1 celebration of the National Day of the People’s Republic”. In Bundy, W., “a Tangled Web. The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency”, Hill and Wang, New York, p. 165.

<sup>8</sup> Este ponto será desenvolvido, separadamente, num próximo artigo, porque neste texto o foco é a formação do poder global dos Estados Unidos e suas repercussões nas várias regiões do sistema mundial. Nossa tese é que a negociação de paz no Vietnã foi, ao mesmo tempo, o momento do encontro histórico entre o movimento expansivo e de



Assim mesmo, não há dúvida de que a derrota no Vietnã teve um papel importante no início da “revolução militar”, que mudou a concepção estratégica e logística da guerra, no fim do século XX. Depois da derrota, os Estados Unidos desenvolveram novos sistemas de informação, controle e comando dos campos de batalha; e investiram pesadamente na produção de novos vetores, bombas teledirigidas e equipamentos sob comando remoto. Uma nova tecnologia militar que foi experimentada na Guerra do Golfo, em 1991, e que depois se transformou numa ferramenta importante do projeto imperial americano, dos anos 90. Da mesma forma que a “crise do dólar”, a desregulação dos mercados teve um papel decisivo na “revolução financeira” dos anos 80/90, e no nascimento do novo sistema monetário “dólar-flexível”, que também se transformaram em ferramentas de poder fundamentais para a “escalada americana”, nas décadas seguintes. Depois de 1991, com a eliminação da concorrência soviética e com a ampliação do espaço desregulado da economia mundial, criou-se um novo tipo de “território global”, submetido à senhoriagem do dólar e à velocidade de intervenção das forças militares americanas. Foi o momento em que o sistema mundial deixou para trás, definitivamente, a perspectiva de um modelo “regulado” de “governança global”, e de “hegemonia benevolente”, e começou a experimentar o novo projeto imperial americano que começou a ser desenhado nos anos 70, e alcançou “velocidade de cruzeiro” na década de 90, no período em que a China

---

longa duração do estado norte-americano com o movimento paralelo e mais lento, da China, a partir da sua derrota na 1ª Guerra do Ópio, em 1842. Depois da derrota, o poder imperial chinês entrou em declínio, até a Revolução Republicana de 1912, mas, paralelamente, desenvolveu-se uma guerra civil, quase crônica e secular, que foi, ao mesmo tempo, uma luta contra o imperialismo europeu, no século XIX, e depois, na primeira metade do século XX, contra o imperialismo japonês. Guerras e centralização de poder que se estende da Revolução Taiping na metade do século XIX, até a vitória da Revolução Comunista, em 1949. Seguida, imediatamente, pelas Guerras da Coréia e do Vietnã, até o momento – em 1970 – em que a China enviou os primeiros sinais favoráveis às negociações com a dupla Nixon/Kissinger que estão na origem dessa grande transformação que trouxe a Ásia e a China para o epicentro do sistema mundial inventado pelos europeus, no século XVI.



ainda digerir a sua própria mudança de estratégia econômica e geopolítica internacional.

## **II. O LIMITE DO PROJETO IMPERIAL NORTE-AMERICANO**

Depois da queda do Muro de Berlim, o bombardeio de Bagdá, em 1991, cumpriu um papel equivalente ao bombardeio atômico de Hiroshima e Nagasaki, em 1945: definiu o poder e a hierarquia do sistema mundial, depois do fim da Guerra Fria. Mas, dessa vez, não houve um “acordo de paz”, nem havia outra potência com capacidade de negociar ou limitar o poder unilateral dos Estados Unidos. Foi assim que, depois do fim da União Soviética e da Guerra Fria, e no auge da globalização financeira, o mundo experimentou na década de 90, pela primeira vez na história, a possibilidade real de um império global. Mas essa nova “situação imperial” ficou encoberta, num primeiro momento, pela comemoração coletiva da vitória “ocidental”, e pela força da ideologia da globalização, com sua crença no fim da história, e das fronteiras nacionais, e das próprias guerras. Só no início do século XXI, em particular depois dos atentados de 11 de setembro de 2001, é que o projeto imperial americano ficou mais transparente. A despeito disso, olhando retrospectivamente, pode-se ver que o próprio período Clinton – que foi o auge da utopia globalitária – seguiu, depois de 1993, a mesma orientação estratégica que vinha sendo adotada pelo governo Bush (pai), depois do fim da Guerra do Golfo - ambos convencidos de que o novo século deveria ser um “século americano” global. Durante os oito anos dos seus dois mandatos, a administração Clinton manteve um forte ativismo militar, apesar de sua retórica a favor da “convivência e integração pacífica dos mercados nacionais”. Nesse período, segundo Andrew Bacevich, “os Estados Unidos fizeram 48 intervenções militares, muito mais do que em toda a Guerra Fria”<sup>9</sup>. Depois de 2001, a nova

<sup>9</sup> Bacevich, A. J., “American Empire”, Harvard University Press, Cambridge, 2002, p. 143.



administração Bush (filho) mudou a retórica da política externa americana e voltou a usar a linguagem militarista, defendendo o direito unilateral dos Estados Unidos de fazer intervenções militares preventivas, em nome da sua “guerra global ao terrorismo”, declarada depois dos atentados de 11 de setembro. Mas mesmo nos seus momentos mais belicistas, a administração Bush não abandonou o discurso a favor do liberalismo econômico, nem as pressões concretas, para obter a abertura e desregulação de todos os mercados nacionais.

Quando se olha a década de 90, do ponto de vista desse projeto imperial, e do seu expansionismo militar, muito antes dos ataques terroristas, compreende-se melhor a rapidez e as intenções geopolíticas da ocupação americana dos territórios fronteiriços da Rússia, que haviam estado sob influência soviética, até 1991. O movimento de ocupação começou pelo Báltico, atravessou a Europa Central, a Ucrânia e a Bielorrússia, passou pela “pacificação” dos Bálcãs e chegou até a Ásia Central e ao Paquistão, ampliando as fronteiras da OTAN, mesmo contra o voto dos europeus. Ao terminar a década, a distribuição geopolítica das novas bases militares norte-americanas não deixa dúvidas sobre a existência de um novo “cinturão sanitário”, separando a Alemanha da Rússia, e a Rússia da China, e sobre a existência de um novo poder militar global, com o controle centralizado de uma infraestrutura mundial de poder, com mais de 700 bases ao redor do mundo, com acordos de “apoio militar recíproco” com cerca de 130 países, com o controle soberano de todos os oceanos, e com a capacidade de intervenção quase instantânea, em qualquer ponto do espaço aéreo mundial. Da mesma forma, quando se olha para a década de 90, do ponto de vista do projeto americano de construção de um “império financeiro mundial”, também se compreende melhor a lógica expansiva da sua política de desregulação, privatização e globalização financeira. No fim da década de 90, o dólar havia se transformado na moeda do sistema monetário internacional, sem ter o padrão de referência que não seja o próprio poder americano, e o arbítrio do seu Banco Central,



o FED. E os títulos da dívida pública dos Estados Unidos haviam se transformado na base do novo sistema monetário, atuando como reserva e ativo financeiro, de quase todos os governos do mundo.

Mas logo depois, no início do século XXI, esse projeto imperial começou a apresentar algumas dificuldades, apesar de sua estrutura de poder global. Depois de vencer a Guerra do Afeganistão, os Estados Unidos lideraram e venceram a Guerra do Iraque, em 2003, conquistando Bagdá, destruindo as forças militares iraquianas e destituindo o presidente Saddam Hussein. Após suas duas vitórias, entretanto, as forças norte-americanas não conseguiram reconstruir os dois países, nem conseguiram definir com precisão seus objetivos de longo prazo, depois da constituição de governos locais tutelados. Mas esses foram apenas os dois últimos episódios de uma experiência política e militar imperial que não tem sido bem sucedida, do ponto de vista dos objetivos imediatos dos Estados Unidos. Suas intervenções militares não expandiram a democracia nem os mercados livres; as guerras aéreas não foram suficientes, sem a conquista territorial; e a vitória militar não conseguiu dar conta do controle territorial e da reconstrução nacional dos países derrotados. Com certeza, não se trata de uma “crise final” do poder americano, nem do apocalipse do sistema mundial. O que está acontecendo é que o projeto imperial dos Estados Unidos alcançou seu limite. Por duas razões fundamentais: em primeiro lugar, parece impossível de sustentar um império só com bases militares, e hoje é praticamente impossível conceber um novo sistema colonial que não encontre resistências intransponíveis; em segundo lugar, uma vez mais, o sucesso da estratégia “asiática” dos Estados Unidos, dos anos 70, já gerou uma nova realidade que lhe escapa ao controle e, hoje, os Estados Unidos não têm mais como frear a expansão econômica da China, nem teriam mais como conceber um império mundial que não contasse pelo menos com uma parceira chinesa.

Mas, neste momento, o quadro é bem mais complicado, porque o atolamento militar americano no Oriente Médio e a





velocidade gigantesca do expansionismo econômico chinês estão provocando, em conjunto, uma rápida fragmentação do sistema mundial, e a volta da luta pelas supremacias regionais. Ninguém mais acredita na possibilidade de uma “vitória definitiva” na “guerra global” ao terrorismo, na forma em que vem sendo conduzida pelos Estados Unidos, desde 2001. Nem acredita que se possa parar, interromper ou desacelerar a “asiatificação” da economia mundial. E não existe, neste momento, mais nenhum projeto “ético”, ou ideologia capaz de mobilizar a opinião pública mundial, legitimar as intervenções americanas, ou agregar as principais potências. Depois da crise socialista, a utopia da globalização se converteu rapidamente num lugar comum e perdeu credibilidade, enquanto a social-democracia européia ficou a deriva e o nacionalismo vai renascendo e readquirindo musculatura, por todos os lados. E o que é mais complicado: não existe, dentro dos Estados Unidos, neste momento, uma estratégia internacional alternativa, com força política e objetivos claros e diferenciados.

### 3. A NOVA GEOPOLÍTICA DAS NAÇÕES

Em poucas palavras, do nosso ponto de vista, a crise do projeto imperial americano, e a diminuição da capacidade de intervenção unilateral dos Estados Unidos, aumentou os graus de liberdade e de iniciativa de todas as grandes potências velhas e novas - do sistema mundial. Começando pelo Oriente Médio, que se transformou no epicentro da conjuntura internacional, e no principal símbolo das limitações atuais do poder global dos Estados Unidos. O insucesso da intervenção militar, sobretudo depois do fim da Guerra do Iraque, desacreditou definitivamente o projeto do “Grande Médio Oriente”, da segunda administração Bush, que se propunha implantar democracias e mercados livres, no território situado entre o Marrocos e o Paquistão. Mas, além disso, corroeu a credibilidade das ameaças americanas de intervenção no Irã, na Coreia do Norte ou em qualquer



outro estado com alguma força militar e apoio internacional. Muito mais grave do que isso, entretanto, é a guerra civil que ameaça estilhaçar o território do Iraque e que não tem perspectiva de conclusão. E o efeito paradoxal da ação norte-americana, que provocou uma reviravolta na correlação de poder regional, ao fortalecer o eixo de poder xiita, liderado pelo Irã, que se transformou no grande desafiante da hegemonia norte-americana no Oriente Médio. Com o aumento do poder dos xiitas na região, o Irã exerce hoje uma influência, cada vez maior, no próprio Iraque, no Líbano, na Palestina, e dentro de todos os grupos islâmicos mais resistentes ao poder de Israel e dos Estados Unidos, dentro da região. Esse aumento da influência iraniana acirrou a competição regional com Israel, mas também com o Egito, Arábia Saudita, Jordânia, e pode ter desdobramentos muito complicados, se desencadear uma corrida atômica na região. Os Estados Unidos seguirão tendo grande influência no Oriente Médio, mas perderam sua posição arbitral, e daqui para frente terão que conviver com a presença ativa da Rússia, da China e de outros países com interesses nos recursos energéticos do Oriente Médio. E, sobretudo, com o desafio e a competição hegemônica com o Irã, dentro da própria região.

Na Europa, a situação é menos conflitiva, mas é indissfarçável o aumento da resistência ao unilateralismo norte-americano, e ao poder militar da OTAN. Aumentou o tamanho da União Européia e a extensão da OTAN, mas a Europa vive, neste momento, uma situação de paralisia estratégica e decisória. E seu principal problema está cada vez mais visível: a União Européia não dispõe de um poder central unificado e homogêneo, capaz de definir e impor objetivos e prioridades estratégicas ao conjunto dos estados associados. Pelo contrário, está cada vez mais dividida entre os projetos europeus de seus membros mais importantes, a França, a Grã-Bretanha e a Alemanha. Uma divergência que não esconde a competição secular entre esses três países, que ficou adormecida depois da 2ª Guerra Mundial, mas reapareceu depois do fim da Guerra Fria, com a



reunificação da Alemanha, e o ressurgimento da Rússia. É indisfarçável o temor atual da França e da Grã-Bretanha, frente ao fortalecimento da Alemanha, no centro da Europa<sup>10</sup>. E não há dúvida de que a reunificação da Alemanha e o reaparecimento da velha Rússia atingiram fortemente o processo da unificação européia. A Alemanha fortaleceu sua posição como a maior potência demográfica e econômica do continente e passou a ter uma política externa mais autônoma, centrada nos seus próprios interesses nacionais<sup>11</sup>. Depois da sua reunificação, a Alemanha vem aprofundando a sua Ostpolitik dos anos 60, e vem promovendo uma forte expansão econômico-financeira, na direção da Europa Central e da Rússia. Uma estratégia que recolocou a Alemanha no epicentro da luta pela hegemonia dentro de toda a Europa, e dentro da própria União Européia, ofuscando o papel da França e desafiando o “americanismo” da Grã-Bretanha. Nessa mesma direção, não é improvável uma aliança cada vez mais estreita entre a Alemanha e a Rússia, que é a maior fornecedora de energia da Alemanha e de toda a Europa, além de ser a segunda maior potência atômica do mundo. Mas, se essa aliança existir, afetará radicalmente o futuro da União Européia e de suas relações com os Estados Unidos, e não é improvável que traga de volta a competição geopolítica dos estados europeus que foram os fundadores do atual sistema mundial.

Durante a década de 90, generalizou-se a convicção de que a África seria um continente “inviável” e marginal dentro do processo vitorioso da globalização econômica. Tratava-se de um continente que não interessaria às Grandes Potências, nem às suas corporações e bancos

<sup>10</sup> No momento da reunificação alemã, em 1991, a primeira ministra inglesa, Margaret Thatcher, chegou a dizer para o presidente François Mitterand, numa reunião de cúpula da União Européia, que “a situação agora havia ficado mais perigosa, porque a Alemanha já estava a caminho de reconstruir o seu império” cit. no *Le Monde* de 13 de maio de 2005, p. 12.

<sup>11</sup> Para compreender a importância e a complexidade do longo processo de formação do “estado-economia nacional” alemão, ver: Vieira, C.M., “A formação do estado e do mercado nacionais alemães: uma perspectiva histórica”, Tese de Doutorado, Instituto de Economia da UFRJ, 2006.



privados. Mas a África não é tão simples nem homogênea, com seus 53 estados, 5 grandes regiões, e seus quase 800 milhões de habitantes. Um mosaico gigantesco e fragmentado de estados, onde não existe um verdadeiro sistema estatal competitivo, tampouco se pode falar de uma economia regional integrada. De fato, o atual sistema estatal africano foi criado pelas potências coloniais européias e só se manteve “integrado”, até 1991, graças à Guerra Fria e à sua disputa bipolar, que atingiu a África Setentrional, depois da crise do Canal de Suez, em 1956; e a África Central, depois do início da luta pela independência do Congo, na década de 60; e finalmente, a África Austral, depois da independência de Angola e Moçambique, em 1975. Depois da Guerra Fria, e depois do fracasso da “intervenção humanitária” dos Estados Unidos, na Somália, em 1993, o presidente Clinton visitou o continente africano, em 1998, e definiu a estratégia americana – de “baixo teor” – para o continente negro: paz e crescimento econômico, através dos mercados, da globalização e da democracia. Poucos anos depois, durante o primeiro governo republicano de George Bush (filho), os Estados Unidos participaram de várias negociações e forças de paz, e se envolveram no controle dos processos eleitorais das novas democracias, da Libéria, da Serra Leoa, do Congo, do Burundi e do Sudão. Mas, de fato, a preocupação dos Estados Unidos com a África se restringe hoje, quase exclusivamente, à disputa das regiões petrolíferas e ao controle e repressão das forças islâmicas e dos grupos terroristas do Chifre da África. Nesse sentido, apesar dos gestos de boa vontade, tudo indica que a velha Europa não tem mais “fôlego”, e os Estados Unidos não têm “capacidade instalada” suficiente ou mesmo disposição, para cuidarem do projeto de “renascimento africano”, proposto pelo presidente Mandela, na década de 90. Assim, para além das lutas tribais, não é improvável que, nesse vácuo, acabe surgindo uma luta hegemônica local, ou que a nova presença econômica massiva da China e da Índia acabe se transformando num fator político importante, dentro da região.



No leste asiático, o sistema regional de estados e economias nacionais, lembra, cada vez mais, o velho modelo europeu de acumulação de poder e riqueza, que está na origem do atual sistema mundial. É a região de maior dinamismo econômico, dentro do sistema mundial, e, ao mesmo tempo, é onde está em curso a competição mais intensa e explícita pela hegemonia regional, envolvendo suas velhas potências imperiais, a China, o Japão e a Coréia, mas também a Rússia e os Estados Unidos. Até os anos 30, o Japão foi o aliado principal da Grã-Bretanha na região, e depois, também, dos Estados Unidos até a invasão japonesa da China, em 1938. Durante a 2ª Guerra Mundial, os Estados Unidos se opuseram à invasão japonesa e se aproximaram da China, patrocinando sua participação na reunião tripartite de Moscou, em que foi convocada a Conferência de São Francisco, e depois patrocinaram a inclusão da China no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Com o começo da Guerra Fria, e com a vitória da Revolução Chinesa, seguida pelas Guerras da Coréia e do Vietnã, o Japão foi “reabilitado” e foi transformado em “protetorado militar” dos Estados Unidos, com uma posição econômica muito importante, dentro da hegemonia americana no sudeste asiático. Mas, a partir da década de 70, a mudança da estratégia internacional dos Estados Unidos e sua reaproximação da China alteraram essa arquitetura regional montada depois da 2ª Grande Guerra. Na nova configuração, fortaleceu-se a posição chinesa, aumentando sua competição regional com o Japão, que foi agravada, recentemente, com a primeira experiência nuclear da Coréia do Norte. No fim do século XX e no início do século XXI, o crescente envolvimento militar dos Estados Unidos com o Oriente Médio, e com sua “guerra global” ao terrorismo, diminuiu sensivelmente sua capacidade de intervenção direta nos assuntos do leste asiático. E está cada vez mais claro que se aumentar o distanciamento militar americano da região, haverá um rápido rearmamento japonês, com forte conotação nacionalista. Mesmo que a Coréia do Norte interrompa transitoriamente suas experiências



atômicas, o mais provável é que a continuação da competição armamentista na região induza o Japão a ter o seu próprio arsenal atômico. Um quadro que pode complicar-se ainda mais, se a Índia for obrigada a envolver-se nessa disputa hegemônica, por sua própria decisão, ou por conta de uma aliança estratégica com os Estados Unidos. De qualquer maneira, a grande novidade geopolítica do Leste Asiático e de todo o Sistema Mundial, e a grande incógnita sobre seu futuro, está ligada à nova expansão global da China. Até o momento, ela tem se mantido fiel ao modelo original da expansão chinesa, do século XV, que foi basicamente diplomática e mercantil, à diferença da expansão bélica e mercantil - e depois capitalista - dos europeus. Do ponto de vista geopolítico, o mais provável é que a China se restrinja à luta pela hegemonia no sudeste asiático, e à sua região próxima do Pacífico, mantendo-se fiel à sua estratégia de não provocar, nem aceitar nenhum tipo de confronto fora de sua “zona de influência asiática”. Mas se a China seguir o caminho passado de todas as Grandes Potências que existiram dentro deste sistema mundial “moderno”, é provável que em algum momento tenha que combinar sua expansão econômica com uma expansão político-militar global. E, nesse caso, enfrentará a resistência e a intervenção do poder global americano. Mas não está excluída a possibilidade de que se repita o que já ocorreu, no século XVII, com a fusão dos interesses econômicos anglo-holandeses, e no século XX, com a fusão dos interesses anglo-americanos. Só que agora já não se trataria de uma relação de competição, guerra e fusão entre europeus ou descendentes de europeus, tratar-se-ia de um retorno às relações e à rivalidade que esteve no ponto de partida do sistema mundial, uma espécie de “ajuste de contas”, entre os asiáticos e os europeus e seus descendentes.

Por fim, Na América Latina, o cenário é um pouco diferente porque até hoje a América foi o único continente do sistema mundial onde nunca existiu uma disputa hegemônica entre os seus próprios estados nacionais. Primeiro, ela foi colônia e, em seguida, “fronteira



de expansão” ou “periferia” da economia européia, mas depois da sua independência, esteve sempre sob a égide anglo-saxônica da Grã-Bretanha, até o fim do século XIX, e dos Estados Unidos, até o início do século XXI. Por outro lado, nesses quase dois séculos de vida independente, as lutas políticas e territoriais abaixo do Rio Grande nunca atingiram a intensidade, nem tiveram os mesmos efeitos que na Europa. E tampouco se formou na América Latina um sistema integrado e competitivo, de estados e economias nacionais, como viria a ocorrer na Ásia, depois da sua descolonização. Como consequência, os estados latino-americanos nunca ocuparam posição importante nas grandes disputas geopolíticas do sistema mundial, e funcionaram durante todo o século XIX como uma espécie de laboratório de experimentação do “imperialismo de livre comércio”. Depois da 2<sup>a</sup> Guerra Mundial, e durante a Guerra Fria, os governos sul-americanos alinharam-se ao lado dos Estados Unidos, com exceção de Cuba. Depois da Guerra Fria, durante a década de 1990, a maioria dos governos da região aderiu às políticas e reformas neoliberais, preconizadas pelos Estados Unidos. Mas agora, no início do século XXI, a América do Sul, em particular, está vivendo uma grande mudança, com uma virada à esquerda da maioria dos seus governos que são críticos das políticas neoliberais e do “imperialismo norte-americano”. Nesse sentido, é inegável que está em curso uma mudança no relacionamento da América do Sul com os Estados Unidos. Sobretudo, depois da moratória bem sucedida da Argentina, em 2001, do fracasso do golpe de estado na Venezuela, que contou com a simpatia norte-americana, em 2002, e da rejeição do projeto norte-americano da ALCA, na reunião de Punta del Este, em 2005. Tudo isso, ao mesmo tempo em que se expandia o MERCOSUL, formava-se a Comunidade Sul-Americana de Nações e a ALBA, e ressurgia no continente a proposta de construção de um “socialismo do século XXI”, esquecida desde a derrota de Salvador Allende, em 1973. Dentro desse novo contexto, o Brasil deve ter um lugar privilegiado por suas dimensões, mas há que se relembrar que o



Brasil nunca foi um estado com características expansivas, nem disputou jamais a hegemonia da América do Sul com a Grã-Bretanha ou com os Estados Unidos. Depois de 1850, o Brasil não enfrentou mais guerras civis ou ameaças de divisão interna, e depois da Guerra do Paraguai, na década de 1860, o Brasil teve apenas uma participação pontual, na Itália, durante a 2ª Guerra Mundial, e algumas participações posteriores nas “forças de paz” das Nações Unidas e da OEA. Sua relação com seus vizinhos da América do Sul, depois de 1870, foi sempre pacífica e de pouca competitividade ou integração política e econômica, e durante todo o século XX, sua posição dentro do continente, foi a de sócio auxiliar da hegemonia continental dos Estados Unidos. Depois da 2ª Guerra Mundial, o Brasil não teve maior participação na Guerra Fria, mas, apesar do seu alinhamento com os Estados Unidos, começou a praticar uma política externa um pouco mais autônoma, a partir da década de 60. Na década de 70, em particular no governo do General Ernesto Geisel, o Brasil se propôs um projeto de “potência intermediária”, aprofundando sua estratégia econômica desenvolvimentista, rompendo seu acordo militar com os Estados Unidos, ampliando suas relações afro-asiáticas e assinando um acordo atômico com a Alemanha. A crise econômica dos anos 80 e o fim da ditadura militar, entretanto, desativaram esse projeto, que foi completamente engavetado nos anos 90, quando o Brasil voltou a alinhar-se com os Estados Unidos e seu projeto de criação da ALCA. Mais recentemente, entretanto, depois de 2002, a política externa brasileira mudou uma vez mais de rumo e definiu como suas novas prioridades a integração sul-americana, através do Mercosul e da Comunidade Sul-Americana de Nações, além de se propor uma relação mais estreita com alguns países da África e da Ásia.

#### 4. A REESTRUTURAÇÃO GEOCONÔMICA

No final dos anos 90, a economia mundial perdeu fôlego, anunciando uma desaceleração cíclica na primeira década do século





XXI. Depois de 2001, entretanto, houve uma reversão das expectativas e a economia mundial retomou o seu crescimento de forma generalizada e contínua – embora assimétrica – com baixa inflação e sem maiores desequilíbrios nos balanços de pagamento, exceto nos Estados Unidos, desde a década de 80. Não existe uma explicação consensual para essa inesperada inflexão econômica que começou em 2001, mas chama atenção a coincidência temporal dessa retomada econômica, com a “crise imperial” dos Estados Unidos e o retorno da “geopolítica das nações”, junto com o aumento da competição entre os estados e as economias nacionais. E dentro desse contexto, o papel decisivo que teve nessa retomada mundial a política econômica da China, praticada desde 1995, e mantida apesar da crise asiática de 1997, quando os chineses assimilaram os custos de manutenção de sua moeda, e aceleraram seu gasto público para manter o dinamismo de seu mercado interno assumindo a liderança econômica regional e contribuindo decisivamente para o novo ciclo de crescimento sustentado da economia mundial<sup>12</sup>. Não existe na história do sistema mundial uma convergência necessária entre a dinâmica geopolítica e a acumulação do capital, mas não há dúvida de que a geopolítica e a economia andam quase sempre juntas quando se trata da competição e da luta por recursos naturais escassos e estratégicos, tanto para os estados como para os capitais privados. Exatamente o que está ocorrendo neste início do século XXI, com a disparada econômica da China e da Índia, e com as altas taxas de crescimento de toda a economia mundial, que estão pressionando os

---

<sup>12</sup> Como observou Carlos Medeiros, “em síntese, é possível dizer que a preservação da estabilidade nominal do RMB ao mesmo tempo em que mantém a expansão do mercado interno, tem sido, até o presente momento, uma estratégia há um tempo centrada nas prioridades nacionais e, ao mesmo tempo, voltada a ampliar as relações de comércio e investimento da China na Ásia”, e “O controle dos fluxos de capitais externos e a magnitude de suas reservas permitiram à China responder à contração do ritmo do crescimento de suas exportações decorrentes da crise asiática com um elevado esforço de gastos públicos voltados à construção civil e infra-estrutura”, in Medeiros, C. A., “A China como um duplo pólo na economia mundial e a recentralização da economia asiática”, paper IEUFJRJ, 2006, p. 5 e 3.



mercados e intensificando a competição estatal pelos minérios estratégicos e recursos energéticos necessários para o funcionamento econômico do sistema internacional.

Depois da Segunda Guerra Mundial, a economia capitalista cresceu de maneira acelerada e universal, liderada pelos Estados Unidos e pela Alemanha e Japão, que se transformaram em cadeias transmissoras do dinamismo global na Europa e no Sudeste Asiático. Um tripé que funcionou, de forma absolutamente virtuosa, até 1973, unificado pela reconstrução do pós-guerra e pela competição com a União Soviética, enquanto se desfaziam os velhos impérios coloniais europeus. Como já vimos, entretanto, esse eixo dinâmico da economia mundial entrou em crise na década de 1970 e perdeu seu fôlego global na década seguinte, um pouco antes que as economias alemã e japonesa atravessassem a década de 90 em estado de quase letargia. Nesse mesmo período, entretanto, ao contrário dos seus antigos parceiros, os Estados Unidos cresceram de forma quase contínua, liderando uma reestruturação profunda da economia mundial. Foi o período em que as economias nacionais do sudeste asiático, em particular a da China e da Índia, transformaram-se na nova fronteira de expansão e de acumulação capitalista do sistema mundial, estabelecendo uma relação “virtuosa” de equilíbrio financeiro e de crescimento econômico com os Estados Unidos e com várias periferias ou subperiferias do sistema econômico mundial.

O principal impacto dessa nova geografia econômica mundial tem sido na própria Ásia, nos Estados Unidos e de forma mais indireta e lenta também na Europa. Mas seus efeitos dinâmicos já chegaram até a América Latina e, o que é mais surpreendente, à própria África, depois de três décadas catastróficas, de guerras civis e desintegração econômica. No caso do continente africano, a retomada do crescimento econômico de muitos países, a taxas médias muito altas, deve-se quase exclusivamente ao crescimento e à demanda dos dois gigantes asiáticos. A China e a Índia, que consumiam 14% das exportações africanas no



ano 2000, hoje consomem 27%, o mesmo que a Europa e os Estados Unidos. Enquanto que as exportações asiáticas para a África vêm crescendo a 18% ao ano, e o mesmo está acontecendo com os investimentos diretos chineses e indianos, na África Negra, concentrados em energia, minérios e infra-estrutura. Basta dizer que já existem no continente africano mais de 800 companhias com 900 projetos de investimento e 80.000 trabalhadores chineses. Um verdadeiro “desembarque econômico”, liderado por empresas estatais que vêm sendo seguidas, ainda que em menor escala, pelo governo e pelos capitais privados indianos que estão fazendo um movimento análogo de investimento massivo e de aprofundamento das suas relações políticas, econômicas e culturais com a África. Ou seja, todos os sinais indicam que a África Subsaariana deve se transformar na nova fronteira de expansão econômica e política da China e da Índia nas primeiras décadas do século XXI. Mas não é provável que os Estados Unidos abandonem suas posições na região, sobretudo na luta pela sua “segurança energética”.

Por outro lado, na América Latina, uma vez mais, suas economias exportadoras estão acompanhando o ciclo expansivo da economia mundial. Mas também ali, a grande novidade é a importância crescente das exportações e importações asiáticas no continente, em particular da China, que tem sido a grande responsável pelo aumento das exportações latino-americanas de minérios, energia e grãos. E, ao mesmo tempo, suas exportações para a América Latina aumentaram 52%, em 2006, enquanto as dos Estados Unidos só aumentaram 20%. Só para o Brasil, as vendas chinesas cresceram 53%, enquanto as exportações brasileiras para a China cresciam 32% no mesmo ano. Em 2006, o Brasil já importou mais da Ásia do que de seus parceiros tradicionais, os Estados Unidos e a Europa, e a China já superou o Brasil como maior fornecedor de produtos manufaturados para os países da América Latina. Só para que se tenha uma idéia da velocidade dessas mudanças, basta dizer que em 1990 o Brasil fornecia 10% das



importações de manufaturados do Chile, enquanto a China fornecia 1%, e 15 anos depois, o Brasil fornece 13% e a China já chegou a 12%. Mas, além do comércio, a China também está se propondo ser um grande investidor dentro da região. De todos os pontos de vista, portanto, a China vem cumprindo um papel novo e fundamental na economia sul-americana. Os Estados Unidos seguem sendo a potência hegemônica na América do Sul, e não é provável que os chineses se envolvam politicamente na região. Mas não há dúvida de que essa “bonança” internacional, liderada pelos Estados Unidos e pela China, tem contribuído para uma maior autonomia da política externa da América do Sul com relação aos seus centros tradicionais de poder econômico e político. Pela primeira vez, na história do sistema, as relações entre países em desenvolvimento e subdesenvolvidos adquirem uma densidade material importante e expansiva, com capacidade de gerar interesses concretos no mundo do capital e do poder.

## 5. O RETORNO DAS LUTAS SOCIAIS

Na primeira década do século XXI, essas grandes mudanças geopolíticas e econômicas têm sido acompanhadas em alguns lugares do mundo, e em particular na América Latina, por uma mudança do quadro político-ideológico e por um reaquecimento das lutas sociais. O continente latino-americano viveu uma verdadeira euforia liberal na década de 1990, com a derrota socialista e o enfraquecimento das forças nacionalistas e desenvolvimentistas. Mas depois de 2001, essa situação mudou de forma muito rápida e radical, com o reaparecimento das idéias e forças socialistas, nacionalistas e desenvolvimentistas. Esse retorno da “questão social”, junto com a “questão nacional”, nos anos recentes, relembra a tese clássica do economista austríaco, Karl Polanyi, sobre as origens da “grande transformação” igualitária das sociedades mais desenvolvidas, depois da 1ª Guerra Mundial e da crise de 30. Segundo Polanyi, essa grande mudança da “civilização liberal”, que



havia sido vitoriosa e incontestável no século XIX, aconteceu como consequência de uma tendência de todas as economias e sociedades liberais, que seriam movidas, simultaneamente, por duas forças contraditórias, de tipo material e social. A primeira delas seria “liberal-internacionalizante”, e empurraria as economias e sociedades nacionais na direção da globalização, da universalização dos mercados “auto-regulados” e da desigualdade social. E a segunda atuaria numa direção oposta, de “autoproteção das sociedades e das nações” contra os efeitos destrutivos dos mercados auto-regulados, que ele chamou de “moinhos satânicos”. No caso dos países europeus, sobretudo no século XX, esses dois movimentos de autoproteção – nacional e social – convergiram sob a pressão externa das duas Grandes Guerras Mundiais, da crise econômica da década de 1930, e depois, da própria Guerra Fria, criando um grande consenso social a favor das políticas de crescimento econômico, pleno emprego e bem estar social. Fora da Europa e dos Estados Unidos, entretanto, esse “duplo movimento” de autoproteção nacional e social raramente aconteceu de forma convergente, pelo menos até o final do século XX, talvez porque esses países e regiões não tenham enfrentado os desafios externos que criaram um sentimento de solidariedade ou necessidade entre as elites e as populações européias.

Karl Polanyi não previu a “restauração liberal-conservadora” dos mercados auto-regulados, que ocorreu depois de 1980. Nem poderia ter previsto, portanto, que no início do século XXI, pudesse estar se generalizando uma reação contra os efeitos destrutivos e “desigualizantes” das políticas neoliberais, das duas décadas anteriores. Uma espécie de retorno do mundo do trabalho e dos excluídos, depois de três décadas de supremacia incontestável do mundo do capital. A grande novidade, entretanto, é que esse novo ciclo de “autoproteção nacional e social” está começando pela periferia do sistema mundial e sem guerras e destruições massivas, como no caso desta grande “virada à esquerda” da América Latina, no início do século XXI.





