Volumes da Coleção Helio Jaguaribe:

- O nacionalismo na atualidade brasileira
- Introdução ao desenvolvimento social
- Estudos filosóficos e políticos
- Brasil, mundo e homem, t. I
- Brasil, mundo e homem, t. II

Essa oportuna reedição pela FUNAG de obras selecionadas de Helio Jaguaribe, por ocasião da comemoração de seu centenário de nascimento, evidencia a criatividade, originalidade e amplitude de seu trabalho, bem como sua natureza diversa e multifacetada. Essa obra é também indissociável da trajetória e da pessoa de Helio Jaguaribe, cuja precoce e permanente inquietação filosófica e cujo espírito humanista moldaram sua visão de mundo. Sua convicção na capacidade transformadora da razão e da determinação, pautadas por um profundo sentido ético, constituem elementos centrais de sua personalidade, que refletem sua vinculação com a tradição clássica, e são claramente integrados em seus trabalhos, particularmente os que têm como sujeito e objeto o Brasil.

Seu interesse nas relações internacionais e na liberdade individual e a autonomia nacional o leva a buscar entender a realidade sob perspectivas geográficas e culturais distintas. Daí, inclusive, a origem do lema dos *Cadernos de Nosso Tempo* (do qual era o Diretor), editado pelo IBESP (do qual era o Secretário-Geral), precursor do ISEB: "compreender o nosso tempo na perspectiva do Brasil e compreender o Brasil na perspectiva de nosso tempo". Pode-se ver, inclusive, como essa preocupação é indutora de seu interesse, já então claro, na integração latino-americana, bem como dos elementos que conduzem à política externa independente, esboçada claramente, embora não com essa denominação, no seu livro posterior *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*.

Embaixador Roberto Jaguaribe

ISBN 978-85-7631-951-1

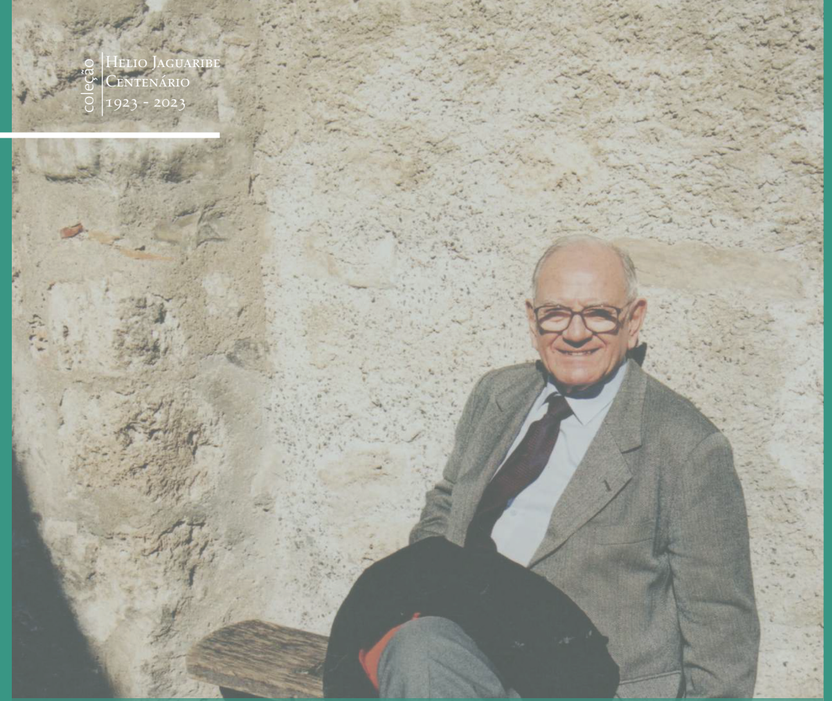
FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

coleção Helio Jaguaribe Centenário 1923 - 2023

Helio Jaguaribe

ESTUDOS FILOSÓFICOS E POLÍTICOS

coleção Helio Jaguaribe Centenário 1923 - 2023



ESTUDOS FILOSÓFICOS E POLÍTICOS

2ª EDIÇÃO

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Helio Jaguaribe de Mattos nasceu no Rio de Janeiro em 23 de abril de 1923.

Em 1946, formou-se em Direito pela PUC-RJ. Em 1949, tornou-se responsável pelo suplemento cultural semanal do *Jornal do Comércio.*

Em 1952, iniciou, com um grupo de jovens cientistas sociais, um projeto de estudos para a reformulação do entendimento da sociedade brasileira, fundando o Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP), de que foi secretário-geral e diretor da revista *Cadernos de Nosso Tempo.*

Em 1956, teve a iniciativa de promover a constituição do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), uma instituição de altos estudos do Ministério da Educação e Cultura, do qual foi designado chefe do Departamento de Ciência Política.

Entre 1964 e 1969, lecionou nos EUA, na Universidade de Harvard, na Universidade de Stanford e no Massachussetts Institute of Technology (MIT).

Ao retornar ao Brasil, em 1969, ingressou nas Faculdades Integradas Cândido Mendes, onde foi diretor de Assuntos Internacionais. Com a fundação do Instituto de Estudos Políticos e Sociais (IEPES), em 1979, foi designado decano, função que ocupou até 2003.

De abril a setembro de 1992, foi Secretário de Governo de Ciência e Tecnologia. Deixou o cargo para se dedicar exclusivamente à vida acadêmica.

Por sua contribuição às Ciências Sociais, aos estudos latino-americanos e à análise das Relações Internacionais, recebeu o grau de Doutor *Honoris Causa* da Universidade de Johannes Gutenberg, de Mainz, RFA (1983); da Universidade Federal da Paraíba (1992); e da Universidade de Buenos Aires (2001).

Foi o nono ocupante da Cadeira nº 11 da Academia Brasileira de Letras, eleito em 3 de março de 2005, na sucessão de Celso Furtado, até seu falecimento em 9 de setembro de 2018.

coleção
Helio Jaguaribe
Centenário
1923 - 2023



ESTUDOS FILOSÓFICOS E POLÍTICOS

2ª EDIÇÃO

Fundação Alexandre de Gusmão

coleção
Helio Jaguaribe
Centenário
1923 - 2023

Estudos filosóficos e políticos

2ª edição

Ministério das Relações Exteriores

Ministro de Estado	Embaixador Mauro Luiz Iecker Vieira
Secretária-Geral	Embaixadora Maria Laura da Rocha

Fundação Alexandre de Gusmão

Presidente	Embaixadora Márcia Loureiro
Diretor do Centro de História e Documentação Diplomática	Embaixador Gelson Fonseca Junior
Diretor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais	Ministro Almir Lima Nascimento

Conselho Editorial

Ana Flávia Barros-Platiau	Maitê de Souza Schmitz
Daniella Poppius Vargas	Maria Regina Soares de Lima
João Alfredo dos Anjos Junior	Maurício Santoro Rocha
Luís Cláudio Villafañe Gomes Santos	Rogério de Souza Farias

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

A FUNAG, com sede em Brasília, conta em sua estrutura com o Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais – IPRI e com o Centro de História e Documentação Diplomática – CHDD, este último no Rio de Janeiro.

Helio Jaguaribe

Estudos filosóficos e políticos

2ª edição

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Brasília – 2023

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
Tel.: (61)2030-9117/9128
Site: gov.br/funag
E-mail: funag@funag.gov.br

Coordenação-Geral:
Henrique da Silveira Sardinha Pinto Filho

Equipe Técnica:
Acauã Lucas Leotta
Alessandra Marin da Silva
Ana Clara Ribeiro Teixeira
Fernanda Antunes Siqueira
Gabriela Del Rio de Rezende
Luiz Antônio Gusmão
Nycole Cardia Pereira

Programação Visual e Diagramação:
Denivon Cordeiro de Carvalho

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

J24e Jaguaribe, Helio
Estudos filosóficos e políticos / Helio Jaguaribe. -- 2. ed. Brasília : FUNAG, 2023.
399 p. -- (Coleção Helio Jaguaribe Centenário 1923-2023)

ISBN: 978-85-7631-951-1

1. Filosofia. 2. História. 3. Relações internacionais – Aspectos políticos. 4. Relações exteriores - Brasil – Argentina. 5. Relações exteriores - Brasil – Estados Unidos. I. Título. II. Série.

CDD-320.01

Depósito legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994, de 14/12/2004.
Elaborada por Sueli Costa - Bibliotecária - CRB-8/5213
(SC Assessoria Editorial, SP, Brasil)

SUMÁRIO

Apresentação.....7
Mauro Vieira

Prefácio.....11
Ana Jaguaribe

PRIMEIRA PARTE
FILOSOFIA E HISTÓRIA

A alternativa Zelote-Herodiana em sua visão histórica do problema dependência-autonomia (1986).....19

Introdução a *Um estudo crítico da História* (2001).....53

Transimanência e cosmos.....97

O animal transcendente (2006).....103

O homem na terra (2006).....119

O irrelevante e o significativo (2007).....129

Breve referência aos deuses gregos (2007).....133

SEGUNDA PARTE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A ideologia do governo republicano e a política internacional dos Estados Unidos (1953).....139

O futuro das relações do Brasil com os Estados Unidos (1981)..155
Mercosul e as alternativas para a ordem mundial (1998) 169

TERCEIRA PARTE
AMÉRICA LATINA

Brasil-Argentina: breve análise das relações de conflito
e cooperação (1981).....201
A América Latina como condição e como projeto (1990).....227

QUARTA PARTE
BRASIL

Política de clientela e política ideológica:
ensaio de interpretação da situação política brasileira (1950).....247
Que é o ademarismo? (1954) 281
A proposta sociopolítica do PSDB (1988).....295
Evolução política do Brasil (2000) 299
Sistema político e governabilidade democrática (2000) 321

QUINTA PARTE
DESENVOLVIMENTO E A SOCIAL-DEMOCRACIA

O desenvolvimento como processo (1962).....349
O desenvolvimento como projeto (1962).....363
A social-democracia e as condições da América Latina
e do Brasil (1990).....385

APRESENTAÇÃO

*O Humanismo para a sociedade tecnológica de massas é a tarefa do século XXI**
(Helio Jaguaribe)

Tenho a satisfação de apresentar a Coleção Helio Jaguaribe, lançada em homenagem ao ilustre pensador brasileiro por ocasião do centenário de seu nascimento, celebrado em 23 de abril de 2023. Sociólogo, cientista político, filósofo e advogado, Jaguaribe personifica a figura do intelectual público, com profundo conhecimento da realidade brasileira, e, ao mesmo tempo, vocação universalista. A abrangência de sua formação acadêmica e o vigor de sua atuação política se entrecruzam, lastreados em princípios e valores, e apontam caminhos para a compreensão e a transformação do Brasil.

A Coleção reúne apenas uma parte de seu vasto legado, representada tanto pelos livros *O nacionalismo na atualidade brasileira, Introdução ao desenvolvimento social, Estudos filosóficos e políticos* quanto por uma seleção de estudos diversos organizada pelo próprio autor e agora desdobrada em dois volumes, intitulada *Brasil, mundo e homem na atualidade*. Com a iniciativa, a Fundação Alexandre de Gusmão, inspirada em seu patrono, dá

* Palavras de agradecimento em simpósio realizado pela FUNAG em 26 de novembro de 2013, no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.

cumprimento a sua missão institucional de democratizar o acesso ao conhecimento e contribuir para a formação, no Brasil, de uma opinião pública sensível às questões da convivência internacional.

Tomados em conjunto, os livros que compõem a Coleção oferecem um panorama do pensamento de Jaguaribe desde os anos 1970 até a segunda década do século XXI. Estas obras abordam temas tão diversos como políticas de desenvolvimento, sistema político e governabilidade democrática, ética na sociedade pós-moderna e relações internacionais, com um olhar especial para o sentido estratégico do relacionamento do Brasil com seu entorno sul-americano. Os textos revelam um pensamento em constante evolução, mas sempre ancorado no humanismo que marcou os escritos do autor.

Neste período em que antigos desafios de inclusão social coexistem com mudanças geopolíticas, acelerada transformação tecnológica e riscos globais, torna-se ainda mais necessário estimular nas jovens gerações não somente a busca do conhecimento clássico, mas também a coragem das visões inovadoras. O pensamento de Helio Jaguaribe é referência obrigatória para a reflexão sobre o mundo contemporâneo e sobre a inserção do Brasil neste novo contexto, em que buscamos atuar em benefício de seus cidadãos e da humanidade como um todo.

Intrinsecamente associado ao pensamento do autor, o Ministério das Relações Exteriores manifesta reconhecimento à Academia Brasileira de Letras, onde Jaguaribe ocupou, de 2005 a 2018, a cadeira de número 11, por abrir as portas para a realização conjunta da sessão solene de lançamento da Coleção.

Como observei no texto introdutório de *Visões da Obra de Helio Jaguaribe*, publicado também pela FUNAG em 2015, "sem jamais ceder no rigor acadêmico, Jaguaribe complementou-o com uma inabalável fé em nosso País e deu munição intelectual para um

Brasil que, em vez de se render à inércia, cada vez mais confia em si, assume o controle de seu destino e aperfeiçoa sua construção como nação". Essa é a atualidade de seu pensamento, que nos impulsiona a trabalhar, em seu centenário, pela promoção da paz, do desenvolvimento e da dignidade para todos.

Mauro Vieira

Ministro de Estado das Relações Exteriores

PREFÁCIO

Os textos aqui selecionados representam os grandes temas de preocupação de Helio Jaguaribe ao longo de 65 anos de produção intelectual. Filosofia, história, relações internacionais, América Latina, Brasil e a dinâmica do desenvolvimento são os temas que permitem revelar a perspectiva histórico-humanista do autor e de sua geração, um humanismo latino-americano secular que utiliza a análise política como instrumento elucidativo de escolhas que irão contribuir para o devir nacional.

Os textos deste volume refletem indagações permanentes do autor, inerentes àquilo que estima serem os impasses da condição social humana. Focalizam desafios ao desenvolvimento brasileiro e às relações internacionais do século XX, que continuam até hoje pautando as escolhas de política nacional.

O elo condutor entre os vários temas do livro é a permanente tentativa de identificar como e em que condições o homem, enquanto sujeito social, atua como protagonista de sua história e, por sua vez, como determinações históricas específicas incidem sobre as relações de poder e condicionam e limitam escolhas e opções políticas.

A temática "Homem e suas circunstâncias" reflete a influência de Ortega y Gasset sobre toda uma geração intelectual brasileira que começa a produzir nos anos 1940. No trabalho de Helio

Jaguaribe, a temática orteguiana é matizada por uma indagação cultural específica: de que modo o Brasil se situa no contexto das grandes transformações mundiais do pós-guerra, indagação que o leva a privilegiar em seus trabalhos os processos de organização e institucionalização do universo político e das condições sociais para o seu exercício.

Os *Cadernos de Nosso Tempo,* publicação coordenada por Helio Jaguaribe nos anos 1950, para a qual contribuem muitos dos intelectuais que irão mais tarde congregar-se no Iseb e da qual foram selecionados dois textos nesta coletânea, exemplifica esta preocupação com o seu lema: "O mundo na perspectiva do Brasil e o Brasil na perspectiva do mundo".

A reflexão sobre a política no seu sentido amplo, como exercício de opções de futuro, é o prisma por meio do qual Helio Jaguaribe trabalha tanto seus textos sobre história comparada como aqueles sobre o desenvolvimento brasileiro. Como observa na "Introdução ao estudo crítico da história": "Os homens exercitam sua liberdade no contexto dado pelos fatores reais e ideais, conforme a configuração final das circunstâncias resultantes do acaso". A indagação e a análise de Jaguaribe, como evidenciada nos textos selecionados, são essencialmente sobre as possibilidades de escolha, seja ela a de dar sentido ético à vida, central em seus textos sobre a transcendência e o indivíduo, seja na sua forma revelada através do estudo crítico da história, ou na sua forma prospectiva que enfatiza o desenvolvimento como projeto. Como observa no ensaio "O irrelevante e o significativo": "independentemente da falta geral de sentido do cosmos, a vida do homem tem o sentido que este lhe der e o que é irrelevante é a irrelevância geral das coisas".

Dentro desta perspectiva, o universo da política é entendido como o exercício da liberdade de escolha dentro das condições históricas em que essas escolhas se apresentam. Em todos os textos aqui representados, com maior vigência nos textos histórico-políticos,

fica evidente a preocupação intelectual em conjugar, com clareza analítica, história, conjunturas e prospectivas. Nos trabalhos sobre o desenvolvimento ou sobre a política externa brasileira, ou mesmo no estudo crítico da história, o que se procura é entender e analisar os espaços de ação possíveis e o como e o porquê de certas opções sociopolíticas.

Na "Introdução a *Um estudo crítico da história*", fruto de uma gestação de dez anos, a inquirição que informa o estudo das várias civilizações é justamente uma pergunta política: que condições singularizam a ascensão de civilizações específicas e que escolhas de direção as levam a seu declínio? Essa preocupação está presente nos trabalhos sobre o desenvolvimento como processo e como projeto, bem como na formulação sobre a possibilidade e sobre o exercício de uma política externa independente.

O presente volume foi dividido em cinco partes temáticas, refletindo os cinco grandes temas de Helio Jaguaribe: "Filosofia e história", "Relações internacionais", "América Latina", "Brasil e desenvolvimento". Os textos incluídos em cada seção estão em ordem cronológica de 1950 até 2007. Vários foram produzidos para conferências nacionais e internacionais, como "A alternativa zelote-herodiana", e depois publicados como capítulos de livros. Outros, como "A ideologia do GOP" e "O que é o ademarismo?", foram publicados unicamente em 1958, na revista *Cadernos de Nosso Tempo*. Os demais textos da coletânea fizeram parte de livros já esgotados.

A seleção dos textos privilegiou os ensaios que representam mais nitidamente a preocupação do autor em relacionar condições históricas e alternativas para a política. Buscou-se igualmente incluir textos nos quais Jaguaribe reflete sobre as particularidades dos desafios ao desenvolvimento latino-americano, cunhando, assim, conceitos e avançando interpretações que expandem arcabouços teóricos vigentes, tais como a análise das disfuncionalidades das elites nacionais e as peculiaridades do estado patrimonialista

brasileiro e do populismo centrista latino-americano. Contribuições conceituais que, fugindo de arcabouços teóricos vigentes, vão dar à sua análise política um caráter específico independente e inovador.

As cinco partes do livro transitam de considerações histórico-filosóficas gerais a estudos específicos sobre o Brasil. Em cada uma, os textos estão dispostos em ordem cronológica. A primeira seção, "Filosofia e história", inicia-se com "A alternativa zelote-herodiana", de 1986, que exemplifica de maneira singular a preocupação do autor em analisar aquilo que é particular ao contexto político latino-americano, a dinâmica da dependência, colocada no contexto do grande debate histórico de Toynbee sobre as opções na evolução de culturas cêntricas e periféricas. Na análise de variáveis políticas que perpassam períodos históricos diversos, chega-se ao âmago da problemática que interessa ao autor – e que se expande depois em *Um estudo crítico da história* –, que é identificar como a história apresenta opções de ação diversas para situações de poder análogas.

A primeira parte inclui também breves textos sobre a problemática do homem no cosmos e o significado da ação humana, temas que definem a postura humanista secular de Jaguaribe.

As segunda e terceira partes são dedicadas às relações internacionais, do seu contexto mais amplo à análise da América Latina e do Mercosul. Inicia-se com um texto de 1958, "A ideologia do governo republicano e a política internacional dos Estados Unidos", publicado unicamente no extinto *Cadernos de Nosso Tempo,* no qual se discute como os Partidos Republicano e Democrata norte-americanos adquirem características ideológicas e entram em embates sobre políticas públicas e liberalismo de mercado, que perduram até hoje. Segue-se uma avaliação das possíveis áreas de conflito e cooperação entre Estados Unidos e Brasil, além de uma extensa discussão de dois temas centrais à obra do autor,

potencialidade da relação Brasil-Argentina e, a consequência dela, a potencialidade do Mercosul.

Os textos sobre o Brasil cobrem aspectos distintos da obra de Jaguaribe. Vão desde artigos de 1958 sobre o ademarismo, nos quais se analisam facetas do populismo associadas à ascensão da classe média no final dos anos 1950, até o estudo sobre a evolução da democracia de massas no país.

A parte final desta coletânea discute a dinâmica política do desenvolvimentismo. Nele se incluem dois ensaios simbólicos do autor: "O desenvolvimento como processo" e "O desenvolvimento como projeto", e um terceiro que indaga sobre as condições propícias à social-democracia. Os três textos têm em comum uma preocupação fundamental: como construir espaços políticos e traçar condutas públicas que possam maximizar oportunidades de desenvolvimento, permitindo, assim, avanços sociais em contextos políticos adversos.

Esta coletânea tem como propósito oferecer ao leitor uma ampla gama de textos que representam marcos relevantes do pensamento de Helio Jaguaribe. Escritos entre 1958 e 2007, percorrem os problemas da segunda metade do século XX e fazem uma análise acurada dos desafios não enfrentados. Agradeço a cortesia dos editores originais em permitir a republicação pela FUNAG de textos antigos que se encontravam fora de circulação e agora formam um novo conjunto que reflete a vigência e a acuidade da visão prospectiva do autor.

Anna Jaguaribe

PRIMEIRA PARTE
FILOSOFIA E HISTÓRIA

A ALTERNATIVA ZELOTE-HERODIANA EM SUA VISÃO HISTÓRICA DO PROBLEMA DEPENDÊNCIA--AUTONOMIA (1986)*

Dois pares de alternativas

Dependência-autonomia

O conceito de dependência, associado à ideia de dependência periférica, num relacionamento centro-periferia, é uma nova contribuição de extrema importância, das últimas décadas, ao aparato analítico das Ciências Sociais. No estudo das causas do subdesenvolvimento de um grande grupo de sociedades "periféricas", que formam o chamado Terceiro Mundo, surgiu uma renovada consciência de que a condição dessas sociedades constitui, em larga medida, a contraparte da afluência de um pequeno grupo

* N.E.: Excerto de JAGUARIBE, Helio. *Sociedade e cultura*. São Paulo: Vértice, 1986. Original em inglês, submetido ao concurso da International Political Science Assocation (Ipsa). Tradução de Maria Stela Gonçalves e Adail U. Sobral.

de países "centrais", que formam as sociedades industrializadas do chamado Primeiro Mundo[1].

O conceito de dependência, no contexto de um relacionamento centro-periferia, adquiriu um significado amplo que transcende implicações ideológicas. Embora a noção de dependência tenha sido formulada originalmente pelos estudiosos do relacionamento centro-periferia. Existem países dependentes no bloco ocidental, sob a hegemonia norte-americana, assim como países dependentes no bloco soviético, sob a hegemonia soviética. A dependência é caracterizada por uma situação em que os atores nacionais de um país dependente sofrem severas limitações em sua capacidade de tomar decisões domésticas e, acima de tudo, decisões internacionais. Em contrapartida, os países centrais gozam de uma ampla margem de autonomia em suas decisões domésticas e internacionais. Essa autonomia é de suprema importância para as duas superpotências, para as quais os únicos limites são seus temores recíprocos de exterminação mútua e suas respectivas visões a respeito do que é adequado fazer, doméstica e internacionalmente.

O relacionamento centro-periferia, particularmente no caso do sistema ocidental, não é um sistema dual puro, que oponha países periféricos dependentes a países centrais autônomos. Entre os polos há duas formas principais de autonomia relativa: a autonomia setorial de países que gozam de um estoque particularmente favorável de matérias-primas escassas (por exemplo, os países da Opep), e a autonomia regional de países dotados de um nível de

1 Sobre as principais "escolas" da teoria da dependência, veja as notas 4 a 7. Sobre os problemas estruturais envolvidos na questão, veja a obra de FURTADO, Celso. *Pequena introdução ao desenvolvimento*. São Paulo: CEN, 1980; EMMANUEL, Arghiri. *Unequal Exchange*. New York: Monthy Review Press, 1972; e AMIN, Samir. *Accumulation on a World Scale*. New York: Monthly Review Press, 1974. Veja também LANGER, Jonas. *Theories of Development*. New York: Holt, Rinehart & Winston, 1969; PALMA, Gabriel. Dependency: a formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concret situations of underdevelopment. *World Development*, v. VI, 1978, p. 881--924; e FAGEN, Richard. Studying Latin America politics: some implications of a "dependencia" approach. *Latin America Research Review*, v. 14, n. 3, 1979. Ver também dois números de *International Organization* dedicados ao assunto: v. 32, n. 1 (inverno), 1978; e v. 34, n. 4 (outono), 1980.

desenvolvimento e de capacidades relativamente mais alto (por exemplo, o Brasil na América Latina)[2].

A noção centro-periferia e o conceito de dependência, no contexto desta ideia – embora estejam implícitos no estudo de política comparativa e de relações internacionais, desde a Antiguidade – receberam sua primeira elaboração formal, em nossos dias, por parte de Raúl Prebisch e dos estudos, realizados sob sua coordenação, pela Comissão Econômica para a América Latina da ONU[3]. Prebisch defendeu a tese de que grande parte do subdesenvolvimento do Terceiro Mundo tinha como causa as relações desiguais entre este e o Primeiro Mundo, resultando num processo circular de reforço em que os países centrais acumulam vantagens crescentes, em detrimento dos países periféricos.

Embora os aspectos básicos da dependência sejam reconhecidos atualmente por uma ampla variedade de autores, existem diferenças significativas na forma como são explicadas as causas do processo e sua forma real de funcionamento. Eu sugeriria que a maior parte da chamada "teoria da dependência" se enquadra em três linhas principais de explicação, de abrangência crescente[4]. Umas dessas linhas (a "escola marxista") é um correlato da teoria do imperialismo de Lênin[5]. O processo capitalista é inerentemente

2 Cf. JAGUARIBE, Helio. Autonomía periferica y hegemonía centrica. *Estudios Internacionales*, ano XII, n. 46, abril/junho 1979, p. 91-129 e, do mesmo autor, The New Interimperial System. In: DEUTSCH, Karl (ed.). *Problems of World Modeling*: political and social implications. Cambridge: Ballinger, 1977, p. 117-129.

3 Para uma visão global das ideias da Comissão, veja *El pensamiento de la CEPAL*. Santiago: Universitaria, 1969. Para as ideias recentes de Raúl Prebisch sobre o assunto, veja seus três artigos em *Revista de la CEPAL*: Critica del capitalismo periferico, n. 1 (1º semestre), 1976, p. 7-77; Estrutura economica y crisis del sistema, n. 6 (2º semestre), 1978, p. 167-264; e La periferia latino-americana en el sistema global del capitalismo, n. 13 (abril), 1981, p. 163-171.

4 Cf. JAGUARIBE, Helio. *Dependencia y autonomia*: modelos y condiciones. Rio de Janeirio: Conjunto Universitário Cândido Mendes, 1976 (mimeo).

5 Para a "Escola Marxista", veja FRANK, André Gunder. The Development of Underdevelopment. *Monthly Review Press*, v. 18, n. 4, 1966, p. 17-31; *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*: Historical Studies of Chile and Brazil. New York: Monthly Review Press, 1967; *Latin America*: Underdevelopment or Revolution. Essays on the Development of Underdevelopment and the Immediate Enemy. New York: Monthly Review Press, 1970. Veja MARINI, Ruy Mauro. *Dialetica de la*

um processo de acumulação que favorece os proprietários dos meios de produção, no nível nacional, e os países capitalistas mais importantes, no nível internacional. Esse processo envolve necessariamente a exploração, no nível doméstico, das classes trabalhadoras e, em proporção ainda maior, a exploração imperial-colonialista dos países periféricos.

Uma segunda "escola" da dependência (a "escola histórica"), embora aceite a tendência apropriativa do sistema capitalista, coloca a ênfase na acumulação histórica de vantagens em benefício dos países que lideraram a revolução mercantil, do século XV ao final do século XVIII, e, de lá até aqui, a Revolução Industrial[6].

Uma terceira linha de explicação, no âmbito da teoria da dependência (a "escola das elites disfuncionais"), embora aceite as principais bases propostas pela segunda escola, enfatiza, dadas certas condições, a forma de comportamento das elites periféricas[7]. A maioria das elites periféricas – as elites disfuncionais – apresentaram a tendência a se associarem, de uma forma ou de outra, às elites centrais, agindo como seus representantes

dependencia. México: Ediciones Era, 1973 e La interdependencia brasileña y la integracion imperialista. *Seleciones en Castellano*, n. 21, 1966. Veja SANTOS, Theotonio dos. La crisis de la teoria del desarrollo y las relaciones de dependencia en America Latina. In: JAGUARIBE, Helio et. al. *La dependencia politico-economica de America Latina*. México: Siglo XXI, 1968. Do mesmo autor, Dependencia y cambio social. *Cuadernos del CESO*, n. 11, 1970. Veja também QUIJANO, Anibal. Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamerica. In: CARDOSO, F. H., e WEFFORT, F. (orgs.). *América Latina*: ensayos de interpretación sociológico-política. Santiago: Ed. Universitária, 1970.

6 Para a "escola histórica", veja CARDOSO, Fernando Henrique; FALETO, Enzo *Dependencia y desarrollo en America Latina*. México: Siglo XXI, 1971. Veja também CARDOSO, Fernando Henrique. *Ideología de la burguesia industrial en sociedades dependientes*. México: Siglo XXI, 1971. Veja ainda FURTADO, Celso. *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

7 Para a "escola das elites disfuncionais", veja JAGUARIBE, Helio. Dependencia y autonomia en America Latina. In: JAGUARIBE, 1968, op. cit. Veja também sua obra *Political Development*. New York: Harper & Row, 1973 (particularmente o capítulo 13); SUNKEL, Osvaldo; PAZ, Pedro. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI, 1970; SUNKEL, Osvaldo. Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina. *El Trimestre Económico*, v. 38, n. 2, 1971, p. 571-628. Veja FERRER, Aldo. Industrias básicas, integración y corporaciones internacionales. In: JAGUARIBE, 1968, op. cit.; O'DONNELL, Guillermo; LINEK, Delfina. *Dependencia y autonomía*. Buenos Aires: Amorrortu, 1973.

ou parceiros minoritários, e aceitando, implícita ou mesmo explicitamente, a condição dependente dos seus respectivos países, em troca da preservação, ao nível doméstico, de seus próprios privilégios sociais e do compartilhamento, ao nível internacional, de alguns interesses e valores com essas elites centrais. Algumas poucas elites periféricas – as elites funcionais –, em condições sócio-históricas apropriadas, reagiram com sucesso contra sua condição dependente, mobilizando seus respectivos povos em um amplo esforço de superação de suas deficiências domésticas e de acompanhamento das capacidades dos países centrais de sua época.

Foge aos propósitos deste estudo a tentativa de avaliar os méritos comparativos das três "escolas" de dependência acima mencionadas. Observarei apenas que, na minha opinião, a principal limitação da primeira escola – independentemente da opinião geral que se tenha com relação ao marxismo – é seu pressuposto de que nenhuma situação de dependência pode ser superada no âmbito do sistema capitalista, o que é contestado por vários exemplos históricos, como o caso da Alemanha de Bismarck. A segunda escola, por outro lado, implica a aceitação de uma irreversibilidade histórica que fecharia, para sempre, as portas do desenvolvimento e da autonomia a todas as sociedades atrasadas – de que o Japão da dinastia Meiji e a China contemporânea, entre outros exemplos, são uma prova em contrário.

A teoria da dependência, caracteristicamente na versão da primeira "escola", tende a sofrer de miopia histórica. A dependência, como o enfatizam vários autores das duas outras escolas, é um fenômeno histórico. Mas, assim sendo, é necessário estudá-la no âmbito da estrutura histórica mais ampla, que ultrapassa os limites do capitalismo moderno e mesmo aqueles da civilização ocidental. Por esta razão, a abordagem universalista de Toynbee de toda a história da humanidade e sua tipologia das respostas zelote-herodianas apresentam um alargamento apropriado do campo de estudos, para análise da dependência, e um conjunto

heuristicamente conveniente de modelos ideais, para a explicação das principais alternativas com as quais as sociedades dependentes tendem a confrontar-se.

Zelotismo-herodianismo

A monumental obra de Toynbee, de dez volumes, *A Study of History*, é essencialmente uma alternativa de analisar as principais vicissitudes das civilizações que apareceram na história da humanidade, principalmente de sua gênese, crescimento, decadência, desintegração, e daqueles fenômenos ou eventos particularmente importantes, tais como estados universais, igrejas universais, épocas heroicas, pontos de contato no espaço e no tempo e alguns outros aspectos[8].

A primeira preocupação de Toynbee é determinar as "unidades inteligíveis" de um estudo histórico. Sua conclusão, bem conhecida, é que essas unidades não são sociedades ou países individuais, mas aqueles agregados culturais mais amplos por ele chamados de "civilizações" e que consistem, no espaço e no tempo, em um conjunto maior ou menor de sociedades individuais que manifestam os mesmos traços culturais básicos. De acordo com Toynbee, existiram 21 civilizações na história (ou 23, fazendo-se a subdivisão da civilização cristã ortodoxa em ortodoxo-bizantina e ortodoxo-russa e a subdivisão da oriental em chinesa e japonesa-coreana). Cinco dessas civilizações ainda estão vivas: 1) cristã ocidental; 2) cristã ortodoxa; 3) islâmica; 4) hindu e 5) oriental.

Discutindo, no volume VIII do seu trabalho, os contatos no espaço entre civilizações, Toynbee pesquisa três casos típicos principais: 1) os casos de encontros com a moderna civilização ocidental, tais como entre esta e a Rússia, entre ela e o corpo principal da cristã ortodoxa, ou ainda com o mundo hindu, e

8 TOYNBEE, Arnold. *A Study of History*. London: Oxford University Press, 1934-54. 10 vols. Veja também SOMERVELL, D. C. *Abridgement* [da obra de Toynbee]. New York: Oxford University Press, 1947-1957. 2 vols.

vários outros exemplos; 2) os casos de encontros entre a civilização ocidental medieval e o mundo sírio ou com a civilização cristã ortodoxa; e 3) os casos antigos de encontros com a civilização helênica pós e pré-alexandrina.

Os encontros entre civilizações no espaço envolveram, no geral, confrontos em que uma civilização assalta a outra. Algumas vezes, os assaltos são ineficazes, mantendo as coisas praticamente imutáveis. Mas, frequentemente, os assaltos foram eficazes, seja num sentido político e militar, seja num sentido cultural. Discutindo as respostas que um assalto "bem-sucedido" produz em civilizações assaltadas, Toynbee os diferencia entre dois tipos ideais, o zelote e o herodiano.

O zelotismo e o herodianismo são categorias geradas a partir das experiências dos encontros pós-alexandrinos da civilização helênica com os judeus; foram selecionados por Toynbee para a construção dos seus tipos ideais principalmente

> porque essas duas reações judaicas antitéticas a uma pressão exercida pelo helenismo foram tão fortemente pronunciadas que podem ser usadas como indicadores na detecção e classificação de outros exemplos dos mesmos fenômenos psicológicos em outras passagens das histórias de encontros entre contemporâneos.[9]

O herodianismo é uma reação baseada na percepção de que a civilização conquistadora é superior à civilização conquistada, seja em termos de poder ou em termos de cultura, de tal forma que a única maneira de sobreviver e de tentar salvar o máximo possível a herança cultural e institucional própria consiste em adotar os instrumentos categoriais e/ou operacionais da civilização conquistadora e em usar esses instrumentos para os próprios fins.

9 Cf. TOYNBEE, op. cit., v. VIII, p. 580.

Enquanto no herodianismo os meios são claros: "aceitar o legado dos gregos", para preservar o máximo possível os fins da civilização conquistada, no zelotismo o que é claro são os fins: "rejeitar os formidáveis legados dos gregos". O zelote interpreta as deficiências de sua civilização como o resultado de pouca consistência com relação aos seus próprios valores, instituições e tradições. Sua resposta é se apegar à sua própria herança, a assumi-la, em sua forma mais radical, e maximizar sua própria ortodoxia. Os herodianos são "futuristas", enquanto os zelotes são "passadistas".

Discutindo a experiência do confronto do judaísmo com o helenismo, depois de Alexandre, Toynbee enfatiza o grau em que

> nenhum judeu pode escapar ou ignorar, para onde quer que se volte, a questão de se tornar ou de não se tornar um helênico. Era uma questão com que todos os judeus daquela época estavam inevitavelmente obsedados. A única escolha que se lhe abria era aparente, entre formas alternativas de enfrentar aquele desafio insistente ímpar; e esse foi o assunto que levou os "zelotes" e os "herodianos" a se dividirem para se aventurarem em caminhos separados para si mesmos, no que deve parecer direções diametralmente opostas.[10]

Pouco mais adiante, Toynbee observa:

> a fé pela qual os zelotes eram animados era uma convicção de que, se fossem tão meticulosamente conscientes no respeito à sua tradição ancestral e na observação de sua totalidade e de nada mais (sem jamais voltar a fazer concessões à tentação de buscar outros deuses), seriam recompensados pela graça de retirar, da fonte zelosamente guardada de sua própria vida espiritual, uma força

10 Idem, p. 580-1.

> sobrenatural que os tornaria capazes de repelir os agressores externos – pouco importando quão impressionante a superioridade dos agressores, com relação aos zelotes, em termos materiais, pudesse ser percebida de um ponto de vista realista.[11]

Em contrapartida,

> a prescrição de Herodes, o Grande, para o problema de lidar com o helenismo foi, primeiro, tomar a medida objetiva do irresistível poder superior dessa força social externa com sobriedade e, então, aprender e tomar do helenismo todas as realizações cuja aquisição, por parte dos judeus, pudesse mostrar-se necessária para o propósito judicioso e praticável de se equipararem, a si mesmos, para manter suas próprias realizações e, inclusive, para obterem uma vida mais ou menos confortável, no mundo helenizante, que era seu novo ambiente social inescapável.[12]

Toynbee prossegue, nesse tópico do seu livro, apresentando uma caracterização mais detalhada das duas alternativas com que os judeus se defrontaram historicamente, nessa etapa particular de sua história. Em seguida, apresenta uma ampla pesquisa das reações zelotes e herodianas, como tipos ideais, tanto em outras etapas da história dos judeus, como na história de muitas outras civilizações. Essa ampla análise o leva, inicialmente, a reconhecer que os dois tipos ideais foram submetidos, na prática histórica, a vários tipos de misturas. Como os zelotes se orientam para os fins, e como os herodianos privilegiam o domínio dos meios, houve, no curso da história, muitos conteúdos zelotes em práticas

11 Ibid., p. 581.

12 Ibid., p. 583.

herodianas, assim como métodos herodianos na prática de muitos zelotes.

Entretanto, para Toynbee, a conclusão crucial não é tanto a interpenetração, na prática histórica, de elementos de cada um dos modelos, mas a ineficácia, em última instância, de ambos os modelos[13]. Os herodianos, em sua tentativa de incorporar defensivamente elementos da cultura conquistadora de forma a contra-atacar e a preservar a essência de sua própria herança, são levados, como mostra a história, a perder sua própria identidade. Esta é a razão última porque o legado cultural das civilizações derrotadas desapareceu historicamente, deixando apenas, mas de forma transformada, vestígios na cultura da civilização que prevaleceu. Do lado do zelotismo, ocorre sua atitude desesperada de apego às suas próprias tradições, mesmo que no final das contas tenham adotado alguns meios herodianos, levando-os à derrota militar, à desarticulação política e, por fim, à extinção material.

A universalidade da alternativa zelote-herodiana

Como pode ser percebido da breve apresentação precedente da alternativa zelote-herodiana de Toynbee, uma tal alternativa, embora não necessariamente sem sua totalidade, está sempre presente em qualquer tentativa de superar a dependência, quaisquer que sejam as sociedades e o momento histórico considerados. O zelotismo-herodianismo, como tipos ideais – incluindo, uma prática histórica, seus elementos de mistura –, constituem as possibilidades centrais de qualquer tentativa de superar a dependência e a condição de subdesenvolvimento comparativo que está na origem da dependência. A aplicabilidade universal, a qualquer tentativa de superação da dependência, das categorias zelote-herodianas sugere, por outro lado, uma revisão das conclusões de Toynbee com relação à sua ineficácia.

13 Ibid., p. 621 fls.

Em seu *A Study of History*, Toynbee sustenta que, em formas puras ou combinadas, o zelotismo e o herodianismo são, em última instância, ineficazes. Ele, então, se pergunta se isso é o final da história. E replica que

> talvez a verdadeira resposta a esta angustiante questão é que isso poderia muito bem ser o final se toda a história estivesse contida na história da Civilização, mas não se a tentativa do Homem, em termos de Civilização, não for mais que um capítulo na história de um perene encontro entre o Homem e Deus.[14]

Portanto, é apelando para um caminho trans-histórico que Toynbee vê uma chance de superação das falácias do dilema zelotiano-herodiano. A ilustração que ele oferece para esse modo trans-histórico de salvação é, precisamente, a emergência histórica do cristianismo, a partir do confronto entre as civilizações helênica e síria, através da ocorrência histórica e do significado trans-histórico da vinda e dos ensinamentos de Cristo e da propagação da cristandade pela ação transzelotiana e trans-herodiana de Paulo de Tarso.

Entretanto, o fato de que a superação da dependência, tanto no nível das sociedades individuais, como no nível de toda uma civilização – seja empiricamente observável na história da humanidade – sugere que o modo trans-histórico de salvação indicado por Toynbee – quaisquer que sejam as ideias que se tenha com relação a esse modo particular e a suas características – não é a única forma de superar a dependência. Uma segunda implicação das considerações precedentes é que, se as alternativas zelote-herodianas, tal como o afirmamos, são (embora não se manifestem integralmente) alternativas típicas para qualquer situação de dependência, então a conclusão de Toynbee a respeito

14 Ibid., p. 624.

da sua necessária ineficácia não seria consistente com a prática histórica e necessária de revisão.

Casos históricos e contemporâneos

Esclarecimentos preliminares

Antes de iniciar uma breve discussão a respeito do modo como a alternativa zelote-herodiana se enquadra em algumas tentativas históricas e contemporâneas típicas de superação da dependência, é necessário fazer alguns esclarecimentos com relação ao objeto que nos ocupa. A primeira questão se refere ao relacionamento entre nossos dois pares de alternativas, o par zelote-herodiano e o par dependência-autonomia.

Os tipos ideais zelote-herodianos de Toynbee foram elaborados no contexto dos encontros de civilizações no espaço. Embora se apliquem à questão da dependência-autonomia, como se afirma no presente estudo, esses tipos ideais não foram concebidos deliberadamente com esse propósito ou mesmo tomados expressamente em função da alternativa dependência-autonomia. Toynbee, em termos gerais, estava interessado em descobrir como a cultura de uma civilização conquistada reagiria à cultura da civilização conquistadora[15]. Tal interesse o levou, num nível mais amplo, a investigar o modo como o grosso de uma civilização conquistada reagiria; por exemplo, no caso da civilização Síria, confrontada com a civilização helênica pós-alexandrina (é precisamente o caso de Herodes, o Grande), ou confrontada com o cristianismo medieval (as Cruzadas), ou ainda (através de seus descendentes, as sociedades islâmicas), confrontadas com o cristianismo ocidental. Num nível mais restrito, ele foi levado a estudar o modo como grupos menores tipicamente representativos, tais como os fanariotes gregos de Constantinopla, reagiriam ao ambiente otomano dominante, culturalmente diferente.

15 Id., parte IX, seção B-II.

A alternativa dependência-autonomia, embora envolva uma dimensão cultural, é predominantemente uma opção política, com implicações econômicas. É também uma opção que interessa a sociedades individuais, no referente a seus processos de tomada de decisões; portanto, de um lado ela ultrapassa o nível do grupo menor e, de outro, só afeta indiretamente os ambientes culturais mais amplos, tais como as civilizações. Dadas essas diferenças, a pesquisa histórica de Toynbee a respeito da alternativa zelote--herodiana é, ao mesmo tempo, mais ampla e mais estreita que a pesquisa necessária para testar a aplicabilidade desses tipos ideais à questão da dependência-autonomia. No presente estudo, tentarei analisar apenas os casos em que esteja em questão a autodefinição de uma sociedade submetida a pressões superiores de uma sociedade (ou cultura) que lhe é alheia, pressões estas capazes de levá-la a perder sua identidade político-cultural. Analisarei casos de sociedades confrontadas com a possibilidade de assegurar, a um certo custo, sua própria autonomia. Por outro lado, limitarei minhas ilustrações, por razões de brevidade, a alguns poucos casos, selecionados de diferentes períodos da história, que apresentem diversidade suficiente para fornecer uma base confiável para testar a aplicabilidade da alternativa zelote-herodiana.

Outra linha de considerações preliminares, exigida pela nossa investigação, refere-se ao fato de existirem alguns requisitos que devem ser satisfeitos por qualquer sociedade que aspire a superar, em determinadas condições, sua dependência real ou potencial; esses requisitos são prévios à alternativa zelote-herodiana. Quando se trata de autonomia política, devem ser preenchidas algumas condições gerais por qualquer sociedade enquanto pré-requisito da viabilidade da sua autonomia[16]. Esses requisitos, para qualquer sociedade, são tanto internos quanto externos.

Em termos gerais, a pré-condição interna é a "viabilidade societária" da sociedade em questão; isso significa, dadas as

16 Cf. JAGUARIBE, 1973, op. cit., cap. 17.

condições históricas do momento, sua capacidade de operar, de forma contínua e estável, como uma entidade autossustentável, que goze de recursos humanos e materiais suficientes para preservar sua unidade interna. A condição externa é a "permissibilidade internacional" da mesma sociedade; ela expressa o grau em que uma dada sociedade, por seus próprios meios ou em função de fatores ou apoio externos suficientes, seja capaz de preservar, de uma forma contínua e estável, sua unidade interna em seu ambiente internacional.

A maior parte dos desafios à autonomia de uma sociedade refere-se, precisamente, à capacidade que essa sociedade apresenta no sentido de preservar sua viabilidade societária diante de pressões desestabilizantes internas (endógenas ou exógenas), assim como no sentido de preservar, externamente, sua própria unidade das ameaças de outras sociedades ou culturas. Um mínimo de viabilidade societária e de permissibilidade internacional constitui um pré-requisito da autonomia, seja através do modelo zelotiano ou do herodiano. Este mínimo não pode ser determinado de uma forma geral, pois depende de condições históricas e geopolíticas variáveis[17]. Contudo, cada período histórico, considerando a tecnologia da época e outras condições, tende a determinar, embora de forma grosseira, os limites abaixo dos quais um grupo humano não pode constituir uma sociedade autossustentável. As considerações geopolíticas, por outro lado, também constituem um fator decisivo, particularmente com referência à permissibilidade de uma sociedade[18]. Desde a Antiguidade mais remota, as sociedades situadas nas fronteiras de grandes impérios padeceram de uma insuficiente permissibilidade internacional.

As condições de que dependem, internamente, a viabilidade societária de uma sociedade e, externamente, sua permissibilidade internacional também têm relevante influência com relação ao tipo

17 Cf. JAGUARIBE, 1973, op. cit., p. 337 fls.

18 Cf. Idem.

de modelo que a sociedade possa adotar com sucesso para obter sua autonomia. Como se verá adiante, a alternativa zelote-herodiana, embora expresse os traços preponderantes de uma cultura e dos principais grupos de uma sociedade, sofre uma influência decisiva das características da viabilidade interna e da permissibilidade externa dessa sociedade, em um dado momento histórico.

Os casos de fracasso

Entre outras ilustrações da sua tese de que tanto o zelotismo quanto o herodianismo levam, em última instância, ao fracasso, Toynbee apresenta, como exemplo típico de insucesso zelote, o caso do Estado judaico dos dois primeiros séculos da nossa era e, como exemplo típico de insucesso herodiano, o caso dos normandos, do século IX ao século XI.

Em seu estudo do caso do Estado judaico – que também é uma ilustração dos elementos comuns subjacentes que estão presentes em seu par de tipos ideais – Toynbee observa que Herodes não conseguiu persuadir seu povo de que a única alternativa de sobrevivência era "concordar com uma autonomia política, sob a hegemonia de Roma, que teria dado à comunidade judaico-palestina uma oportunidade de se entender com o helenismo sem perder sua própria identidade comunitária em sua terra ancestral"[19]. Esta política morreu com Herodes e os zelotes conseguiram, por mais de um século, mobilizar os judeus para a completa repulsa de qualquer elemento helênico em sua sociedade. Os resultados foram um primeiro ataque devastador por parte de Roma, em 70 d.C., e um segundo ataque final, em 135 d.C. Essas catástrofes, que proclamaram a derrocada do herodianismo, no sentido de obter um compromisso entre o judaísmo e o helenismo,

> demonstraram a insensatez do zelotismo ao converterem uma Jerusalém que, segundo os sonhos dos zelotes, deveria ter sido a capital

19 Cf. TOYNBEE, op. cit., v. VIII, p. 622.

> sacrossanta de um Estado judaico messiânico na cidade proibida de Aélia Capitolina, cujos precintos pagãos foram colocados fora do alcance de todos os herdeiros da promessa de Pacto de Circuncisão.[20]

Os normandos, de forma contrária, são uma ilustração do fato de que o herodianismo total também estava fadado ao fracasso, na medida em que, em sua própria realização, ele priva a sociedade herodiana de sua personalidade e de seu caráter e, portanto, leva à destruição suicida de sua identidade histórico-cultural. Aqueles bárbaros escandinavos que se estabeleceram no norte da França adotaram não apenas a religião, mas também a língua e a literatura da cultura superior do seu novo ambiente. Dali, eles seguiram para suas extraordinárias aventuras, tais como a conquista da Bretanha, ao norte, ou ao sul, contra o Islã em Apulia, Calábria e Sicília. Mas, nessas extraordinárias façanhas, eles já não eram mantenedores de sua própria cultura, mesmo numa forma enriquecida pela incorporação dos elementos mais sofisticados da civilização ocidental. Eles se tornaram uma nova expressão da sociedade carolíngea e

> quando o menestrel normando de nome francês, Taillefer, levantou sua voz para inspirar seus companheiros de batalha, quando se preparavam para combater em Hastings, não recitou para eles o *Völsungasaga* em escandinavo; ele cantou a *Canção de Rolando* em francês.[21]

Herodianismo bem-sucedido

A despeito das respeitáveis alegações de Toynbee, a história apresenta uma variedade de exemplos da superação bem-sucedida de severas condições de dependência, tanto através do método herodiano, quanto através do método zelote, e independentemente

20 Ibid., p. 622.

21 Ibid., p. 587.

da circunstância, enfatizada pelo próprio Toynbee, de que existem alguns elementos básicos comuns a ambas as alternativas. No presente tópico farei uma breve revisão de dois casos de sucesso herodiano típico e de um provável caso de sucesso herodiano.

O primeiro caso a ser mencionado é o dos romanos. Assim como os normandos, os romanos são um dos mais completos exemplos de herodianismo na história[22]. A helenização dos romanos começou com a República, bem antes da conquista sistemática de áreas helênicas. Ela continua pelas épocas de Augusto e de Marco Antônio, quando o helenismo tornou-se o substrato da cultura romana, embora o latim – aperfeiçoado sob a influência da literatura grega – tenha sido mantido como língua nacional. Mais tarde, os romanos do Leste tornaram-se completamente helenizados, e adotaram o grego como sua língua nacional, embora mantendo o latim, por muitos séculos, como língua administrativa.

À diferença dos normandos, contudo, os romanos não se tornaram uma expressão completa da sociedade helênica, cuja cultura haviam incorporado. As diferenças são observáveis em duas dimensões básicas: a dimensão socioinstitucional e a dimensão cultural propriamente dita.

A sociedade romana, em suas fases sucessivas, da República ao final do Império, sempre foi alguma coisa em si mesma e não, como os normandos, uma mera reprodução dos franceses no início da Idade Média. Não se trata apenas de Roma não ser uma réplica da irreprodutível pólis grega. A cultura helênica, com que os romanos se defrontaram, já era a cultura helenística pós-alexandrina. Mas Roma também não é uma reprodução dos reinos helenísticos, incluindo a Macedônia. Roma, tanto a Republicana quanto a Imperial, era uma sociedade de cidadãos, e não de pessoas subjugadas, como o eram os reinos helenísticos. Essa cidadania foi levada, em termos práticos, a uma participação política decrescente, que se

22 Cf. PETERS, F. E. *The Harvest of Hellenism*. New York: Simon & Schuster, 1970, caps. VIII a X; veja também BARR, Stringfellow. *The Mask of Jove*. New York: J. B. Lippincott, 1966.

seguiu à institucionalização e concentração crescentes de poderes nos imperadores, pela época dos Antônios. Mas eles sempre mantiveram sua condição de sujeitos de direito pessoal e civil *erga omnes*. O Senado também manteve, até a crise do século III, um poder deliberativo mais do que nominal e, quando os imperadores depostos ignoravam ou violavam os direitos, esses atos eram considerados ilegítimos e poderiam expor os déspotas à revolta dos cidadãos[23].

A segunda dimensão básica em que os romanos conservaram seu caráter próprio, a despeito de sua profunda helenização, é a dimensão cultural. Não se trata apenas de que, ao contrário dos normandos, os romanos tenham mantido e aperfeiçoado sua língua e literatura próprias. O que importa é o fato de terem conservado e desenvolvido um modo romano de encarar as coisas, um pensamento romano e uma cosmovisão romana. O pensamento grego era teórico e poético. A cosmovisão grega é a filosofia e uma mitologia gradualmente transformadas em poesia. O pensamento romano era político e prático. A cosmovisão romana é a lei e a administração prática, nos negócios civis e militares[24].

O herodianismo romano levou o rústico povo latino a superar seu legado cultural etrusco e a substituí-lo pelas categorias racionais do helenismo. É por causa de sua helenização que os romanos foram capazes de atingir seu papel histórico universal. Mas, no desempenho desse papel, ao contrário dos normandos, eles foram mais que mantenedores da cultura grega: foram a expressão romana do helenismo. Sob essa expressão e em função das condições políticas e administrativas fornecidas pelo gênio administrativo dos romanos, o helenismo adquiriu sua dominância

23 Cf. ROSTOVTZEFF, M. *Rome*. New York: Oxford University Press, 1960; veja também MATTINGLY, Harold. *The Man in the Roman Street*. New York: W.W. Norton, 1960.

24 Cf. GRENIER, Albert. *Le génie Romain dans la réligion, la pensée et l'art*. Paris: Albin Michel, 1969; veja também HADAS, Moses. *Hellenistic Culture*: fusion and difusion. New York: Columbia. University Press, 1959 (particularmente o capítulo V).

universal e sua sobrevivência perene de espírito que anima a cultura ocidental[25].

O segundo caso a ser mencionado é a resposta herodiana duas vezes bem-sucedida da sociedade japonesa, submetida às mais severas pressões do mundo ocidental[26]. A primeira delas, como se sabe, é a resposta de uma nova liderança japonesa, gerada pela Restauração Meiji, diante do iminente risco de dominação militar e tecnologia do Ocidente. A segunda, após a total derrota na II Guerra Mundial e com o país ocupado pelo inimigo vitorioso, foi o esforço bem-sucedido dos japoneses no sentido de adquirir, com a recuperação da total autonomia política, uma paridade econômica e tecnológica não menos completa com relação aos principais países ocidentais – que atualmente tende a se tornar superioridade em muitos domínios.

Em ambos os casos, o herodianismo japonês, como o do próprio Herodes, foi uma tentativa desesperada de incorporação de uma ocidentalidade completa e autorreprodutível, ao lado da preservação de uma niponicidade também autorreprodutível. Há várias dúvidas, atualmente, a respeito do grau em que essa niponicidade possa ser preservada, diante da completa ocidentalização de todos os aspectos racionais da vida japonesa. De que forma poderão as crenças, valores e práticas tradicionais japoneses resistir a uma ocidentalização tão completa? Mas o mesmo problema, ainda que de forma diferente, afeta o Ocidente, cujas crenças, valores e práticas tradicionais estão submetidos ao desafio da racionalidade e da pragmaticidade da ciência e da tecnologia ocidentais contemporâneas. Quaisquer que sejam os aspectos envolvidos em um processo aberto e permanente, já ficou

25 Cf. BROWN, Peter. *The World of Late Antiquity*. London: Harcourt Brace, 1976.

26 Cf. BECKMANN, George M. *The Modernization of China and Japan*. New York: Harper & Row, 1962; veja também LOCKWOOD, William W. Economic and Political Modernization. In: WARD, Robert R.; RUSTOW, Dankwart A. *Studies in Political Development*, v. 3. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1964, p. 117-141. Para uma história geral do Japão, veja SANSON, George. *A History of Japan*. London: Cresset Press, 1958-64. 3 vols.

claro que a sociedade japonesa não é uma simples réplica de uma sociedade ocidental. Eles estão não apenas tomando uma direção bem diferente da que os normandos seguiram, como se afastando até mesmo do caminho seguido pelos romanos.

O último caso as ser tratado não é, como os anteriores, um caso de sucesso evidente. O caso que eu quero mencionar agora se refere às sociedades latino-americanas mais desenvolvidas, como Brasil, México e Argentina. Há muitas indicações de que esses países, confrontados com desafios muito sérios, provavelmente serão bem-sucedidos em sua superação. Entretanto, o fracasso é uma possibilidade aberta para qualquer deles, embora haja mais chances estatísticas de que eles, como um todo, não venham a fracassar.

O que torna particularmente interessante o caso das sociedades latino-americanas é que sua condição de dependência não é determinada por uma situação de cultura conquistada, ao contrário da cultura etrusca diante da helênica, ou da oriental diante da ocidental. Quaisquer que sejam os elementos não ocidentais presentes na cultura das sociedades latino-americanas, em função de suas heranças indígena e africana, é claro que a cultura ocidental é a dominante, que os seus padrões de racionalidade são totalmente ocidentais e que seus elementos não ocidentais têm um caráter predominantemente folclórico.

A dependência dos países latino-americanos, contudo, tem uma longa história e ainda é um importante caráter observável dessas sociedades[27]. Em seus aspectos essenciais, essa dependência tem um duplo aspecto. De um lado, ela expressa o resultado danoso, autorreforçador, para os países da América Latina, de uma divisão histórica do trabalho, entre os países ocidentais – como fornecedores de produtos manufaturados e de tecnologia, e os países latino-americanos – como fornecedores de matérias-primas e de mão de obra barata. Por outro lado, ela manifesta o

27 Veja JAGUARIBE, 1976, op. cit.

relacionamento disfuncional histórico das elites latino-americanas com seus próprios povos e com as elites ocidentais. É nesse sentido que os elementos não ocidentais dos países latino-americanos apresentam um peso decisivo. Historicamente, as massas latino-americanas – com exceções como no caso da Argentina – são compostas de índios nativos conquistados ou de escravos africanos importados, com os quais as elites espanhola e portuguesa não se identificam, vendo-os apenas como força de trabalho explorável. A identificação dessas elites foi, originalmente, com seus respectivos países de origem e, depois da independência, cada vez mais com os principais países europeus. Assim sendo, elas desenvolveram comportamentos disfuncionais, dissociando-se do seu próprio povo e identificando-se, em termos de interesses e valores, com as elites europeias e norte-americanas, reforçando, portanto, a condição dependente de seus próprios países.

Desde a década de 30, um pouco mais depois da II Guerra, e ainda mais claramente nos últimos anos, as sociedades latino-americanas, particularmente as maiores, como o Brasil, o México e a Argentina, experimentaram um extraordinário progresso econômico e tecnológico e adquiriram um novo sentido de sua própria identidade e destino. Sua opção de superação do seu próprio subdesenvolvimento e de sua condição dependente é claramente do tipo herodiano. Embora reconhecendo, atualmente, sua condição de sociedades do Terceiro Mundo, pela necessidade de incorporar suas próprias massas e de assumir sua identidade, como algo próprio e não como meras réplicas dos modelos europeus e norte-americanos, essas sociedades fizeram a opção herodiana de incorporação das formas de produção e de vida ocidentais.

O sucesso das sociedades latino-americanas, incluindo aquelas mais desenvolvidas mencionadas acima, ainda é uma questão aberta. Será que elas terão êxito em superar tanto seus problemas sociais quanto suas deficiências econômicas? Serão suas opções herodianas compatíveis com a superação da disfuncionalidade histórica de suas elites, que foi causada, no passado, por formas

pervertidas de herodianismo? Acredito que a resposta final a essa questão será determinada, predominantemente, pela forma que o herodianismo latino-americano venha a tomar. Se o seu herodianismo vier a se tornar uma forma tecnicizada do mesmo herodianismo alienado do passado, provavelmente elas obterão resultados catastróficos.

Se seu novo herodianismo incorporar, além da tecnologia ocidental, o humanismo ocidental e um sentimento nacional de responsabilidade social, provavelmente serão coroadas pelo sucesso.

Zelotismo bem-sucedido

A resposta zelote também apresenta, na história, uma variedade de casos bem-sucedidos. Entre os mais tipicamente bem-sucedidos, acredito que possamos apontar, como exemplo antigo, o caso dos sassânidas e, entre os exemplos contemporâneos, o caso da China de Mao.

O Império Sassânida (226 a 651 d.C.) constitui uma extraordinária façanha de restauração, em condições históricas correspondentes às do final do Império Romano, do Império Persa dos aquemênidas[28]. Ele foi precedido pelo experimento intermediário do Império Parta (248 a.C. a 226 d.C.).

A crescente exaustão do reino selêucida, em sua interminável disputa de primazia com o Egito Ptolomaico, levou-o, sob a direção de Seleuco II (246-226 a.C.), à perda prática dos seus domínios orientais. A parte mais oriental foi convertida, pelo sátrapa Dioto I (250-230 a.C.), no reino independente de Bactria. As áreas da Pártia e da Hircânia, situadas entre o reino Selêucida, no oeste, e o novo reino bactriano, foram convertidas, por Arsaces I (171-138 a.C.) aumentou substancialmente seus domínios, principalmente

28 Cf. CHRISTENSEN, Arthur. Sassanid Persia. In: *Cambridge Ancient History*, v. XII, p. 109-137. Cambridge: Cambridge University Press, 1971; veja também GHIRSHMAN, R. *Iran*. Baltimore: Penguin Books, 1954.

à custa das partes remanescentes do reino selêucida a oeste do Oxo, formando o Império Parta.

O Império Parta é um caso extremamente interessante de mistura da alternativa zelote-herodiana. Seu processo de autonomia com relação aos selêucidas assumiu um claro caráter zelote, mobilizando os sentimentos antigregos da população nativa e restaurando o poder das antigas famílias persas, cujas raízes remontavam à época dos aquemênidas. Por outro lado, os partas eram admiradores da cultura grega, e a usaram como sua forma civilizada de expressão, tentando (embora sem sucesso) adotar uma política bicultural como forma de incorporar as cidades gregas situadas em seus domínios ao destino do Império.

Os sassânidas, liderados por uma dinastia que alegava ser descendente direta dos aquemênidas, tentaram aplicar o modelo zelotiano puro. Eles se ressentiam da influência grega que permeava o Império Parta e se engajaram deliberadamente numa política de iranização exaustiva, tentando recuperar, nos termos da sua época, o poder e a grandeza da Pérsia pré-alexandrina.

Sassan, que deu o nome à dinastia, era sumo sacerdote do templo de Anahita, em Stakhr. Papak, seu filho, começou usurpando o poder local na província de Fars (208 d.C.) – o próprio centro da Pérsia antiga – e intimou o Imperador Parta a aceitar sua autoridade e seu direito de transmiti-la aos seus filhos. O conflito subsequente com Artabanus, o último imperador parta, foi continuado, após a morte de Papak, pelo seu segundo filho, Ardashir (226-240 d.C.). Este último, um general extremamente competente, derrotou o imperador parta, que foi assassinado em Ormuz (226-227 d.C.), e assumiu, para os sassânidas, como Ardashir I, o trono do império.

Dois fatores se destacam no sucesso dos sassânidas no estabelecimento de um modelo zelote nas antigas áreas do Império Persa. O primeiro é a circunstância de que, na província de Fars, de onde vieram, o zoroastrismo, a antiga religião persa, tinha se mantido viva, sob os cuidados de um grupo organizado de religiosos,

os magi. Essa religião representava o núcleo vivo da cultura persa nativa. Sua extensão, realizada pelos sassânidas, a todo o império, foi um processo culturalmente bem aceito, que só encontrou resistências nas áreas mais próximas do Império Romano, por causa da influência cristã posterior, depois de Constantino. A pregação, pelo profeta Mani, sob a proteção de Sapor I (240-271 d.C.), de uma religião universalista, o maniqueísmo – Luz (espírito) *versus* Escuridão (matéria) – deve ter perturbado os traços culturais e a consistência interna da sociedade Sassânida. Contudo, a religião de Mani foi reprimida com sucesso pelos Magi, após a morte de Sapor, com a consequente consolidação do madejismo. E a nova cultura persa alcançou altos níveis de realização nas artes plásticas, na ciência e na técnica militar.

O segundo fator relevante do sucesso do zelotismo sassânida foi sua capacidade de organizar um estado centralizado, bem melhor que o dos seus predecessores partas. O Império Parta foi um típico sistema feudal, em que as grandes famílias detinham o poder real. O exército parta, como se percebe claramente na história do Império, normalmente era eficaz na defesa, mas praticamente incapaz de manter guerras externas. Os sassânidas foram capazes de impor, desde o seu início, e com base em seu poder local original, uma estratificação nova – embora muito rígida – à sociedade persa. Nessa estratificação, o poder das grandes famílias foi ameaçado, em larga medida, pela organização de uma aristocracia menor de personalidades importantes e de nobres, que devia seu poder à nomeação do imperador e que, assim, operava como um serviço militar e civil centralizado. Um setor menor e mais amplo, de homens livres, incluindo a pequena nobreza proprietária de terras e os líderes de províncias, cooperava com a administração central como coletores de impostos e intermediários entre o governo e os camponeses.

O Império Sassânida mostrou ser mais que um equivalente dos romanos do leste e dos seus sucessores bizantinos. Entretanto, a despeito de suas significativas realizações na organização de

um estado centralizado, animadas por uma florescente cultura endógena, os sassânidas foram afetados, de forma recorrente, pelo ressurgimento de tendências feudais, normalmente associadas à frequente crise na sucessão do trono. Concluindo, eles se mostraram incapazes de resistir ao formidável assalto dos árabes, animados por uma fé fanática, que traziam, com sua nova religião, a mensagem da igualdade básica de todos os crentes. No contexto da rígida estratificação social persa, o islamismo apresentava uma promessa de libertação, que afetou profundamente as massas iranianas submetidas a uma dominação secular.

O caso chinês de zelotismo contemporâneo é um pouco mais complicado[29]. Para começar, as comparações entre os sassânidas e a China contemporânea são extremamente desiguais. A informação e a compreensão que temos com relação às características de uma sociedade contemporânea não autorizam qualquer comparação com o que ocorre com uma sociedade antiga, de uma civilização extinta. Por outro lado, a relação objetiva entre cada uma dessas sociedades e seu respectivo ambiente cultural é substancialmente diferente. Apesar de toda sua manifesta superioridade – que, de uma forma ou de outra, foi reconhecida por todas as culturas concorrentes –, a civilização helênica não teve uma predominância técnica inevitável sobre todas as outras civilizações da sua época. Os sassânidas, por exemplo, foram capazes de atingir, com seus próprios meios, o nível de tecnologia dos romanos. O zelotismo no nível dos meios operacionais não foi, por essas razões, uma atitude necessariamente suicida, para os sassânidas.

No caso da opção zelote da China contemporânea, deve-se levar em consideração o grau em que a cultura ocidental ultrapassou tão completamente o nível científico e tecnológico das culturas não

29 Cf. BECKMANN, op. cit.; veja também CHANG, Parris H. *Radicals and Radical Ideology in China's Cultural Revolution*. New York School of International Affairs, Columbia University, 1973; LATOURETTE, Kenneth Scott. *The Chinese, Their History and Culture*. New York: Macmillan, 1964; SCHURMANN, Franz. *Ideology and Organization in Communist China*. Berkeley: University of California Press, 1966; veja também, de vários autores, *CURRENT HISTORY. The People's Republic of China*, v. 79, n. 458 (set.), 1980.

ocidentais remanescentes que, com algumas exceções não muito importantes, os campos da ciência e da tecnologia se tornaram um domínio completamente ocidental. Uma tal situação envolve um horizonte de possibilidades diferentes para o eventual sucesso de qualquer forma concebível de zelotismo contemporâneo.

Por essas razões, o zelotismo contemporâneo, na China, é necessariamente outra ilustração de uma mistura com o herodianismo. Alguns dos "formidáveis legados dos gregos" forçosamente tinham que ser aceitos e incorporados. A versão zelote do comunismo de Mao estava consciente desse imperativo pragmático, mas tentou preservar não apenas toda a substância, de uma forma renovada, da herança cultural chinesa, mas também uma forma chinesa específica e exclusiva de tratar das coisas, adaptando as técnicas ocidentais a esses elementos próprios.

As tradições chinesas, desde os mais remotos contatos com a civilização ocidental, seguiram predominantemente uma tendência herodiana. Os irmãos Polo, Niccolo e Mateo foram bem recebidos (1254-69) por Kublai Khan em Khanbalig (a moderna Pequim) e Marco, filho de Niccolo, que acompanhou seu pai na segunda viagem (1275), recebeu funções altas e ativas na corte. A abertura chinesa aos ocidentais, por toda a época do mercantilismo, desde a vinda dos portugueses, que chegaram primeiro (1514), só foi interrompida pelo seu frequente comportamento rude e agressivo.

Em épocas mais recentes, quando a China começou a sofrer crescentes pressões imperialistas das potências ocidentais, sua reação predominante à sua própria impotência foi do tipo herodiano. A Rebelião T'ai P'ing (1848-65) foi tipicamente herodiana com suas implicações protestantes. Na crise final do Império Manchu, o imperador Kuang Hsü tentou uma reação herodiana (1898), que foi impedida de continuar pela reação zelote da imperatriz-viúva Tz'u Hsi. Um zelotismo bastante radical, embora primitivo, caracterizou a Rebelião Boxer (1899-1900). Mas a revolução republicana que ocorreu pouco depois, em 1911, foi claramente herodiana. Sun

Yat-sen queria converter a China em uma sociedade democrática moderna de estilo ocidental. O longo período de problemas que se seguiu, desde a proclamação da República, em 1912, à vitória final de Mao, em 1949, assim como a retirada de Chiang K'ai-shek para Formosa, com as forças remanescentes do Komintang, foram tentativas renovadas, embora mal-sucedidas, de reação herodiana .

Mao Tse-Tung (1893-1976) promoveu uma nova formulação da doutrina e da estratégia comunistas que, embora apresentada como uma adaptação do marxismo-leninismo às condições reais da China, foi de fato um tipo de "Apra chinesa"[30], em que as condições e tradições tornaram-se, em detrimento de elementos circunstanciais, que deveriam ser realisticamente levados em consideração, a substância e o centro de uma nova doutrina sociopolítica. Seu igualitarismo utópico enfatiza os valores éticos e as realizações voluntaristas chinesas. Sua visão, centrada no camponês, transfere para as massas rurais a principal tarefa de fazer a revolução e a construção da nova sociedade. E o apelo gandhiano ao uso de meios simples e de tecnologia ligada às necessidades imediatas pretendia fornecer uma alternativa zelote ao atraso chinês. Essas características foram levadas à sua formulação mais radical com a Revolução Cultural, de 1966 até a morte de Mao, em 1976.

A repressão de Chiang Ch'ing, esposa de Mao e principal líder da Revolução Cultural, e de seus associados mais próximos (a Gangue dos Quatro), levou ao movimento de liberalização, de 1976 a 1979, com fortes tons herodianos, e à rejeição crítica – com relação à imagem e ao mito de Mao – dos elementos primitivistas e nativistas das políticas zelotes de Mao. De 1979 para cá, parece ter sido alcançado um novo equilíbrio, sob a influência pragmática de Deng Xiaoping, levando a uma espécie de zelotismo-herodiano. Um zelotismo que preserva não apenas a especificidade cultural

30 N.E.: Referência à Aliança Popular Revolucionária Americana (Apra), movimento político vinculado à Internacional Socialista, fundado pelo intelectual peruano Victor Raúl Haya de la Torre (1895-1979), em 7 de maio de 1924.

da sociedade chinesa, mas, tanto quanto é pragmaticamente justificável, a forma chinesa de tratar das coisas. Entretanto, um zelotismo abertamente permeado por uma absorção maciça herodiana , de estilo japonês, da ciência e da tecnologia e das formas implícitas de racionalidade operacional do ocidente – tanto quanto possível em sua versão japonesa.

Após cerca de três décadas de zelotismo chinês, com componentes herodianos mais fortes desde a morte de Mao (1976), há um consenso internacional a respeito do sucesso último do experimento. É claro, à medida que aperfeiçoamos nosso conhecimento do estado interno de coisas da China, os resultados se apresentavam menos brilhantes do que se esperava que fossem, na época de Mao. As pessoas já não morrem de fome, ao contrário do que vinha ocorrendo há séculos. Mas o nível médio de nutrição entre os camponeses está no mínimo da sobrevivência humana. E as terras de propriedade privada, que representam cerca de 7% da área cultivável, ainda fornecem mais de 50% da renda *per capita* dos camponeses das fazendas coletivas. Essa renda mantém-se no nível muito modesto de US$ 40 a US$ 50 por ano (1979). O desenvolvimento industrial, embora bastante impressionante com relação à quase total inexistência de uma base industrial que caracterizava o período anterior à revolução, ainda é modesto, tanto em termos do volume de produção, quanto em termos de valor *per capita* (US$ 190 em 1977). O ambicioso plano de dez anos, para o período 1976-1985, do dirigente Hua Guofong, pretendia dobrar a capacidade industrial e envolvia 120 projetos de grande porte, a um custo estimado de US$ 70 bilhões; mas teve que ser severamente cortado em 1979, restringindo-se a menos da metade dos objetivos originais. O clima mais liberal do final da década de 70, por outro lado, permitiu o surgimento de um grande grau de descontentamento popular e de comportamentos desviantes, ao contrário do quadro de unanimidade política e moralidade inatacável da época de Mao.

Todas essas limitações, contudo, devem ser aceitas como praticamente inevitáveis em um empreendimento tão gigantesco como o é a transformação, em cerca de três décadas, de uma sociedade de camponeses arcaica e em declínio, com a maior população do mundo (964,5 milhões em 1979), em uma sociedade moderna em rápido desenvolvimento, com a preservação e o aperfeiçoamento de seus próprios traços nacionais. Embora com menos riqueza e harmonia, e de uma forma menos endógena que a desejada pelos seus líderes, a China está se tornando uma grande sociedade moderna e provavelmente alcançará um nível respeitável e irreversível de desenvolvimento até o final do século.

Conclusões

A hipótese de Toynbee

A alternativa zelote-herodiana de Toynbee, aplicada ao problema da dependência-autonomia, apresenta, tanto em termos históricos quanto contemporâneos, alguns casos bem-sucedidos de cada um dos termos da alternativa, como vimos na seção precedente do presente trabalho. No próprio trabalho de Toynbee (vol. VIII), há várias ilustrações de casos de sucesso das respostas zelotes e herodianas, embora ele não encare o problema sob a perspectiva da alternativa dependência-autonomia. Os fatos, contudo, já são totalmente indicados e discutidos por Toynbee.

Por que Toynbee não reconheceu a ocorrência real, na história, de casos bem-sucedidos de zelotismo e de herodianismo, com seu conteúdo variável de combinações? Por que ele chegou à conclusão de que apenas uma reposta trans-histórica, produzida no permanente diálogo do homem com Deus, é capaz de transcender, por meio de uma alta religião, os conflitos entre civilizações em colisão?

Foge aos propósitos deste breve estudo a discussão específica dessa intrigante questão apresentada pelo trabalho de Toynbee.

Pessoalmente, não creio que suas conclusões sejam sustentadas pelas suas próprias premissas. Sem tentar apresentar qualquer resposta definitiva à questão, estou inclinado a acreditar que Toynbee, talvez sob uma influência residual de Spengler, considera o núcleo cultural de cada civilização um elemento único, que não pode ser convertido a padrões externos. Uma vez que o núcleo cultural de uma civilização seja desafiado pela força superior de outro, nem o apego zelote à sua própria herança, nem a tentativa herodiana de incorporar elementos externos, constituirão um recurso eficaz. A única saída possível é a transcendência dos elementos culturais de ambas as civilizações, através de um novo diálogo com o divino que, no final das contas, leve à criação do núcleo cultural de uma nova civilização.

Gostaria de acrescentar, a essas considerações, que, segundo me parece, as profundas convicções religiosas de Toynbee operam, em sua compreensão da inconvertibilidade das civilizações, como um mecanismo de causalidade circular autorreforçador. Como acredita que o homem mantém um diálogo transcivilizacional com Deus, ele vê na colisão de civilizações a possibilidade de surgimento de uma nova intuição do divino. A ocorrência histórica real dessas instituições, tais como as relativas ao cristianismo e ao islamismo, parece fornecer-lhe a confirmação empírica de sua crença no diálogo trans-histórico homem-Deus.

Os casos empíricos

Deixando de lado a hipótese trans-histórica de Toynbee – qualquer que seja a opinião que se tenha a esse respeito –, a discussão, na seção precedente do presente trabalho, da alternativa zelote-herodiana fornece a base para algumas conclusões de natureza empírica. Por razões de brevidade, apresentarei as conclusões a seguir sob a forma de cinco afirmações sucintas, fazendo referências, para justificar as afirmações, aos elementos presentes nas ilustrações anteriormente apresentadas.

Zelotismo fracassado

No exemplo de zelotismo judaico de Toynbee, o fato fundamental do insucesso dos zelotes foi sua incapacidade de perceber sua absoluta inferioridade de recursos militares com relação aos romanos. Preferindo o confronto com os romanos no domínio dos meios, em que eles eram definitivamente inferiores, com base na suposição mágica de que seu destino estava sob a direção de Deus, e sob sua proteção, os zelotes causaram sua própria aniquilação militar e política.

Zelotismo bem-sucedido

O caso de zelotismo bem-sucedido dos sassânidas baseia-se precisamente em condições opostas às dos judeus. A capacidade militar e a tecnologia sassânidas eram superiores à dos romanos. Seu zelotismo operacional, portanto, não tinha um caráter suicida. Por outro lado, os sassânidas não eram passadistas estéreis com relação ao passado Aquemênida, mas desenvolveram efetivamente, a partir de suas crenças no zoroastrismo tradicional, uma alta cultura florescente e nova. Seu colapso final, diante dos árabes, não tem relação com sua opção zelote diante da civilização helênica.

No caso do zelotismo chinês contemporâneo, o sucesso reside, em última análise, na capacidade de manutenção de limites administráveis, na prática, para o seu zelotismo operacional. Embora se possa afirmar, com razão, que sua eficiência final foi significativamente reduzida por várias de suas opções zelotes, operacionais e dogmáticas, é necessário reconhecer a grande contribuição do seu zelotismo seletivo no sentido de preservar sua identidade nacional e de manter alta a sua motivação.

Herodianismo fracassado

O exemplo de herodianismo fracassado dos normandos, apresentado por Toynbee, demonstra que o herodianismo absoluto é autodestrutivo. Incorporando ao seu extraordinário *élan* vital

todos os elementos da cultura francesa carolíngia, os normandos se tornaram, no início da Idade Média, o mais poderoso grupo de ação da Europa. Mas, em função da autodestruição da sua própria identidade cultural, eles se tornaram mantenedores de uma cultura que não era a sua e a propagaram, enquanto levavam à extinção a sua própria cultura.

Herodianismo bem-sucedido

O herodianismo bem-sucedido, tanto no caso do exemplo histórico dos romanos, como no caso do exemplo contemporâneo dos japoneses, sempre envolve uma forte seletividade na incorporação dos elementos externos. Ao invés de se tornarem totalmente ajustados à cultura externa e de se transformarem em mantenedores dessa cultura, os herodianos bem-sucedidos preservam seu núcleo cultural, com sua própria cosmovisão e sua própria maneira de tratar as coisas. Entretanto, para atingir tal resultado, é necessário que o núcleo cultural da sociedade herodiana apresente, previamente, um nível de racionalidade comparável e compatível com os padrões de racionalidade da cultura de que os elementos externos são tomados de empréstimo.

Consideração final

A história parece favorecer mais o herodianismo seletivo que o zelotismo pragmático e é sempre desfavorável às formas radicais destes. Segundo me parece, a razão última desse favorecimento é o fato de que os homens são sempre basicamente os mesmos, enquanto as sociedades – como formas de organização da convivência humana – apresentam, no espaço e no tempo, as mais profundas diferenças. Quando culturalmente possível (quando o nível apropriado de racionalidade é preexistente), o modelo herodiano assegura a preservação sociopolítica de uma dada sociedade, mediante o ajustamento dessa sociedade aos requisitos de sobrevivência impostos pelo seu ambiente, dando-lhe, portanto, tempo e condições para manter e aperfeiçoar sua própria cosmovisão e

modo de tratar as coisas. A sobrevivência é uma pré-condição de autonomia e do desenvolvimento.

No que se refere ao modelo zelote, embora possa ser bem-sucedido sob certas condições (eficiência operacional equivalente), ele impõe às sociedades que o adotam, em troca da garantia antecipada de preservação de sua herança cultural básica, uma forma de manutenção de sua própria sobrevivência normalmente mais difícil e mais perigosa.

INTRODUÇÃO A *UM ESTUDO CRÍTICO DA HISTÓRIA* (2001)*

I. História e história

A História como narrativa

É um fato bem conhecido que a palavra "história", e seu equivalente em outras línguas ocidentais, tem um duplo sentido, o primeiro relativo ao processo histórico, *res gesta*, o outro à narração e discussão desse processo, *historia rerum gestorum*. A História como processo começou com a emergência da cultura, no princípio do Paleolítico, uma vez que, com o surgimento da cultura, o homem passou a ser capaz de transmitir modos de conduta não herdados geneticamente. No entanto, o processo histórico se torna um objeto da História, entendida como disciplina, só à medida que transmite ao historiador informação sobre si mesmo. Para facilitar o entendimento do leitor, usaremos História, com H maiúsculo, para designar a disciplina, e história, com h minúsculo, para referir-nos ao processo histórico.

Que é História? A História fez uma longa caminhada a partir das suas origens remotas nas cronologias do Egito e da Mesopotâmia,

* N.E.: Excerto de JAGUARIBE, Helio. *Um estudo crítico da História*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

assim como nos relatos da Bíblia, até a ainda mitológica *História* de Hecateu de Mileto (546-480 a.C.) e o "pai da História", Heródoto de Halicarnasso (485-420 a.C.). Heródoto tentou relatar acriticamente o que presenciou ou ouviu de testemunhas, narrando nas suas *Histórias* (título que significa "Pesquisas") os eventos cuja memória pensou serem dignos de preservação, desde Creso da Lídia (560-546 a.C.) até Xerxes (518-465 a.C.), o invasor persa da Grécia e a resistência vitoriosa dos gregos.

A História alcança um ponto alto na Grécia com *A guerra do Peloponeso* de Tucídides (460-400 a.C.), que usa mais seletivamente a sua informação. Seu principal objetivo era compreender o motivo das ações dos atores, por isso o interesse pelos discursos. Quando as palavras não tinham sido preservadas, como em geral acontece, ele registrava simplesmente o que na sua opinião os atores teriam dito naquelas circunstâncias. A oração funerária de Péricles, no ano 430 a.C., é ao mesmo tempo uma obra-prima de um presumido discurso (como no caso da oração fúnebre de Marco Antônio, escrita por Shakespeare) e também um exemplo típico das reconstruções de Tucídides.

Políbio, nascido numa rica família de Megalópolis, educado para ser o líder da Liga Aqueana, representa um traço de união entre a historiografia grega e a romana. Nas suas *Histórias*, um total de 40 livros, dos quais cinco sobreviveram intactos (dos outros só temos fragmentos), narra a conquista do mundo conhecido por Roma (220-167 a.C.), tentando mostrar como foi possível a Roma conquistar esse amplo território em apenas 50 anos. Procura ser objetivo e veraz, mas pretende também ensinar aos generais e estadistas, e ao leitor comum dar uma lição moral. Explica o sucesso das conquistas romanas por uma combinação de boas instituições, homens de grande valor e uma série de circunstâncias felizes (*Tyche*).

A historiografia romana foi concebida, conforme a visão de Políbio, como um relato verídico e objetivo dos acontecimentos

relevantes, para a educação cívica e moral dos romanos; seus principais representantes, além da genial tentativa de César de usar a História narrada de forma objetiva como um instrumento da própria glória, foram Tito Lívio (59 a.C.-17 d.C.) e Cornélio Tácito (56-117 d.C.).

Na Idade Média a História passou a ser um modo de mostrar o desdobramento dos planos divinos no processo histórico. A começar pela incursão de Petrarca (1304-1374) nesse campo, com sua *História de Roma* (apresentando suas ideias sobre o que deveria ter acontecido), os historiadores renascentistas mudaram sua meta, da revelação dos desígnios da Providência Divina para a narração objetiva de acontecimentos importantes, como eram conhecidos então, para a educação dos homens. Os *Comentários* e a *História do povo florentino* de Leonardo Bruni (1369-1444), os oito livros sobre a *História florentina* de Poggio Bracciolini (1380-1459) e a *História de Ferdinando de Aragão*, de Lorenzo Valla (1407-1457) são os exemplos mais notáveis da grande erudição filológica dos mestres italianos que, no entanto, eram menos precisos do ponto de vista historiográfico. Foi a competência crítica nos clássicos que permitiu a Valla revelar a composição fraudulenta da famosa "Doação de Constantino".

A História moderna começa no século XVIII, com a primeira tentativa objetiva de compreender teoricamente o processo histórico, por Giambattista Vico (1668-1744) com os seus *Principi di una scienza nuova*, obra publicada pela primeira vez em 1725. Vico sustentava que o cartesianismo, adequado para o estudo dos fenômenos naturais, não era apropriado ao tratamento dos temas históricos, e inaugurou a crítica da razão histórica, que seria desenvolvida por Windelband, Rickert e Dilthey, no fim do século XIX. Adotou uma abordagem genética aos acontecimentos históricos, enfatizando o fato de que os homens conhecem a história porque a história é feita pelos homens: *verum et factum convertuntur*. Aplicando essa forma de conhecimento, Vico afirmava que o processo histórico estava sujeito a uma alternância

de *corso* e *ricorso*, mediante um processo que não era circular, mas em espiral. Cada cultura tem suas características próprias, mas os traços semelhantes são historicamente recorrentes, conforme a alternância mencionada. E identificou três modelos de fases sucessivas: divino, heroico e humano. No *corso* das fases, a decadência de uma delas leva à que se segue, e a decadência da última dá início ao *ricorso* para uma fase divina. Essa concepção seria retomada por Sorokin na sua *Dinâmica social e cultural* (1957).

Entre os historiadores da Ilustração, três nomes merecem atenção especial: Voltaire, Gibbon e Condorcet. François Marie Arouet (1694-1778), que inventou para si o acrônimo de Voltaire, foi um gênio polimorfo, que de certo modo configurou o século XVIII com o seu estilo pessoal. Entre suas várias contribuições à história a mais conhecida é *A idade de Luís XIV* (1756), assim como o *Ensaio sobre os costumes e o espírito das nações* (1751). Voltaire pretendia escrever História filosófica, ou seja, uma narração objetiva dos eventos importantes do passado, menos voltada para a erudição do que para o sentido profundo desses eventos e das suas circunstâncias sociais e culturais. Seu propósito era extrair do passado lições para o presente, inspirado em suas ideias libertárias e antissectárias.

Edward Gibbon (1737-1794), um espírito autodidata enciclopédico, imbuído dos valores racionais e libertários da Ilustração, deixou, entre seus muitos escritos, uma obra monumental, que ainda merece ser lida com atenção: *A história do declínio e queda do Império Romano* (1776-1788). O domínio da língua francesa permitiu que se associasse intimamente a Voltaire e aos *philosophes*, e sua competência em latim lhe assegurou pleno acesso às fontes romanas. Gibbon atribui o declínio e a queda do Império Romano à perda de disciplina e coragem dos seus fundadores, atribuindo ao cristianismo uma boa parte da responsabilidade por essa decadência.

Marie Jean Antoine Nicolas de Caritat, marquês de Condorcet (1743-1794), em cuja obra numerosa avulta o *Esboço para um quadro histórico do progresso da mente humana*, escrito quando estava sendo perseguido pelo terrorismo de Robespierre, e publicado postumamente em 1795, desenhou um quadro otimista da história, a despeito das circunstâncias. Seu *Tableau* é a expressão mais representativa da visão iluminista do homem e da história.

Um grande momento no curso da História foi alcançado com as *Leituras sobre a filosofia da história* (*Vorlesungen über die Philosophie des Geschichte*) de Hegel (1770-1831), publicado postumamente em 1832. Hegel distinguia três abordagens à História:

1. A história original;
2. A história reflexiva; e
3. A história filosófica.

A primeira é narrada pelos protagonistas, como no caso de Tucídides e de César. A História reflexiva abrange três modalidades: os anais, narrando a história de um país, como a de Lívio; a pragmática, como no caso de Montesquieu, identificando leis; e a reflexiva, tal como na história da arte, da religião e da lei. Para Hegel, a História filosófica é a consideração analítica da história, que combina a narrativa objetiva dos eventos passados com a introdução do conceito de razão, entendida como a substância do universo e sua energia infinita, tendo por fim proporcionar uma penetração racional na história. A razão existe na história. A definição mais geral que se pode dar é a de que a filosofia da História significa nada mais do que *a sua consideração* refletida[1]. "Na contemplação da história, o único pensamento que a filosofia traz consigo é a simples noção da Razão: Razão que é a Soberana do Mundo; a história do mundo, portanto, nos apresenta um processo racional"[2].

1 Cf. *The Philosophy of History* de Hegel, trad. inglesa, New York, Dover, 1956, p. 8.

2 Idem, p. 9.

Segundo Hegel, a história do mundo caminha do Leste para o Oeste, pois a Europa é absolutamente o fim da história, a Ásia o seu começo. O Oriente soube e até hoje só sabe que um só é livre; o mundo grego e romano sabia que alguns são livres; o mundo germânico, que todos são livres. Portanto, a primeira forma política que observamos na história é o despotismo; a segunda, a democracia e a aristocracia; a terceira, a monarquia.

A primeira fase, com a qual começamos, é o Oriente; a infância da história. A segunda, é a Grécia, período que pode ser comparado com a adolescência. A terceira fase é o reino da universidade abstrata: o Estado romano. A quarta fase é germânica: a velhice. Começa com uma reconciliação proposta pelo cristianismo, mas só no estágio inicial, sem um desenvolvimento nacional ou político.

Uma vez liberada das suas premissas metafísicas e religiosas, a contribuição de Hegel para a História teve a maior importância, fornecendo a base tanto para os culturalistas como para as concepções de Marx.

A História pós-hegeliana seguiu três linhas distintas: a do idealismo alemão, que gerou o historicismo; a linha do positivismo, enfatizando a adoção dos mesmos critérios e a da mesma metodologia das ciências naturais; e a do culturalismo, com um modo especial de compreender os processos socioculturais. Leopold von Ranke (1795-1886) é a grande figura da escola histórica alemã, combinando o rigor no estudo da documentação com uma filosofia idealista e a convicção de que o historiador pode e deve relatar os eventos históricos como eles efetivamente ocorreram.

O positivismo encontrou suas duas expressões mais importantes em Henry Thomas Buckle (1821-1862), com sua *História da civilização na Inglaterra* (1857), e em Hippolyte Taine (1828-1893), autor de *As origens da França contemporânea* (1874-1893). No sentido mais amplo, o materialismo histórico de Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895) poderia ser incluído na linha positivista.

O culturalismo começou com a grande figura de Jacob Burckhardt (1818-1897), seguido pelos neokantianos Wilhelm Windelband (1848-1915), Heinrich Rickert (1863-1936) e Georg Simmel (1858-1918). A maior expressão do culturalismo alemão foi Wilhelm Dilthey (1833-1911).

Reagindo contra o positivismo, que impunha conceitos das ciências naturais às de natureza cultural, esses historiadores acentuavam o caráter específico das ciências culturais e a necessidade de abordá-las com métodos distintos, capazes de lidar com sua característica essencial, que é a existência de sentido, por oposição à pura objetividade das ciências naturais. A compreensão de eventos significativos exige uma hermenêutica específica. O historiador precisa começar com uma manifestação externa do passado para colocá-lo em um estado de consciência associado com essa manifestação, e poder assim alcançar o seu significado. Esse entendimento é obtido por meio do processo tríplice de *Erleben* (a experiência), *Ausdruck* (a expressão) e *Verstehen* (a compreensão).

No fim do século XIX e no começo do século XX a História se viu confrontada com o problema de definir a sua própria natureza, como disciplina teórica, e de definir as características do seu objeto, os eventos passados e sua relação com o historiador. Uma questão importante, vinculada à epistemologia das ciências, era saber se o conceito de "ciência", implicando conhecimento do geral, podia ser usado para a História, orientada para o conhecimento de eventos particulares. Foi sua preocupação com o geral que levou os positivistas a postular que a História deveria ter por meta a investigação das leis gerais do processo histórico.

Os neokantianos, reagindo aos positivistas, sustentavam a distinção existente entre as ciências nomotéticas, orientadas para a pesquisa de leis gerais (como as ciências naturais) e as ciências ideográficas ou culturais, orientadas para a busca de "formas".

Continuando a tradição culturalista, Max Weber (1864-1920) tentou, com êxito, desenvolver um método apropriado para o

estudo do aspecto específico dos processos históricos. Começou pela distinção de Dilthey e Rickert entre as ciências da natureza e da cultura. Embora negando o tipo de generalização implicada nas leis das ciências naturais, as realidades culturais podem ser apreendidas conceitualmente por meio de tipos ideais comparativos, como uma forma de *Verstehen*, de entendimento intelectual. Weber salientou a necessidade de abordar a História sociologicamente e de abordar a Sociologia historicamente. Seu irmão Alfred Weber, brilhante mas muito menos conhecido, utilizando a metodologia dos tipos ideais, produziu um esplêndido estudo comparativo das culturas na sua *História da cultura como uma sociologia da cultura* (*Kulturgeschichte als Kultursoziologie*), de 1935.

Foi no contexto da controvérsia sobre a natureza da História que Benedetto Croce (1866-1952), depois de uma fase inicial em que considerou a História como uma forma particular da arte, em *La storia ridotta sotto il concetto generale dell'arte* (1893), revisou suas ideias na *Lógica* de 1909, quando afirmou a artificialidade da oposição clássica entre os juízos universais e individuais, aceita desde Aristóteles e reformulada por Hume e Kant. Croce afirmava que as verdades necessárias ou universais e contingentes ou individuais não são dois tipos diferentes de cognição, mas elementos inseparáveis de todo conhecimento real. Uma verdade universal é verdadeira quando realizada em um caso particular: o universal precisa ser encarnado no individual.

> Por outro lado, o juízo individual ou histórico não é uma simples intuição de determinado fato, a apreensão de um dado dos sentidos; é um juízo com um predicado; esse predicado é um conceito e esse conceito está presente no espírito da pessoa que o formula como uma ideia universal que ele precisa ser capaz de definir, se é que compreende seu pensamento. Assim, há um único tipo de juízo, que é tanto individual como universal: individual à medida que descreve um estado de coisas

> particular; universal à medida que o descreve pensando em termos de conceitos universais[3].

A doutrina de Croce da implicação recíproca do juízo universal ou definitivo e do juízo individual ou histórico fornece a sua própria solução para o problema de como a filosofia (ou seja, o juízo universal) se relaciona com a História. Em vez de separar a filosofia da História, Croce as reúne em um único todo, um juízo cujo sujeito é o indivíduo, enquanto o seu predicado é o universal.

A questão dos eventos passados, como objeto da História, que será reavaliada criticamente pela *Nouvelle Histoire*, com sua concepção antieventualista, foi vista de diferentes modos pelos clássicos do historicismo e pelos historiadores contemporâneos. Ranke considerava que o propósito da História era narrar os acontecimentos passados como eles tinham realmente ocorrido.

Os historiadores contemporâneos salientam que é impossível relatar eventos passados como eles realmente ocorreram, porque os acontecimentos históricos não têm a objetividade de um objeto material: desde que ocorrem são expressões de sentidos, e se tornarão um objeto da História só à medida que mais tarde passam a ser interpretados por um historiador.

No seu livro *The Idea of History* (1946), editado por T. M. Knox e publicado postumamente, Robin George Collingwood (1889-1943) reconheceu a existência objetiva dos eventos passados, mas acentuou que o conhecimento deles só é possível mediante a sua reatualização na mente do historiador. Este não inventa o passado – nesse sentido, não é um romancista –, mas percebe, mediante indicadores apropriados, que algo de um certo tipo ocorreu em determinado momento e em certo lugar. Afirmar em que consistiu esse evento é uma operação de apropriação intuitiva da ocorrência pelo historiador, mediante a sua reatualização, produzindo subjetivamente um modelo ideal, pelo uso de metodologia apropriada.

3 Cf. COLLINGWOOD, R. G. *The Idea of History*. Oxford: Clarendon, 1949 [1946], p. 195.

A Nova História

A Nova História, especialmente na concepção francesa da *Nouvelle Histoire*, caracteriza uma abordagem contemporânea à História tendo por objetivo uma visão global, enfatizando a necessidade de substituir a dependência quase exclusiva dos documentos escritos, quase sempre de fontes oficiais, por parte do historiador, pelo uso das mais amplas fontes de informação – arqueológica, numismática, elementos da vida privada etc. A *Nouvelle Histoire* é extremamente crítica da atitude que toma os eventos como base da História e, opondo-se à *histoire événementielle*, propõe uma História "global", apoiada nas ciências sociais, especialmente na antropologia, que considera os grandes movimentos sociais e a *longue durée*. Nas suas manifestações francesas correntes, o movimento foi lançado pelo dicionário *La Nouvelle Histoire*, de 1978, editado por Jacques Le Goff (1924--2014).

Na verdade, a expressão "Nova História" foi usada pela primeira vez por Karl Lamprecht (1856-1915), em *Alte und Neue Richtungen der Geschichtswissenschaft*, de 1896, significando uma abertura da História para o campo sociocultural. Com a mesma intenção, *new history* foi advogada por James Harvey Robinson (1863-1936) em *New History: Essays Illustrating the Modern Historical Outlook*, publicado em 1912.

Le Goff e seus colegas reconhecem que a origem da sua perspectiva histórica foi a Escola dos Annales, iniciada por Marc Bloch (1886-1944) e Lucien Febvre (1878-1956) em 1929, com a fundação dos *Annales d'histoire économique et sociale*. Fernand Braudel (1902-1985) foi depois (1956) o membro mais importante do grupo, introduzindo com a sua obra *La Méditerranée et le monde méditerranée à l'époque de Philippe II* (1949) uma ênfase na geo-história e na análise sociocultural dos processos de longo prazo. Em 1969, a Escola dos *Annales* incorporou outro grupo de historiadores mais moços: André Burguière, Marc Ferro, Jacques Le Goff, Emmanuel Le Roy Ladurie e Jacques Revel.

Na sua fase mais militante, a *Nouvelle Histoire* era muito crítica da História política, que considerava um registro superficial de decisões tomadas por personalidades eminentes, sem levar em conta os fatores reais da história, de caráter econômico e sociocultural, relacionados com grandes movimentos de massa e processos de longo prazo. Foi também um período de aproximação dos *Annales* com a historiologia marxiana.

A "nova escola histórica", se esta designação pode ser empregada adequadamente, teve repercussões significativas fora da França, tais como nos *Anais da história econômica e social* (*Vierteljahrschrift für Sozial und Wirtschaftsgeschichte*), ou nos *Comparative Studies in Sociology and History*, anglo-norte-americanos. Segundo Jörn Rüsen[4], há dois elementos comuns nos vários grupos da Nova História:

1. "A perspectiva histórica se volta dos fatos provocados por ações humanas deliberadas para focalizar a mutável constelação de fatores que condiciona essas ações e suas interconexões sistemáticas"; e
2. "O emprego de construções teóricas como um meio de interpretação histórica".

O grupo da *Nouvelle Histoire* alcançou a maior repercussão, obtendo, segundo Guy Bourdé e Hervé Martin[5], uma posição dominante na historiografia francesa. Não obstante, esses mesmos autores, que são parcialmente críticos dessa concepção da História, acentuam que a sua predominância entre os historiadores franceses se restringe principalmente aos modernistas e medievalistas, enquanto os especialistas na Antiguidade e na História Contemporânea não participam do mesmo ponto de vista. Além disso, Bourdé e Martin pressentem de outro lado um renascimento

4 Cf. RÜSEN, Jörn. Historical Enlightenment in the Light of Postmodernism: History in the Age of the "New Unintelligibility". *History and Memory*, n. 116 (primavera-verão), 1989; e OLÁBARRI, Ignacio. "New" New History: A Longue Durée Structure. *History and Theory*, v. 34, n. 1, 1995, p. 1-29.

5 Cf. BOURDÉ, Guy; MARTIN, Hervé. Les écoles historiques. Paris: Du Seuil, 1983.

da História política no seu país, inspirado sobretudo em René Rémond e no seu livro *Pour une histoire politique*, de 1988. Depois de ter sido rejeitada energicamente pelos historiadores associados aos *Annales* e à *Nouvelle Histoire*, a nova História política, contudo, ao contrário da clássica, não é puramente *événementielle*; incorporando muitas das contribuições da Nova Escola, ensaia uma perspectiva global do processo histórico, levando em conta suas dimensões econômica e sociocultural, suas raízes no movimento de massa e os processos de longo prazo.

Da mesma forma que a nova história política francesa, no mundo anglo-saxônico a tendência para a *World History*, com William H. McNeill, William A. Green e Francis Fukuyama, entre outros, restaurou os estudos de história universal. Na Alemanha, o grupo de historiadores envolvidos em *Geschichte und Gesellschaft* ("História e Sociedade"), entre outros, tem enfatizado o papel histórico da política, concebido dentro dos seus mais amplos fatores condicionantes de natureza econômica e sociocultural.

A crítica dos *Annales* e da *Nouvelle Histoire* à *histoire événementielle*, embora tivesse excedido os limites do razoável, como ocorre normalmente com movimento desse tipo, teve um efeito salutar, obrigando a historiografia contemporânea a restaurar a importância devida aos eventos e à política dentro de uma compreensão global das outras dimensões do processo sócio-histórico – perspectiva adotada pelo presente estudo.

Filosofia da História

Ainda no domínio da História entendida como *historia rerum gestorum*, cabe uma breve referência a uma disciplina muito próxima, que é a filosofia da História. Já observamos que "filosofia da História" significava coisas diferentes para Voltaire, Hegel e os positivistas. Exceto, em larga medida, no caso de Hegel, essas interpretações foram abandonadas pelos filósofos da História

contemporâneos. Atualmente, filosofia da História, como uma disciplina, tem três concepções principais.

O ponto de vista clássico, como poderia ser qualificado, relacionado com Hegel, vê na filosofia da História uma tentativa de discernir sentido e propósito no processo histórico. É o caso, por exemplo, de *Origem e meta da história* (*Vom Ursprung und Ziel der Geschichte*), de Karl Jaspers, de 1949[6]; de *A Study of History* (1934-1954) de Toynbee[7] e de *Homem, a medida* (1961) e *O sentido da história* (1964), de Erich Kahler[8].

Uma segunda forma de ver a filosofia da História é tê-la como uma investigação das condições em que a indagação histórica é possível. De que forma os historiadores adquirem conhecimento sobre o passado? Para Collingwood[9] essa é a pergunta que na sua concepção moderna a filosofia da História deveria procurar responder. E é também, na sua própria formulação, o modo como W. B. Gallie a entende[10]. Uma outra versão dessa segunda linha, mais próxima da filosofia analítica, procura analisar as condições e exigências da explicação histórica, como faz Patrick Gardiner[11], entre outros.

Uma terceira linha da filosofia da História contemporânea a compreende como o estudo das condições a que está sujeito o processo histórico. Essa posição se baseia em uma abordagem metafísica, como *O declínio do Ocidente*, de Spengler[12], ou

6 JASPERS, Karl. *Origen y meta de la historia*. Madrid, Revista de Occidente, 1950. Trad. espanhola.

7 TOYNBEE, Arnold. *A Study of History*. London: Oxford University Press, 1934-1951. 10 vols.

8 KAHLER, Erich. *Man the Measure*: A New Approach to History. New York: George Braziller, 1961; *The Meaning of History*. New York: George Braziller, 1964.

9 COLLINGWOOD, R. G. *The Idea of History*, op. cit.

10 GALLIE, W. B. *Philosophy and the Historical Understanding*. 2ª ed. New York: Schoken, 1968 [1964].

11 GARDINER, Patrick. *The Nature of Historical Explanation*. London: Oxford University Press, 1991 [1968].

12 SPENGLER, Oswald. *La decadencia de Occidente*. Madrid: Espasa Calpe, 1947. 4 vols. Trad. espanhola do alemão *Der Untergang des Abendlandes*, 2 vols., 1918.

sociológica, como a *História da cultura como sociologia da cultura* (1935), de Alfred Weber[13]. Mas a abordagem deste último seria mais bem classificada como uma sociologia da História, em vez de filosofia da História – que é a posição adotada no presente estudo. O objetivo desta Introdução não é discutir essas três linhas da filosofia da História contemporânea. Vale mencionar, no entanto, que na opinião deste escritor a tentativa de perceber um sentido e propósito último na história, como querem Jaspers ou Tonybee, e como foi originalmente o caso de Santo Agostinho, é uma posição metafísica derivada da crença religiosa judaico-cristã, desprovida de uma base empírica. Embora compartilhe as crenças judaico-cristãs, Kahler tem uma atitude um pouco diferente: vê a história como um processo em aberto durante o qual o homem conquistou, ainda que não linearmente, um maior comando sobre o ambiente e está agora confrontado com a possibilidade de organizar uma civilização humanística global, ou então de promover a sua autodestruição.

Na segunda seção desta Introdução tentaremos discutir brevemente as concepções de Weber e de Toynbee, comparando-as com as que estão subjacentes ao presente estudo. Um último ponto a ser tratado aqui, também brevemente, tem a ver com o sentido do termo "crítico" usado no título deste trabalho.

A expressão "história crítica" tem três sentidos principais. Em primeiro lugar, indica o emprego pelo historiador de métodos críticos na sua tentativa de relatar e discutir um evento passado. História crítica é o modo como hoje escrevem os historiadores – de certa forma, como eles têm escrito desde o Renascimento e, de modo mais cabal, desde a Ilustração até o século XIX. Enquanto os historiadores pré-críticos, como Heródoto, aceitavam qualquer informação que parecesse plausível, o historiador crítico submete todos os seus dados a possíveis referências cruzadas, sejam

13 WEBER, Alfred. *Historia de la cultura*. México: Fondo de Cultura Económica, 1943 [1941]. Trad. espanhola do alemão *Kulturgeschichte als Kultursoziologie*, 1935.

arqueológicas, numismáticas, sigilográficas, filológicas, epigráficas, paleográficas etc.

Um segundo sentido de "História Crítica" tem a ver com a análise epistemológica da proposição e da explicação históricas. Essa é a prática habitual dos filósofos analíticos da História.

Um terceiro sentido de "História Crítica", que se relaciona com o presente estudo, diz respeito à tentativa de identificar e analisar os principais fatores e condições que exerceram influência sobre um processo histórico. Trata-se predominantemente de um exercício no campo da sociologia da História, que leva em conta todos os fatores e circunstâncias condicionantes.

No caso deste estudo, as três primeiras seções dedicadas a uma civilização específica constituem uma tentativa de resumir e coordenar a melhor informação disponível (que seja do conhecimento do autor), apresentada por historiadores críticos competentes (críticos no primeiro sentido da palavra) sobre a localização, o povo, a principal evolução sociopolítica e cultural daquela civilização. Depois, faz-se um esforço para identificar e analisar os principais fatores e condições que influenciaram o seu curso. É um exercício que dá resultados abundantes, permitindo, em primeiro lugar, uma compreensão crítica dos processos estudados, esclarecendo por que as coisas tomaram um certo rumo, e não outro qualquer. Permite perceber o modo como eventos cruciais foram gerados, como aqueles que levaram à emergência, ao desenvolvimento e talvez também à decadência daquela civilização. Proporciona, ademais, elementos de comparação entre as principais condições que influenciaram o curso de diferentes civilizações.

História como um processo

A questão relativa à natureza da investigação histórica tratada no tópico precedente nos aproxima da natureza do próprio processo histórico: *res gesta*. Que é a história?

Wilhelm Bauer diz: "Chamamos 'histórico' a plenitude do que acontece, na multiplicidade das suas relações e vínculos internos e externos, que, por assim dizer, constitui a matéria-prima com que o historiador desenha e dá forma à História, de modo subjetivo"[14].

Depois de definir a História como "um processo contínuo de interação entre o historiador e seus fatos, um diálogo sem fim entre o presente e o passado", Edward Hallett Carr considera que os fatos tratados seletivamente pelo historiador são a totalidade do passado humano[15].

Erich Kahler diz que "a história é um acontecimento, um tipo especial de acontecimento, e o consequente redemoinho que ele gera". E esclarece: "para formar a história, a conexão entre os acontecimentos precisa ter algum substrato, ou foco, alguma coisa com que se relacione, alguém a quem os eventos digam respeito"[16].

Levando em conta os pontos de vista desses e de outros historiadores, para o presente estudo a história é entendida como o processo que abrange o curso temporal de uma sociedade em seu ambiente natural e cultural, suas reações ao meio e sua interação com outras sociedades. Esse curso temporal consiste nas atividades dos membros de uma sociedade no seu inter-relacionamento mútuo, em suas relações com o ambiente natural e cultural e nas relações recíprocas com pessoas de outras sociedades.

Hegel entendia esse processo como sendo orientado pela autorrealização do Espírito em seu curso temporal, do Leste para o Oeste, por meio de uma série de fases de crescente autoconsciência. De Agostinho a Toynbee, os pensadores religiosos interpretaram o processo histórico como guiado por um plano divino. Condorcet considerava que o processo era movido pela capacidade inata do homem de buscar sua crescente perfectibilidade, mediante uma

14 Cf. BAUER, Wilhelm. *Introducción al estudio de la historia*. Barcelona: Bosch, 1957, p. 33. Trad. espanhola do alemão (1922).

15 Cf. CARR, Edward Hallett. *What is History?* New York: Alfred Knopf, p. 35.

16 Cf. KAHLER, Erich. *The Meaning of History*. New York: George Braziller, 1964, p. 17.

sucessão de fases. Para Marx, o motor da história era a luta de classes, por meio de sucessivos modos de produção, culminando com a liberação socialista da humanidade. Croce e, a seu modo, também Erich Kahler, entendem o processo histórico como a realização gradual da liberdade.

O presente estudo baseia-se na premissa confirmada empiricamente de que a história não é orientada por qualquer força ou princípio externo ao seu próprio processo. O processo histórico é a sequência, no tempo e no espaço, das ações humanas que afetam as condições que influenciam, de qualquer forma, outras ações humanas. Nem todas as ações humanas são históricas, como acontece com a maioria das atividades puramente biológicas do homem, e também com a maioria das atividades privadas, quando consideradas individualmente. As estruturas da atividade particular são historicamente significativas, embora o ato de um indivíduo que almoça, visto como ação individual, seja em princípio historicamente irrelevante. O que tem relevância histórica é o modo como, em determinada época, as pessoas costumavam comer. No entanto, os atos biológicos do homem adquirem significado histórico quando se relacionam de forma significativa com agentes históricos: o nascimento ou a morte dos governantes ou de grandes personalidades. Uma ocorrência individualmente irrelevante, como uma refeição, pode ter significação histórica quando, como no caso de Siddhartha Gautama, sua última refeição provocou a sua morte.

A relevância histórica é proporcional à extensão em que ações humanas geram ou influenciam consequências relevantes. A questão crucial aqui é determinar o que são "consequências relevantes". Em última análise, precisamente porque a História, como diz Edward Hallett Carr, "é um processo contínuo de interação entre o historiador e os seus fatos", a relevância histórica é determinada pelo historiador, em conformidade com a sua avaliação das consequências geradas ou influenciadas por um certo ato. Essa é uma das razões por que a investigação histórica precisa ser renovada continuamente. De um lado, porque a evidência

histórica no sentido das indicações objetivas remanescentes sobre ocorrências passadas acessíveis ao historiador muda ao longo do tempo, ampliando-se geralmente a quantidade dos dados disponíveis. De outro lado, e ainda mais importante, porque a perspectiva dos historiadores muda com o tempo, e com ela o que eles consideram importante. Uma dessas mudanças típicas nos paradigmas historiológicos ocorreu com os historiadores dos *Annales* e da *Nouvelle Histoire*, com relação aos da geração de Ranke, como discutimos brevemente no tópico precedente.

O processo histórico não é conduzido por forças transcendentes, como supunham Agostinho ou Hegel, mas pela sua dialética interna. Dialética que decorre não só da luta de classes, como sugeriu Marx, mas de todos os motivos e impulsos que levam os homens a perseguir seus objetivos, desde a simples necessidade de prover a própria subsistência aos propósitos mais idealistas, como no caso de Joana d'Arc ou de Fidel Castro. Em suas atividades, os seres humanos estão sujeitos às circunstâncias do seu contexto material e cultural, além da sua própria vontade e ainda, como observou sabiamente Políbio, à influência da sorte.

Portanto, o processo histórico depende de um quádruplo regime de causalidade, determinada por fatores reais, ideais, o acaso e a liberdade humana. Os fatores reais compreendem todas as condições naturais e materiais que cercam o homem; os ideais, a cultura da sociedade, em um dado momento da sua história, e a cultura das outras sociedades que com ela interagem; o acaso é o modo aleatório com que, em um determinado tempo e espaço, os outros fatores se combinam para influenciar um ator.

Os fatores dos dois primeiros tipos (reais e ideais) têm um caráter estrutural, e formam o ambiente objetivo no qual acontecem as ações humanas. Os fatores das duas últimas categorias (a sorte e a liberdade) têm caráter circunstancial. Os homens exercitam sua liberdade no contexto dado pelos fatores reais e ideais, conforme a configuração final das circunstâncias resultante do acaso.

Estará o processo histórico, observado empiricamente, sujeito a certas tendências gerais? A maioria dos historiadores contemporâneos nega que haja um propósito na história, a despeito da opinião contrária sustentada por autores como Croce, Karl Jaspers, Toynbee e, em certa medida, também por Erich Kahler.

Em uma abordagem diferente, Sorokin[17] afirma que o processo cultural reflete uma circularidade espiralada, o que se aproxima da visão de Vico. As sociedades iniciam o seu curso histórico com uma cultura ideacional, tendendo depois para uma formulação idealista, que, por sua vez, se inclina para uma cultura sensorial. A forma extrema desta última, a cultura hipersensorial, é autodestrutiva, e pela dialética do seu desenvolvimento interno ou por influências externas gera uma nova cultura ideacional. As culturas ideacionais estão impregnadas com o sentido profundo do sagrado, baseando-se na crença incondicional em um Deus ou em deuses. As culturas idealistas introduzem nessa crença a exigência da racionalidade, convertendo mitologias em teologias. As culturas sensoriais orientam-se para a evidência empírica e o rigor analítico, enquanto as culturas hipersensoriais são levadas a um completo relativismo, perdendo a sua convicção de qualquer verdade.

Como discutimos brevemente nos capítulos 18 e 19 deste estudo, o autor pensa que, entre muitas consequências, o princípio antrópico leva ao postulado da esfera antrópica. Proposto pela cosmologia contemporânea, o princípio antrópico afirma que o surgimento da vida e do homem no nosso planeta só foi possível porque a evolução do cosmos, a partir da explosão primordial, seguiu exatamente o curso que de fato seguiu, e não um outro. É um postulado com muitas consequências que implicam, como mencionei anteriormente, a esfera antrópica. Remetendo o leitor à discussão desse ponto no tópico sobre a pós-modernidade, no capítulo 18, bastará dizer aqui que a esfera antrópica delimita o

17 Cf. SOROKIN, Pitirim. *Social and Cultural Dynamics*. Boston: Porter Sargent, 1957.

âmbito de possibilidade das ações humanas. Dada a natureza psicofísica do homem, ele tem um repertório de escolhas muito amplo, começando com uma variedade de padrões culturais – mas esse repertório não é ilimitado. Cada padrão cultural contém, por sua vez, uma ampla variedade de opções – eidéticas, pragmáticas e artísticas. As fases históricas mais curtas se deslocam dentro dos limites de um determinado padrão cultural, enquanto as fases mais longas se deslocam de um padrão para outro.

A afirmativa de Sorokin a respeito da sucessão cíclica das fases culturais, de ideacional para idealista e depois para sensorial, se apoia num amplo acervo de evidência empírica que, no entanto, não é perfeitamente unívoca. Todas as civilizações conhecidas surgem na história com culturas ideacionais. Em seguida, algumas passam para uma fase idealista, como aconteceu com a cultura grega e a romana, a chinesa, a indiana, a islâmica e a ocidental. Outras, no entanto, como no caso das civilizações cosmológicas da Mesopotâmia e do Egito, não foram capazes de transformar sua cultura ideacional em uma cultura idealista, mas passaram diretamente para uma fase sensorial, perdendo a capacidade de se autorregular em tempo relativamente curto, sob o impacto da cultura helênica. Por outro lado, enquanto a fase sensorial da cultura clássica se transformou, com o cristianismo, em uma outra fase ideacional, não há indicações de que a nossa cultura ocidental contemporânea, que entra agora rapidamente em uma fase hipersensorial, voltará provavelmente a uma fase ideacional. Portanto, a teoria cíclica de Sorokin deve ser vista como uma sugestão de tendências, e não necessariamente como indicativa.

Com respeito à questão do propósito da história, o presente estudo baseia-se na premissa, sustentada pela análise empírica, de que esta indica claramente que a história não tem e não poderia ter qualquer propósito apriorístico. Precisamente porque a história é o resultado, ao longo do tempo, das inter-relações de uma infinidade de ações humanas, cada uma com o seu objetivo próprio, o processo como um todo não tem um propósito definido,

mas é consequencial. No entanto, como se discutiu no último tópico do capítulo 19, há certas formas de progresso na história, especialmente o progresso técnico, embora não linear e contínuo. O tipo de progresso técnico empiricamente observável na história indica que nos vários padrões culturais atingidos sucessivamente uma natureza humana estável encontra facilidades crescentes para satisfazer as necessidades humanas básicas, embora, outra vez, não de forma linear e contínua. Esse fato básico contribui, com outros fatores, para a crescente humanização das condições sociais, de um modo que pode ser observado. Para dar um exemplo simples, as condições sociais no mundo clássico eram melhores do que as da Mesopotâmia; foram ainda melhores no fim da Idade Média e no século XVIII; e hoje são ainda melhores. No entanto, essa crescente humanização deve ser entendida com um sentido genérico e como tendência, sem excluir a ocorrência contínua de atos da maior violência, crueldade e exploração, como aconteceu com o nazismo e, mais recentemente, na Sérvia de Milošević.

II. Weber e Toynbee

Alfred Weber

A contribuição de Alfred Weber para o campo da sociologia da História está representada principalmente por dois livros: *História da cultura como sociologia da cultura* (*Kulturgeschichte als Kultursoziologie*), de 1935[18], e *Princípios da história e da sociologia da cultura* (*Prinzipien der Geschichte und Kultursoziologie*), de 1951[19]. Além do brilho e da abrangência das suas análises, a importância dessa contribuição consistiu na transferência das abordagens usualmente apriorísticas da filosofia da História para a visão empírica da sociologia da História. Em *Kulturgeschichte*, Weber procurou escrever uma sociologia da história dentro do campo da

18 Cf. *Historia de la cultura*. México: Fondo de Cultura Económica, 1943 [1941]. Trad. espanhola.

19 Cf. *Sociología de la historia y de la cultura*. Buenos Aires: Galatea-Nueva Visión, 1960 [1957]. Trad. espanhola.

história universal, concebida do ponto de vista do curso histórico. Com os *Prinzipien*, obra escrita 16 anos mais tarde, procurou apresentar as premissas teóricas e metodológicas que adotou no campo da sociologia da História.

O livro mais importante, *Kulturgeschichte*, busca examinar uma questão essencial relacionada com o processo histórico: que acontece nesse processo com o ser anímico-espiritual do homem? Que mudanças acarreta? Weber afirma inicialmente que a visão contemporânea da história universal é diferente da de Ranke e Burkhardt, que tentavam relatar os fatos pretéritos como realmente aconteceram. Para Weber, nossa abordagem está associada à posição que ocupamos no fluxo da história.

> Sente-se que a corrente da história nos está levando, com velocidade cada vez maior, a uma nova existência, na qual muitas das grandes coisas que sabíamos mal encontram espaço para crescer, e que, de outro lado, pode proporcionar maior comodidade técnica, mas ao mesmo tempo contém muitas coisas menos claras e mais perigosas, muitas dimensões de menor liberdade; e que se empobreceu consideravelmente no que concerne às forças internas e espontâneas, em comparação com a vida em tempos passados.[20]

Segundo Weber, quando abordamos a história focalizando o destino cultural da humanidade (qualquer que seja o nosso conceito de cultura),

> vemos que o processo histórico se apresenta em parte como uma sucessão, em parte como manifestação concomitante e superimposta de grandes culturas – egípcia, babilônica, indiana, chinesa, judaico-persa, greco-romana, bizantina, islâmica, ocidental, para citar só as mais

20 Cf. *Historia de la cultura*, p. 9.

> importantes. Cada uma delas tem sua própria essência, forma de expressão e movimento. Elas representam a totalidade da realização cultural até hoje alcançada pela humanidade.[21]

O objetivo de Weber em *Kulturgeschichte*

> "não é estudar a história de forma esquemática, dentro do quadro dos acontecimentos históricos universais, mas explicar o crescimento e o deslocamento de culturas totais fechadas, diferentes umas das outras pela sua essência e fisionomia característica, e que, em cada caso, têm uma diferente formação e atitude, embora mantenham solidariedade unitária"[22].

O estudo do processo histórico por Weber começa levando em conta as "zonas históricas" surgidas no mundo, sucessiva ou simultaneamente: a cultura chinesa, a Índia oriental, a egípcia ocidental, a babilônica (do primeiro grau), a persa-judaica, o círculo da antiga cultura mediterrânea (segundo grau), a eslava-bizantina oriental, a islâmica e a ocidental (terceiro grau). Essas culturas precisam ser representadas como conjuntos históricos fechados, cujos contornos e corporalidade podem ser apreendidos mediante a observação de algo que seja também visível, e que possa ser colhido externamente, isto é, considerando a formação das suas estruturas sociais com as respectivas mutações. Embora passem por fases que sob muitos aspectos são análogas em cada uma das zonas históricas, essas estruturas sociais têm sempre alguma coisa de peculiar e característico de cada uma das situações culturais. Esses conjuntos históricos estão todos inseridos em um grande movimento unitário de progresso gradual, que abrange toda a humanidade: é o processo civilizatório, que cruza o devenir histórico e constitui o seu apoio. O que isso significa é que propõe

21 Cf. *Sociología de la historia y de la cultura*, p. 21.

22 Idem, p. 17.

uma série de meios variáveis para a construção social, um mundo transformado de objetos físicos e espirituais[23].

> Com respeito às épocas em que os grandes povos ingressaram na história podemos dizer, de certo modo, que ocorre o seguinte fenômeno: começando com uma constelação inicial, a substância ético-espiritual se constitui em algo fixo, e assim é criada uma espécie de enteléquia anímica que, analogicamente a uma magnitude biológica, se desenvolve em todas as direções e por épocas sucessivas.[24]

Essa "enteléquia anímica" constitui um *factum* que tem uma transcendência ainda mais imanente porque o anímico-espiritual atua por nosso intermédio – por assim dizer – sobre a substância vital dada, e sobre suas condições de formatação, que transformamos. E atua de modo espontâneo, indestrutível, tendendo a estabelecer o que consideramos sublime, perfeito e sagrado, e a criar uma série de formações, atitudes e obras. Nesses casos, reconhecemos o surgimento de uma cultura elevada.

No entanto, a vontade catártica não é a única vontade formativa anímico-espiritual. Há também forças demoníacas, presentes em todas as culturas. Em algumas, esses poderes e forças são sentidos como um destino demoníaco; em outros, como seres cósmicos; em outros, ainda, como conduta considerada radicalmente má.

O mundo primitivo é mais do que uma fase que precede a nossa; em boa medida a sua cultura é configurada pela luta com essas forças obscuras que guardamos conosco ainda hoje.

No quadro conceitual mencionado acima, a abordagem de Weber às civilizações que apareceram na história tem início com a sua análise dos grandes movimentos migratórios que dispersaram

23 *Historia de la Cultura*, p. 18.

24 Idem, p. 20-21.

os povos criadores a partir do planalto asiático, especialmente da bacia do Tarim, para o Irã, a Arábia e até a África, a partir de aproximadamente 4 mil a.C. Outras migrações dispersaram esses criadores pela Ásia Menor e a Europa. Sob o impacto desses migrantes endurecidos, os pacíficos agricultores das vilas neolíticas começaram a construir as civilizações primárias do Velho Continente.

Weber distinguia quatro níveis de civilização: civilizações primárias, secundárias do primeiro e do segundo grau e terciárias. As primeiras emergiram diretamente do estágio neolítico anterior, mediante a incorporação conflitivo-pacífica dos povos criadores e equestres pelos camponeses neolíticos, como na Suméria e no Egito. As civilizações secundárias do primeiro grau resultaram também diretamente da evolução de grupos neolíticos que, no entanto, já tinham consciência de outras civilizações, como no caso dos hebreus e dos minoanos. As civilizações secundárias do segundo grau surgiram da desintegração, total ou parcial, de uma civilização prévia, tal como os gregos surgiram das ruínas dos egeus, e Roma das ruínas etruscas. As civilizações terciárias são formadas pela transformação de uma civilização secundária precedente, do segundo grau, como no caso da civilização ocidental e da bizantina, que resultaram de transformações havidas na fase tardia da Antiguidade.

Com base nessas ideias e premissas, Alfred Weber passa à análise histórico-sociológica do Egito e da Babilônia, da China e da Índia, dos judeus e persas, das antigas culturas mediterrâneas, de Roma, da Antiguidade cristã, de Bizâncio, do Islã, da Rússia e das várias fases da civilização ocidental, além do Japão, até o presente.

A discussão dessas civilizações por Weber, que inspirou o presente estudo, é uma contribuição brilhante e penetrante à sua compreensão histórico-sociológica, e representa um marco no estudo das civilizações, que até hoje mantém validade e frescor, embora não possamos mais aceitar algumas das suas premissas. Essas premissas e visão histórica devem muito à influência de

Hegel, um Hegel revisto por Marx. E guardam também uma certa influência de Spengler e do seu ponto de vista sobre as civilizações como conjuntos históricos fechados, sujeitos a um ciclo vital inerente, com a sequência de fases de emergência, florescimento e decadência.

No entanto, embora inspirado na abordagem histórico-sociológica de Weber, como se disse, o presente estudo se baseia em premissas distintas. Na primeira seção desta Introdução mencionamos brevemente essas nossas premissas, que estão de alguma forma implícitas na última seção. A diferença básica entre as premissas de Weber e as do presente estudo (além da questão classificatória, menos importante) é o modo de considerar o que é permanente e o que é mutável no processo histórico. Sob a influência de Hegel, Alfred Weber reificou o processo histórico, vendo-o como uma espécie de ser, com forças próprias, anímicas e espirituais – substituto weberiano do *espírito* de Hegel. Nas palavras de Weber, "as unidades históricas estão todas inseridas em um grande movimento unitário de progresso gradual, tanto quando constituem culturas primárias e secundárias superimpostas como quando são produtos primários permanentes e coexistentes"[25]. Mais tarde, observa:

> Esse processo no domínio intelectual e teórico da existência caminha com passos progressivos irreversíveis, a partir da ingenuidade da consciência reflexiva (um desenvolvimento que atravessa toda a humanidade); marcha em ritmo progressivo de uma atitude de insensibilidade para uma manifestação cada vez mais intensa, abrangendo todas as esferas da vida.[26]

25 Idem, p. 18.

26 Idem, p. 19.

Mais adiante, diz:

> de acordo com o que foi explicado, deste ponto de vista o devenir humano, articulado na totalidade da cultura, com suas estruturas sociais peculiares, forma uma unidade, porque se insere em uma corrente unitária. Esse é o processo civilizatório, como o chamaremos daqui em diante, que atravessa o devenir histórico e constitui o seu apoio; que não significa nada mais do que a oferta de uma série de meios variáveis para a construção social, um mundo transformado de objetos físicos e espirituais para a formação total, psicológica e espiritual.[27]

E por fim afirma: "é um *factum* que a vontade anímico-espiritual atua por nosso intermédio e o faz de modo espontâneo, indestrutível, gerando informações conjuntas, atitudes e obras"[28].

Ao contrário de Weber, no presente estudo o processo histórico é visto como uma série consequencial, não teleológica, portanto sem um propósito. As ações humanas, sim, têm um objetivo, refletindo motivos inumeráveis, muitas vezes conflitantes. O processo histórico é o resultado dessas ações, e portanto não é deliberado. Como Weber dizia, é verdade que há nesse processo alguns elementos permanentes, que podem ser observados empiricamente, e resultam da estrutura psicofísica permanente da natureza humana e das muitas formas como esta se ajusta às suas circunstâncias cambiantes. Com efeito, o processo histórico é o curso, ao longo do tempo e do espaço, dos ajustes da natureza humana a diferentes e mutáveis circunstâncias naturais e socioculturais, assumindo diversas condições humanas. Esse ajuste está sujeito às possibilidades contidas na esfera antrópica. Uma breve discussão do princípio antrópico e da esfera antrópica

27 Idem, p. 19.

28 Idem, p. 20.

consta do tópico final da seção III do capítulo 18, assim como do tópico final do capítulo 19.

Nesta breve apresentação das ideias de Weber bastará dizer que a esfera antrópica contém a possibilidade de construir uma variedade de estruturas culturais, variedade que contudo não é ilimitada. Tem havido um certo número de civilizações – 26, segundo Toynbee –, e cada civilização é uma estrutura cultural básica. O número exato é irrelevante; o importante é notar que não houve mais do que umas poucas dezenas de civilizações, e que estamos caminhando no sentido de uma única civilização planetária, que será provavelmente a última criada pela humanidade.

Cada padrão cultural contém muitas possibilidades de expressão, em termos de ciência, arte, ética, tecnologia e opções pragmáticas. Embora extremamente ampla em termos humanos, essas expressões não são ilimitadas e, dentro de cada padrão cultural, seus níveis de excelência são muito mais restritos. Cada civilização produziu um número reduzido de obras-primas em vários campos de expressão – em termos de centenas mais do que milhares.

Como as possibilidades de expressão cultural são limitadas, embora grandes em termos humanos, o progresso no âmbito de cada padrão cultural é também limitado. Uma vez alcançados os níveis mais elevados de excelência num determinado padrão, as manifestações culturais subsequentes são obrigadas a repetir os modelos de excelência ou a destruí-los.

A constituição do progresso só é possível com uma mudança do padrão cultural, e uma vez gerado o padrão definitivo, como provavelmente no caso de uma civilização planetária, os limites do progresso seriam atingidos dentro de algum tempo, ainda que remoto. E o homem, como todos os outros animais, será obrigado a repetir as mesmas coisas ou então a destruir-se – alternativa que os outros animais não têm.

Arnold Toynbee

O monumental *A Study of History* de Toynbee foi publicado de forma seriada. Os três primeiros volumes são de 1934. A segunda série, volumes IV a VI, apareceu em 1939. Em decorrência de várias circunstâncias, particularmente a II Guerra Mundial, houve um atraso de vários anos na publicação dos volumes VII a X, que finalmente viram a luz em 1954. O volume XI, o atlas, foi publicado em 1961. Nesse intervalo, D. C. Somervell preparou um valioso sumário dessa obra colossal: o primeiro volume, resumindo os volumes I a VI, foi publicado em 1946, e o segundo, resumindo os volumes VII a X, é de 1957. Embora endossasse o sumário de Somervell, o próprio Toynbee decidiu preparar o seu, editado em 1972[29], em um só volume belamente ilustrado, com a assistência de Jane Caplan.

Quaisquer que sejam as críticas que possa merecer, *A Study of History* é a obra mais abrangente, culta e penetrante já escrita sobre o seu tema. Representa um marco no campo da filosofia da História, e provavelmente é a derradeira e mais notável ilustração de uma interpretação teleológica da história desde *De Civitate Dei* (413-426) de Agostinho – abrangente, competente, de extraordinária erudição.

Influenciado pelas notáveis semelhanças entre a I Guerra Mundial e a Guerra do Peloponeso, Toynbee se perguntava se outras semelhanças desse tipo tinham ocorrido na história. Lendo *O declínio do Ocidente* (1918-1922), de Spengler, o historiador inglês confirmou sua impressão de que existiam padrões recorrentes na história, e por considerar a obra de Spengler insuficientemente fundamentada em dados empíricos, e limitada a só oito civilizações, decidiu preparar um estudo mais abrangente sobre o tema.

29 Cf. TOYNBEE, Arnold. *A Study of History*, vols. I-XII. London: Oxford University Press, 1934-1961; SOMERVELL, D. C. A *Study of History*. London: Oxford University Press, 1947 [resumo dos vols. I-VI], 1957 [resumo dos vols. VII-X]; TOYNBEE, Arnold; CAPLAN, Jane. *A Study of History*. Ed. rev. ampl. London: Thames and Hudson-Oxford University Press, [1972] 1995.

Toynbee começa o seu estudo observando que as unidades habituais da historiografia – os Estados nacionais – não permitem uma compreensão isolada, por causa de suas conexões profundas com entidades maiores, e que as civilizações são as unidades apropriadas para o estudo da história. Empreendeu assim uma análise das civilizações vistas como formas especiais de sociedade, e fez um esforço para identificar todas as civilizações que já existiram, concluindo que eram 21, número depois aumentado para 26, com a inclusão de "civilizações abortivas" (*arrested civilizations*). Mais tarde, na sua edição em um volume, Toynbee reconhece 14 civilizações independentes, 17 satélites e 6 abortivas.

O objetivo fundamental de Toynbee, além de identificar as civilizações que já existiram, era analisar de uma certa perspectiva as condições que determinaram seu nascimento, crescimento e decadência. De outro ponto de vista, ele procurou entender o processo civilizatório, suas fases e objetivo. Com respeito à primeira questão, chegou à conclusão de que o fator mais importante na vida das civilizações é um processo de "desafio-e-resposta", e o modo como uma minoria dirigente conduz as respostas a esses desafios. A questão apresenta duas variáveis cruciais: de um lado, a natureza e extensão dos desafios; de outro, a natureza e a adequação das respostas. As civilizações emergem quando as sociedades são submetidas a desafios importantes, mas não avassaladores, e a minoria dirigente reage criativamente. Os pequenos desafios são irrelevantes, e os excessivos superam a capacidade de reação da sociedade. Os desafios difíceis, mas não demasiadamente, enfrentados de forma adequada pela minoria dirigente estão na origem das civilizações e o seu crescimento depende na medida em que novos desafios provoquem reações criativas por parte dos seus dirigentes. Sujeitas a um processo de avanço e recuo no curso do tempo, as minorias criativas garantem o desenvolvimento da sua civilização mediante respostas apropriadas aos novos desafios, em processo que não depende da expansão territorial ou do progresso técnico, embora não exclua esses fatores, mas que está

relacionada essencialmente com a *etherialization* da sua cultura – sua "eterialização". As civilizações entram em decadência quando, em vez de respostas criativas, a minoria dirigente só cuida dos seus interesses imediatos, oprimindo as massas (o proletariado interno) e perdendo a capacidade de influenciar o proletariado externo. Por fim, divisões internas e agressões externas provocam a decadência e a queda da civilização, causada pelas suas próprias deficiências.

Vistas de outra perspectiva, as civilizações são um processo que se desenvolve em várias fases: uma fase heroica, a fase de plenitude; a fase de construção de Estados universais, no início da decadência, como reação mecânica aos desafios; e uma fase de criação de igrejas universais, que tendem a tornar-se a crisálida de uma nova civilização. Mas entre o sexto e o sétimo volume da sua obra, muitos anos mais tarde, as ideias de Toynbee a respeito desse processo sofreram uma mudança radical. Nesse intervalo, Toynbee tornou-se profundamente religioso e adotou a visão básica de Agostinho, vendo a história como o desdobramento de um plano divino. As civilizações deixaram de ser os "campos inteligíveis do estudo histórico", as religiões assumiram o seu lugar. Antes, as religiões eram a ponte entre civilizações sucessivas, mas na obra final de Toynbee as civilizações passaram a ser uma ponte entre grandes religiões.

Para usar as palavras do próprio Toynbee,

> Agora, porém, que o nosso estudo nos levou ao ponto em que as civilizações, como no princípio dessa investigação os Estados paroquiais do moderno mundo ocidental, deixaram de representar para nós campos inteligíveis de estudo, perdendo seu significado histórico a não ser à medida que servem ao progresso da Religião, verificamos que, dessa perspectiva mais esclarecedora, a própria espécie perdeu sua unidade específica.[30]

30 Cf. *A Study of History*, v. VII, p. 449.

Em uma explicação constante do volume X o autor esclarece o que quer dizer:

> Esse progresso cumulativo da Religião – que é espiritualmente a forma mais elevada de experiência e de empenho dentro das possibilidades do homem na Terra – é um progresso na oferta de meios de iluminação e graça para o homem, na sua passagem pelo mundo, ajudando o peregrino, enquanto realiza sua peregrinação terrestre, a conseguir uma maior comunhão com Deus e a tornar-se menos diferente dele.[31]

Embora baseada no cristianismo, a religiosidade profunda de Toynbee era eclética, algo como a do imperador mughal *Akbar* (1542-1605), e incluía metas de outras grandes religiões. Assim, ele concluiu a sua obra com uma prece ecumênica, começando com estas palavras: "Christe, audi nos, Christ Tammuz, Christ Adonis, Christ Osiris, Christ Balder, hear us, by Whatsoever name we bless"[32].

O presente estudo, que trata de questões do mesmo tipo das abordadas por Toynbee, embora em um nível de erudição incomparavelmente mais modesto, se baseia em premissas muito diferentes, como se pode ver na primeira seção desta Introdução. Entre essas muitas diferenças, cinco são fundamentais e merecem uma breve menção.

A primeira tem a ver com o conceito de civilização. Para Toynbee, na maior parte da sua obra, as civilizações, os "intelligible fields of historical study", são uma espécie de sociedade, de que os Estados nacionais, como a Grã-Bretanha, ou cidades-estados, como Atenas, são uma parte. É interessante observar que, enquanto Toynbee considera as civilizações como "átomos" do processo histórico, ele dá pouca atenção à definição e ao esclarecimento

31 Id., v. IX, p. 174.

32 Id., v. X, p. 143.

desse conceito, admitindo-o como evidente, e raramente explica o que entende por "civilizações"[33].

Diferentemente de Toynbee, o termo "civilização" é empregado no presente estudo em duas acepções distintas. Como um conceito socioantropológico, civilização designa o estado de uma sociedade que ultrapassou a condição neolítica e, conforme explicado no capítulo 1, preenche pelo menos três dos quatro seguintes requisitos:

1. *Urbanização*, mediante a construção de um sistema habitacional significativamente maior e mais complexo do que a vila neolítica, combinando a existência de um ou mais edifícios religiosos com um palácio ou templo-palácio, casas residenciais, edifícios usados como depósito, ruas e instalações para o fornecimento de água;
2. Uma *cultura comum*, incluindo língua, religião, uma cosmovisão e um repertório social de costumes e técnicas;
3. Um *sistema político*, apresentando as características básicas de um Estado, inserido ou não em um sistema religioso; e
4. Um sistema de *escrita*.

O termo "civilização" possui também um significado histórico, diferente do sociológico, embora associado a ele. É com esse sentido histórico que as civilizações são tratadas no presente estudo – do mesmo modo como o faz Toynbee (embora o faça sem uma definição conveniente). No seu sentido histórico, esse estudo seguiu, com alguns ajustes, a definição de Braudel na sua *Grammaire des civilisations*[34].

Segundo Braudel, no seu sentido histórico a civilização é um processo sociocultural que atende aos cinco requisitos seguintes:

33 Cf. *A Study of History*, v. I, p. 44-45, v. VIII, p. 66, v. X, p. 167.

34 BRAUDEL, Fernand. *Grammaire des civilisations*. Paris: Flammarion, 1987 [1963], p. 33 e ss.

1. Ocupação estável de um território determinado;
2. Por uma sociedade específica;
3. Com certas características econômicas;
4. Uma certa mentalidade coletiva; e
5. Uma certa continuidade histórica.

O presente estudo adota uma versão modificada do conceito de civilização de Braudel. Nestas páginas, civilização é entendida como um sistema sócio-histórico com as quatro seguintes características essenciais:

1. Um sistema cultural com continuidade histórica, associado a uma ou mais sociedades que alcançaram o estágio de civilização no sentido socioantropológico;
2. Ocupando de forma estável um território que inclua uma ou mais cidades;
3. Empregando, de forma duradoura, uma ou mais línguas, com a respectiva escrita, uma religião ou cosmovisão específica, dotado de técnicas autônomas para assegurar sua subsistência estável no ambiente natural e humano, inclusive elementos de autodefesa; e
4. Dotado de condições culturais adequadas para garantir sua auto-ordenação autônoma.

Com base nesse entendimento do que significa historicamente o termo "civilização", o presente estudo não considera que as civilizações sejam sociedades, mas sim superestruturas culturais que podem ser associadas a uma ou mais sociedades. Quando falamos da "civilização egípcia", nos referimos a certas características culturais básicas apresentadas pela sociedade egípcia desde o Antigo Reino até sua conquista por Augusto; e implicitamente nos referimos ao que aconteceu naquela sociedade. Mas quando falamos de "civilização ocidental", indicamos certas características culturais básicas compartilhadas por várias sociedades, tais como a francesa,

a italiana, a alemã e outras, assim como, mais recentemente, por sociedades americanas, desde o fim do Império Carolíngio até hoje. E por implicação nos referimos ao que aconteceu nessas sociedades. Além disso, introduzimos uma distinção entre a civilização ocidental e a civilização ocidental tardia, semelhante à que existe entre a civilização da Antiguidade e da Antiguidade tardia.

Outra série de diferenças importantes separa as concepções adotadas no presente estudo da explicação de Toynbee sobre o nascimento, crescimento e decadência das civilizações. Para Toynbee, a ideia de "desafio e reação" e a distinção entre minorias dirigentes *creative* e *dominant self-serving* constituem os elementos fundamentais para explicar a emergência, o desenvolvimento e a decadência das civilizações. Naturalmente, Toynbee tem consciência das condições específicas prevalecentes nessas fases cruciais das diferentes civilizações. No entanto, suas hipóteses explicativas baseiam-se no modo como em diferentes fases as minorias produzem respostas àqueles desafios, adequadas ou não.

No presente estudo as hipóteses explicativas dos fatores que geram esses efeitos cruciais foram determinadas empiricamente, pela comparação dos vários casos de emergência, desenvolvimento e decadência, assim como as condições e fatores comuns observados em todos eles. Os fenômenos de desafio e reação podem ser observados em diferentes situações, como no caso clássico da influência de grandes rios ou do oceano sobre certos povos. Mas as respectivas fases de civilização não podem ser explicadas recorrendo apenas a um sistema de desafio e resposta. Assim, por exemplo, os desafios enfrentados pela Antiguidade tardia não se alteraram quando os povos foram convertidos ao cristianismo, nem os desafios enfrentados pelos árabes mudaram com a sua conversão ao Islã. Conforme resumimos no capítulo 19 ("Conclusões"), as análises comparativas de 16 civilizações sustentam, para cada uma das fases cruciais em exame, uma hipótese explicativa específica, que é a seguinte:

1. As civilizações tendem a emergir quando as sociedades que alcançaram sociologicamente o estágio civilizado, e são reguladas por um regime funcional de elite-massa, geram uma cultura específica, diferente das que a precederam, e manifestam uma propensão sustentada para expandir-se mediante a incorporação de novos valores utilitários, tais como a terra e outros recursos materiais, dentro de condições naturais e operacionais que permitam sua subsistência e expansão e que não levem essas sociedades a enfrentar impedimentos externos;
2. As civilizações tendem a desenvolver-se se persistem as condições que propiciaram a sua emergência e autossustentação, e se ocorrem duas novas condições. Em primeiro lugar, se adquirem uma capacidade militar superior à das sociedades com que são confrontadas, seja pela sua organização, disciplina e combatividade (o caso de Roma), pelo ímpeto, habilidade e alta motivação ideológica (o caso do Islã), ou ainda pela sua clara superioridade tecnológica (o caso do Ocidente). Em segundo lugar, se desenvolvem uma cultura favorável à sua expansão, dotada de valores, instituições e práticas adequadas a esse fim; e
3. As civilizações entram em declínio e se tornam decadentes quando perdem sua autossustentabilidade, mediante a perda de auto-operacionalidade e/ou da sua autorregulagem. A perda da auto-operacionalidade pode ocorrer devido a uma derrota militar irreversível, que retire da sociedade ou sociedades que sustentam uma determinada civilização os meios políticos e militares para continuar a sustentá-la. Pode resultar também de um atraso tecnológico irrecuperável em relação à outra civilização contemporânea, cujos padrões tecnológicos seja forçada a adotar devido à necessidade de sobrevivência ou a uma imposição externa. Por sua vez, a perda da capacidade

> de autorregulagem se dá quando uma civilização perde a convicção dos seus valores fundamentais ou da sua cosmovisão, geralmente como resultado da penetração por uma cultura estrangeira mais robusta.

Outra diferença crucial entre Toynbee e o presente estudo está relacionada com a compreensão do processo histórico, visto por Toynbee, desde os primeiros volumes da sua obra, mas especialmente a partir do volume VII, como um processo teleológico, enquanto neste estudo ele é entendido como um processo consequencial, com características específicas que não foram planejadas. Em decorrência de inumeráveis ações humanas, com os objetivos mais diversos, há um resultado final que não corresponde exata e especificamente ao desígnio de qualquer um desses atores, em razão da sua interação recíproca e aos efeitos imprevisíveis que resultam do puro acaso, mesmo que, em certas circunstâncias, um ator predominante possa exercer a influência principal sobre o resultado[35].

Embora a história não tenha um sentido predeterminado, o processo histórico não é nem arbitrário nem irrelevante. Em determinadas condições e durante algum tempo, os fatores estruturais tendem a orientar o processo histórico em um certo sentido. Por outro lado, a vida humana e a vida social não são repetitivas. Há dimensões humanas em que se pode observar um progresso cumulativo, embora não linear ou contínuo, como no caso da ciência e da tecnologia, que, no entanto, segue sucessivamente paradigmas distintos. E falando de um modo geral, há também uma tendência para maior humanização da vida social, não tanto graças ao progresso moral da humanidade (embora a longo prazo se possa observar um discreto progresso moral)[36], mas porque, a um prazo

35 Uma lei pode ser imposta pela decisão de um governante. Sua aplicação, no entanto, tende a corresponder com menos exatidão ao propósito de quem a impôs.

36 Um discreto progresso moral resulta principalmente da tendência para a já mencionada humanização da vida social, como se pode perceber comparando as condições médias prevalecentes na Assíria, na antiga Roma e no mundo moderno.

mais longo, os aperfeiçoamentos técnicos e sociais tornaram a vida mais fácil, possibilitando a um número maior de pessoas a satisfação das suas necessidades básicas sem a necessidade do recurso à violência ou à fraude.

O que dá um caráter único à extraordinária realização de Toynbee, como o tratado mais importante já escrito até hoje no campo da filosofia da História, e que provavelmente não poderá ser repetido, é a combinação de algumas intuições brilhantes e uma erudição extraordinária com premissas inadequadas. Há um outro ponto a acrescentar à expectativa de Toynbee de que o longo processo da história esteja aos poucos aproximando a humanidade de Deus. O presente estudo não presume a existência de Deus. No entanto, como discutimos nos capítulos 18 e 19, as condições contemporâneas têm uma natureza de tal modo terminal que a humanidade se aproxima rapidamente de uma situação em que ou as sociedades perderão a sua autossustentabilidade ou serão aniquiladas por uma III Guerra Mundial suicida ou então serão obrigadas a se regular internamente por regimes sociais humanistas, e internacionalmente por um regime de *Pax Universalis*, como o prescrito e previsto por Kant.

III. O curso da História

A emergência do homem

Esta terceira seção da Introdução procura indicar brevemente alguns dos aspectos principais abordados pelo presente estudo nos capítulos 1 a 18, cujas conclusões aparecem resumidas no capítulo 19.

O capítulo 1 tenta descrever sucintamente o processo que levou à emergência do homem e da civilização, acentuando o fato de que as condições históricas já revelavam na medida em que a prevalência sócio-histórica dos grupos humanos dependia de uma certa combinação de dureza com racionalidade. Mostra como os

mais primitivos, porém mais duros clactonianos e taiacianos prevaleceram sobre os abevelianos e os aqueuleanos, e também que, a longo prazo, o que finalmente predomina é a superioridade cultural. As culturas de uma racionalidade operacional e abrangência conceitual superiores tendem a prevalecer. Os melhores exemplos históricos são os casos do *logos* helênico e do *ethos* judaico-cristão.

A Pré-História mostra também a conexão profunda entre humanização e religiosidade. Quando o primata *homo* se tornou plenamente humano? No momento em que adquiriu plena consciência da sua mortalidade e expressou sua expectativa religiosa de uma vida depois da morte.

Evolução e cultura

Com base nos esforços pioneiros de Lamarck e Darwin chegou-se a um consenso científico sobre o processo evolutivo transcorrido desde um remoto ancestral comum ao homem e aos macacos, o Procônsul, que viveu na África Oriental no princípio do Mioceno, há 24 milhões de anos, até o *Homo habilis*, no princípio do Pleistoceno, há mais de 2 milhões de anos, ao *Homo erectus*, há um milhão de anos, ao *Homo sapiens arcaico*, há 300 mil anos, e ao *Homo sapiens sapiens*, há cerca de 200 mil anos. A partir desse vínculo final a espécie humana não sofreu mudanças evolucionárias, embora na evolução gradual a partir do *Homo erectus* a diferenciação geoclimática tenha produzido cinco subespécies geográficas importantes: os australoides, os mongoloides, os caucasoides, os capoides e os congoloides.

No entanto, a evolução cultural produziu mudanças importantes na conduta humana desde o homem paleolítico primitivo, há cerca de 1 milhão de anos. Como a evolução biológica, a cultural é condicionada também por fatores geoclimáticos. No período que se seguiu ao último estágio glacial (Glaciação Würm), a partir de aproximadamente 8300 a.C., houve um rápido aquecimento das

áreas de altitude elevada, permitindo a recolonização da Ásia Central e Setentrional.

Nessas vastas regiões desenvolveu-se uma população numerosa, que aprendeu a criar o gado e o cavalo. Subsequentemente, com a deterioração do clima, depois de aproximadamente 4000 a.C., ondas migratórias sucessivas de povos pecuaristas se espalharam da bacia do Tarim para a África, pelo Irã e Arábia. Outras ondas migratórias ocorreram no princípio do segundo milênio a.C., levando os criadores de cavalos para o sul e o sudeste.

No contexto dessas variações climáticas se desenvolveram três tipos básicos de cultura: populações agrícolas sedentárias, nas zonas temperadas; culturas nômades baseadas na pecuária e culturas ainda mais nômades de criadores de cavalos, em outras regiões. Esses desenvolvimentos culturais condicionaram o processo histórico até o século XVI d.C., de modo mais marcante no período entre 4000 e 1000 a.C., e outra vez do quarto ao sétimo séculos d.C.

A história desses períodos foi marcada pela incorporação das técnicas pecuárias, baseadas em desenvolvimentos neolíticos, e pela fusão, pacífica ou não, de povos agrícolas com povos pastorais. Ao mesmo tempo, populações circundantes de bárbaros, nômades criadores de cavalos, invadiram as áreas colonizadas. Os bárbaros equestres destruíram as civilizações primitivas, como aconteceu em Harappa na Índia e no Egeu, no Mediterrâneo, ou dominaram essas civilizações, como no caso da Mesopotâmia e do Egito.

Em período posterior foram processos semelhantes, sob condições muito mais complexas, que levaram à queda do Império Romano do Ocidente, no quinto século d.C. A rápida expansão dos árabes, depois de Maomé, combinou conquistas por bárbaros equestres com o rápido desenvolvimento de uma nova civilização superior: o Islã. Empregando técnicas de guerra equestre e de navegação marítima, do século décimo ao décimo quarto os vikings agrediram continuamente a civilização ocidental, do norte da

Europa à Sicília, e dominaram o norte da Rússia. Em fase posterior, do fim do século XII até meados do XIV, cavaleiros mongóis devastaram vastas áreas da Ásia e da Europa Oriental. Por fim, os turcos tiveram um papel semelhante, inicialmente com os seljuques, que atacaram o Califado Abássida no princípio do século XI, e depois Bizâncio. Mais tarde, com a formação do Império Otomano, continuaram a ameaçar a Europa até o século XVI, e ainda na segunda metade do século XVII puderam sitiar Viena.

Desde o momento em que as civilizações exerceram um firme controle do mundo, a evolução cultural continuou a ocorrer no processo histórico, não mais em reação à predominância de fatores climáticos, mas em um processo de causalidade circular pelo qual a história gera inovações culturais e estas condicionam o desenvolvimento subsequente da história. No tópico precedente, que examina as ideias de Toynbee, mencionamos brevemente os dois sentidos em que as civilizações podem ser consideradas: o socioantropológico e o histórico.

Os estratos de civilização

O processo de evolução cultural que formou as civilizações seguiu padrões diferentes, conforme se tratava de uma civilização primária, secundária ou terciária, além de outros fatores e condições. No presente estudo adotamos uma versão ligeiramente modificada da classificação de Alfred Weber.

As civilizações primárias são as que emergiram, diretamente ou sem outros condicionamentos, da cultura precursora neolítica. De modo geral, aceita-se a existência de sete civilizações primárias[37]. Quatro no Mundo Antigo: Mesopotâmia, "Egito", Harappa (na Índia) e Shang (no rio Amarelo). Três no Novo Mundo: maia, asteca e inca. As civilizações secundárias são divididas em primeiro e segundo grau. As do primeiro grau são aquelas que, embora emergindo diretamente do Neolítico, o fizeram tendo

37 Cf. DANIEL, Glyn. *The First Civilizations*. New York: Thomas Y. Crowell, 1970 [1968].

consciência da preexistência de outra civilização. Exemplos são os hebreus, hititas, fenícios, medo-persas e egeus, entre outros. As civilizações secundárias do segundo grau são as que emergiram da desintegração total ou parcial de uma civilização precedente, como no caso da helênica, que surgiu das ruínas da civilização dos egeus, e da civilização romana, que emergiu em parte da etrusca, tendo em parte contribuído para destruí-la.

As civilizações terciárias são as que resultaram de transformações substanciais de uma precedente civilização secundária do segundo grau, como a de Bizâncio e a do Ocidente, em relação com a romana. É o caso também do Islã, civilização terciária formada com a criação por Maomé, na cultura árabe, de uma religião que incorporou elementos das tradições judaica e cristã.

O curso das civilizações

Os capítulos deste estudo, depois do capítulo 1, tratam de 16 civilizações, da Mesopotâmia à civilização ocidental. Esta última é abordada em quatro estágios cruciais:

1. A formação da Europa;
2. O Renascimento;
3. O desenvolvimento do Ocidente, da era barroca ao princípio do século XX; e
4. O século XX.

As análises do presente estudo levaram à conclusão, bem fundamentada empiricamente, de que fatores semelhantes produzem efeitos equivalentes em diferentes civilizações e em épocas distintas. Comparando as circunstâncias, condições e fatores relacionados com a emergência, o desenvolvimento e a decadência das civilizações estudadas, foi possível observar empiricamente que os eventos cruciais na história das civilizações estão sujeitos a certas regularidades. Essas regularidades foram indicadas na seção

precedente desta introdução e estão resumidas, embora muito brevemente, no capítulo 19.

A análise comparativa das civilizações estudadas revelou também regularidades interessantes, relativas, entre outras coisas, a doze importantes situações ou eventos, a saber: o processo de mudança social, a religião, as relações entre elite e massa, o poder e as ideias, a exemplaridade e a institucionalização, a modernização, a malícia e o interesse geral, a centralização e a fragmentação, o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, a globalização e o progresso na história. O capítulo 19 discute brevemente essas regularidades.

Nas condições do estudo fez-se uma tentativa de discutir as perspectivas mais prováveis da sociedade contemporânea e a ordenação contemporânea do mundo. O presente rumo da história indica, com respeito à civilização ocidental, que, a exemplo do que aconteceu com a romana, ela se transformou em uma forma tardia de si mesma. Assim como houve uma civilização romana tardia, correspondendo de certa forma ao período cristão, há atualmente uma civilização ocidental tardia, que surgiu depois da I Guerra Mundial e, de forma acelerada, depois da II Guerra Mundial. Enquanto a Antiguidade transformou-se na Antiguidade Tardia quando sua visão do mundo cívica e pagã foi substituída por uma visão cristã, assim também a civilização ocidental se transformou à medida que sua cosmovisão cristã foi substituída por uma concepção do mundo científica e tecnológica.

Esse processo é, em larga medida, simultâneo com outro processo mais amplo: a formação de uma civilização planetária, mediante uma inter-relação complexa de influências que levaram à crescente ocidentalização das civilizações não ocidentais sobreviventes: a islâmica, a indiana, a japonesa e, de modo mais autônomo, a chinesa – civilizações que estão sendo transformadas em variedades da civilização ocidental tardia. Esta, por outro lado, absorve cada vez mais elementos das civilizações não ocidentais,

da África, do Oriente, dos ameríndios. Todo esse processo caminha para a formação de uma civilização planetária, que a longo prazo será integrada por várias subespécies, expressando as civilizações precedentes que foram levadas a fundir-se com a espécie predominante. Um processo em certa medida semelhante à diferenciação da civilização ocidental em variedades anglo-saxônica, germânica, latina, nórdica e eslava.

Outra questão importante para as próximas décadas é o curso mais provável da atual sociedade tecnológica de massa e consumista. O consumismo não é uma novidade contemporânea: vem ocorrendo repetidamente desde o primeiro período intermediário egípcio (2175-1991 a.C.) ou os últimos tempos da Babilônia. No entanto, o consumismo contemporâneo está adquirindo um caráter intransitivo, e tem assumido rapidamente proporções alarmantes. Um consumismo intransitivo sem limites comprometeria a autossustentabilidade das sociedades contemporâneas. Que tipo de valores corretivos poderão prevalecer sobre o consumismo intransitivo?

A última parte deste estudo se preocupa com as perspectivas futuras da sociedade atual, assim como com o tipo de ordem mundial mais provável nos próximos anos, depois do fim do regime bipolar que vigorou no mundo até o colapso da União Soviética, em 1991. Será o mundo regulado por uma *Pax Americana*, como hoje parece mais provável, com a consolidação e generalização da hegemonia dos Estados Unidos? Ou poderemos chegar a uma *Pax Universalis*, regulada por um regime multipolar, sob a égide das Nações Unidas e a liderança de um consórcio de grandes potências? As perspectivas dessas duas alternativas são discutidas nos capítulos 18 e 19. O que quer que o futuro nos reserve, uma coisa pode ser afirmada, de acordo com o que Kant já tinha previsto e prescrito: nas condições tecnológicas do nosso tempo, a sobrevivência da humanidade só poderá ser garantida por um acordo que leve à *Pax Universalis*, com normas racionais e razoavelmente equitativas regulando os assuntos mundiais.

TRANSIMANÊNCIA E COSMOS*

Como sucintamente referido no capítulo anterior, a emergência da vida na Terra e sua evolução – conduzindo à emergência do homem – constituem fatos extremamente anômalos, no âmbito de um cosmos puramente consequencial, destituído de qualquer sentido e de qualquer finalidade.

Essa questão não foi, até hoje, satisfatoriamente esclarecida. As propostas consistentes com as características da vida e do homem decorrem da postulação de um Deus que teria criado o mundo *ex nihil* e, com ele, a vida e o homem, mas se defrontam com o conjunto de considerações que conduzem à denegação da existência desse Deus. As soluções baseadas na cosmologia contemporânea e na biologia molecular explicam, de forma aceitável, a origem do universo e a origem da vida, mas não explicam, a partir de um universo meramente consequencial e destituído de qualquer finalidade, como foi possível a emergência de seres teleológicos, como todos os seres vivos, notadamente o homem.

Tivemos a oportunidade, em *Brasil, homem e mundo*[1], de discutir, amplamente, a questão da não existência de Deus e, mais ainda, da impossibilidade, por razões analíticas, de que

* N.E.: Excerto de JAGUARIBE, Helio. *O posto do homem no cosmos*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

1 JAGUARIBE, Helio. *Brasil, homem e mundo*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2000.

Deus pudesse existir. Remetendo o leitor a esse precedente estudo, limitar-nos-emos aqui a mencionar, muito brevemente, as considerações relacionadas com a impossibilidade de que Deus pudesse existir. Trata-se, em última análise, do fato de que Deus, como acertadamente observou Feuerbach, sendo uma construção do homem, para atender às suas aspirações de absoluto, foi concebido como um ser dotado, em nível absoluto, dos grandes predicados humanos. Esses predicados, entretanto, ao serem elevados a um nível absoluto, se tornam reciprocamente incompatíveis. Assim, reproduzindo o texto anterior:

> A bondade, na pessoa humana, é uma qualidade positiva na medida em que, por um lado, constitui uma atitude de compreensão solidária com as deficiências próprias à condição individual de cada homem e, por outro lado, do ponto de vista social, abre um espaço de tolerância recíproca, necessária para viabilizar formas cooperativas de convivência humana. Que pode significar a bondade para um ser eterno, absoluto, onisciente, que existe por si e para si? O ser absoluto, não tendo nenhuma deficiência, não tem por que ter compaixão de si próprio. Como poderia ter compaixão de seres contingentes, por ele arbitrariamente criados, cujas deficiências por ele mesmo foram deliberadamente conferidas? Por outro lado, dados os atributos de Deus, o obrar divino se torna algo destituído de razoabilidade e, nesse sentido, incompatível com sua eternidade, sua razão e sua potência absolutas. Como um ser eterno pode criar o tempo sem se temporalizar a si próprio? A criação do tempo implica que Deus temporaliza tanto o mundo como a si próprio, uma vez que sua eternidade passa a ser marcada pelo momento que se segue à criação do tempo e que marca a extinção do tempo. Um mundo criado por Deus tem um antes e um depois, e esse antes e depois é o próprio Deus. Como, por outro lado, um

> ser eterno, absoluto, onisciente e onipotente pode exercer sua razão e sua vontade absolutas para se ocupar do contingente – criando o mundo – quando o único objeto possível do absoluto, com ele compatível, é sua autocontemplação? O escultor se engrandece transformando uma pedra bruta em estátua; o pintor, produzindo um quadro; o engenheiro, montando um sistema mecânico. Atribuir a Deus, com as características que lhe são conferidas, a criação de um mundo contingente – mesmo omitindo o difícil problema da gratuita produção do sofrimento, que não existiria se não criasse o mundo – é atribuir a ele uma ocupação destituída de sentido, como se ele necessitasse se divertir, fabricando um meccano.[2]

O problema da emergência da transcendência no homem só se torna compreensível a partir do momento em que se reconheça a existência no cosmos de uma dimensão transcendente. Transcendência, segundo Santo Agostinho, é a propriedade do ser que se ultrapassa a si mesmo, permanecendo como é. Trata-se de uma categoria procedente da metafísica e da ética. Supondo-se a existência de um ser absoluto, criador de tudo o que existe, há que se lhe reconhecer o caráter de transcender o mundo por ele criado. No plano ético, a prática de atos virtuosos que contrariam impulsos instintivos constitui uma transcendência destes.

Considerado o fenômeno da transcendência em sua forma mais ampla, cabe entendê-lo como o fenômeno que ocorre quando um ente ou um ato, sendo os fatores que os condicionam levados a um regime de equilíbrio homeostático, esse ser ou ato é conduzido a um patamar mais elevado de complexidade. Nesse sentido amplo, o fenômeno de transcendência ocorre muito frequentemente. Tanto na conduta humana como na animal, quando os fatores condicionantes de um determinado processo são conduzidos a

2 Ibid., p. 106.

um regime de equilíbrio homeostático, assim reciprocamente se neutralizando, o que era processo tende a se converter em projeto. Esse fenômeno da conversão de um ente ou processo a um patamar de complexidade mais alta é observável na natureza. É exatamente isso que ocorreu na formação das protobactérias primitivas, quando macromoléculas autorreplicáveis foram conduzidas, aleatoriamente, a se associarem a macromoléculas formadoras de um rudimento de código genético, gerando assim um ser vivo, dotado de teleologia e de auto-organização. Ocorre, nesse caso, um fenômeno de transcendência natural, em virtude do qual se passa do inorgânico ao orgânico e do molecular ao celular. Essa mesma transimanência opera, nos organismos complexos, convertendo impulsos eletromagnéticos em fisiológicos, estes em psicológicos e em atos racional-volitivos, como exposto na seção II.

A transcendência natural é uma suposição requerida não apenas para explicar a formação da vida como sua subsistência. São aleatórias as combinações que conduzem macromoléculas autorreplicáveis a se associarem a macromoléculas formadoras de um embrião de código genético. É por isso, ademais de outras razões, que foi cronologicamente tão demorada a emergência da vida na Terra, que ocorreu somente cerca de um bilhão de anos após a formação do planeta. A partir da formação de seres vivos, entretanto, o aleatório é substituído, na linha de cada espécie, por formas estáveis de reprodução, conduzindo à multiplicação dos seres. Esse mesmo fenômeno de transimanência se observa no processo da evolução natural. São aleatórias as mutações a que são submetidos determinados genes. Quando, entretanto, estas conduzem a um patamar superior de complexidade, implicando maior adaptabilidade e/ou reprodutividade, o processo de mutação se estabiliza e gera uma evolução da espécie em questão.

O fenômeno da transcendência natural observável na evolução das espécies explica, além de um aspecto crucial do processo, como a estabilidade de seus efeitos, a relativa celeridade com que se seguem suas sucessivas etapas. Objeções contra

as hipóteses evolutivas de Jacques Monod, em seu clássico *Le hasard et la necessité*[3], no sentido de que combinações aleatórias requereriam um tempo muito superior ao que se observa no curso geral da evolução, não levam em conta, precisamente, o fenômeno da transimanência. Graças a ele, a margem de aleatoriedade, no curso evolutivo, é decrescente, o que imprimiu ao processo uma celeridade incomparavelmente superior a que se poderia dar, se seu curso fosse integralmente aleatório.

O que significa transimanência? Significa que o cosmos, com as características que ostenta no seu atual ciclo – admitida a teoria cíclica de Wheeler e Linde –, contém uma transcendência imanente, que denominamos transimanência, como uma de suas dimensões ou constantes. Nesse sentido, cabe reconhecer efeitos da transimanência em todos os processos que geraram estruturas estáveis, como na formação de átomos e de moléculas e de organismos complexos que geraram o homem, como discutido na seção II.

3 MONOD, Jacques. *Le hasard et la necessité*: essai sur la philosophie naturelle de la biologie moderne. Paris: Seuil, 1970.

O ANIMAL TRANSCENDENTE (2006)*

Esfera antrópica

Como mencionado no capítulo 19, a cosmologia contemporânea conduziu à concepção de um "princípio antrópico", entendido por alguns poucos na sua versão "forte", com insustentáveis implicações teleológicas. Para a grande maioria dos estudiosos o princípio antrópico só pode ser admitido em sua versão "fraca", com significação meramente consequencialista. Foi porque o cosmos seguiu a evolução que efetivamente teve que foi possível a emergência da vida na Terra, e como a evolução da vida seguiu efetivamente o curso que podemos constatar, foi possível a emergência do homem. Como precedentemente observado, o princípio antrópico, na versão "fraca" em que é procedente, acarreta uma implicação que até hoje não foi convenientemente esclarecida, a da ocorrência de uma "esfera antrópica". Isso significa que o homem, não obstante sua imensa capacidade de inovação e de adaptação, encontra-se inserido dentro de um campo que, por mais amplo que seja, é limitado, como ocorre com o âmbito de possibilidades de qualquer espécie.

As limitações decorrentes da esfera antrópica apresentam aspectos óbvios, procedentes das características da espécie humana. O homem não pode voar como as aves, nem respirar dentro

* N.E.: Excerto de JAGUARIBE, Helio. *O posto do homem no cosmos*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

da água como os peixes. A esfera antrópica, entretanto, contém limitações de caráter mais complexo, embora igualmente derivadas da natureza humana e, em função desta, das possibilidades da condição humana. Essas limitações dizem respeito ao universo de possibilidades de atuação do homem em função dos paradigmas culturais de cada civilização e de cada período histórico. As civilizações se desenvolvem a partir de uma determinada cosmovisão, ampliando e desdobrando o conteúdo desta no curso de sua evolução histórica. Tal cosmovisão, entretanto, dotada, conforme os casos, de maior ou menor amplitude, tem limites que se diferenciam, em seus distintos períodos históricos e outros mais profundos, que nenhuma civilização ultrapassa enquanto mantenha sua identidade básica. As civilizações são sujeitas a transformações que alteram essa identidade básica, mas, tal ocorrendo, se convertem em outra civilização. Assim aconteceu com a civilização clássica, que se converteu, com o cristianismo, em civilização clássica tardia e, no curso do tempo, em civilização ocidental.

A esfera antrópica, ademais de características permanentes, decorrentes da natureza humana, contém as características decorrentes do paradigma cultural de cada civilização e, no âmbito desta, de cada período histórico. A visão do mundo de que foi capaz a civilização clássica se caracterizou por seus aspectos racional-qualitativos, que persistiram na civilização ocidental até o Renascimento. A partir deste, emergiu um novo paradigma cultural, que conduziu a uma visão racional-quantitativa do mundo.

Uma das mais importantes consequências dessas limitações paradigmáticas diz respeito ao fato de que, dentre as possibilidades culturais de cada civilização e de cada um de seus períodos históricos, há formas de pensar que lhes são próprias e limites de excelência que lhes são restritivos. A visão substancialista do mundo, que persistiu até o Renascimento, somente pode ser substituída por uma visão funcionalista com a emergência de uma nova física. Limitações dessa mesma ordem são observáveis nos domínios da arte e da conduta humana. Enquanto persistiu, no fundamental,

a concepção estética herdada do mundo clássico e renovada pelo Renascimento, determinados níveis de pintura, de Leonardo e Ticiano a Velásquez e Goya, permaneceram inexcedíveis. O mesmo ocorre na música, com Bach, Mozart e Beethoven, e na literatura, com Sófocles e Shakespeare. Na conduta humana, é também inexcedível o autocontrole de Epitecto e dos grandes estoicos ou a caridade de São Francisco.

Esses aspectos restritivos da esfera antrópica conduzem, entre muitas outras consequências, ao fenômeno de esgotamento cultural, no âmbito de um determinado paradigma. A cultura antiga manifestou crescente esgotamento a partir do século III a.C., que somente foi superado com o triunfo cristianismo e a emergência, com Santo Agostinho (354-430), de uma visão do mundo. De forma equivalente, o paradigma estético clássico-renascentista começou, a partir da segunda metade do século XIX, a dar sinais de enfraquecimento, inicialmente nas artes plásticas e, depois de Brahms e de Wagner, na música.

O esgotamento de um paradigma cultural conduz, inicialmente, a dois tipos de reação: 1) imitativa, na linha do maneirismo, que consistia em reconhecer implicitamente o esgotamento da criatividade e buscar, apenas, reproduzir e imitar modelos considerados como excelentes; ou, contrariamente, 2) desconstrutiva, que consiste em violar deliberadamente o modelo paradigmático, como o cubismo de Picasso e o atonalismo de Shöenberg, ou em denegar validade a todas as obras precedentes, como Derrida e os pós-modernos.

Ambas reações são estéreis. A questão que se pousa é de se e quando emergirá um novo paradigma cultural válido. O mundo, neste começo do século XXI, se defronta com essa questão. Esgotado o paradigma clássico-renascentista, dar-se-á no curso do século que se inicia a formação de um paradigma alternativo válido? Algo como seria um paradigma decorrente da civilização tecnológica de massas que contivesse, concomitantemente, uma

resposta satisfatória às demandas superiores do homem? Algo, possivelmente, com características de um novo humanismo tecnológico, socialmente orientado e ecologicamente consciente?

Longo e curto prazos

É razoável a margem de conhecimento de que atualmente dispomos a respeito desse imenso curso seguido pela vida, que vai das protobactérias aos primatas e destes, ao homem. É aceitável, também, em relação ao organismo animal, o conhecimento do curso da conversão de processos moleculares em processos celulares, assim como o curso da formação de tecidos, órgãos e organismos integrados e nestes, da conversão de processos químico-elétricos em processos fisiológicos, assim como, a partir destes, em processos psicológicos. A compreensão do salto do psicológico ao racional-volitivo, embora explicável, ainda apresenta importantes lacunas, como observado no capítulo 8.

Tudo se passa na verdade, com relação aos animais superiores, como se neles um "eu" racional-volitivo administrasse os impulsos psicofísicos no sentido de lograr atingir determinados objetivos. A esfera do racional-volitivo experimenta extraordinário desenvolvimento quando se passa dos símios antropoides para o homem, embora a diferença, em termos de genes, seja de menos de 2%.

Algumas das diferenças que separam o homem do chimpanzé ou do gorila são objetivamente determináveis, como no que se refere às maiores dimensões e complexidade do cérebro humano e, particularmente, no que diz respeito à linguagem. São interessantes, a este respeito, as observações de Reichholf, referidas no capítulo 7, relativamente ao posicionamento da glote nos símios antropoides e no homem de Neandertal, comparativamente ao homem de Cro-Magnon. O abaixamento da posição da glote, neste último, constitui, fisicamente, condição de possibilidade para a emissão de uma linguagem articulada. Essas importantes diferenças contribuíram, combinadamente com a evolução física

do homem, para suscitar um relacionamento social extremamente mais complexo que o observável entre símios.

O resultado desse processo evolutivo foi a extraordinária formação de um animal transcendente, o homem. Estritamente falando, não é correta a diferenciação convencional do homem em relação a outros animais – como sustenta, entre outros, Max Scheler – consistente em se atribuir a este e em se negar àqueles a existência de um "espírito", entendido como faculdade racional-volitiva. Mesmo que se prive o conceito de "espírito" de qualquer sentido de algo dotado de substância própria e se o entenda como uma atividade ou função exercível por um organismo, a faculdade racional-volitiva não é privativa do homem, mas partilhada, embora em níveis significativamente inferiores, por muitos animais. Provavelmente por todos os mamíferos, sobretudo em símios e cães, e, talvez, por invertebrados, como o polvo.

O que é próprio do homem – e mesmo assim apenas em nível significativamente mais elevado e complexo, em relação a outros animais – é a capacidade de transcendência. A transcendência humana se revela, de uma forma geral, no fato de a conduta humana, sem prejuízo de sua ampla carga instintiva, ser exercida em função de princípios. Somente o homem é um animal normativo. Atos de transcendência, relativos à base instintiva, podem ser observados nos animais superiores, como atos de solidariedade entre seres da mesma espécie, ou de fidelidade, como nessa extraordinária relação do cão com seu "dono", relação que apresenta analogia à do homem religioso em relação a seu Deus. A transcendência humana é incomparavelmente mais ampla. Ela se manifesta pela observação de normas na interação dos homens em sociedade. Não se faz aquilo que imediatamente convenha, mas aquilo que "convenha" fazer. Ela se manifesta pela produção de obras culturais, de obras de caridade, de atos de heroísmo ou de santidade. Ela se manifesta, também cotidianamente, na prática da comunicação pela linguagem.

A capacidade racional-volitiva do homem se exerce em nível incomparavelmente superior a de todos os outros animais. Somente o homem é plena e irrestritamente dotado de liberdade racional. Se, de maneira prudente, denominarmos "espírito" esse alto nível de liberdade racional de que dispõe o homem, sem denegar significativas margens de liberdade racional em outros animais, pode-se aceitar a convencional distinção, a que se refere Max Scheler, de que somente o homem dispõe de "espírito".

Não obstante seu alto nível de transcendência, a liberdade racional do homem ostenta seu alto nível de transcendência, a liberdade racional do homem ostenta perigosas limitações. Estas decorrem, de um modo geral, do fato de que a racionalidade humana opera, basicamente, a curto prazo. Assim como, nos demais animais, a margem de liberdade racional é significativamente limitada por seus impulsos instintivos, ademais de por outros fatores que os impedem de se alçarem ao nível da linguagem e assim os privam da possibilidade de formar uma cultura, no homem, a liberdade racional é demasiadamente condicionada por sua visão de curto prazo. Não escapam ao homem, sem dúvidas, considerações de longo prazo. Estas, na verdade, dentro de limites muito mais restritos, também não escapam aos animais, que armazenam comida, por exemplo, para futuro uso. No caso do homem, são inúmeras as considerações de longo prazo que ele leva em conta, desde providências relacionadas com a própria velhice, ou com o futuro dos filhos, até medidas relacionadas com os interesses de longo prazo de suas respectivas sociedades.

Onde se faz sentir a insuficiência humana em relação ao longo prazo é na medida em que o apropriado atendimento de exigências de longo prazo requeira, no curto prazo, medidas de penosa implementação. Colocado, no curto prazo, em situação de dificuldade, o homem não hesita em empreender os esforços e em arcar com os sacrifícios necessários para enfrentar as dificuldades que se lhe apresentem. Defrontando-se com problemas de longo prazo que exijam significativos esforços e sacrifícios no curto

prazo, o homem tende a postergar o momento de empreender tais esforços e a minimizá-los, frequentemente além do prazo útil para obter êxito.

É assim que, no curso da história, notadamente a partir da revolução industrial e, sobretudo, da revolução tecnológica da segunda metade do século XX, o homem desenvolveu uma capacidade técnica e foi conduzido a situações sociais que colocam seriamente em risco, a mais longo prazo, a sua própria sobrevivência. São numerosos os riscos com que o homem se defronta a longo prazo. Cinco desses problemas requerem particular menção: 1) o risco ecológico, decorrente de uma irrecuperável degradação da biosfera a níveis incompatíveis com a vida humana; 2) o crescimento exagerado da população mundial, notadamente nos países subdesenvolvidos, gerando gravíssima crise de subsistência; 3) o risco de não se instituir uma adequada ordem mundial, gerando um opressivo império mundial ou, diversamente, a formação de uma competição de superpotências suscetível de conduzir a um suicídio nuclear; 4) o agravamento do desequilíbrio Norte-Sul e, no âmbito de muitos países, entre setores superafluentes e setores miseráveis, levando a fatais conflitos sociais; e 5) o risco de a sociedade de massas, que veio a se configurar em quase todos os países, conduzir à perda de um nível minimamente satisfatório de racionalidade pública.

Como constatado, a civilização industrial vem produzindo, crescentemente, poluentes que se acumulam no ar e nas águas, notadamente gás carbônico na atmosfera, de forma superior à capacidade de autodepuração desses ambientes. Se medidas de contenção dessa poluição extremamente drásticas não forem oportunamente adotadas – como efetivamente não o estão sendo – a deterioração da biosfera se tornará irreversível e o planeta tenderá a ficar inabitável até o fim deste século XXI. A constatação desse gravíssimo risco, entretanto, não tem conduzido à adoção das necessárias providências. Por considerações políticas de curto prazo os governos dos países mais poluidores, como os Estados

Unidos, transferem para seus sucessores o ônus de aplicação das medidas requeridas para conter a poluição. Esse jogo de transferências conduzirá, em algum momento não remoto, a uma irreversível deterioração da biosfera.

A mesma falta de racionalidade, no curto prazo, está conduzindo a população humana a um crescimento que tende a superar as possibilidades físicas de sua sustentação, notadamente em termos de alimentos e de suprimento de água. De acordo com as Nações Unidas[1], a população mundial era de 2,5 bilhões habitantes em 1950. Elevou-se para 3 bilhões em 1960, para 3,7 bilhões em 1970, 4,4 bilhões em 1980, 5,3 bilhões em 1990 e 6,1 bilhões em 2000. Essa progressão deverá alcançar uma população tão numerosa? A questão se torna muito mais séria quando considerada em função da restrita capacidade de sustentação por parte dos países mais populosos, como China e Índia, e das demandas da sociedade industrial. Por outro lado, quando se tenha em vista, para o mundo em geral, que o crescimento demográfico é maior precisamente nos setores pobres e menos educados e, assim, menos dotados de capacidade de sustentação.

No tocante à ordem mundial, são bastante elevados os riscos decorrentes da possibilidade de que não venha a se constituir, no curso do presente século, um regime de ordenação mundial satisfatoriamente racional e equitativo. Com efeito, as presentes indicações são no sentido de que nos deparamos com duas alternativas: 1) consolidação e universalização do império norte-americano; ou 2) formação de um novo regime bipolar ou multipolar, em que, ademais dos Estados Unidos, um país como a China se torne uma outra superpotência, com eventual possibilidade de que o mesmo ocorra com a Rússia. A possibilidade de consolidação e universalização do império norte-americano, como se pode observar pelas atuais tendências do seu governo,

1 UNITED NATIONS. *World Population Prospects*: The 2004 Revision and World Urbanization Prospect. New York, 2006.

conduziria o restante do mundo a distintos níveis de maior ou menor dependência. A formação de um novo regime bipolar ou multipolar voltaria a submeter o mundo ao risco de uma conflagração nuclear suicida.

São igualmente muito graves os dois outros riscos com que se defronta o mundo. Os desequilíbrios entre Norte e Sul, entre países afluentes e países miseráveis e, em um mesmo país, entre setores de educação e renda extremamente desiguais geram tensões sociais e processos bastante perigosos. O mundo não pode subsistir se consistir em algumas ilhas de prosperidade e civilização cercadas por uma infinidade de povos miseráveis e deseducados. Ou se adotam políticas eficazes que elevem significativamente as condições de vida do Terceiro Mundo, ou as pressões migratórias e o terrorismo tornarão inviável a manutenção, nos países afluentes, de seus padrões de cultura e de segurança. Também abundam informações a respeito da degradação da biosfera e propostas para se dar um razoável encaminhamento. Entretanto, nada se está fazendo e o contínuo agravamento dessa situação tende a gerar crises irreversíveis.

O último dos cinco grandes riscos mencionados, o da perda de níveis satisfatórios de racionalidade na governança das sociedades de massa, constitui algo de que o Império Romano nos dá preocupante ilustração. Diversas circunstâncias se conjugaram, a partir do século III, no sentido de afastar do âmbito público as melhores pessoas do Império, que se refugiaram na vida privada ou, depois do cristianismo, na religiosa, deixando a direção do Império nas mãos dos militares, cada vez mais barbarizados, com os conhecidos resultados finais.

A democracia de massas, no mundo contemporâneo, sobretudo nos países de regime presidencialista, como os americanos, faz a escolha do presidente depender do agrado das massas, dentro de condições que pouco ou nada têm a ver com o nível intelectual e moral dos candidatos e sua aptidão ao exercício de um governo

racional e equitativo, algo de que temos numerosos exemplos. Riscos semelhantes, embora devidos a outras propensões, ameaçam os países subdesenvolvidos, onde são frequentes propostas de um populismo irresponsável ou, como tem ocorrido em países como o Brasil, onde a adoção, sem nenhuma crítica, de modelos neoliberais, do agrado do sistema financeiro internacional, conduz a um monetarismo esterilizante do desenvolvimento.

Como já fora denunciado por Sócrates, o desatendimento, na seleção dos cidadãos incumbidos do governo, de critérios de qualificação – como o que resultava, em Atenas, do regime de sorteio – conduz a resultados negativos. Aristóteles, em sua *Política*, ademais de diferenciar as modalidades perversas de regimes políticos das sadias, observava a conveniência de regimes mistos, democráticos, por base, aristocráticos, por merecimento e monárquicos, no tocante a determinadas decisões. A história mostra que é impossível adotar-se regimes políticos teoricamente perfeitos. Apesar disso, cada período histórico contém modelos políticos melhores e piores que outros, a despeito do fato de que o decisivo é como as coisas venham concretamente a operar. Assim, nas condições atuais, pode-se observar, inegavelmente, significativa superioridade dos regimes políticos vigente na Europa Ocidental, que são de base parlamentarista. Dar-se-á isso porque os povos da região dispõem de um nível educacional e de condições de vida superiores aos demais? Ou porque o parlamentarismo, bem aplicado, seja um regime superior a possíveis alternativas? Sem aqui intentar uma resposta final a essa questão, vale mencionar o fato de que, nas atuais sociedades tecnológicas de massa e de parlamentarismo, a despeito de suas deficiências, tem o mérito de submeter o processo político a uma mediação entre massas e elites dirigentes, evitando que estas sejam completamente submetidas ao capricho das massas, dentro de condições, por outro lado, que permitem a expressão da vontade popular e restringem o arbítrio das elites.

Irrelevância e relevância

Independentemente dos riscos e problemas a que está submetido em nossos dias, como precedentemente se indicou e qualquer que venha a ser o encaminhamento que tais problemas venham a receber, o homem se encontra na posição de ser um solitário no cosmos.

A solidão do homem no cosmos sempre existiu, desde sua emergência na Terra. Ocorre, apenas, que o homem não tinha consciência disso até nossos dias, com algumas exceções individuais na Grécia pré-socrática e, posteriormente, na helenística. Os grandes mitos orientais, as religiões antigas, os mistérios órficos e as religiões monoteístas, do zoroastrismo ao judaísmo, ao cristianismo e ao islamismo, propuseram ao homem uma reconfortante visão do mundo e de seu destino *post mortem*, embora submetida aos riscos da perdição individual.

Anaxágoras e Demócrito, entre os pré-socráticos, e Epicuro, entre os helenísticos, propuseram a visão de uma pluralidade de mundos. Essa visão foi, entre outros, adotada no século XVIII, por Fontenelle[2]. Disso, todavia, resulta pouco consolo para a solidão cósmica do homem, dada a total incomunicabilidade entre os habitantes deste planeta e outros eventuais do cosmos.

O homem, solitário no cosmos, se defronta com o problema de que sua condição de animal transcendente e teleológico não tem nada a ver com a total intransitividade do mundo. Em última análise e a longo prazo, tudo é irrelevante. A irrelevância se manifesta, desde logo, pelo fato de que, qualquer que seja sua conduta, o homem é um ser para a morte. Esta representa não apenas o colapso orgânico de seu corpo e, com ele de sua vida, mas, sobretudo, a aniquilação de seu *eu*.

Surge, assim, a questão de qual possa ser o sentido do homem e da vida em um cosmos destituído de qualquer sentido e para

2 FONTENELLE. *De la pluralité dês mondes habités,* 1680.

um ser que dispõe de uma liberdade racional que poderá exercer, efemeramente, por um curto período de tempo para, com sua morte, ser integralmente aniquilado.

A questão do sentido do homem e de sua vida tem sido objeto de ampla meditação desde os primórdios da civilização. Assumiu importante relevância filosófica na Grécia, com os pré-socráticos, os grandes filósofos do período clássico e os pensadores do mundo helenístico. As grandes religiões monoteístas deram sua resposta a essa questão. A partir da suposição de Sócrates e de Platão de que o homem dispõe de uma alma imortal, que seria a detentora de sua identidade, as religiões apontam para uma existência espiritual *post mortem*, em condições que dependerão da boa ou má conduta individual de cada homem no curto período de sua vida terrena. Na medida em que o pensamento filosófico, nas presentes condições do conhecimento biopsicológico, conduz ao reconhecimento de que o homem não dispõe de uma substância espiritual, que seria a alma, mas se identifica, integralmente, com seu corpo, a resposta das religiões fica totalmente invalidada. O que pensar, então?

É interessante observar o fato de que o pensamento contemporâneo, não obstante os extraordinários progressos alcançados pelo conhecimento humano até nossos dias, tem muito pouco a acrescentar à meditação grega a esse respeito. Em última análise, o que cabe pensar, a respeito do sentido do homem e de seu destino, já foi formulado por Demócrito e por Epicuro[3]. O homem é detentor de uma liberdade racional que pode exercer no curso de sua curta existência terrestre. Essa condição abrange a totalidade do que é dado ao homem. Nenhuma entidade supraterrestre existe para punir o homem por seus maus atos ou premiá-lo pelos bons. Nenhuma entidade extraterrestre, por outro lado, julgará os atos humanos e os considerará bons ou maus. O homem, como disse Protágoras, é a medida de todas as coisas.

3 Considere-se, a respeito de Epicuro, sua famosa declaração relativa ao desaparecimento do homem com sua morte. Ele observou que assim como ninguém se preocupa com o fato de que não existia antes de nascer, ninguém se deve preocupar com o fato de que deixa de existir depois de morrer.

Em tais condições, o que resta ao homem? Na verdade, a única coisa que resta ao homem é aquilo que o homem mesmo se dê. Nessa condição, cabe ao homem escolher um regime de vida em que se conjugue o que lhe seja pessoalmente favorável com o que seja favorável para os demais homens, ou uma linha de conduta orientada para a otimização individual de seus interesses, independentemente do que ocorra com os demais homens. É antropologicamente admissível optar por um banditismo eficaz, que conduza à apropriação, pela violência ou pela fraude, de tudo o que um indivíduo deseje, desde que se previna de punições e otimize as condições da própria sobrevivência.

O problema que permanece em aberto, entretanto, é o da relevância da vida. Em sua condição de animal transcendente, o homem necessita de relevância, independentemente do fato de que, em última análise, tudo seja irrelevante. Com efeito, como já mencionado, a longo prazo tudo é irrelevante. O mundo não tem sentido e terminará acabando, ou em um *Big Crunch*, conforme a hipótese cíclica, ou em uma infinita dispersão da matéria e da energia, em um espaço reduzido ao zero absoluto. Nesse mundo finito, a humanidade é igualmente finita, apenas em um prazo muito mais curto. E cada indivíduo humano é finito a um prazo ainda mais curto. Nada, portanto, em última análise, é relevante.

Apesar disso, o que é irrelevante, no curto prazo, é a irrelevância final do mundo. Enquanto a humanidade exista e enquanto exista cada pessoa individual, o problema que se apresenta é o de sua respectiva relevância, nesse curto prazo. A estranha condição transcendente do homem opera de forma que a significação da vida, para cada pessoa, decorra da medida em que empreste relevância a essa sua vida.

A relevância da vida apresenta um espectro extremamente amplo, que depende, para cada pessoa, de sua cultura, de sua capacitação, sua modalidade de inserção social e, na base orgânica, sua vitalidade. Dentro da amplíssima gama de possibilidades que se

abrem, conforme a capacidade de cada homem e as circunstâncias em que se encontra, pode-se verificar uma constante: o sentido da vida, para cada homem, dependerá, em função dos elementos precedentemente referidos, da medida em que transcenda o nível puramente psicofísico.

A distinção fundamental entre o homem e os animais superiores decorre do fato de que, estritamente, somente o homem é um animal transcendente. Para os animais, o sentido de suas respectivas vidas depende da medida em que logrem satisfatório atendimento de suas necessidades fisiológicas além, caso a espécie for gregária, da satisfatória inserção em seu bando. No caso do homem, aos requisitos de felicidade animal e satisfatória inserção social se agregam os requisitos de satisfatório atendimento de sua transcendência, conforme os níveis e características de cada pessoa. Um trabalhador de baixa qualificação cultural e técnica encontrará satisfação conforme desempenhe suas funções de forma correta, independentemente de melhor remuneração. Opostamente, poderá encontrar satisfação na medida em que sua revolta social encontre alguma modalidade de se manifestar, em termos que não lhe sejam desvantajosos. A transcendência se exerce tanto no bom obrar como na revolta.

Para homens de nível cultural mais elevado, a transcendência se exerce em função de seu desempenho, não apenas em termos do êxito que alcance, que corresponde, em um superior nível psicossocial, a uma satisfação fisiológica, mas também, especificamente, em termos da validade objetiva, social, cultural ou ética, do objeto de sua ação.

Em um mundo que apresenta perspectivas muito pessimistas, como indicamos, persiste, alternativamente, uma perspectiva otimista, quando se considere que a transcendência humana tende a impelir o homem a intentar compatibilizar seus interesses pessoais com o dos demais homens, para dar um sentido de relevância à própria vida. Assim é que, nas presentes condições do

mundo, a relevância da vida, para os homens dotados de relevância pública, consiste em contribuir para a formação de um sistema internacional mais racional e equitativo e para regimes domésticos igualmente mais racionais e equitativos. As possibilidades de um mundo melhor não dependem nem do acaso nem do altruísmo humano, considerado como virtude, mas do impulso, por parte de homens superiores, dotados de capacidade de interferência, de emprestarem relevância a suas vidas contribuindo para a construção de um mundo melhor. Trata-se, em última análise, do que se poderia designar de "egoísmo transcendente"[4]. O mundo pode tornar-se tolerável para todos os homens e excelente para muitos. Para isso, depende das formas esclarecidas desse egoísmo.

4 O egoísmo transcendente se diferencia do utilitarismo de Bentham porque este é utilitarista em sentido estrito, enquanto o "egoísmo transcendente" é gratuito, não visa a ganhos, mas significação.

O HOMEM NA TERRA (2006)*

A problemática

Desde sua emergência, há cerca de 70 mil anos, o *Homo sapiens sapiens* vem expandindo sua apropriação de terra e de recursos naturais, ao mesmo tempo em que acumula os resíduos de sua atividade. Esse processo, a partir da Revolução Industrial e, sobretudo, da revolução tecnológica do século XX, atingiu limites que ultrapassam a capacidade de autorregeneração da biosfera e a disponibilidade de diversos recursos minerais. Como já indicado, outros macroproblemas foram suscitados pela atuação do homem. Cinco desses macroproblemas, conforme mencionado no capítulo 21, exigem solução a relativamente curto prazo, sob pena de a espécie humana não sobreviver a este século. Vale enunciar mais uma vez, ainda que sucintamente, esses cinco macroproblemas:

1. Problema da preservação da biosfera, mediante medidas aptas a assegurar, satisfatoriamente, sua capacidade autorregulatória.
2. Problema demográfico, relacionado com a tendência a um crescimento populacional superior à capacidade de

* N.E.: Excerto de JAGUARIBE, Helio. *O posto do homem no cosmos*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

sustentação do planeta, requerendo satisfatório equilíbrio entre a população mundial e os meios de sua sustentação.

3. Problema da instituição de uma ordem mundial satisfatória, que evite a alternativa com que presentemente se defronta o mundo, de ser conduzido a um alienante império mundial ou a um perigosíssimo retorno à multiplicidade de potências nucleares, com o risco de um suicídio atômico da humanidade.
4. Problema do abissal desequilíbrio entre sociedades afluentes e sociedades miseráveis e, no âmbito doméstico de muitas sociedades, entre seus setores prósperos e educados e setores destituídos de um mínimo de recursos e de educação, situação inevitavelmente conducente a terríveis convulsões sociais e ao terrorismo.
5. Problema da perda de níveis satisfatórios de racionalidade pública, nas presentes condições das sociedades tecnológicas de massa.

Esses cinco problemas desafiam o homem neste início do século XXI e exigem uma solução satisfatória no curso das próximas décadas, sob pena de se tornarem insolúveis na segunda metade do século, conduzindo ao risco de extinção da espécie humana. O homem, de usufrutuário do mundo, está compelido a se tornar gestor da subsistência do mundo e da espécie humana. Tal situação e condição impõem, imperiosamente e sem alternativa, a oportuna adoção de medidas que preservem a sustentabilidade do planeta e do homem[1].

Como alcançar essa sustentabilidade? Como instituir, em um mundo destituído de unidade e submetido a conflitantes concepções e vontades de poder, um satisfatório regime de razoabilidade, em níveis planetário, internacional e doméstico?

1 CLOUD, P. *El cosmos, la tierra y el hombre*. Madrid: Alianza Universal, 1981.

A experiência histórica indica como amplas e profundas modificações de concepções e de conduta humanas somente se realizaram por meio de novas grandes religiões, como o cristianismo e o islamismo, ou, em condições mais restritas, por meio de movimentos ilustrados de amplo alcance, como o Renascimento e, em maior escala, a Ilustração. Este se tornou um movimento de grande amplitude a partir, dentro de certas condições histórico-sociais da Europa do século XVIII, de ideias básicas formuladas por alguns grandes pensadores, como Locke, Hume, Montesquieu, Diderot, Rousseau, Voltaire, Jefferson e Condorcet, culminando com Kant.

O mundo necessita, urgente e imperiosamente, de uma "nova Ilustração". Como ocorreu na Europa do século XVIII, as presentes condições do mundo, confrontado com macroproblemas que se revelarão fatais se não forem oportunamente equacionados, requerem, por estrita necessidade de sobrevivência, a eclosão de uma grande movimento ilustrado e o demandam imperiosamente. Chegou a hora, assim, para que os melhores espíritos de nosso tempo se debrucem sobre a problemática precedentemente referida e lhe proponham soluções satisfatórias.

Escaparia aos nossos objetivos, neste livro, qualquer intento de propor tais soluções. Um "Novo Iluminismo", assim como ocorreu com o próprio, requer uma ampla discussão de sua problemática, de que participem não apenas grandes pensadores mas, igualmente, em todas as grandes culturas, homens representativos dos principais setores envolvidos, desde as Nações Unidas e os Estados-membros, aos segmentos responsáveis pela produção de bens e serviços e centros de religião, ciência e tecnologia.

Sem pretender, nas breves linhas que se seguem, indicar soluções para essas questões, é conveniente ressaltar os principais aspectos que terão de ser levados em conta por qualquer tentativa razoável de solucionar tais problemas. Importaria, a princípio, constatar o fato de que alguns dos cinco macroproblemas mencionados

já têm soluções formuladas, embora insuficientemente elaboradas, mas necessárias e válidas, enquanto outros requerem um encaminhamento ainda não esclarecido. Pertencem ao primeiro grupo os problemas relacionados com a proteção da biosfera, com a contenção do excesso demográfico e com a redução das abissais diferenças que separam sociedades afluentes de sociedades miseráveis e, em muitos países, setores bem aquinhoados dos completamente destituídos. Por outro lado, requerem formulação inovadora os problemas relacionados com a ordem mundial e a racionalidade pública nas sociedades de massa.

Subsistência do homem

Os problemas relacionados com a proteção da biosfera requerem drásticas medidas de redução dos elementos poluidores das águas e da atmosfera, já satisfatoriamente identificados. Motivações de curto prazo, entretanto, vêm conduzindo à postergação da adoção de tais medidas, pelos altos custos envolvidos. Aumenta, assim, aceleradamente, o risco de que já seja demasiado tarde quando se decida dar início a uma efetiva política de controle da poluição.

De igual modo são conhecidas, em termos gerais, as medidas requeridas para reduzir significativamente o abismo que separa a minoria dos superafluentes da grande massa de miseráveis do mundo. Tais medidas, como no caso precedente, envolvem alto custo para os setores ricos do mundo e sérias e difíceis decisões políticas por parte dos dirigentes do Terceiro Mundo, o que conduz, como no caso precedente, à contínua postergação da adoção das necessárias medidas.

É no tocante ao excesso demográfico e ao correlato problema de esgotamento dos recursos necessários para a sustentação de uma crescente população mundial que a questão se torna extremamente ameaçadora. Isso se deve ao fato de que o que está em jogo não é simplesmente – embora também o seja – a crescente dificuldade de alimentar uma população em contínua expansão.

O que está em questão, em última análise, é a inviabilidade de a atual civilização industrial poder subsistir confrontada com um significativo crescimento demográfico, ante uma igualmente significativa generalização, para todo o mundo, dos padrões da atual civilização industrial.

O continuado progresso da civilização industrial, do final do século XVIII às primeiras décadas do século XX, se deveu ao fato de que a mesma estava circunscrita, na prática, a uma população menor. Assim mesmo, os padrões de consumo atingidos pelos Estados Unidos até a década de 1940 já se revelavam insustentáveis a longo prazo. Essa insustentabilidade vem se agravando, exponencialmente, na medida em que China, Índia, Brasil e outros países subdesenvolvidos, com imensas e crescentes populações, aceleram seus processos de industrialização.

Estimativas realizadas em 1976 pela Agência de Minas dos Estados Unidos[2] indicaram que, mesmo se adotando a otimista (embora plausível) hipótese de que as reservas minerais conhecidas naquela data viessem, por novas descobertas e tecnologia, a serem decuplicadas, um importante elenco de minerais indispensáveis para o processo industrial – entre estes, petróleo, óleo natural, urânio, molibdênio, tungstênio, cobalto, cobre, chumbo, zinco e, com poucos anos mais, alumínio – deixaria de ser disponível a partir de 2075.

O que torna particularmente complexo o equacionamento desse macroproblema não é apenas a questão, já por si só extremamente difícil, de como conter o excesso populacional e conduzir as sociedades humanas a um regime de estabilidade demográfica, limitando todas as famílias de não terem mais de dois filhos. Essa dificuldade se depara com outra de caráter ainda mais complexo, que é a reivindicação, em si mesma legítima, por parte das sociedades subdesenvolvidas, que representam dois terços da população mundial, de atingirem satisfatórios níveis de desenvolvimento.

2 Ibid., p. 324.

Medidas pelos parâmetros atuais, a universalização de níveis satisfatórios de desenvolvimento para uma população mundial da ordem de 10 bilhões de habitantes como se estima ocorrerá em meados deste século é algo materialmente inexequível. Tal inviabilidade, já perfeitamente previsível, se tornará ostensiva e patente no curso do primeiro quarto deste século.

Escaparia, mais uma vez, aos limites deste livro qualquer intento de equacionar esse tremendo problema. Uma coisa é indiscutível: os atuais padrões da sociedade industrial não serão materialmente adotáveis para o conjunto de um mundo de 10 bilhões de habitantes. Resulta óbvia, assim, uma dupla exigência: 1) urgente adoção de medidas que conduzam o crescimento populacional a corresponder, exclusivamente, à substituição dos progenitores por igual número de filhos; e 2) ampla e profunda transformação da sociedade industrial em uma sociedade de bem-estar social e continuado progresso cultural, caracterizada, entretanto, pelo equilíbrio entre seu consumo de recursos e a renovação destes.

O mundo está compelido, deliberadamente ou não, pacificamente ou não, a caminhar para essa situação, ou para a extinção da espécie humana, como ocorreu com a dos dinossauros e muitas outras espécies.

Vejamos agora, também sumariamente, como se apresentam os outros dois macroproblemas de nossa lista, relativos a uma satisfatória ordenação internacional e nacional.

Racionalidade mundial e nacional

A questão da ordem mundial e de um satisfatório nível de racionalidade pública se reveste de suprema relevância, ainda a prazo historicamente curto, mas se encontra longe de um apropriado equacionamento. É indispensável e urgente que os responsáveis, intelectual e operacionalmente, pelo ordenamento político do mundo e das nações, iniciem uma séria análise dessas

questões. Para esse efeito importa levar em conta os precedentes históricos ou contemporâneos que se revelaram eficazes. Merecem particular menção: 1) o relativo êxito do parlamentarismo na Europa Ocidental, comparativamente aos regimes presidencialistas vigorantes em outras regiões do mundo; e 2) o relativo êxito do intento levado a cabo por Felipe da Macedônia, em 338 a.C., no Congresso de Corinto, com a formação da Liga Helênica.

A democracia representativa atravessa, presentemente, notórias dificuldades em todo o mundo, decorrentes, entre outros fatores, das pressões de grupos organizados, com frequência minoritários, que não se conformam com o processo representativo e formulam, com maior ou menor violência, reivindicações desarrazoadas ou de difícil atendimento. Está em jogo a necessidade, por parte das democracias representativas, de incorporar a seu rol de propostas as reivindicações razoáveis de procedência não parlamentar e de aplicar restrições e penalidades da lei às exorbitantes. Não obstante esses aspectos, é indubitável que os regimes parlamentaristas da Europa Ocidental apresentam margem de êxito significativamente superior ao que logram, em geral, os regimes presidencialistas. São muitas as razões para essa vantagem, incluindo, notadamente, o mais elevado nível de educação e civilidade das sociedades europeias, em comparação às demais. Um dos importantes fatores que favorecem o parlamentarismo, entretanto, é o fato de que ele conduz a um razoável equilíbrio entre as massas e as elites dirigentes. O capricho das massas, nos regimes presidencialistas, leva frequentemente à escolha de candidatos de baixa qualificação intelectual e comportamental, reduzindo, assim, o nível de racionalidade pública desses países. No parlamentarismo, as elites dirigentes estão menos sujeitas ao capricho das massas sem, entretanto, dispor de condições para o exercício de seu próprios caprichos, uma vez que suas opções partidárias ficam submetidas ao voto popular.

Mais complexo que o asseguramento de satisfatório patamar de racionalidade pública, em nível nacional, é o de se o lograr em

nível internacional. A ordem mundial, depois do bipolarismo norte-americano/soviético – a que o mundo quase milagrosamente sobreviveu – ainda não atingiu um nível satisfatório de racionalidade e equidade. Na verdade, o mundo se defronta, atualmente, com a insatisfatória alternativa de caminhar para um império norte-americano mundial ou para a reconstituição de um regime multipolar, com duas ou mais superpotências nucleares, de que os Estados Unidos e a China, por exemplo, alcançando, em meados do século, a condição de superpotência, seriam protagonistas, com a eventual participação da Rússia novamente convertida em superpotência.

A tendência a um arbitrário unilateralismo, de que nos dá mostras antecipadas o governo Bush, se os Estados Unidos vierem a consolidar e universalizar, nas próximas décadas, sua condição de império mundial, submeteria o mundo à prepotência de uma só nação e de seus dirigentes. Diversamente, se as extraordinárias taxas de desenvolvimento e de modernização que a China vem obtendo, nos últimos 30 anos, se mantiverem por mais algumas décadas, ela se tornará outra superpotência, em meados do século. Algo equivalente poderá vir a ocorrer com a Rússia, se mantidas, no curso das próximas décadas, as reformas adotadas por Vladimir Putin. O mundo, assim, ficaria novamente submetido aos fatais riscos de uma confrontação nuclear, que a prudência dos antagonistas evitou no curso da passada Guerra Fria, mas que poderá se desencadear, mais por acidente que por deliberação, em um futuro holocausto mundial.

Que solução razoável pode ser dada ao problema da ordem mundial? Podemos recordar o interessante acordo obtido por Felipe da Macedônia depois de ter alcançado, militarmente, sua supremacia no mundo helênico. Com a Liga Helênica, proposta por ele em 338 a.C. ao Congresso de Corinto e adotada pelos demais Estados gregos, com exceção de Esparta, ficou instituída uma direção colegiada para a Grécia, em que cada Estado grego participava da assembleia dirigente de forma proporcional a sua

população e poder, mas em que se reservara a direção militar à Macedônia e a liderança a seu rei.

É indiscutível, nas condições atuais do mundo, a supremacia militar dos Estados Unidos e o fato de que, em futuro previsível, esta só será equilibrada caso se formem outras superpotências nucleares, submetendo o mundo aos fatais riscos daí decorrentes. Ante tal circunstância, um possível projeto razoável de racionalidade e equidade universais só é concebível a partir de um amplo acordo internacional que proporcione equitativa participação nas decisões mundiais aos demais grandes grupos de nações, mediante mecanismos como o de uma reajustada Organização das Nações Unidas, conferindo-se a liderança militar e a presidência do sistema aos Estados Unidos. Tal acordo envolveria a renúncia, por possíveis candidatos à condição de superpotência nuclear, a tais aspirações e a renúncia, por parte dos Estados Unidos, a um projeto de império mundial, conduzindo o mundo a se tornar uma grande confederação planetária. O acordo nuclear entre Estados Unidos e Índia, no início de 2006, foi um importante passo nessa direção.

São evidentes as imensas dificuldades contidas em tal projeto. Mais óbvia, ainda, entretanto, é a indesejabilidade da alternativa império norte-americano ou nova multipolaridade nuclear. Observe-se, à margem dessa questão, que foi por meio de uma equivalente solução parlamentarista que o mundo superou, com a Ilustração, o poder absoluto dos reis.

Egoísmo transcendente

As considerações contidas neste capítulo reforçam, significativamente, as razões do pessimismo ante o futuro do homem, referidas no capítulo anterior.

Desde a Pré-História, entretanto, o homem tem dado mostras de extraordinária inventividade, tanto como a que o conduziu a ocupar novos territórios a partir de seu originário

enclave africano, como a que o conduziu aos progressos cultural e civilizacional que marcam o curso da História, da Idade da Pedra à atual Era Tecnológica. Grandes religiões e grandes movimentos socioculturais, como o Renascimento e a Ilustração, conduziram a importantes modificações do padrão de conduta do homem.

Animal transcendente, o homem dispõe, por um lado, de um extraordinário poder de inovação. Por outro lado, submetido à necessidade, para dar sentido à sua efêmera existência e à sua inserção em um cosmos destituído de qualquer sentido – embora portador da dimensão antientrópica de transimanência – o homem é conduzido, por um egoísmo transcendente, a superar o mero atendimento de suas demandas psicofísicas, por atos dotados de superior significação social, cultural ou ética. A extraordinária inventividade humana, impulsionada por seu egoísmo transcendente, pode conduzi-lo a superar os macroproblemas com que está se defrontando. A pergunta de como isso possa vir a ocorrer é equivalente à pergunta de como foi possível a existência de heróis como Joana d'Arc, santos como São Francisco, estadistas como Péricles, Marco Aurélio, De Gaulle e Roosevelt, sábios como os grandes filósofos e cientistas e artistas como Leonardo e Beethoven.

Apostar na superação dos macroproblemas com que se defronta o homem é confiar na sua transcendência.

O IRRELEVANTE E O SIGNIFICATIVO (2007)*

Em última análise, tudo é irrelevante. Deus não existe. O homem não tem uma alma imortal. O mundo em que vivemos é um dos eternos ciclos do cosmos, inaugurado por uma explosão configurativa do que atualmente existe, ocorrida há cerca de 13,7 bilhões de anos, que será seguida por um *Big Crunch* dentro de alguns bilhões de anos, eliminador da entropia do ciclo que termina, seguindo-se-lhe novo *Big Bang*, num processo sem fim e, o que é mais importante, sem nenhuma finalidade. O mundo é um eterno sistema consequencialista, destituído de qualquer propósito. Dentro desse macrociclo ocorrem ciclos menores, como o relacionado com o sistema solar, que teve começo mais recente e terá fim mais recente, no âmbito do qual se desenvolve o ciclo da Terra e o miniciclo da espécie humana.

Do ponto de vista cósmico, a vida e a morte de um homem e as de um inseto são igualmente irrelevantes. Isso não obstante, o que é irrelevante, no curto prazo do ciclo humano, é essa irrelevância última das coisas. Dentro de um mundo destituído de sentido, a vida, eventualmente ocorrida no planeta Terra – e provavelmente em inúmeros outros planetas extrassolares –, é finalística em

* N.E.: Excerto de JAGUARIBE, Helio. *Breve ensaio sobre o homem e outros estudos*. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

si mesma e gerou, também provavelmente em outros sistemas estelares, um ser teleológico que é o homem.

Independentemente da falta geral de sentido do cosmos, a vida do homem tem o sentido que este lhe der. Conforme esse princípio, inerente à condição humana, em função do qual o que é irrelevante é a irrelevância geral das coisas, a vida do homem tem para ele necessariamente sentido e, conforme as opções que assuma, no curtíssimo prazo de sua efêmera existência, será, aí sim, irrelevante ou significativa.

Nesse mundo destituído de sentido, ocorreu a uma determinada espécie de primatas, a humana, o fato de haver evolutivamente adquirido, em virtude do desenvolvimento de faculdades racional-volitivas, uma liberdade que transcende seu sistema psicofísico.

Todos os animais, dentro de seu respectivo nicho vital, seguem as tendências decorrentes de seu sistema psicofísico. No caso do homem, sua liberdade racional-volitiva lhe permite opções que transcendem seu repertório instintivo e possibilitam escolhas que se referem a valores transcendentais de ordem ética, social e cultural. Ao homem é dada a possibilidade de perseguir tais valores ou, diversamente, de se restringir a seu repertório psicofísico. A transcendência humana é uma faculdade possibilística, não determinativa.

Dispõe assim o homem da possibilidade de imprimir um sentido transcendente à sua vida ou, diversamente, de ter uma vida insignificante, restrita ao atendimento de suas necessidades psicofísicas. Cosmicamente, o que o homem faça ou deixe de fazer é igualmente irrelevante. Relevância é algo que se restringe ao espaço humano.

A dimensão da transcendência dentro do espaço humano é extremamente ampla e comporta muitos níveis de significatividade, dos mais simples aos mais sublimes. Há formas elementares – mas não humanamente irrelevantes – de transcendência, consistentes, simplesmente, no obrar bem, no exercer corretamente as funções

que socialmente incumbam a um indivíduo. Ser um homem de bem é, humanamente, um exercício de transcendência. No extremo do caso, há níveis sublimes de transcendência humana, como salientou Max Scheler, ao falar do santo, do herói e do gênio.

O próprio da condição humana é esse contraste entre a irrelevância geral e última do mundo e a relevância que o homem pode dar a sua vida. A relevância da vida humana se exerce de forma puramente subjetiva. É uma relevância autoassumida, que pode, como tal, alcançar o nível do sublime e pode, eventualmente, ultrapassar o plano puramente individual e se tornar uma relevância social ou histórica. Há, entretanto, homens extraordinários que, por diversas razões, não logram reconhecimento social, e há, diversamente, pessoas de modesta significação que, não obstante, obtêm amplo reconhecimento público, como frequentemente ocorre no domínio da política.

O reconhecimento social é, sem dúvida, um importante aspecto da relevância humana. É o que acontece com pessoas que logram o reconhecimento de sua santidade, de seu heroísmo ou de seu gênio. Esse reconhecimento tende a ocorrer para os homens que alcançam níveis sublimes de qualificação, como São Francisco, Epaminondas ou Leonardo da Vinci.

São, entretanto, mais numerosos do que usualmente se pensa os homens excepcionais que não logram nenhum reconhecimento público. Se é certo, sem dúvida, que tal reconhecimento é extremamente reconfortante para os homens de alta qualidade, não é menos verdade que a significação da vida, para cada homem individualmente, depende do grau de transcendência que efetivamente haja alcançado, independentemente do reconhecimento público. A transcendência é válida por si mesma. Seu reconhecimento público diz respeito a uma dimensão conexa, mas separada, que é a da fama.

BREVE REFERÊNCIA AOS DEUSES GREGOS (2007)*

Como o poeta Hölderlin (1770-1843), quase acredito na existência dos deuses gregos. Por quê? Qual a causa desse profundo fascínio? Por que um brasileiro, escrevendo estas linhas em Petrópolis, nos albores do século XXI, experimenta essa profunda atração por Pallas Athenea e seus irmãos olímpicos, pelos Titãs, pelas Musas, pelas Erinyas e pelas Moiras?

Questões desse tipo envolvem muitas dimensões. Uma primeira e principal é, obviamente, a paixão pela Grécia. Amar o mundo clássico significa, no fundamental, nele encontrar, em múltiplos sentidos, as expressões máximas do humano. Ora o mundo clássico significa, por um lado, essa extraordinária gesta que vai dos descendentes de Deucalião a Alexandre, de Homero a Eurípides, de Tales a Aristóteles e, por outro lado, essa fabulosa mitologia que vai de Gaia e Urano aos Olímpicos e aos deuses ctonianos.

No âmbito do amor à Grécia, destaca-se o fascínio por seus deuses. Esse fascínio, mais uma vez, tem múltiplas causas. Mencionaria duas como particularmente relevantes. A causa mais imediata é o fato de os deuses gregos serem, principalmente, expressões antropomórficas das grandes qualidades e das grandes

* N.E.: Excerto de JAGUARIBE, Helio. *Breve ensaio sobre o homem e outros estudos*. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

expectativas do homem. Assim Zeus, onipotente, representa o poder ordenador do mundo e dos homens. Apolo é a perfeição masculina, a luminosidade e a poesia. Atenas é a sabedoria. Afrodite, o amor, Dionísio, o êxtase e o vinho, Héracles, a força e o heroísmo.

A segunda razão tem a ver com o que eu denominaria de ateísmo transcendente. Para os que chegaram, filosoficamente, à convicção de que Deus não existe mas, ao mesmo tempo, acreditam em valores transcendentais – o Bem, a Justiça, a Verdade, o Belo – os deuses gregos personificam esses valores e constituem, miticamente, seus promotores e defensores. Tenho em meu escritório um lindo busto de Atenas, a quem rendo, diariamente, o equivalente a um culto. Não se trata, ainda que miticamente, de implorar sua proteção, porque não estão em jogo, por razões de elementar realismo, relações de causa e efeito. Trata-se de uma invocação inspiradora, como a dos poetas que apelam para a Musa.

Para um intelectual com minhas características pessoais, frequentar, imaginativamente, os deuses gregos é uma forma de imprimir a minhas elucubrações uma motivação transcendental.

Trata-se de um delicioso faz de conta, que me leva a pretender receber o apoio dos deuses para minhas iniciativas, conferindo-lhes uma validade superior a que tenham. É algo, por outro lado, que estreita minhas relações de identificação com a cultura clássica e com as figuras do panteon helênico-romano, com os pré-socráticos, notadamente Heráclito e Demócrito, com a tríade Sócrates, Platão, Aristóteles, como o mundo helenístico de Epicuro e Zeno e com o mundo romano, de Cícero e César a Sêneca e Marco Aurélio.

O que é extraordinário, nos deuses clássicos, é a fusão que neles se realiza entre o humano e o super-humano. Dispõem das qualidades super-humanas requeridas para os eternos habitantes do Olimpo. Mas se conservam profundamente humanos em suas motivações, com muitos dos defeitos do homem. Dispondo de um corpo super-humano, não padecem de limitações como

o sofrimento físico, a doença, o envelhecimento e a morte. Tampouco estão sujeitos à gravidade e à cronologia, deslocando-se instantaneamente no espaço e no tempo. Mas padecem do amor e do ciúme, da inveja e da cólera e de expectativas que nem sempre logram realizar, como a paixão de Apolo por Dafne.

Os deuses gregos não prescrevem, salvo em termos muito genéricos (basicamente contra a perfídia), uma conduta ética. Minha pessoal preocupação ética não decorre deles nem neles se baseia. O que deles decorre e neles se baseia é minha aspiração à excelência. Todos os deuses gregos são personificações de excelência nas qualidades que lhes são peculiares. Uma excelência para a qual estimulam os que protegem, como Atenas em relação a Odisseu. Uma excelência, por outro lado, que leva alguns a não suportar a de outrem, como Apolo sacrificando Mársias por sua superior capacidade de tocar a flauta.

Além de poderoso estímulo os deuses gregos proporcionam indispensável apoio para a compreensão do mundo clássico. Como é sabido, o panteon helênico se transferiu aos romanos, alguns deuses conservando o mesmo nome, como Apolo, mas a maioria adquirindo nomes latinos, como Júpiter para Zeus, Diana para Ártemis, Baco para Dionísio. Conservaram, em sua versão romana, as características que ostentavam na helênica, embora, em alguns casos, tenham experimentado certa degradação, Vênus tornando-se mais sensual que Afrodite, Marte, mais militar que Ares, Baco, mais grosseiro que Dionísio, Vulcano, mais artesão do que Hefesto.

O apelo aos deuses gregos, no quotidiano de nossos dias, é uma forma amável de referir circunstâncias superiores sem recorrer ao divino das religiões monoteístas. Assim *dei volendi*, em lugar de "se Deus quiser". O que torna particularmente simpático, para um ateu transcendente, a referência aos deuses, notadamente tomados no plural, é o fato de dessa forma se assinalar o que supera o correntemente humano sem se incidir em mitos sobrenaturais. Os deuses gregos são supremos entes da cultura, não objetos de fé.

SEGUNDA PARTE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A IDEOLOGIA DO GOVERNO REPUBLICANO E A POLÍTICA INTERNACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS (1953)*

I. A ideologia do GOP

A compreensão das tendências ideológicas do Great Old Party (GOP), que ora exerce o poder nos Estados Unidos, só é possível mediante a determinação das características ideológicas do Partido Democrata. A principal razão disto se encontra no fato de os democratas, com o *new* e o *fair deal*, terem, no curso dos últimos vinte anos, tomando a iniciativa de imprimir sentido ideológico a um jogo político que obedecia, sobretudo, à influência das clientelas regionais. O simples fato de os democratas haverem detido por tão longo tempo o poder contribuía para que os republicanos se caracterizassem mais por sua negação da política democrata do que pela afirmação de princípios próprios. O fator essencial, no entanto, como acima se indicou, foi a transformação operada no seio do Partido Democrata, que a liderança de Roosevelt encaminhou para um sentido ideológico que só fez se acentuar durante os dois períodos Truman e atingiu seu clímax na campanha eleitoral do Sr. Stevenson. A aquisição de colorido ideológico, por parte dos

* N.E.: Publicado em *Cadernos do Nosso Tempo*, v. I, n. 1 (out./dez.), 1953, p. 9-20.

democratas, chegou a tal ponto que ultrapassou a elasticidade da própria estrutura partidária ainda baseada, em grande margem, no regime da política de clientela – provocando, nas últimas eleições, a cisão do Sul.

Desde o processo de sua formação, portanto, a ideologia republicana se caracteriza como reacionária. É reacionária no sentido imediato de representar uma reação contra a política democrata e os princípios em que esta se fundamentava. É reacionária, num plano mais profundo, por constituir um esforço das oligarquias dominantes para obstar à ascensão de novas camadas sociais e à afirmação de novas instituições, contrárias aos seus privilégios.

Na verdade, embora os dois grandes partidos americanos já apresentassem, antes de Roosevelt, um vago sentido ideológico, os republicanos agremiando os homens ligados ao *big business* e à aristocracia social do Norte, enquanto os democratas, percentual e tendencialmente, eram mais o partido dos trabalhadores sindicalizados e dos grupos socialmente marginais ou semimarginais, essas características eram superficiais e pouco conscientes. A divisão do eleitorado obedecia à evolução histórica dos interesses regionais e variava segundo a popularidade dos candidatos apresentados em cada uma das chapas. O *new deal* e o *fair deal*, no entanto, vieram alterar a ingenuidade ideológica da velha política americana, fazendo que o Partido Democrata, apesar da heterogeneidade que sempre conservou, se tornasse a expressão política dos que, por motivos de classe, de etnia, de cultura e de interesses profissionais, necessitassem de uma intervenção mais forte do Estado no sentido de corrigir ou contrariar certas tendências que prevaleceriam se a sociedade civil e as comunidades estaduais ficassem entregues ao livre jogo das forças que nelas operavam.

Caracterizando-se como reação contra a ideologia democrata e como reação às novas forças que esta mobilizava, o GOP fez da reivindicação de "liberdade" o seu mais importante postulado.

Essa liberdade, como expressão das necessidades da burguesia americana, opunha-se a tudo que tivesse um caráter ou uma tendência socializante e assim contribuísse para reduzir os privilégios burgueses. Nesse sentido, o liberalismo republicano é semelhante ao liberalismo dos conservadores europeus. Ademais, no entanto, esse liberalismo representa uma atitude antiestatal, por parte de uma classe que compreendeu que o Estado já atingira, de há muito, a estruturação e a eficácia necessários para assegurar seus interesses, todas as novas expansões do poder e da competência do Estado implicando numa redução dos poderes e da área de arbítrio da burguesia. A reivindicação de liberdade, além de constituir, genericamente, uma repulsa à socialização, foi, especificamente, um ataque contra o dirigismo. E não somente contra o que se poderia chamar de dirigismo vertical, mas também contra o dirigismo horizontal, contra as pretensões de expansão do poder da União, à custa da autonomia dos Estados. Daí o regionalismo republicano, em oposição ao unitarismo democrata.

Além desses três caracteres mais específicos – liberdade como antissocialismo, livre empresa como antidirigismo e regionalismo como antiunitarismo, o Partido Republicano adquiriu três outras notas, também oriundas de uma postura negativa em face da política ou das tendências democratas. Essas notas são o isolacionismo, como anti-internacionalismo, o americanismo, como anticosmopolitismo e o puritanismo, como antissecularismo. É preciso levar em conta que, assim como a instituição do *new deal* foi suscitada pelo fato de os problemas internos terem, na década de 1930, assumido completa prevalência sobre os internacionais, assim a vitória do Partido Republicano e do Sr. Eisenhower, nas últimas eleições, foi condicionada pelo fato de a tônica dos problemas com que se defrontam os Estados Unidos se ter deslocado do plano interno para o externo. Confrontando-se, simultaneamente, com o desafio russo e com o malogro da política exterior americana, desde os famosos acordos de Yalta e Potsdam, o povo americano experimentou a tendência a considerar com hostilidade tudo

o que se refere ao estrangeiro – donde o isolacionismo como anti-internacionalismo; passou a enxergar inimigos potenciais em todos os que não adiram compactamente aos padrões típicos do comportamento americano – donde o americanismo como anticosmopolitismo; e experimentou a tendência a emprestar um sentido transcendente aos costumes mais ligados à tradição religioso-moral da nação americana – donde o puritanismo como antissecularismo.

Uma análise mais profunda do estado de espírito dominante no povo americano mostraria, ao que tudo indica, que esses sentimentos anti-internacionalistas, anticosmopolitistas e antissecularistas constituíram, inclusive, o fundo emocional que permitiu a vitória dos republicanos, e contaram muito mais, nas eleições, do que os postulados, também negativos, que compõem, mais expressamente, o repertório ideológico do GOP. Foi porque a burguesia americana e os políticos que a representam pareceram, à maioria do eleitorado, comprometidos com esses sentimentos anti-internacionalistas, anticosmopolitas e antissecularistas, que o poder foi devolvido aos republicanos.

A vertiginosa carreira do senador McCarthy e o crescente prestígio que o cerca evidenciam esse fato, uma vez que McCarthy e o macartismo se ligam ao Partido Republicano menos por suas posições contrárias à socialização, ao dirigismo e ao unitarismo, do que pelo fato de representarem a forma mais extremada dos sentimentos populares, antes referidos. E se o isolacionismo do senador Taft contribuiu para sua preterição pelo "internacionalismo" do Sr. Eisenhower, isto se deve ao fato de que o isolacionismo do primeiro é um isolacionismo de tipo antigo, pré-rooseveltiano, consistente em ignorar o estrangeiro, em esquivar-se de tomar posição diante dos outros países, enquanto o "internacionalismo" do Sr. Eisenhower representa a forma atual do isolacionismo ianque, que é o imperialismo, consistente na expressa vontade de impor ao estrangeiro os interesses e os sentimentos americanos, sem levar em conta os interesses e os

sentimentos dos outros países. À base disto, deve-se levar em conta o fato de que o *big business*, cujos interesses, antigamente, se centravam no território americano (proteção tarifaria), hoje, são internacionais e imperialistas.

Todas essas características, desde o fato de a nova ideologia republicana se ter formado, internamente, como resposta ao desafio dos democratas e das classes trabalhistas e, externamente, ao desafio do comunismo, até à circunstância de apresentar um conteúdo puramente negativo e se orientar numa atitude arcaisante, para uma volta ao passado nacional, fazem que essa ideologia seja "historicamente passiva". Trata-se de uma dessas manifestações de entrechoque cultural que Toynbee estudou tão acuradamente, em seus trabalhos, ao observar que uma cultura, sofrendo o impacto de outra mais poderosa ou dotada de maior capacidade de expansão e penetração, reage, ou mediante a adoção dos padrões da cultura agressora, a começar pelos menos profundos, como a técnica, ou mediante a intensificação dos padrões da própria cultura agredida, dando margem ao aparecimento de protestos de caráter religioso, que valorizam o passado ético da cultura agredida. Confrontados, externamente, com a expansão do comunismo e, internamente, com as reivindicações sociais, os Estados Unidos e sua classe dirigente reagiram segundo um processo arcaizante, acentuando as características da velha tradição ianque. Isso vem coincidir com outra tese de Toynbee, recentemente exposta em *The World and the West*, na qual o eminente historiador sustenta que o Ocidente perdeu, em proveito da Rússia, a iniciativa da criação cultural.

II. A política internacional dos republicanos

Desde os fins da última guerra, a ação internacional dos Estados Unidos tem como objetivo principal neutralizar a influência russa, quer esta se exerça sob a forma de um todo Estado russo, quer sob a forma de uma intervenção ideológica ou partidária do comunismo. Paralelamente, os Estados Unidos procuram resguardar seus interesses econômicos, assegurando, externamente, os

mercados supridores e compradores e, internamente, as condições de prosperidade e pleno emprego.

Para os democratas, o comunismo, embora representasse uma forma de ação política do Estado russo, era interpretado com relativa autonomia. Em todos os fenômenos de expansão do comunismo, os democratas vislumbravam determinadas condições favorecedoras ou ocasionantes da expansão, consistentes, basicamente, na debilidade econômico-social dos povos em que o comunismo interferia. Fora da Rússia, portanto, o comunismo era entendido como o produto, em graus variáveis, da conjugação de uma manipulação política do Estado soviético com a existência de condições econômico-sociais favoráveis à sua predominância ideológica. Daí a política elaborada pelos democratas para enfrentar o comunismo, compreendendo, de um lado, uma ação de *containment*, destinada a sustar os movimentos do Estado soviético e, de outro, uma ação de ajuda econômico-social, tendo por finalidade desfazer as condições que pudessem favorecer a predominância ideológica do comunismo. Tal política conduziu o anterior governo americano a um sistema de alianças com os países não comunistas que, fixando as fronteiras além das quais a intervenção da Rússia importaria num *casus belli*, agia como um fator de *containment* e, suprindo a esses aliados a ajuda econômica e técnica considerada necessária, operava como um fator de neutralização da influência ideológica do comunismo.

Nas regiões onde a ação russa se poderia exercer mais facilmente por intermédio da ideologia comunista do que das manipulações do Estado soviético, como era o caso da Europa ocidental, a política americana se exerceu mediante uma substancial ajuda econômica, concretizada no Plano Marshall. Nas regiões onde a intervenção direta do Estado russo era mais a temer, ou onde, dada a magnitude do problema econômico-social, não seria viável uma ajuda econômica na escala apropriada, como era o caso da Ásia, a política americana se aplicou na contenção militar da Rússia. Para que tal política se realizasse, portanto, necessitavam

os Estados Unidos celebrar acordos com os países não comunistas, organizá-los militarmente para a defesa regional e assisti-los com o auxílio econômico e militar requerido em cada caso.

Assumindo o poder, os republicanos mantiveram, praticamente, os mesmos objetivos da política internacional dos democratas. As modificações se fizeram sentir na forma de conceber o problema e nos meios empregados para resolvê-lo. Embora conservando os objetivos internacionais do governo anterior, a nova administração passou a dar maior ênfase à luta ideológica contra o comunismo e a considerar a questão econômica em função das grandes empresas de que os atuais dirigentes americanos são direta ou indiretamente – e quase sempre diretamente – os representantes. A atitude arcaizante, a que já nos referimos, fez da luta contra o comunismo um imperativo ético dos Estados Unidos. Daí a tese do Sr. Foster Dulles sobre a cruzada de liberação. E a defesa dos interesses econômicos privados se exerceu no sentido de poupar o contribuinte americano de novos impostos ou da inflação provocada pelos déficits orçamentários, e de evitar que a ajuda econômica, a título de impedir a formação, nos países estrangeiros, de condições favoráveis ao comunismo, viesse a prejudicar o mercado vendedor ou comprador das firmas americanas. Essa nova forma de conceber o problema fez que o governo americano deixasse de preocupar-se com a análise sociológica dos países susceptíveis de sofrerem a intervenção da Rússia ou do comunismo. Posto que a expansão do comunismo era um fato moralmente vicioso, importava menos estudar as condições objetivas de sua eclosão do que manifestar o repúdio moral ao comunismo e tornar certo o castigo que seria inflingido aos homens e aos países que acolhessem esse vicioso regime. É por considerar as coisas desse ângulo, por exemplo, que a embaixadora Claire Luce, às vésperas das últimas eleições italianas, advertiu os peninsulares de que, se triunfassem os partidos de esquerda, logo se faria sentir a punição dos Estados Unidos, cortando todos os créditos que houvessem sido concedidos à Itália.

À luz desta nova visão do problema, a política exterior americana se desinteressou, em primeiro lugar, de todas as medidas tendentes a elevar a estrutura econômico-social dos países não comunistas. Ademais, reduziu-se muito a importância atribuída às alianças com países não comunistas e à possível eficácia dos sistemas regionais de defesa. A luta contra o comunismo teria de ser basicamente moral. E o instrumento material dessa luta seria o poder dos Estados Unidos. Em compensação, avultou a importância atribuída às relações comerciais privadas. Aos países não comunistas compete, segundo entende o governo republicano, adotar medidas que assegurem a liberdade de comércio e de iniciativa. Somente assim poderão combater o veneno da socialização e do dirigismo, darem provas de sua saúde moral e obter, mediante investimentos do capital privado americano, os recursos suplementares de que necessitem.

Como tal política decorre de postulados ideológicos e atende simultaneamente aos interesses imediatos do capital privado e às exigências emocionais do povo americano, não procura corrigir suas contradições, nem chega a tomar consciência das mesmas. Não importa, assim, o fato de que os países não comunistas, proibidos de comerciar com a cortina de ferro, ou pelo menos condenados por insistirem em fazê-lo, fiquem sem escoamento para aquela parte de sua produção não importada pelos Estados Unidos e sofram, quanto à parte que a estes se destina, as restrições de alfândega, de preço-teto e mesmo, para vários produtos, de não licenciamento da importação. Não importa a circunstância de que os países subdesenvolvidos não possam livrar-se da ação ideológica do comunismo sem promover seu desenvolvimento, que exige, por sua vez, investimentos que não interessam ao capital privado. Nem são tomadas em consideração as dificuldades que experimentam os países que se comprometeram a um pesado esforço armamentista, quando não recebam uma ajuda apropriada. O governo republicano, considerando a luta contra o comunismo um imperativo moral, exige de todos os países não

comunistas o cumprimento desse dever. E julgando que o poder econômico-militar dos Estados Unidos é, na verdade, a única força que realmente poderá vencer a Rússia e o comunismo, atribui importância muito secundária à cooperação dos demais países, dos quais espera, apenas, um esforço inicial de barragem – na hipótese de uma invasão russa – ou a concessão de bases e outras facilidades, para as forças expedicionárias americanas.

III. A política latino-americana e o Brasil

Nunca houve uma política latino-americana, por parte dos Estados Unidos. Até a II Guerra Mundial, a América do Norte se contentou com as vagas formulações da doutrina Monroe, que ora se entendia como instrumento para evitar a interferência do colonialismo europeu neste hemisfério – o que poderia trazer ameaças para os Estados Unidos – ora se interpretava como a necessidade de os Estados Unidos, discreta ou ostensivamente, regularem os negócios americanos em termos que assegurassem a paz continental e a defesa dos interesses dos súditos americanos nos países ao sul do rio Grande. Na II Guerra, surgiu a ideia da defesa do continente, baseada no pressuposto de que a luta contra o nazismo era tão importante e essencial, para países como a Nicarágua ou o Paraguai, como o era para os Estados Unidos. A velha tendência de interpretar em termos éticos suas conveniências nacionais de uma união para a defesa comum da liberdade ameaçada pelos nazifascistas.

As desastrosas repercussões econômicas da II Guerra nos países latino-americanos, no entanto, suscitaram nestes a consciência da necessidade de preservarem seus interesses das medidas de economia de guerra dos Estados Unidos. E provocaram, como efeito das perturbações experimentadas em consequência da guerra, importantes acontecimentos políticos, cuja linha dominante foi a tendência a suprimir os aspectos mais suicidas da liberal-democracia. Tudo isso fez que os Estados Unidos não pudessem mais conservar a tranquilidade indiferente de outrora

em relação aos países latino-americanos, nem desfrutassem mais de condições para exercer, sem compensação, a antiga liderança.

O governo Truman, nos dois últimos anos, resolveu, diante do agravamento da tensão internacional, enveredar por uma política mais ativa em relação à América Latina. Politicamente, precisavam os Estados Unidos conservar o hemisfério fora da influência ideológica da Rússia. Economicamente, ajustar a América Latina aos esquemas da nova economia de guerra. E militarmente, contar com bases, facilidades e, quanto possível, ajuda em tropas. Como isto já não fosse possível sem discussão da matéria com os países latino-americanos, nem se pudesse contar, da parte desses, com uma cooperação gratuita, o governo democrata resolveu organizar em novas bases o sistema americano. Tal política deveria, como anteriormente, basear-se no pressuposto da unidade de interesses de todos os países americanos e na solidariedade geral e profunda que os vincularia reciprocamente. Apenas, em vez de apoiar-se essa política unicamente em imperativos morais, ela se estribaria, multilateralmente, num sistema de compensações e, para com os países mais importantes, em vantagens adicionais, a serem concedidas em ajustes bilaterais. As compensações multilaterais previstas seriam de tal sorte que, para os Estados Unidos, garantissem a importação de matérias-primas e a exportação de produtos acabados e, para os países latino-americanos, lhes assegurassem a continuidade de suprimentos (como o petróleo e derivados) e de serviços (como a navegação de longo curso) que, na passada guerra, tinham ficado interrompidos, causando-lhes grandes prejuízos. Sobre essa base econômica, seriam constituídos acordos político-militares que vinculassem os países americanos num mesmo e único sistema ostensivo e defensivo. A IV Conferência de Consulta dos Chanceleres Americanos, reunida em Washington, por convocação dos Estados Unidos, entre fins de março e princípios de abril de 1951, seria o instrumento para a construção dessa nova política.

Revelou a Conferência, no entanto, que o divórcio entre a América do Norte e a América Latina era ainda maior do que o supunham os americanos. Não contentes com as compensações previstas no esquema americano, os países da América Latina exigiram, em troca de sua colaboração militar, que o esforço de guerra dos Estados Unidos não prejudicasse a promoção do seu desenvolvimento econômico. Embora sem o caráter positivo desejado pelos latino-americanos, o governo democrata aceitou, em tese, a reivindicação daqueles. E em negociações bilaterais realizadas com o Brasil comprometeu-se a financiar, por intermédio do Eximbank e do Banco Internacional, o programa de reaparelhamento organizado pelo Brasil, assegurando créditos em moeda estrangeira no valor de 300 milhões de dólares. A elaboração do programa ficou a cargo da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, devendo o Brasil assegurar a contrapartida em moeda nacional necessária para a realização desse programa. Um ajuste posterior, realizado pelo Sr. Horacio Lafer em Washington, em Setembro do mesmo ano, ampliou o teto do financiamento, ficando entendido que este seria da ordem de 500 milhões de dólares.

É em face de tal situação que se processa a modificação do governo americano. O novo governo, no entanto, dadas a sua origem e as suas tendências, como já se viu, não podia manter a política traçada pelos democratas, no crepúsculo do governo Truman. Mas tampouco lhe era fácil repudiar todos esses acordos, não somente por causa dos ajustes firmados, como em virtude da posição que os países latino-americanos assumiam perante os Estados Unidos. Ante esse problema, a primeira atitude dos republicanos no que se refere ao Brasil foi sabotar, de fato, o ajuste de cooperação econômica. Passou o Banco Internacional a não conceder os créditos prometidos, sob os mais variados pretextos. O Eximbank se afastou do negócio, sob a alegação de que suas atribuições eram outras. E os próprios ajustes assinados passaram a ser interpretados como documentos informais, que

não vinculavam os Estados Unidos. Enquanto isto, apressou-se a extinção da Comissão Mista, cuja presença no Brasil era uma constante recordação do programa anteriormente combinado e cujas atividades, agravando sempre mais os compromissos americanos, constituíam um contrassenso para um governo que se recusava a financiar os projetos já aprovados.

Na verdade, o máximo que o atual governo republicano está disposto a conceder à América Latina é o que constava do esquema inicial de Washington sobre cooperação econômica de emergência. Os países latino-americanos exportarão suas matérias-primas para os Estados Unidos e lhes proporcionarão todas as facilidades militares de que forem capazes, inclusive tropas. Em contrapartida, receberão dos Estados Unidos os produtos acabados de que precisarem e que puderem pagar, receberão equipamentos militares – estes pagáveis a preços módicos ou mesmo simbólicos – e contarão, finalmente, com a garantia de que a guerra não suspenderá o fornecimento dos produtos e dos serviços essenciais. O antigo auxílio técnico-econômico, inicialmente entendido como meio para proporcionar aos países latino-americanos maior capacidade de exportação de artigos primários, a custos mais baixos, foi objeto de severa revisão, a despeito de se tratar de um processo indireto de beneficiar o comércio internacional dos Estados Unidos. Em lugar dos investimentos, na América Latina, de recursos de caráter público, o GOP preconiza a substituição dos investimentos públicos pelos de caráter privado, mesmo nos casos em que tais investimentos sejam proveitosos para o comércio internacional dos Estados Unidos.

Na base de tal política, além da natural tendência que experimentam os representantes do *big business* de defender para este as melhores oportunidades, encontra-se o sentimento, cada vez mais difundido e arraigado ao norte do rio Grande, de que o único meio de defesa dos Estados Unidos é sua própria força econômico-militar. Esse menoscabo e essa desconfiança para com seus aliados levam os republicanos a não se importarem com

a margem de boa vontade que os aliados venham a manter para com os Estados Unidos. Acredita-se que, transferida a cooperação dos Estados Unidos com os países amigos do plano público para o privado, muitos atritos desaparecerão ante o comum interesse de fazer negócios. Mais do que isto, no entanto, julgam os republicanos que os países aliados, notadamente os da América Latina, por dependerem economicamente dos Estados Unidos e estarem desaparelhados para resistir a uma conveniente pressão econômica, política ou militar, aceitarão sempre de bom grado qualquer política exterior americana, desde que se resguarde a ficção da cooperação econômica.

É aí que se encontra o verdadeiro motivo da missão confiada pelo Sr. Dwight Eisenhower a seu irmão, Sr. Milton Eisenhower, ora em peregrinação pela América Latina. O principal objetivo dessa viagem é alimentar, mediante discursos e outras demonstrações nominais de amizade, a esperança de ajuda econômica, sempre mantida, prudentemente, em termos imprecisos e futuros. Secundariamente, a missão Milton Eisenhower tem por finalidade resguardar os interesses econômicos dos Estados Unidos e das grandes empresas americanas, nos casos em que encontrem resistências mais sérias (estanho boliviano, petróleo brasileiro etc.) ou com relação às matérias-primas de cuja importação tenham necessidade.

No caso do Brasil, essa missão deveria estar condenada ao mais completo malogro, pelo fato de suceder-se, imediatamente, à inequívoca demonstração, por parte dos Estados Unidos, de que não pretendem, realmente, auxiliar o desenvolvimento econômico do nosso país. O ajuste de cooperação econômica firmado com o governo Truman representou, efetivamente, a forma mais completa de colaboração econômica dos Estados Unidos com o Brasil. Depois de uma tal política e de posse dos documentos que a empenham, o Brasil não poderia levar a sério nenhuma proposta de cooperação econômica que não implicasse, previamente, no cumprimento daquele ajuste. Ocorre, no entanto, que os setores mais

reacionários da burguesia brasileira, econômica e politicamente, necessitam tanto quanto os Estados Unidos de manter a ficção da amizade e da cooperação. Do ponto de vista econômico, essa facção de nossa burguesia, que se apoia principalmente na exploração do intercâmbio comercial, precisa contar com a simpatia das empresas americanas de que são vendedores ou representantes. Politicamente, esses mesmos homens, cientes de que se acham superados por novas forças sociais e novas aspirações, só podem deter suas posições se se converterem em agentes dos Estados Unidos, funcionando como verdadeira classe *quisling*, o que ostensivamente já fazem, através da imprensa. A pressão que tais grupos exercerão sobre o governo federal, particularmente sensível à mesma, no momento em que, ao preparar-se a campanha sucessória, necessita do apoio e dos financiamentos da burguesia, fará que o governo se acumplicie com o afastamento do plano de reaparelhamento e com a aceitação das novas promessas que serão formuladas pelo Sr. Milton Eisenhower.

É curioso observar, a esse respeito, que todos os aspectos objetivos do problema conspiraram para desmascarar essa nova campanha de falsa amizade. Não somente o Sr. Milton Eisenhower chega ao Brasil no momento em que ainda não foram removidos os escombros da Comissão Mista como, por outro lado, seus próprios objetivos aparentes e oficiais não resistem à mais sumária análise. Destacaremos apenas, em primeiro lugar, o fato de que, após a missa Abbink ter feito o mais exaustivo inventário dos recursos e das possibilidades brasileiras, o pretexto de voltar a fazer esse levantamento é insustentável por parte de qualquer país que possua arquivos e fichários. Em segundo lugar, salientaremos a contradição profunda imanente à pretensa nova política latino-americana dos Estados Unidos, que pretende, ao mesmo tempo, ser uma política do governo republicano – e, portanto, uma previsão de atos a serem praticados pelo Estado ou sob o comando deste – e ser um programa de substituição da iniciativa e dos recursos públicos pela iniciativa e pelos recursos privados – e portanto, na medida em que

tal programa for privado, negar, por definição, que ele possa ser executado pelo governo americano ou sob o comando deste.

Pode-se assim prognosticar com toda a segurança – e estas observações são redigidas antes de o Sr. Milton Eisenhower ter feito qualquer declaração oficial sobre o Brasil – que a visita do mensageiro do presidente dos Estados Unidos será apenas um novo esforço de prestidigitação verbal.

O FUTURO DAS RELAÇÕES DO BRASIL COM OS ESTADOS UNIDOS (1981)*

Histórico e projeção

As relações do Brasil com os Estados Unidos foram, compreensivelmente, de modesta importância até fins do século XIX. Nesse período importaram para o Brasil, na fase colonial, as relações internacionais determinadas pelo Império Português. Depois da Independência, as relações com a Grã-Bretanha, como potência predominante da época, e com a Argentina, como rival regional.

O vertiginoso desenvolvimento da Argentina, de 1880 até a I Guerra Mundial, levou o Brasil a recear que pudesse aquele país articular exitosamente uma grande frente antibrasileira na América do Sul. Tal situação conduziu o Brasil a buscar uma relação especial com os Estados Unidos, que neutralizasse os riscos de uma coligação antibrasileira neste continente. Para os Estados Unidos, essa relação especial com o Brasil constituía uma forma de romper a potencial unidade latino-americana e conduzir as relações hemisféricas ao formato de um pan-americanismo sob hegemonia norte-americana.

---

* N.E.: Apresentado no seminário sobre "O futuro das relações Brasil-Estados Unidos", organizado pela Universidade de Brasília e o Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais da Universidade de Georgetown, em Brasília, 18 e 19 de novembro de 1981.

Entre as duas guerras, os objetivos políticos precedentemente mencionados perderam ênfase, mas persistiram de forma latente. Por outro lado, cresceu continuamente o intercâmbio comercial Brasil-Estados Unidos, tornando-se estes nosso principal cliente e fornecedor.

De 1950 a 1964, no curso de sua primeira fase de planejado desenvolvimento, o Brasil buscou encontrar nos Estados Unidos, para si e para a América Latina, a principal fonte externa de apoio financeiro para seus projetos. Essa perspectiva foi pouco exitosa. No segundo governo Vargas (1950-1954) a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos não logrou, do governo Eisenhower, a implementação dos financiamentos pendentes, precedentemente compromissados pelo governo Truman. Kubitscheck, ainda no governo Eisenhower, lançou sem êxito sua operação pan-americana. A substância da proposta seria, mais tarde, retomada por Kennedy, mas sob controle americano. No governo Goulart, San Tiago Dantas, como ministro da Fazenda, não logrou senão em proporções bem modestas os financiamentos que pleiteou.

De 1964 a 1973, em virtude da orientação dos governos militares no Brasil, criou-se uma forte solidariedade ideológica, que conduziu a uma política de "fronteiras ideológicas" na América Latina e na África, estreitando muito as relações políticas brasileiro-americanas. Dessa política, entretanto, o Brasil não extraiu nenhum benefício concreto, resultando, ao revés, séria e gratuita deterioração de sua posição no Terceiro Mundo.

De 1974 aos nossos dias, vem se manifestando um crescente desentendimento político, no plano internacional, entre o Brasil e os Estados Unidos. Essa situação será sucintamente analisada na subsequente seção deste breve estudo. Evidenciou-se, igualmente, que o setor financeiro público americano, que fora um banqueiro excessivamente modesto, na primeira fase do desenvolvimento planejado do Brasil, teria uma posição ainda mais secundária, nas atuais condições.

Projetando para os próximos anos as prováveis características das relações Brasil-Estados Unidos, cabe antecipar três principais aspectos. Durante o restante da Administração Reagan, as relações políticas serão de acentuadas divergências, embora, provavelmente, sem caráter antagônico. Espera-se, não obstante, que o governo americano tente levar a cabo perigosas manobras divisionistas na América Latina, buscando induzir as Forças Armadas da Argentina a intervenções militares na América Central. As relações econômicas, entre os governos, serão marcadas por profunda oposição de concepções e se situarão, operacionalmente, em nível modesto. O Brasil, que já deixou, há alguns anos, de buscar importantes financiamentos públicos nos Estados Unidos, intentará, apenas, minimizar as restrições comerciais e financeiras que antecipa receber do governo americano (protecionismo e "graduação"). No plano privado, entretanto, as relações deverão ser muito ativas. O sistema financeiro privado americano continuará a jogar um papel importante, embora proporcionalmente decrescente, no atendimento de demandas brasileiras. O intercâmbio comercial será também importante, embora igualmente decrescente, em termos relativos. Deverão acentuar-se ainda mais as ativas relações que o Brasil mantém com o sistema universitário americano.

Situação atual e perspectivas

As divergências políticas entre o Brasil e os Estados Unidos, que se vêm agravando desde 1974 – com a retomada, pelo Brasil, de uma política externa independente – e se tornaram particularmente marcantes com a Administração Reagan, decorrem, fundamentalmente, de três fatores:

1) Distintas e conflitantes visões do mundo atual;
2) Falta de conexão entre o que, a largo prazo, o Brasil tem a oferecer e os Estados Unidos a demandar; e
3) Discrepância entre o que os Estados Unidos têm a propor ao Brasil e as conveniências deste.

Visões do mundo

A essência das divergências e conflitos, na atual visão do mundo, entre os dois países, decorre da concepção que ambos têm da presente crise internacional e dos remédios para saná-la. Os Estados Unidos – notadamente com Reagan – pretendem que, em última análise, só há, presentemente, um grande conflito: o confronto entre um Ocidente livre e pacífico e uma União Soviética totalitária e militarmente expansionista, que está se orientando para obter uma vitória militar sobre o Ocidente. Ante tal situação importa, a prazo mais longo, deter a União Soviética, através da edificação de uma absoluta superioridade militar ocidental. Desde logo, importa, a curto prazo, impedir, por todas as formas possíveis, novos avanços estratégicos ou táticos da União Soviética. Daí, por exemplo, o propósito de impedir, se necessário por intervenção militar, a derrocada das oligarquias centro-americanas, como no caso de El Salvador. E daí, igualmente, o intento, que principia a se visibilizar, de atrair as Forças Armadas da Argentina para uma perigosa política de intervenção militar na América Central.

Contrariamente, o Brasil considera que o mundo está duplamente afetado por conflitos Leste-Oeste e Norte-Sul, cada qual com caráter específico, não se podendo reduzir um ao outro. Na medida, relativamente apreciável, em que os dois conflitos se inter-relacionam, o Brasil entende que o conflito Norte-Sul tem mais efeito condicionante sobre o Leste-Oeste do que o reverso. É o apoio americano ao colonialismo ou a obsoletas oligarquias locais que leva as forças de liberação a buscar, em contrapartida, assistência soviética. Acrescente-se que, dadas as características de ambos os conflitos, o Brasil considera que o equilíbrio de terror manterá relativamente congelado – retórica à parte – o conflito Leste-Oeste, enquanto que o conflito Norte-Sul está em contínuo agravamento e exige, assim, prontas medidas por parte da comunidade internacional.

Oferta e demanda

A falta de conexão entre o que, a largo prazo, o Brasil tem a oferecer e os Estados Unidos a demandar cria, para as relações entre os dois países, um intervalo não menor que o precedente.

Caracteriza-se o Brasil contemporâneo, realmente, pelo fato de nele se ter formado um amplo consenso nacional quanto a duas questões básicas. A primeira se refere ao propósito, praticamente por parte de todos os brasileiros, de transformar o Brasil, o mais rapidamente possível, numa grande sociedade industrial, moderna, aberta, democrática e socialmente equânime. A segunda questão, objeto de igual consenso, diz respeito ao fato de que os brasileiros consideram o país dotado das condições necessárias para alcançar tal objetivo até o fim do século e, em proporção significativa, nos próximos dez anos. Para tanto, porém – excluindo, para maior simplicidade da análise, a árdua hipótese de um desenvolvimento puramente endógeno – o Brasil necessita de uma ampla cooperação internacional, que o ajude a superar sua crise energética, compense sua conexa crise de divisas e acelere seu processo de desenvolvimento geral e de autonomização tecnológica.

Em troca de uma cooperação internacional, de longo prazo, que atenda as demandas brasileiras precedentemente referidas, o Brasil se propõe a oferecer ao mundo, ademais de outros itens, também a longo prazo e em proporções significativas a partir da próxima década:

1) Fontes energéticas renováveis mais baratas que o petróleo, como etanol, metanol e óleos vegetais substitutivos do diesel;
2) Alimentos, naturais e industrializados; e
3) Bens de Capital (aço, cimento etc.), equipamentos pesados e manufaturados de amplo consumo popular (têxteis, eletrodomésticos etc.).

Dadas as características da economia americana, os Estados Unidos têm pouca ou nula demanda para tal tipo de oferta. Com efeito, os Estados Unidos não se dispõem a serem importantes importadores de etanol ou óleos vegetais combustíveis. Confiam em sua capacidade de continuar importando petróleo, até disporem de suficientes substitutivos de procedência doméstica, como hidrogênio ou energia nuclear. Em matéria de alimentos, os Estados Unidos são e continuarão sendo, por longo prazo, grandes exportadores. Tampouco lhes interessam possíveis ofertas brasileiras de bens de capital, equipamentos e manufaturas. As condições da política doméstica, nos Estados Unidos, conduzem, estes, ao revés, ao subsidiamento dos produtores ineficientes de tais itens, diretamente ou através de medidas protecionistas.

Proposta americana

Finalmente, não é menor a discrepância entre o que os Estados Unidos têm a propor ao Brasil, no plano internacional, e as conveniências deste. A proposta americana para o Brasil consiste, basicamente, em convidá-lo a ingressar no círculo mais restrito do clube ocidental-capitalista, com um *status* semelhante ao do Canadá. As multinacionais americanas, operando no Brasil, exportariam para o mundo os itens industriais da oferta brasileira, em concorrência – fora do mercado americano – com os produtores nele situados. O Brasil se abasteceria, no mercado aberto internacional – sob predomínio americano – de recursos financeiros, insumos vários e tecnologia. Dentro desse regime, o Brasil participaria do sistema político-militar de contenção da União Soviética. Bases americanas no Brasil, conjuntamente com a participação do Brasil, com os Estados Unidos, a Argentina e a União Sul-Africana, num comum sistema aeronaval, assegurariam a defesa do Atlântico Sul.

Considerada a partir de um realista ponto de vista brasileiro, tal proposta – que representa apenas uma sofisticação da política de "fronteiras ideológicas" entre os anos de 1964 e 1973 – traria

para o Brasil supostos benefícios de caráter meramente retóricos e graves e efetivos danos econômicos e políticos. Tanto econômica como politicamente o Brasil perderia sua inserção no Terceiro Mundo sem, por isso, se converter em um verdadeiro país do Primeiro Mundo.

Ocorre, com efeito, em última análise, que a condição de país ocidental, para o Brasil, lhe advém de sua cultura, implantada pelos descobridores e desenvolvida em estreito contato com a Europa, e não de suas posições políticas pró-ocidentais, ainda que tenha e mantenha estas últimas por opção própria. Não é por concessão de terceiros que o Brasil é um país ocidental. Tal condição não é outorgável por nenhuma negociação. E os próprios esforços internos de um país de cultura não ocidental para se ocidentalizar, como ocorreu com a Turquia de Kemal e o Japão Meiji, conduzem, ou a um resultado predominantemente frustro, como no caso da primeira, ou, como no caso do segundo, a uma ocidentalização tecnológica não respaldada por uma correspondente visão do mundo, o que suscita grave dualismo interior.

Primeiro e Terceiro Mundos

O Ocidentalismo, entretanto, não confere, *per se*, a condição de membro do Primeiro Mundo. Esta decorre, ademais, de um prévio e necessariamente longo processo em que se combinam desenvolvimento econômico-tecnológico com desenvolvimento político-social. O Brasil poderá, eventualmente, no próximo século, se tornar um membro do Primeiro Mundo. Os brasileiros, na verdade, desejam tornar-se tal. Mas é preciso que se compreenda a esse respeito que, para o futuro, a condição de membro do Primeiro Mundo, ademais da cultura ocidental e do prévio alcance de elevado nível de desenvolvimento econômico-tecnológico e político-social – nível este que o Brasil, na melhor das hipóteses, só pode atingir em princípios do próximo século – vai depender, igualmente, das condições internacionais e geoeconômicas que venham a prevalecer no primeiro terço do século XXI. Tudo indica, com

efeito, que não são projetáveis a longo prazo os níveis de afluência ora existentes no Primeiro Mundo. Que, portanto, no futuro, os países mais desenvolvidos deverão se converter a estilos distintos de vida, mais baseados na dimensão pública que na privada e mais orientados para consumos culturais do que materiais.

No caso brasileiro, importa, por outro lado, ter presente o fato de que uma das condições necessárias para que o país supere a crise em que presentemente se encontra, de caráter econômico e sociopolítico, consiste em reduzir os níveis de consumo de suas elites, elevar os padrões de vida das grandes massas e, relativamente ao restante do mundo, manter uma disciplina econômica que lhe permita expandir-se interna e externamente. Para que venha a ser um grande exportador de combustíveis vegetais, de alimentos e de bens industriais, terá que produzi-los em condições comparativamente mais vantajosas que a de seus concorrentes.

Assim é que a condição de membro do Terceiro Mundo, que efetivamente ora corresponde ao Brasil (independentemente de sua condição de país ocidental) nem pode ser superada por mero esforço de rotulação, próprio ou de terceiros, nem pode, pragmaticamente, ser recusada. Não se trata apenas do fato, ademais óbvio, de que a solidariedade real do Brasil com o Terceiro Mundo lhe facilite os intercâmbios econômicos e políticos, com essa área do mundo, na qual nosso país dispõe de substanciais vantagens comparativas.

Trata-se, também e principalmente, do fato, muito objetivo e de caráter habilitatório, de que a possibilidade, por parte do Brasil, de ser um grande exportador dos itens que se vêm mencionando e de se constituir, internamente, como uma sociedade industrial moderna, aberta, democrática e socialmente equânime, depende de o país manter em níveis moderados o padrão de consumo das elites e de reduzir, significativamente, o intervalo entre tal padrão e o das grandes massas.

Conclusões

O Brasil está dirigindo ao mundo – e será cada vez mais compelido a fazê-lo, no curso da década de 80 – uma grande demanda de cooperação internacional, para alcançar sua autonomização energética e tecnológica e ultimar seu desenvolvimento econômico-social. Durante toda esta década o Brasil necessitará de receber mais recursos do que aqueles que poderá gerar, tanto para enfrentar as tarefas internas dos programas de substituição energética e de seu desenvolvimento geral, quanto, externamente, para equilibrar seu balanço de pagamentos. Em troca dessa assistência internacional, o Brasil está preparado a dar ao mundo, desde agora, e em volumes crescentes que atingirão grandes proporções a partir da próxima década, uma importante contribuição, em condições comparativamente vantajosas, em termos de:

1) Combustíveis de origem vegetal;
2) Alimentos naturais e industrializados; e
3) Bens de capital, equipamentos pesados e manufaturas de amplo consumo popular.

Essa oferta brasileira, como precedentemente se viu, interessa pouco ou nada aos Estados Unidos. Em compensação, essa oferta interessa muito à Europa Ocidental e ao Japão, aos países da Opep, ao Terceiro Mundo em geral e, mais moderadamente, à Rússia e países de seu bloco.

A Europa e o Japão, sem petróleo nem biomassa, terão de importar significativa quota de combustíveis vegetais, ainda que desenvolvam – como deverão fazê-lo – outras fontes energéticas alternativas. Esse interesse euro-nipônico é de tal ordem que deverá permitir, mediante apropriadas negociações, importante participação de recursos daqueles países na instalação das facilidades produtivas brasileiras. O mesmo cabe dizer, em matéria de alimentos, no tocante à Europa, ao Japão e aos países da Opep.

O Terceiro Mundo será, em parte, cliente do Brasil para combustíveis vegetais e alimentos e, amplamente, para bens de

capital, equipamentos e manufaturas. O fator limitativo para um intercâmbio em grande escala, no caso, será a reduzida capacidade de importação do Terceiro Mundo. Negociações multilaterais, envolvendo os países da Opep e os euro-nipônicos, entretanto, poderão ampliar, significativamente, o âmbito dessas transações.

Em tal quadro, tudo indica que as relações brasileiro-americanas tenderão a experimentar, no futuro, modificações ainda mais acentuadas que as já observáveis nos últimos anos. Os interesses e valores comuns que vinculam, de forma permanente, o Brasil ao mundo ocidental – independentemente de o Brasil aspirar a se tornar um membro do Primeiro Mundo ou mesmo lograr efetivamente fazê-lo – conduzirão o país a se conservar firmemente no âmbito do campo ocidental e a manter estreitas relações de cooperação com os Estados Unidos. Estas, entretanto, serão mais no âmbito do setor privado do que no público, mais econômicas que políticas e terão crescente significação cultural e científico-tecnológica.

Breve histórico e projeção

a) Relações secundárias até fins do século XIX.

b) De fins do século XIX à I Guerra:
   - Brasil busca nos EUA um contrapeso à liderança argentina na América do Sul; e
   - EUA busca através do Brasil impedir a formação de uma unidade operativa latino-americana.

c) Entre as duas guerras:
   - Ativo intercâmbio comercial;
   - EUA principal cliente e fornecedor do Brasil; e
   - Preservação latente da situação política anterior.

d) De 1946 a 1964 = sucessivas discussões brasileiras:
   - Brasil busca motivar EUA a ser o grande banqueiro do desenvolvimento brasileiro = L.A.
   + Vargas Comissão Mista = objetivos parcialmente cumpridos;

+ Kubitschek Operação Pan-Americana = só se realizará mais tarde com Kennedy; e
+ Goulart Missão San Tiago = insuficiente atendimento.

e) De 1964 a 1973 – Teoria das "Fronteiras Ideológicas":
   – Grande coincidência política entre ambos os países, sem resultados compensatórios para o Brasil.

f. De 1973 a hoje = Crescente desentendimento:
   – Brasil não considera mais os EUA seu interlocutor internacional mais importante; e
   – Política brasileira para EUA sobretudo orientada para minimizar danos.

g) Projeção a prazo mais longo:
   – Ativa cooperação econômica, cultural e tecnológica; e
   – No plano político, relações de bem mediadas divergências.

Atuais objetivos brasileiros e americanos

a) Posição básica brasileira:
   1) Distinguir claramente o conflito Norte-Sul de Leste-Oeste. Prioridade para o Norte-Sul. Tese de que o Leste-Oeste é mais determinado pelo Norte-Sul do que o reverso.
   2) Firme e crescente cooperação com o Terceiro Mundo dentro de uma perspectiva ocidentalista.
   3) Particular ênfase na unidade e cooperação latino-mericana = Argentina, Venezuela, Colômbia e México, os interlocutores mais relevantes.
   4) Demanda, dirigida ao Norte, à Opep e ao bloco socialista, para assegurar ao Brasil as facilidades externas de que carece para se transformar, até o fim do século, numa grande sociedade industrial, aberta, democrática e socialmente equânime:

- Particular demanda de cooperação internacional para a década de 1980.

5) Oferta, ao mundo, em contrapartida, de significativa contribuição, notadamente a partir de 1990 em:
   - Fontes renováveis de energia;
   - Alimentos; e
   - Bens de capital e manufaturas de grande consumo popular.

b) Posição básica americana:

1) Só há, em última instância, um conflito: Leste-Oeste: todos os demais estão nele implicados ou a ele subordinados;

2) Prioridade máxima: contenção do expansionismo soviético através da acumulação de absoluta superioridade militar, nuclear e convencional;

3) Discriminar os países do Terceiro Mundo em função de seu alinhamento com EUA penalizando os não alinhados. Desestabilizar os pré-soviéticos;

4) Condicionar a ajuda internacional aos objetivos estratégicos dos EUA e limitá-la, em volume total e pela exclusão dos semi-industrializados; e

5) Dar atendimento às demandas do Terceiro Mundo através do capital privado e dos mecanismos de mercado. Assim mesmo, prática, de fato de duplicidade comercial, mediante protecionismo interno, para proteger produtores ineficientes.

c) Relações atuais:

1) Divergentes e tendencialmente conflitantes, mas não necessariamente antagônicos na dimensão política. Problema da intervenção militar na América Central.

2) Ampla área privada de cooperação:

- Intercâmbio comercial, embora prejudicado pelo protecionismo americano;
- Ativas relações com sistema financeiro privado;
- Ativas relações com as Universidades; e
- Boas relações com as multinacionais.

Conclusões

a) O Brasil dirige ao mundo, na década de 80, uma grande demanda de cooperação financeira e tecnológica, para ultimar seu desenvolvimento e sua autonomização energética e tecnológica:
   - Em troca, o Brasil está preparado, em condições comparativamente vantajosas, a dar ao mundo importante quota de:
     - Combustíveis de origem vegetal;
     - Alimentos naturais e industrializados;
     - Bens de capital: aço, cimento etc.;
     - Manufaturas de grande uso popular; e
     - Equipamentos pesados.

b) A oferta de largo prazo brasileiro interessa:
   - Pouco aos EUA:
     + Que não estão preparados a curto e médio prazo a importar substitutivos do petróleo; e
     + Que têm excesso de alimentos, de bens de capital e de manufaturas.
   - Muito à Europa e Japão, aos países do Terceiro Mundo e à Opep:

+ Que se interessam em se associar à produção de energia a partir da biomassa (Europa e Japão) ou a importá-la (Terceiro Mundo);
+ Que são importadores de alimentos; e
+ Que são importadores de bens de capital e certas manufaturas, de menor valor agregado (Europa e Japão) ou de média sofisticação (Terceiro Mundo).

c) O Brasil tende a se tornar, assim:

– Aliado genérico dos EUA na linha Leste-Oeste;
– Competidor na oferta de alimentos, bens de capital e manufaturas; e
– Complementário na oferta de energia proveniente da biomassa.

MERCOSUL E AS ALTERNATIVAS PARA A ORDEM MUNDIAL (1998)*

Introdução

Este breve estudo tem por finalidade discutir as mais prováveis alternativas para a ordem mundial, desde este fim de século até o primeiro terço do século XXI e proceder, ante esse quadro, a uma sucinta análise das possibilidades com que se defronte o sistema Mercosul, incluída a hipótese de incorporação ao grupo dos quatro iniciais de outros países da América do Sul.

Inscreve-se um intento como este no âmbito do que correntemente se designa por prospectiva, como tal entendida a disciplina que visa a prever, para universos sociais de certa magnitude, de forma racional e com o emprego da cabível metodologia científica, prováveis tendências estruturais para períodos futuros. A possibilidade de exercícios de prospectiva decorre de um entendimento do processo histórico-social como condicionado por quatro ordens de fatores: fatores reais, fatores ideais, a liberdade humana e o acaso.

---

* N.E.: Publicado em GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Alca e Mercosul*: riscos e oportunidades para o Brasil. Brasília: IPRI/FUNAG: 1998.

Os fatores reais são os que condicionem os aspectos materiais da vida, desde os recursos naturais disponíveis para a sociedade ou sociedades que se investiga, em determinado território e período histórico, até as forças e os modos de produção existentes, incluída sua demografia. Fatores ideais são os que dizem respeito à cultura, entendida em seu amplo sentido socioantropológico, dessa ou dessas sociedades, nesse mesmo período histórico e, bem assim, se for o caso, incluindo as condições culturais circundantes que influenciem o sistema estudado. A liberdade humana diz respeito à forma pela qual pessoas que produzam efeitos significativos sobre o sistema estudado venham a se comportar, no período contemplado. O acaso diz respeito à forma aleatória pela qual, em cada momento do período contemplado, venham a se combinar os fatores precedentemente mencionados.

Dentro dessa concepção do processo histórico-social os exercícios de prospectiva somente são válidos com relação a tendências estruturais de origem geral, ou seja, tendências que resultem da forma pela qual, para um determinado período, se possa razoavelmente prever o comportamento das principais variáveis condicionadas pelos fatores reais e ideais. As previsões razoavelmente possíveis são necessariamente de ordem geral, nunca de caráter específico. São susceptíveis de previsão as principais condições reais e ideais dentro das quais, num determinado período futuro, tenderão a agir os agentes históricos. Nunca se pode prever um fato ou uma situação específicos, mesmo a curto prazo, em virtude da imprevisibilidade da forma pela qual, dentro daquelas circunstâncias gerais que em princípio podem ser previstas, irão atuar os agentes históricos e a forma específica pela qual se apresentarão a tais agentes (acaso) as circunstâncias concretas dentro das quais atuarão.

Outra importante limitação da prospectiva diz respeito aos prazos dentro dos quais previsões estruturais mantenham satisfatório coeficiente de probabilidade. Todas as tendências estruturais, a mais longo ou menos longo prazos, são submetidas a

modificações parametrais que alteram sua direção ou intensidade. Nenhuma variável estrutural mantém, indefinidamente, o mesmo coeficiente de crescimento ou de decréscimo ou as características qualitativas e direcionadas de seu percurso inicial. Os prazos dentro dos quais previsões estruturais mantenham satisfatório coeficiente de probabilidade variam conforme os casos estudados. Sem dar maior elaboração a essa questão é suficiente assinalar que tais prazos dificilmente ultrapassam o período correspondente a duas ou três gerações, no sentido dado por Ortega y Gasset (15 anos por geração). No caso deste breve estudo o período futuro contemplado vai até o horizonte do primeiro terço do século XXI.

Cenários alternativos

A queda do muro de Berlim e o colapso da União Soviética deixaram os Estados Unidos, neste fim de século, como a única superpotência mundial. Por outro lado, a Europa procedente do Tratado de Roma elevou significativamente seu grau de integração socioeconômico e ampliou o número de países integrantes do sistema, que passou a se denominar União Europeia. A União Europeia se tornou, assim, economicamente, tão ou mais importante que os Estados Unidos.

Ademais da integração da União Europeia, o mundo pós-Guerra Fria apresenta outros importantes desenvolvimentos. O Japão, embora ingressando, nos anos 90, num período de relativa estagnação econômica e, mais recentemente, sendo afetado por importante crise financeira, mantém a posição de segunda mais importante economia nacional do mundo. A Rússia, o mais importante sistema nacional que emergiu da desagregação da União Soviética, embora experimentando gravíssima crise, em todas as dimensões de sua vida coletiva, em sua caótica transição do socialismo comunista para um regime de capitalismo democrático, continua dispondo – presentemente de forma desorganizada – de fatores de poder inigualados por qualquer outro país, com exceção dos Estados Unidos.

Importa acrescentar a esse quadro a emergente trajetória da China, que superou, a partir de Deng Xiaoping, o irresponsável dogmatismo de Mao Zedong e tem tido, nos últimos vinte anos, uma continuada taxa de crescimento do PIB superior, em média, a 8% ao ano. Com uma população da ordem de 1,2 bilhão de habitantes e importante nível de capacitação científico-tecnológica, a China tem um regime que, a despeito de limitações que conserva de seu passado totalitário, tende a adquirir características neoconfucianas e se revela capaz de exercer uma gestão racional dos fatores de que dispõe. Nesse quadro é também necessário levar em conta o importante potencial da Índia, o dinamismo – correntemente contido por grave crise conjuntural – dos países que integram o sudeste asiático e a emergência do Mercosul, como um sistema integrador de quatro países que representam o mais importante potencial da América do Sul e tende a se expandir com a incorporação de outros países da região.

Dentro desse quadro delineia-se, neste fim de século, com toda a probabilidade de prosseguir em princípios do século XXI, uma clara alternativa para a ordem mundial pós-Guerra Fria. Essa alternativa é a de que se consolidem e ampliem as condições de hegemonia mundial dos Estados Unidos, tendentes – independentemente de deliberado propósito do povo americano – a configurar um Império Americano Mundial[1]. A outra alternativa é a de que se consolidem e ampliem as condições tendentes a configurar a União Europeia não apenas como um sistema econômico integrado, mas também como um sistema dotado, em termos satisfatoriamente integrados, de um comum projeto político internacional, dispondo das condições necessárias para assegurar sua implementação. Acrescente-se que essa alternativa comporta, complementarmente, a possibilidade de uma recuperação do poder internacional da Rússia, de uma consolidação da China como grande potência internacional,

1 Distintamente dos impérios convencionais o americano preserva a independência formal dos países submetidos a sua hegemonia e sua autonomia administrativa, mas lhes impõe as políticas econômicas e exterior que convenham à metrópole.

do incremento do peso internacional da Índia e, entre outras possibilidades, a da consolidação do Mercosul e expansão de sua abrangência.

Se vier a se configurar a primeira alternativa, os Estados Unidos deterão, como nação imperial, um poder político-militar mundialmente hegemônico, o que não significa um poder arbitrário. Se vier a se configurar a segunda alternativa, a ordem mundial adquirirá um caráter multipolar, que comportará patamares de influência fortemente diferenciados e tornará extremamente relevante e significativamente mais independente o papel internacional das Nações Unidas.

O império americano

A alternativa de a ordem mundial, ora em processo de configuração, vir a se caracterizar pela consolidação e ampliação das condições de hegemonia mundial dos Estados Unidos tem a seu favor o fato de já se encontrar em estágio de avançada realização. A possibilidade de uma ordem mundial determinada por uma *Pax Americana* depende, no essencial, de distintas ordens de condições, que podem ser classificadas sob três principais rubricas:

1) Fatores de ordem doméstica aptos a sustentar um projeto imperial;
2) Condições internacionais não impeditivas da implementação de um projeto imperial; e
3) Condições operacionais suficientes para assegurar a implementação de um projeto imperial, em termos compatíveis com os condicionamentos domésticos e internacionais.

Condições domésticas

Os Estados Unidos não dispõem de um regime sociopolítico favorável para um projeto imperial. Os impérios que se formaram e exitosamente se sustentaram por prazos mais largos, no curso da

história, o foram sob o regime de monarquias divinas, no Antigo Oriente, de uma ditadura do executivo institucionalmente disfarçada de republicana, como o Império Romano de Augusto a Marco Aurélio, ou ostensivamente assumida como condição necessária para preservar as vantagens de um império já constituído, como o Império Romano Tardio, sob o regime de monarquias de direito divino, como o Sacro Império Romano-Germânico, ou Império Habsburgo, em suas versões austríaca e espanhola, ou sob a forma de democracias oligárquicas, como o Império Britânico.

Os Estados Unidos são uma democracia de massas que contou, até Kennedy, inclusive, com uma orquestração oligárquica (não dominação oligárquica) exercida, através do Senado e de outras agências, por uma minoria ilustrada de WASPs da costa leste. A Guerra do Vietnã rompeu o consenso nacional e, com ele, encerrou a possibilidade de uma orquestração ilustrada que os liberais da costa leste pudessem exercer, através do Senado e de outras agências. Erodiu-se, significativamente, a condição do cidadão predominantemente preocupado com o que julgasse ser o "interesse nacional". Surgiram, em seu lugar, distintas formas de cidadania: cidadania hifenizada, regionalizada, ou corporativa. A cidadania hifenizada, cada vez mais importante, é do *Negro American*, do *Hispano-American*, *Italo-American* etc. A cidadania regionalizada, ou localista, é a do californiano, do *Sun Belt*, do *New Yorker* etc. A cidadania corporativa é a dos que intervêm na vida pública para preservar interesses corporativos, sejam sindicais, sejam dos produtores de determinados bens ou serviços. Essas múltiplas formas de cidadania se caracterizam, em comum, pela prioridade conferida a seus interesses grupais, pela reivindicação, independentemente de outras considerações, de políticas e serviços públicos correspondentes a tais interesses e pela denegação de quaisquer sacrifícios, seja em termos fiscais, seja em termos de riscos pessoais, que lhes possam ser cobrados em nome do interesse nacional e não em proveito de seus respectivos particularismos. Os Estados Unidos se tornaram, predominantemente, uma

confederação de interesses grupais, em relativo detrimento de sua integração nacional, preservando, entretanto, condições satisfatórias de gestão nacional.

Acrescente-se, por outro lado, que a cultura americana conserva, de suas tradições cívico-religiosas, valores como os da preservação da vida humana, da liberdade, de uma igualdade básica entre os homens, de *fair play*, da repulsa a atos arbitrários, entre outros componentes tradicionais da versão anglo-saxônica da cultura ocidental. A repulsa popular à guerra do Vietnã se deu em virtude do fato de a televisão, em tempo real, transmitir o massacre de crianças e mulheres com bombas de napalm e, ao mesmo tempo, cobrar pesados sacrifícios pessoais dos recrutas americanos na selva vietnamita. Distintamente do que ocorre nos Estados Unidos de hoje, os romanos não se apiedaram com o espetáculo (narrado, não transmitido ao vivo) dos gauleses exterminados por Cesar nem com o contingente de um milhão de cativos trazidos da Gália como escravos para Roma.

Acrescente-se, finalmente, que as democracias de massa, voltadas para seus particularismos domésticos, têm pouco interesse pelo resto do mundo, sempre que não se sintam ameaçadas e não apresentam condições satisfatórias de continuidade em política exterior, esta visualizada quase exclusivamente em função de representações estereotipadas do mundo e de correlações superficiais entre interesses domésticos imediatistas e os acontecimentos externos.

Em tais condições sociopolíticas seria de presumir-se que os Estados Unidos não dispusessem de condições domésticas para exercer um projeto imperial, ainda que sob a forma "não soberanizante" que lhe é própria. Na verdade, como a seguir brevemente se indicará, as condições domésticas dos Estados Unidos afetam, de várias formas negativas, suas possibilidades de um consistente exercício de hegemonia mundial. Mas não impedem

que tal projeto seja formulado e, ainda que imperfeitamente, parcialmente implementado.

Duas são as principais razões que, a despeito de condições domésticas desfavoráveis, viabilizam um projeto imperial americano. A primeira dessas razões é o fato – de que os integrantes do centro de poder americano se deram conta, em anos mais recentes – de que o processo de globalização corresponde ao exercício de uma hegemonia mundial dos Estados Unidos por via econômico-tecnológica. A segunda dessas razões, que se tornou patente com a Guerra do Golfo, é o fato de que a imposição internacional da vontade política americana pode ser obtida por agressões militares irresistíveis, a baixo custo financeiro, irrisório custo em termos de vidas americanas e praticamente sem riscos externos.

O entendimento dessas duas condições viabilizadoras do império americano, a despeito de condições domésticas desfavoráveis, exige que se leve em conta, previamente, a distinção, nos Estados Unidos, entre o povo americano e suas elites de poder. As condições próprias à complexidade das sociedades contemporâneas criaram duas distintas modalidades de elites de poder, distinção essa tanto maior quanto mais tecnologicamente desenvolvida for a sociedade em questão.

Uma das modalidades de elite de poder, típica de sociedades democráticas, é a que resulta do voto popular e, em menor escala, do voto sindical. Os titulares formais de poder são eleitos pelo povo ou, nos sindicatos, pelos associados. Essa elite de poder é relevante, principalmente no tocante à Presidência da República e ao Senado Federal. Ela tende a expressar as características predominantes da sociedade e, nesse sentido, as condições domésticas desfavoráveis a um projeto imperial se transferem para a elite de poder de procedência eletiva. Ocorre, apenas, no nível da Presidência da República e, em ampla medida, do Senado Federal, que a elite de poder de procedência eletiva depende, para sua própria eleição, da

outra elite de poder, tanto mais quanto mais altos se vão tornando os custos das campanhas eleitorais. Por outro lado, essa elite de poder de procedência eletiva depende, totalmente, para poder governar, de um consenso mínimo da outra elite de poder, tanto no que tange às informações de que necessita quanto no que se refere aos instrumentos de implementação de que carece.

A outra elite de poder, de procedência tecnocrática, que forma, com a cooptação seletiva de membros da elite de poder eletivo, o centro de poder americano, se compõe dos homens que comandam o sistema produtivo, no sentido mais amplo do termo, que comandam a mídia, que comandam as Forças Armadas e o aparelho burocrático, com a coparticipação de figuras mais eminentes dos setores acadêmicos (*e.g.* Henry Kissinger) que dominam competências necessárias para a formulação e implementação de decisões públicas.

Esta segunda modalidade de elite de poder foi a que compreendeu, em anos mais recentes, que o processo de globalização corresponderia, quase linearmente, ao da hegemonia econômico-tecnológica dos Estados Unidos no mundo, sempre que as empresas americanas superassem o déficit de competitividade que ostentavam, nos anos 80, relativamente ao Japão. Escapa à sucinta natureza deste estudo analisar como foi superado esse déficit de competitividade. Ocorre que tal superação se deu, no curso dos anos 90, reforçada pela circunstância de que, em parte como decorrência do incremento de competitividade dos Estados Unidos, o Japão entrou em fase de relativa estagnação.

A segunda condição necessária para o exercício de um projeto imperial é a capacidade de exercer, internacionalmente, por via militar se necessário, um irresistível poder coercitivo. Essa capacidade, por parte dos Estados Unidos, se revelou insuficiente na guerra do Vietnã. Pelas razões precedentemente referidas, o povo americano não está preparado a assumir os sacrifícios econômicos e de vidas humanas necessários para intervenções militares

convencionais, nem aceita ser exposto, por prazo mais longo, ao espetáculo, trazido pela televisão em tempo real, do massacre de populações civis. A guerra do Golfo demonstrou à elite tecnocrática de poder que os Estados Unidos dispõem de irresistível capacidade de destruição de sistemas vitais de outras sociedades a baixo custo financeiro, com irrisório número de casualidades do lado americano e praticamente sem riscos externos. O de que é preciso, para esse efeito, é a prévia demonização do adversário junto à opinião pública americana, de sorte a que esta tolere uma certa taxa de vítimas civis, nas sociedades atacadas. É extremamente conveniente, para esse efeito, embora não estritamente indispensável, também dispor, para esse tipo de ataque, do consenso do Primeiro Mundo ou do apoio do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Limitações do império americano

O projeto de uma incontrastável hegemonia mundial dos Estados Unidos, embora esteja sendo parcialmente implementado, está longe de se haver consolidado. Constitui uma das alternativas de ordenação do mundo, susceptível de se configurar de agora até princípios do século XXI. Mas se defronta com obstáculos internos e externos que poderão inviabilizá-lo, conduzindo o mundo para a alternativa multipolar.

Ter-se-á a ocasião, na subsequente seção deste breve estudo, de analisar a alternativa multipolar e suas possibilidades de vir a predominar. O que importa, agora, é indicar sucintamente os principais obstáculos internos e externos com que se defronta o projeto imperial americano.

Já foram mencionados os aspectos desfavoráveis para o projeto imperial que resultam das condições domésticas dos Estados Unidos. Observou-se em que medida esse projeto imperial pode superar essas condições desfavoráveis, em virtude daquelas duas outras condições precedentemente referidas, como, por um lado, os efeitos automaticamente pró-império americano que decorrem do

processo de globalização e, por outro lado, a capacidade de infligir, impunemente, mediante a guerra aeroeletrônica, devastadores danos a outras sociedades, a baixo custo financeiro e irrisória taxa de casualidades americanas.

A questão comporta diversos aspectos, tais como a necessidade, para um consistente projeto imperial, de sustentado apoio da opinião pública doméstica, de continuidade de políticas, na execução do projeto, de satisfatório respaldo internacional, pelo menos por parte de importantes países do Primeiro Mundo, de administrável conivência das Nações Unidas e, *last but not least*, de inerente atratividade internacional do projeto imperial.

A enumeração das condições referidas no parágrafo precedente evidencia, desde logo, as múltiplas dificuldades com que se depara o projeto imperial americano. Para fins de brevidade, considerar-se-á, apenas, sucintamente, o último requisito mencionado: inerente atratividade internacional do projeto imperial.

O mais bem-sucedido projeto imperial, na história, foi o Império Romano. Muitas condições, internas e externas, favoreceram a formação e a consolidação do Império Romano. As condições domésticas em Roma, independentemente de considerações de época histórica, eram completamente diferentes das prevalecentes nos Estados Unidos de hoje. Por outro lado, o quadro internacional com que se defrontou o Império Romano, vencida, finalmente, uma Cartago que quase ganhou a Segunda Guerra Púnica, estava ocupado por uma única civilização comparável à de Roma – na verdade superior à romana – que era a dos Impérios Helenísticos. Estes, entretanto, por esse trágico divisionismo que caracterizou a cultura helênica, não tiveram a capacidade de se reunirem contra Roma. Muito ao contrário, a Grécia continental apoiou Roma contra a Macedônia e os reinos de Rodes e Pérgamo apoiaram Roma contra os selêucidas.

Sem prejuízo do fato de que as condições domésticas de Roma favoreceram seu projeto imperial e do fato de que o contexto

internacional, depois da destruição de Cartago e da derrota dos Reinos Helenísticos, não tinha contendores – com exceção da Pérsia, que não foi conquistada – que pudessem resistir a Roma, o que importa levar em conta é o fato de que o Império Romano só marginalmente foi coercitivo. É certo que as legiões de Cesar derrotaram as forças gaulesas, tornando possível a incorporação da Gália como uma província do Império. O mesmo se pode dizer da intervenção das armas romanas na Península Ibérica, no Egito, na Dácia, nos territórios asiáticos contíguos ao Mediterrâneo, assim como na Britânia. O que importa, entretanto, não é esse primeiro momento de conquista militar. O que importa é o fato de que, consolidado o domínio romano em tais províncias, ele passou a contar com a ativa aceitação e colaboração das elites nativas, com naturais exceções que constituem casos extremamente minoritários, como ocorreu com os Judeus. Por que se deu tal fato? Porque a *Pax Romana* era extremamente vantajosa para as elites nativas das províncias. A *Pax Romana* significava, por um lado, eficaz proteção contra bárbaros externos, por outro, um sistema de equitativa e ilustrada ordenação jurídica das sociedades integrantes das províncias, proporcionando-lhes um regime legal de que precedentemente não gozavam, segurança pessoal, igualdade de todos perante a lei, garantia dos contratos, expansão do comércio, desenvolvimento da capacidade produtiva de cada região, acesso à educação e à alta cultura e um tratamento desprovido de preconceitos raciais, em que o ingresso a níveis superiores da sociedade estava aberto a todos os que adquirissem, por vontade própria, a cultura greco-romana. A *Pax Romana* repousava na equidade do *jus gentium* e na imparcialidade e objetividade legal do *praetor peregrinus*. Roma só caiu quando, por razões que não comporta abordar neste breve estudo, a *Pax Romana* se converteu em *Oppressio Romana*, nas condições decadentes do III e do IV séculos a.C. O Império Romano caiu quando deixou de ser atrativo para as elites provinciais.

O que mais prejudica o projeto imperial americano, por razões a ele inerentes, é o fato de que, diversamente do que ocorria com o projeto imperial de Roma, ele não é atrativo para as províncias. Roma experimentou, no tempo de Cesar, uma profunda transformação interna, determinada, precisamente, pela existência do império que se viera formando a partir da Segunda Guerra Púnica. Roma deixou de ser uma cidade-estado, para a qual o império era um objeto de botim, para se tornar, operacionalmente com Cesar e institucionalizada com Augusto, o centro administrador de um sistema imperial, em benefício do conjunto do sistema, ainda que Roma usufruísse de certas vantagens, como administradora do império.

Os Estados Unidos, diversamente, veem no sistema de dominação que estão formando – e que não é concebido como um império – uma oportunidade de vantagens econômicas para a metrópole americana, independentemente dos interesses das regiões dominadas. Não há, no sistema jurídico americano, o equivalente ao *Jus Gentium*. Muito ao contrário, existe a arbitrária imposição de leis americanas ao mundo exterior, mediante uma combinação de intimidação coercitiva e de abusivas exclusões do mercado americano. Em vez de desenvolver, como Roma fez em suas províncias, a capacidade produtiva local e lhes assegurar mercado em todo o Império, o processo de globalização patrocinado pelos Estados Unidos produz, em nome das vantagens – reais e supostas – da liberdade de comércio, o sucateamento das indústrias subcompetitivas do Terceiro Mundo – e muitas da própria Europa – conduzindo aqueles países a retornarem ao subdesenvolvimento da produção de matérias-primas e da importação de produtos acabados.

Sistema multipolar

A segunda possível forma alternativa de organização da ordem mundial, até princípios do século XXI é, como foi referido, a consolidação de um sistema multipolar de poder mundial. No

horizonte temporal de até o primeiro terço do século entrante o sistema multipolar que possa vir a se configurar tenderá a se caracterizar por grandes diferenças de nível entre os países-membros da comunidade internacional. Em grandes linhas, pode-se prever a formação de três níveis. No nível superior figurarão os países que, isoladamente e/ou pelos sistemas de integração que logrem consolidar, exerçam papel determinante sobre a ordenação econômico-política do mundo, constituindo, informal ou formalmente, um diretório mundial[2], operando diretamente ou por intermédio das Nações Unidas. No nível intermediário figurarão os países que, isoladamente e/ou pelos sistemas de integração que logrem consolidar, exerçam econômico-politicamente um importante papel na regulação dos interesses de suas respectivas regiões e, como tal, tenham um não negligenciável peso como coadjuvantes do Diretório Mundial. O terceiro nível compreenderá a grande maioria dos membros da comunidade internacional, privados de condições para um relevante papel internacional.

Nesse sistema multipolar as Nações Unidas tenderão a exercer um papel muito mais relevante e independente do que atualmente desempenham. A multipolaridade requer, muito mais do que na hipótese de hegemonia de um país imperial, formas institucionais de procedimento. A forma pela qual se configure a geometria do poder, dentro desse possível futuro sistema multipolar, presentemente imprevisível, determinará, igualmente, a forma pela qual as Nações Unidas venham a desempenhar seu papel de instrumento institucional da futura ordem mundial e o grau de autonomia institucional de que venham a dispor.

Nas presentes condições do mundo pode-se prever que determinados países ou sistemas internacionais de integração deverão, quase certamente, ou provavelmente, integrar esse possível futuro Diretório Mundial, enquanto outros países se

2 O Grupo dos Sete constitui, presentemente, um rudimentar e parcial exemplo do que possa futuramente ser, com distinta composição, um diretório mundial.

apresentam como possíveis candidatos a tal condição. Entre os primeiros figuram, sem dúvida, os Estados Unidos e a União Europeia. Entre os mais prováveis candidatos a integrar esse possível futuro Diretório figuram o Japão, a China e a Rússia. São possíveis candidatos a Índia e o Mercosul e mais remotamente a Indonésia e um sistema islâmico, se lograr satisfatória integração.

Por razões de brevidade, não será analisada neste estudo a questão referente aos mais prováveis integrantes do segundo nível. Mencione-se, apenas, que o Mercosul, ademais da possibilidade de vir a adquirir condições de ingresso no Diretório Mundial, tem as mais altas probabilidades de ser um dos membros do grupo de países dotados de relevante importância regional.

As principais características de que venha a se revestir o sistema multipolar, se essa alternativa vier a prevalecer no horizonte temporal deste estudo, dependerá, essencialmente, por um lado, do perfil político que venha a assumir a União Europeia e, por outro, do papel que venham a exercer a Rússia e a China. Será igualmente relevante a forma pela qual os Estados Unidos, presentemente orientados, ainda que sem expressa ou consciente intenção do povo americano, para o exercício de um projeto imperial, venham a se ajustar ao sistema multipolar, no caso de esta alternativa vir a prevalecer.

União Europeia

A médio prazo a alternativa multipolar depende na medida em que a União Europeia logre instituir um sistema interno de consenso que permita, de forma consistente, a formulação e satisfatória implementação de uma política internacional comum. A mais longo prazo, é provável que as condições determinantes de um sistema multipolar dependam da evolução da Rússia e da China.

Os últimos anos da década de 90 tornaram evidente o fato, ilustrado pelo caso da União Europeia, de que a mera macrorracionalidade econômica é insuficiente para propulsionar as etapas

finais de uma integração econômico-política. É extremamente elevado o grau de integração econômico-social logrado pela União Europeia, na década de 90. É altamente provável que venha a ser adotado, na data prevista ou com pequeno adiantamento, o Euro como moeda comum da maioria dos membros da União Europeia. Tal fato, por sua vez, deverá estreitar ainda mais o grau de integração entre os países que adotem o euro, com o inevitável efeito correlato de afrouxar os vínculos entre tais países e os membros da União Europeia que não venham a adotá-lo. O que importa assinalar, entretanto, é o intervalo que separa a macrorracionalidade econômica do conjunto da União Europeia com, por um lado, as necessidades econômico-sociais de cada país-membro e, por outro, a possibilidade de formulação de uma política internacional comum.

O problema da compatibilização entre a macrorracionalidade econômica do conjunto e as necessidades econômico-sociais de cada país-membro se apresenta em todos os sistemas de mais profunda integração econômica. Escaparia às sucintas dimensões previstas para este estudo a discussão dessa questão. Mencione-se, apenas, o fato de que, relativamente à União Europeia, esse problema apresenta fortes indicações de que será resolvido. Em parte, porque as dificuldades de ajuste derivadas de razões econômicas são maiores nos países menores, relativamente aos quais os mecanismos compensatórios da União Europeia têm se revelado eficazes. O problema se torna mais difícil no caso do Reino Unido, por seus ingredientes socioculturais. Mas em tal caso a análise da questão pode ser empreendida no plano político, a seguir abordado.

O problema político com o qual se está defrontando a União Europeia decorre do fato de que, diversamente do que pensavam os que sustentam uma visão economicista da sociedade, as opções políticas não são primariamente determinadas por motivações econômicas e sim por motivações socioculturais. São extremamente relevantes, sem dúvida, as motivações econômicas, que atuam como propulsoras de muitas decisões políticas e exercem, por outro

lado, decisivo efeito inibitório em muitos outros casos. A opção política, entretanto, é uma projeção, para um momento futuro, daquilo que "nós" queremos que ocorra. Esse "nós" tem caráter sociocultural. Esse "nós" compreende os grupamentos humanos que experimentem vínculos de solidariedade, determinados por fatores socioculturais.

O problema das solidariedades socioculturais, na União Europeia, apresenta três distintas capas de profundidade. A primeira e mais geral é a que separa a visão insular do Continente por parte da Inglaterra e, em grau menor mas não irrelevante, que separa a visão continental da insularidade britânica. A segunda capa diz respeito aos quatro grandes grupos étnico-culturais em que se inscrevem os países da União Europeia, grupos esses que serão cinco, quando nela ingressem os eslavos. Esses quatro grupos originários são o latino, o germânico, o anglo-saxão e o nórdico. A terceira capa é a que contém as individualidades nacionais, tanto mais fortes quanto mais antiga a individualização histórica dos países em referência.

Observando-se a conduta dos países integrantes da União Europeia, relativamente a questões políticas, constata-se que a superação dos paroquialismos nacionais atingiu, na presente década, um nível bastante elevado. Nota-se, por outro lado, que a formação de consensos políticos entre latinos e germânicos experimentou um extraordinário progresso. Por outro lado, o consenso entre germânicos e nórdicos é fácil e espontâneo, o que, pela via germânica, abre um espaço de consenso com os latinos. As dificuldades são bastante consideráveis, entretanto, no relacionamento entre a cosmovisão insular e a continental e, agregadamente, entre a latino-germânica e a anglo-saxônica.

Dadas essas características, que dificilmente experimentarão substanciais modificações no prazo dos próximos dez ou vinte anos, cabe perguntar em que medida a União Europeia – que tende, ademais, a incorporar nações eslavas – logrará condições para

formular e razoavelmente implementar uma política internacional comum. As possibilidades de que venha a prevalecer, de agora ao primeiro terço do século XXI, uma ordenação mundial fundada num sistema multipolar dependem, integralmente, na medida em que uma política externa comum venha a ser objeto de consenso por parte dos membros da União Europeia.

Colocada a questão em termos globais, a resposta dificilmente poderá ser positiva, como o comprova a história pregressa, inclusive a mais recente, da União Europeia. Assim como o mundo helenístico, que dispunha de um nível civilizatório e de um potencial econômico-militar superior ao romano foi, por seu divisionismo, dominado por este, assim a União Europeia, cujo nível civilizatório e cujo potencial econômico são superiores aos dos Estados Unidos, tenderá a ser dominada por este, se não lograr – o que presentemente não parece viável – formas que superem os obstáculos socioculturais que a privam da possibilidade de uma política externa comum.

A questão da viabilidade de uma política europeia externa comum não se esgota, entretanto, nos termos precedentemente enunciados. Duas ordens de considerações introduzem importantes modificações nesse quadro. Trata-se, por um lado, de fato de que circunstâncias diversas, particularmente de ordem econômica, estão introduzindo, ainda que indeliberadamente, importantes diferenciações no nível de integração dos membros da União Europeia. A adesão ou não ao euro é um decisivo fator de diferenciação. Outras circunstâncias operam no sentido de levar os membros da União Europeia ao que já se denomina de geometrias variáveis. O nível integrativo já alcançado, provavelmente com certo afrouxamento, parece ter condições de perduração para o conjunto. Por sobre esse círculo mais amplo, entretanto, está em processo de formação um círculo mais restrito, que será o da adesão ao euro. Esse círculo mais restrito, como tal ou mediante a geração de um terceiro círculo ainda mais restrito, apresenta indícios de que permitirá a formação de um consenso em matéria de política externa comum.

França e os países latinos, por um lado, a Alemanha, por outro, exibem claras indicações de que aspiram a uma política externa comum e independente dos Estados Unidos. Para os fins da formação de um sistema multipolar, uma política externa comum da Europa continental, com ou sem os nórdicos, é plenamente suficiente.

A segunda ordem de considerações a ser levada em conta se refere ao fato de que Rússia e China já definiram seu propósito de perseguir, a longo prazo, uma política externa independente dos Estados Unidos. Essa posição russo-chinesa terá decisiva influência no sentido de fortalecer a posição latino-germânica na direção de uma política externa independente dos Estados Unidos. Constitui uma questão em aberto saber em que medida a Rússia e a Europa de gravitação latino-germânica tenderão a objetivos internacionais comuns. O que se pode desde já prever é que um objetivo comum já está claramente identificado, que é o da independência, relativamente aos Estados Unidos. Permanece igualmente aberta a questão de qual venha a ser a orientação a mais longo prazo da política externa chinesa. Como no caso da Rússia, entretanto, o propósito de independência, relativamente aos Estados Unidos, também já está claramente definido.

A alternativa de uma ordem mundial fundada num sistema multipolar não depende, apenas, entretanto, na medida em que venha a se configurar, de forma estável, uma política externa independente dos Estados Unidos por parte da Europa continental, da Rússia e da China. Depende, igualmente, na medida em que esses países logrem uma proposta de ordenação mundial alternativa à americana – o que não decore apenas de políticas externas independentes – e que essa proposta resulte mais atrativa para o mundo do que o projeto da *Pax Americana*.

Essa questão, como muitas outras abordadas neste breve estudo, continua em aberto. As condições econômico-culturais próprias à Europa continental levam esta a uma política internacional mais cooperativa e menos satelizante do que a dos

Estados Unidos. Estes, em compensação, dispõem de imediatas condições de favorecimento e de coercitividade internacionais significativamente superiores às europeias. Essa questão, por isso mesmo que permanecem em aberto aspectos decisivos da mesma, tenderá a ser apreciavelmente influenciada, entre outros fatores, pelas decisões de política externa que venham a ser adotadas pelo Mercosul, a despeito do relativamente modesto peso internacional desse sistema.

Mercosul

O Tratado de Assunção, de 1991, instituindo um mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – Mercosul, deu início a um processo de integração que se acelerou, no tocante ao alcance das metas, se aprofundou, no que diz respeito ao grau de integração pactado e se está ampliando, com a perspectiva de participação, a curto prazo, do Chile, da Bolívia e da Venezuela e, a mais longo prazo, outros países da América do Sul. De uma modesta pauta de intercâmbio as exportações dos membros para outros membros do Mercosul se elevaram para US$ 20,339 milhões em 1997, sobre um total de US$ 82,267 milhões de exportações do Mercosul para todo o mundo, representando cerca de 25% desse total.

Não visa este breve estudo a uma descrição, ainda que sumária, das características do Mercosul, nem à análise quantitativa dos resultados já alcançados. O que se tem em vista é discutir a significação do Mercosul, como sistema regional e para os países que o integram, no cenário internacional, em face das duas mais prováveis alternativas de regulação da ordem mundial, no decurso dos próximos decênios, precedentemente analisadas. A questão se reveste de particular importância e urgência ante a proposta dos Estados Unidos de constituir, a curto prazo, uma Área de Livre Comércio Americana (Alca), abrangendo todos os países das Américas.

Os países do Mercosul, notadamente o Brasil, ante a óbvia existência de elementos de conflito entre o projeto Mercosul e o projeto Alca, têm intervindo nas negociações relacionadas com a criação da Alca com propostas protelatórias, visando a transferir para datas futuras, por exemplo, 2005, o momento decisório, enquanto os Estados Unidos, diversamente, propõem que 2005 ou mesmo 2002 seja a data até quando a Alca se encontre plenamente constituída. A constituição da Alca implica, praticamente, no desaparecimento do Mercosul por quanto conduziria à eliminação de fronteiras aduaneiras entre todos os países das Américas, assim eliminando a tarifa externa comum, que é uma característica fundamental do Mercosul.

Ante o evidente fato de que o projeto Alca constitui uma alternativa excludente do Mercosul torna-se igualmente evidente que a posição dos países do Mercosul não pode ser, apenas, a de propor delongas na assinatura do convênio institutivo da Alca e sim a de considerar o próprio mérito da questão. O que representa Mercosul para seus membros? O que representaria Alca para os países-membros do Mercosul e em que medida lhes conviria participar desse sistema? Que tipo de inserção internacional convém aos membros do Mercosul, ante as alternativas de ordenação do mundo precedentemente discutidas?

A fim de conter este breve estudo nos restritos limites que se propõe, considerar-se-ão, a seguir, apenas as três seguintes questões:

1) Entre as duas alternativas de ordenação do mundo, qual a que convém aos países do Mercosul?
2) Definida a alternativa mais conveniente, que instrumentos institucionais são mais favoráveis para tal propósito, Mercosul, Alca, ou alguma outra alternativa?
3) Dentro de que condições os países-membros do Mercosul poderiam melhor encaminhar seus interesses, supondo-se

que o tipo de ordem mundial que venha a se configurar não seja o que mais lhes convenha?

Subcompetitividade e Alca

A questão relacionada às alternativas de ordenação do sistema internacional, precedentemente discutida, não requer maiores elaborações para se determinar a modalidade que mais convém aos países do Mercosul. É evidente que de muito lhes convém venha a prevalecer um sistema multipolar, no qual possam ter razoável capacidade de interferência.

Sem embargo da óbvia procedência da afirmação precedente, importa levar em conta que o projeto imperial americano não se apresenta como tal e, na verdade, se excetuarmos algumas personalidades mais lúcidas, como Kissinger ou Huntington, não é concebido como tal pelo centro de poder dos Estados Unidos. O projeto Alca é sintomático desse fato. O projeto não é um cínico intento de atrair os países latino-americanos para um regime de livre-comércio em que se encontrem, de saída, condenados a serem os parceiros perdedores do jogo. Os americanos acreditam na teoria neoliberal em virtude da qual um amplo mercado internacional aberto é uma opção optimizante para todos, porque a alocação de fatores se fará em função de critérios de maximização de vantagens. Se determinados países forem levados a fechar suas indústrias, isto significa que elas não eram competitivas e que esses países devem produzir outros bens ou serviços, exatamente aqueles que o livre jogo do mercado lhes dê a oportunidade de produzir.

Extravasaria as dimensões deste sucinto estudo ingressar numa elaborada crítica das teses neoliberais. Mencione-se, apenas, o fato de que partiu dos próprios Estados Unidos, no período histórico em que eram manifestamente subcompetitivos em relação à Europa, a adoção da tarifa de Hamilton, graças à qual, ademais de a outros fatores, lograram, um século depois, se tornar a economia mais competitiva do mundo.

Confrontados com objeções dessa natureza os neoliberais opõem duas ordens de argumentos. Observam, por um lado, que o regime de livre alocação de fatores, em função de critérios de competitividade, conduz os centros acumuladores de capitais e tecnologia a investir nos países carentes de tais fatores, que lhes proporcionarão maior lucro e, por esse processo, se reequilibrarão os níveis de competitividade. Observam, por outro lado, que, nas presentes condições de globalização da economia, tarifas neo-hamiltonianas conduzem ao agravamento da obsolescência tecnológica e ao empobrecimento dos países protecionistas. Daí, segundo essa teoria, as vantagens da Alca para a América Latina, porque abasteceria seus mercados de produtos americanos bons e baratos, por um lado e, por outro, atrairia um imenso fluxo de inversões americanas, que recuperariam a médio prazo a competitividade industrial desses países, sem sacrificar suas populações.

Sem dar maior elaboração a essas questões assinale-se, apenas, que a improcedência dos argumentos pró-Alca provém de duas circunstâncias. A primeira é a de que as condições decorrentes do processo de globalização afetaram a procedência dos protecionismos tradicionais quando aplicados com propósitos autarquizantes a países isolados. As modernas formas eficazes de protecionismo, diversamente do protecionismo tradicional, não visam à autarquia, não se aplicam de forma permanente e não são utilizadas para pequenos países isolados mas para amplos sistemas integrativos, como a União Europeia (protecionismo agrícola e criptoprotecionismo de determinadas indústrias), como também poderá ser o caso do Mercosul e para países continentais, como a China. O neoprotecionismo visa, sobretudo, a assegurar condições que permitam elevar a competitividade de setores que, se protegidos por certo prazo e se forem devidamente modernizados, adquirirão futura competitividade.

É improcedente, por outro lado, a tese segundo a qual Alca carrearia grandes inversões americanas para os demais países-membros. Muito ao contrário, a supressão de barreiras aduaneiras

eliminaria os estímulos para inversões americanas. Para vender seus produtos em tais países, as empresas americanas não necessitariam mais de neles fazer grandes inversões – reduzindo a oferta de empregos nos Estados Unidos – mas simplesmente passariam a vender seus produtos sem nenhuma oneração aduaneira. O que atrai inversões estrangeiras é a existência de um grande mercado, aduaneiramente protegido, em que a inversão estrangeira tenha tratamento favorável ou não discriminativo. Essas condições são oferecidas pelo Mercosul – o que explica o imenso afluxo anual de dólares para um país como o Brasil – e deixariam, precisamente, de existir, se a Alca prevalecer sobre o Mercosul.

As considerações até agora expendidas evidenciam, irretorquivelmente, a necessidade econômica de preservar, consolidar e ampliar o Mercosul. Evidenciam, igualmente, a necessidade, por parte dos países-membros do Mercosul, de prontamente abandonar a presente política de protelação da data de assinatura de convênio da Alca e substituí-la por uma franca e nítida recusa a ingressar na Alca enquanto o nível médio de competitividade da economia sul-americana permanecer nitidamente inferior ao dos Estados Unidos.

O Mercosul no cenário internacional

O Mercosul não é apenas, para os países-membros, um sistema que lhes proporciona uma ampliação de mercado – ampliação essa de proporções extraordinárias para todos, salvo o Brasil, para o qual, todavia, conserva proporções significativas – mas é também um instrumento fundamental de política externa.

A significação internacional do Mercosul depende, por um lado, na medida em que logre formular uma política externa comum e satisfatoriamente implementá-la. Por outro, essa significação dependerá da alternativa de ordem mundial que venha a prevalecer.

Como no caso da União Europeia, a significação internacional do Mercosul depende desde que logre consenso interno em matéria de política exterior. O Mercosul conta, para esse efeito, com condições mais favoráveis que a União Europeia. Dispondo de duas línguas que proporcionam direto entendimento recíproco e não apresentando conflitantes interesses externos, o Mercosul tem todas as condições para formular e implementar uma política externa comum. Isto não obstante, existem setores dotados de relativa relevância, nos países do Mercosul e na América do Sul, em geral, que julgam poder recolher maiores vantagens para seus respectivos países de uma política de enquadramento no projeto imperial americano do que numa posição de independência. O satelitismo cultural leva alguns a buscar o aplauso americano e a considerar que concessões honoríficas dadas pelos Estados Unidos engrandecem o prestígio internacional de quem as receba. Outros entendem que o respaldo à política externa americana estimula a transferência de capitais e tecnologia para seu respectivo país. Outros, finalmente, consideram que o apoio americano é necessário para conter os riscos de um imperialismo brasileiro na América do Sul.

Preferências devidas a motivações psicológicas escapam ao âmbito da análise racional, mas obviamente não conduzem a opções racionais. O que importa salientar, em relação à matéria em discussão, é a improcedência das duas invocadas suposições. Supor que um apoio à política externa americana traga como contrapartida importantes transferências de capitais e tecnologia é ignorar os fatores condicionantes de inversões estrangeiras, notadamente da americana. É certo que uma política de hostilidade aos Estados Unidos não estimula o ingresso de capitais americanos e, no extremo, tenderia a suscitar um embargo econômico pelo governo americano, como no caso de Cuba. O que, todavia, positivamente estimula inversões estrangeiras, inclusive as americanas, é a conjugação, já referida, de um amplo mercado protegido por

razoáveis tarifas aduaneiras, com condições favoráveis ou não discriminativas para tais inversões.

Por outro lado, entender que um prévio alinhamento com os Estados Unidos constitua uma condição necessária para evitar os riscos de um imperialismo brasileiro no âmbito do Mercosul ou da América do Sul, em geral, representa um erro na análise dos fatores. Mencione-se, de início, o fato, não irrelevante, de que a cultura brasileira é lírica, não épica, e por isso não propensa a imperialismos. O que, entretanto, objetivamente importa levar em conta, é o fato de que um país como o Brasil, ainda que quisesse ser imperialista, não dispõe de condições para tal, no âmbito de associações livres como o Mercosul, tanto no tocante ao restrito sistema existente quanto no que se refira à possível (e desejável) incorporação dos demais países da América do Sul a esse sistema. Tal ocorre pelo simples fato de que qualquer país integrante do Mercosul que viesse a sofrer atos imperialistas, de parte do Brasil, teria condições para sair do sistema e se inserir na órbita americana. Mini-imperialismos não podem ser exercidos em âmbitos sujeitos, por demanda dos interessados, à automática intervenção macroimperialista da potência hegemônica.

Se tudo contribui para facilitar uma política externa comum por parte do Mercosul e nada obsta, em termos objetivos, à adoção de tal política, que benefícios dela poderão advir? Nas condições internacionais discutidas no presente estudo uma política externa comum, por parte do Mercosul, se bem orientada, tenderia a acarretar um tríplice benefício:

1) Contribuir, relevantemente, para a constituição de uma ordem mundial multipolar;
2) Proporcionar aos países do Mercosul importantes benefícios econômicos e políticos, tanto no curso do processo de formação desse sistema como no âmbito do sistema multipolar que venha a se constituir; e

3) Optimizar a posição relativa dos países do Mercosul na hipótese de, diversamente, vir a se constituir um sistema imperial americano.

A contribuição do Mercosul para a formação de uma ordem mundial multipolar pode ser extremamente relevante a despeito do modesto peso relativo do Mercosul no cenário internacional. Tal fato decorre da circunstância, precedentemente analisada, de que uma ordem mundial multipolar depende da adoção, por parte da Europa de orientação Latino-Germânica, de uma política externa comum. Uma apropriada política externa do Mercosul pode ser o fator de ruptura do presente estado de indefinição na Europa, gerando atrativos adicionais que proporcionem aos setores favoráveis a uma independente política externa europeia as condições necessárias para prevalecer.

Uma outra ordem de benefícios tenderá a decorrer de uma mais estreita articulação do Mercosul com a União Europeia. A curto e médio prazos, atendendo a que o nível médio de competitividade europeia se aproxima do Mercosul – as vantagens de certos setores produtivos do Mercosul compensando as dos europeus em outros setores – o estreitamento da cooperação econômica entre os dois sistemas será extremamente benéfico para ambos. A mais longo prazo, se vier a se constituir uma ordenação multipolar do mundo, a contribuição do Mercosul para tal resultado terá gerado condições que assegurarão a relevância de participação do Mercosul num eventual futuro Diretório Mundial.

Se, diversamente, vier a prevalecer uma ordenação mundial sob a hegemonia dos Estados Unidos, a posição de estreita articulação do Mercosul com a União Europeia lhe assegurará as mais favoráveis condições possíveis. Em tal hipótese a adesão do Mercosul ao sistema imperial americano poderá ser negociada de forma mais vantajosa do que a que ocorreria se o Mercosul já fosse, antecipadamente, um sistema satélite dos Estados Unidos, como se daria no caso de inserção dos países do Sul na Alca.

Nova ordenação mundial

Ante a alternativa de uma *Pax Americana* e de um ordenamento mundial multipolar, em ambos os casos, regimes regulatórios do sistema internacional fundados em uma dessas bases de poder se defrontariam com a questão, já suscitada pelos estoicos romanos e reformulada por Kant, em sua proposta de paz perpétua, de como submeter o sistema internacional a uma regulação equitativa, racional, estável e empiricamente viável. Assumindo-se que tal objetivo tenderá a ser mais viável na hipótese de uma regulação multipolar da ordem mundial, pousa-se a questão de se o mundo, exequivelmente, possa ser melhor do que é. A mais consistente resposta afirmativa a essa questão foi dada por Kant, ao sustentar a tese de que a universalização da instituição do Estado de direito conduziria, por via de consequência, a um sistema confederativo que universaliza, para todo o mundo, o regime que os Estados de Direito lograram domesticamente regular.

A impecável consistência analítica de Kant o conduziu, nesta como em todas as outras questões de que tratou, a uma formulação formalmente correta. O problema, como sempre foi sustentado pelo próprio Kant, consiste nas condições empíricas de que depende a possibilidade desse equacionamento analiticamente correto. Ou seja, no caso, as condições de poder em que se funde uma possível ordenação do mundo: se esta se fundar na hegemonia de uma nação imperial, como os Estados Unidos, a questão depende na medida em que as condições que conduzam, na nação hegemônica, à formação de seu centro do poder, conduzam, inerentemente, a uma equitativa, racional e estável ordenação do mundo. Considerações precedentemente apresentadas neste estudo permitem afirmar-se que dificilmente se poderia alcançar uma ordenação equitativa e racional do mundo a partir de uma incontrastável hegemonia mundial americana e menos ainda se assegurar a estabilidade de tal ordenação.

O desejável objetivo de uma ordenação equitativa, racional e estável do mundo seria exequível na hipótese de se constituir

um sistema multipolar? Como em relação a outras questões, os restritos limites deste breve estudo não comportam uma mais elaborada discussão dessa questão. Pode-se, entretanto, simplificando tão complexa questão, observar que uma resposta relativa e moderadamente positiva pode lhe ser dada. O mundo pode ser, estavelmente, melhor do que é. O mundo não poderá alcançar em termos de qualidade social e humana um nível melhor de que o nível médio de qualidade social e humana existente nas sociedades que o integrem, em geral, e dos que o dirijam, em particular. Mas pode alcançar, estavelmente, um patamar de razoabilidade social e humana significativamente superior ao que presentemente apresenta.

Uma regulação multipolar do mundo tenderá a ser exercida, formal ou informalmente, por um Diretório Mundial, como se mencionou precedentemente neste estudo, o qual tenderá, por sua vez, a ter de se valer, para esse efeito, da maquinaria institucional das Nações Unidas, dentro de significativa margem de autonomia e independência por parte destas. Esse regime de ordenação só poderá funcionar se baseado em normas jurídicas internacionais estáveis, racionais e razoavelmente equitativas, de sorte a minimizar a necessidade de intervenções coercitivas, sempre custosas e tendencialmente desequilibradoras. Os países dotados de maior ou menor interferência nas deliberações desse provável futuro Diretório Mundial tenderão a se dar rapidamente conta de que a mais eficaz e menos custosa forma de assegurar internacionalmente seus interesses é a de compatibilizá-los basicamente com os interesses gerais da comunidade internacional. Chega-se, assim, como previa Kant, a uma razoável e sancionável ordenação jurídica do mundo. O que faltava ao esquema kantiano era o desenvolvimento do sistema internacional, então fragmentado entre muitos centros de poder, que conduzisse, pela concentração do poder decisório em um pequeno número de países, à possibilidade da constituição, formal ou informal, de um Diretório Mundial.

No plano internacional, como no nacional, a possibilidade de uma ordenação estável, racional e equitativa dos interesses em jogo depende de um ajuste de tipo Hobbesiano. Os súditos delegam ao soberano, ou nele reconhecem, o direito a ordenar a sociedade, em troca e sob a condição de fazê-lo de forma institucional e mediante a qual sejam respeitados e protegidos os interesses fundamentais dos súditos. A governabilidade, tanto a nível nacional como internacional, requer um equilíbrio entre o privilégio de exercer o poder, por parte do soberano e a aceitabilidade, por parte dos súditos, das normas por aquele adotadas. A coercitividade do príncipe, a longo prazo, só é eficaz se for marginal. O essencial é a aceitabilidade da norma.

Pode-se, assim, concluindo este breve estudo, observar que, na medida em que a presente evolução das nações as esteja encaminhando, ainda que informalmente, para regimes do tipo social-liberal, combinando competitividade com a preservação de essenciais interesses sociais, um sistema multipolar de ordenação do mundo tenderá, ainda que mais moderadamente, a um social-liberalismo internacional. Elevar-se-ão as condições que generalizam, entre as nações, seu acesso a razoáveis níveis de igualdade de oportunidades, mas persistirão, por outro lado, formas crescentes de competitividade, tanto econômica e política como cultural, que diferenciarão as sociedades em distintos patamares de significação e de poder mundiais.

TERCEIRA PARTE
AMÉRICA LATINA

BRASIL-ARGENTINA: BREVE ANÁLISE DAS RELAÇÕES DE CONFLITO E COOPERAÇÃO (1981)*

Antecedentes históricos

A tensão colonial

As relações argentino-brasileiras foram sempre muito importantes, ainda que nem sempre tenham figurado no primeiro plano das expressas prioridades dos dois países. Ocupados com seus problemas internos ou voltados para os centros dominantes, como Grã-Bretanha ou Estados Unidos, Argentina e Brasil, durante largos períodos, não dedicaram particular atenção ao seu relacionamento. A importância histórica do mesmo, entretanto, constituiu sempre um fato subjacente, que se podia observar quer pela intensidade do intercâmbio entre os dois países, quer pela tensão latente em suas relações, quer pela ocorrência de circunstâncias que subitamente configuravam situações de conflito.

Os motivos determinativos da importância das relações argentino-brasileiras são bastante evidentes, decorrentes de múltiplos fatores histórico-geográficos. A larga fronteira entre

* N.E.: Apresentado no "Seminário do Conselho Brasileiro de Relações Internacionais", em Brasília, 28 e 29 de abril de 1981.

os dois países, incluído o Uruguai na faixa demarcatória, se caracteriza, mais do que por sua extensão, pelo fato de ser, desde o século XVII, a zona de encontro e de tensão entre os sistemas português e espanhol.

O Brasil, como é sabido, é uma área de expansiva colonização portuguesa, que tende, desde o século XVI, a extravasar os limites fixados pelo Tratado de Tordesilhas. O adentramento dos portugueses, a partir do Nordeste do país, para o norte amazônico, rumo a Manaus, para o Centro-Oeste, rumo a Cuiabá e para o Sul, rumo ao estuário do Prata, se deparou, nos limites de sua expansão, com uma densa selva desabitada, salvo no Sul, onde se defrontou com os limites do ecúmeno espanhol, cujos movimentos migratórios, a partir do altiplano boliviano e peruano, desciam até o estuário do Prata. Faixa de encontro e de confrontação entre os impérios português e espanhol, a fronteira na bacia do Prata dos dois sistemas foi oscilante, até meados do século XIX.

Durante o período colonial, tendeu a se manifestar uma sensível falta de correspondência entre os objetivos centrais dos dois impérios e as condições locais. O império português, mantendo uma consistente política de expansão territorial no Brasil, visava a estendê-lo, no Sul, até a margem oriental do Prata. Concentrada a ocupação lusitana, todavia, no nordeste e centro-leste do país, dispunha de insuficientes recursos para a sustentação de seus propósitos expansionistas no extremo sul. O império espanhol, quase exclusivamente interessado na extração de metais preciosos, do altiplano boliviano e peruano, não dava excessiva importância aos desígnios portugueses referentes à margem oriental do Prata, sempre que mantivesse fora de qualquer risco suas áreas de mineração. Diversamente dos propósitos da coroa, entretanto, os excedentes populacionais da colonização espanhola que se deslocavam para o Sul e encontravam as mais propícias condições agropecuárias no estuário do Prata, por eles já ocupado, ambicionavam expandir-se por ambas as margens, contando, para tal, com suficiente concentração demográfica. Daí a contradição

entre as políticas das coroas lusitana e espanhola e as condições locais. De conformidade com seus objetivos expansionistas, Portugal ocupa em 1680 a banda oriental do estuário do Prata, fundando a Colônia do Sacramento. A população hispânica da região, entretanto, não se conforma com essa ocupação e a assedia, continuamente, até capturá-la, em 1702. A coroa portuguesa reage à conquista negociando com a espanhola a devolução da Colônia, o que obtém pelo Tratado de Utrecht, de 1713. A história da Colônia do Sacramento se caracterizará, assim, por uma sequência de pressões locais, geradas pela concentração demográfica de populações hispânicas interessadas na ocupação de ambas as margens do estuário, que assediam a Colônia, e a reconfirmação do domínio português, por via diplomática. Essa sequência de assédios militares e devoluções diplomáticas tem um temporário paradeiro com o Tratado de San Ildefonso, de 1777, que cede à Espanha a Colônia do Sacramento[1].

Os portugueses, entretanto, não renunciam ao seu propósito de ocupação da margem oriental do Prata. Com a Independência e as lutas internas entre Buenos Aires e as províncias, que debilitam o poder central da Argentina e, contrariamente, com o fortalecimento do poder central brasileiro, devido à transferência da coroa lusitana para o Rio de Janeiro, formam-se as condições para a exitosa ocupação militar e a anexação, como Província Cisplatina, em 1817, da região que hoje corresponde ao Uruguai. Esse estado de coisas será, uma vez mais, alterado, em 1825, com a rebelião de Lavalleja, com o apoio militar de Buenos Aires. A inconclusiva guerra argentino-brasileira, de 1825-1827, termina com uma solução de compromisso, no interesse da Grã-Bretanha

1 Cf. CALMON, Pedro. *História do Brasil*, vol. III. Rio de Janeiro: José Olympio, 1959, p. 786 e ss. 7 vols. SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no rio da Prata*, cap. I. Rio de Janeiro: Brand, 1955; vide também: FLORIA, Carlos Alberto; BELSUNCE, Cesar A. García. *Historia de los argentinos*. Buenos Aires: Kapelusz, 1971, p. 176 e ss. 2 vols.

e mediante a intermediação desta, através da criação, na faixa contestada, de um estado independente, a República do Uruguai[2].

A tensão argentino-brasileira, sucessora da hispano-portuguesa, não termina, entretanto, com a criação de um estado tampão entre os dois países, em virtude do conflitante propósito, por parte de cada qual, de influir sobre o governo uruguaio. Daí, em grande medida, os conflitos internacionais do período de Rosas, que conduzirão o império brasileiro a esposar no Uruguai o Partido Colorado, contra os *blancos*, apoiados por Rosas. A queda de Rosas dá início a um período menos conflitivo entre os dois países, que finalmente se aliam contra o Paraguai de Solano López.

Imagens e realidades

Outro fato importante, no relacionamento argentino-brasileiro, em virtude da alternância de suas posições relativas e das imagens que cada um dos dois países se foi formando de si mesmo e do outro, no curso da história, foi a circunstância de que seu desenvolvimento não foi sincrônico, até a segunda metade do corrente século[3].

Com efeito, o período colonial, extremamente importante na história brasileira, foi de secundária importância, na da Argentina. A colonização espanhola, na América do Sul, principalmente orientada, como já foi mencionado, para a lavra de metais preciosos, se concentrou no altiplano peruano e boliviano, deixando a Argentina como uma área de desaguamento de excelentes populacionais. No Brasil, ao contrário, passadas as hesitações iniciais da coroa ante a difícil tarefa da colonização direta das imensas novas possessões, os governadores gerais empreenderam uma política sistemática de ocupação territorial. O maior desenvolvimento relativo do Brasil,

2 Cf. FLORIA; BELSUNCE, op. cit., vol. I, p. 481 e ss. CALMON, op. cit., v. V, p. 1549 e ss.

3 Sobre o desenvolvimento inicial argentino, vide FERRER, Aldo. *La economía argentina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1963, caps. I a IV; sobre o brasileiro, vide FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

na época colonial, se acentua com o contraste entre o longo período de tumultos, que marca os primeiros decênios da independência argentina, até a queda de Rosas e a posterior consolidação da supremacia portenha, com Mitre, com a basicamente ordeira transição que se verifica, no Brasil, do principado de Dom Pedro, como representante da Coroa, ao seu reinado, como primeiro imperador. Essa continuidade ordeira, embora se defrontando com rebeliões locais, persiste no período de transição da regência à decretação da maioridade de Dom Pedro II.

O súbito desenvolvimento da Argentina, a partir de 1880 e a básica continuidade desse processo, até fins da década de 1920, marca uma reversão da tendência anterior e contrasta, de forma crescentemente favorável para a Argentina, com a relativa estagnação do Brasil, dos últimos anos do Império à última década da República Velha. É ante a crescente importância da Argentina do começo do século que o Barão do Rio Branco, temeroso de uma coligação antibrasileira dos vizinhos hispânicos, sob liderança platina, engendra uma política de relacionamento especial com os Estados Unidos, concebida, concomitantemente, como contrapeso à excessiva influência britânica sobre o Continente[4]. Aí terá origem, entre outros fatores e por motivos que ultrapassavam as possibilidades de previsão de Rio Branco, um longo processo de dependência para com os Estados Unidos, que só será revisto criticamente na segunda metade deste século.

A assincronia do desenvolvimento da Argentina e do Brasil voltará a se manifestar, desta vez a favor do Brasil, a partir da década de 1930. As novas condições internacionais após a crise de 1929 e, mais ainda, após a Segunda Guerra Mundial reduzem a Grã-Bretanha a uma posição crescentemente secundária no concerto das nações e inviabilizam o modelo agroexportador que tanta prosperidade proporcionara à economia argentina.

4 Sobre Rio Branco, vide VIANA FILHO, Luiz. *A vida do barão do Rio Branco*. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1959.

Diversamente, o processo de industrialização por substituição de importações – apesar das limitações de que hoje se tem claro entendimento – favoreceu particularmente os países grandes, notadamente o Brasil. Criaram-se, assim, por via espontânea, as condições que permitiriam ao Brasil, depois da Segunda Guerra Mundial, um enorme e acelerado desenvolvimento, com os planos do governo Vargas e o programa de metas do governo Kubitschek.

Contrastando com essa fase de expansão da economia brasileira, a Argentina experimentou um período de relativa estagnação, de 1930 a 1945. Seu subsequente processo de industrialização, por outro lado, tendo sido iniciado pelo regime peronista, foi afetado, tanto por alguns dos desequilíbrios que caracterizaram o peronismo como, no período subsequente, pelos desequilíbrios de sinal contrário, decorrentes das idiossincrasias antiperonistas. Somente com Frondizi encontrou a política econômica argentina um razoável ajustamento entre os incentivos industrializantes e uma política financeira equilibrada. Múltiplas circunstâncias, entretanto, ligadas à instabilidade política do país, desde a queda de Peron, bem como, recentemente, às novas condições internacionais a partir de 1973, conspiraram no sentido de privar a Argentina de reencontrar um novo período de acelerado desenvolvimento. O prolongado período de relativa estagnação econômica e de agudo impasse político exerceu um efeito extremamente negativo na autoimagem do país, no curso das últimas décadas.

A não sincronia do desenvolvimento da Argentina e do Brasil, dos tempos coloniais a meados deste século, contribuiu para gerar imagens pouco equilibradas na visão que cada um dos países foi tendo de si mesmo e do outro. Tal circunstância, evidentemente, não favoreceu, até recentemente, um bom entendimento das recíprocas realidades nacionais e de seus verdadeiros interesses mútuos.

Na atualidade, os dois países apresentam condições sensivelmente equilibradas, embora nenhum deles tenha logrado um suficiente equacionamento de sua própria problemática. Esta última questão extravasa completamente o âmbito do presente estudo e comporta, apenas, uma simples referência, para fins de esclarecimento da realidade social de ambos os países.

Em síntese, se poderia dizer que o Brasil atual assumiu uma consciência bastante consensual de sua condição de sistema continental e das principais implicações econômicas dela decorrentes. Esse consenso abrange, embora de forma ainda imprecisa, o reconhecimento de que se deve dar a mais alta prioridade à superação das limitações energéticas do país, notadamente mediante a utilização das possibilidades de sua biomassa. Há igual consenso, no país, quanto à necessidade de encaminhá-lo, politicamente, para um regime democrático, aberto e pluralista. Permanece indefinida, entretanto, a grave questão social brasileira, com as abissais diferenças que separam os setores médios e altos das grandes massas. Essa indefinição não permitiu, até hoje, que se lograsse, para um projeto de desenvolvimento social, o consenso que se formou para o desenvolvimento econômico do país, tornando, assim, pouco estável o atual consenso para um projeto democrático.

No caso da Argentina, a situação é ao mesmo tempo mais simples e mais complexa. Mais simples porque o país não se defronta, objetivamente, com os contrastes que afetam a realidade brasileira. A Argentina é um país extremamente bem dotado de recursos naturais, com uma relação extremamente favorável entre suas disponibilidades físicas e seu estoque populacional. Seu parque industrial, a despeito de deficiências no setor de bens de capital e de bens intermediários, apresenta um alto nível de capacidade produtiva e pode facilmente corrigir ou compensar suas principais deficiências. Acrescente-se que o país dispõe de uma população de alto nível de educação e capacitação, não afetada por excessivos desequilíbrios de riqueza e dotada de grande

homogeneidade. O que torna complexo o problema argentino é o difícil legado do peronismo, tanto por suas contribuições positivas – que dele fazem uma experiência irreversível – quanto por seus aspectos negativos – que vêm obnubilando a subsequente política econômica do país e, no plano sociopolítico, vêm dificultando a superação do "verticalismo" e a conversão do peronismo, tanto sindical como político, num moderno trabalhismo democrático. Daí o prolongado impasse político da Argentina, com seus efeitos negativos sobre a economia e a autoimagem do país. Mas daí, também, a possibilidade de uma acelerada recuperação, uma vez que os problemas são de caráter quase exclusivamente político e encontrarão solucionamento relativamente rápido no momento em que se defina uma liderança capaz e esclarecida, com um projeto político realista e abrangente.

Conflito e cooperação

A dimensão conflitiva

O legado histórico do período colonial e da primeira metade do século XIX, para as relações argentino-brasileiras, foi, como acabamos de ver, predominantemente de conflito. A esse período de confrontação direta, em torno da banda oriental do estuário do Prata, segue-se, depois de um período de cooperação na contenção do expansionismo de Solano Lopez, uma fase de competição antagônica pela supremacia na América do Sul.

A pretensão de supremacia constituiu, fundamentalmente, uma decorrência da imagem que cada um dos países se fazia de si mesmo e do outro, no âmbito mais amplo da representação que tinham do contexto internacional, em geral e do sul-americano, em particular. Com efeito, no período em referência, que vai, *grosso modo*, das últimas décadas do século XIX até as primeiras do século XX, os dois países não haviam, ainda, logrado completar sua própria estruturação interna, nem a ocupação de seu próprio território. Ambos eram economias agroexportadoras orientadas para os

países centrais. Nenhum deles mantinha relações econômicas significativas com outros países da região salvo, precisamente, ainda que em modesta escala, seu mútuo intercâmbio fronteiriço[5]. O propósito de predominância na região sul-americana, portanto, nem correspondia a qualquer interesse real de ambos os países, nem era um objetivo factualmente implementável por parte de nações agrícolas e dependentes. Esse propósito era um mito, decorrente de outros mitos.

O mito argentino tinha por núcleo a imagem da nação europeia, de população branca, parceira supostamente privilegiada da potência hegemônica mundial, a Grã-Bretanha, que se via a si mesma, numa América do Sul mestiça, como a única interlocutora ocidental da Europa. A essa nação, naturalmente dotada de características superiores, cabia um destino manifesto de hegemonia regional, como uma réplica, na América do Sul, à hegemonia regional que os Estados Unidos estavam realizando na América do Norte.

O mito brasileiro tinha por núcleo a imagem do colosso físico, que gerou o ufanismo. País colossal, com rios colossais, árvores colossais, necessariamente conduzido a um destino colossal. O ufanismo físico continha, ademais, matizes aristocráticos. Única monarquia constitucional, cercada por republiquetas caudilhistas. Com a República, os matizes aristocráticos persistem, de forma reajustada. Não havia mais Imperador – o que sempre foi deplorado pelo subconsciente popular – mas havia uma República Constitucional, com um Senado de notáveis e à figura aristocrática do senhor de engenho se segue a figura oligárquica do fazendeiro paulista. Acrescentem-se, no plano internacional, as supostas relações culturais privilegiadas da elite francófona (e da grei positivista) com a França e as supostas relações especiais da diplomacia brasileira com os Estados Unidos.

A disputa entre a Argentina e o Brasil de uma presumida supremacia na América do Sul foi, sobretudo, retórica, dada a

5 Cf. FURTADO, Celso. *Formação econômica da América Latina*. Rio de Janeiro, 1969.

já aludida circunstância de que nenhum dos dois países tinha efetivamente reais interesses em jogo na região e nenhum dispunha de condições objetivas para nela exercer qualquer forma de predomínio. Isto não obstante, a suposição em que se baseavam ambos os países de que deviam demonstrar disposição e capacidade para o exercício de tal predomínio, evitando, concomitantemente, que o adversário incrementasse seu poderio ou sua influência, conduziram, dentro de seus moderados recursos, a uma política de carreira armamentista, sobretudo naval e a uma estratégia de equilíbrio de poder. Em tais condições, ocorreram momentos de efetiva tensão pré-bélica entre os dois países notadamente quando se agudizou o antagonismo entre os chanceleres Zeballos e Rio Branco[6].

Escapou à consciência dos dirigentes argentinos e brasileiros da época a constatação do alto grau de dependência em que se encontravam ambos os países, relativamente aos países centrais, notadamente no tocante à relação hegemônica que a Grã-Bretanha exercia sobre a Argentina, mesmo depois do relativo declínio britânico, após a Primeira Guerra Mundial, bem como no tocante à relação de dependência do Brasil para com os Estados Unidos, bem antes de estes assumirem a preponderância internacional a que seriam conduzidos depois da Segunda Guerra Mundial.

Data, igualmente, dessa época, a vinculação ideológica que se estabeleceu, no Brasil e na Argentina, entre o nacionalismo conservador e a postura de antagonismo de cada país em relação ao outro, de que foram representantes típicos Zeballos e Rio Branco. Essa tendência ideológica se revelou bastante perduradoura, transferindo-se, mais recentemente, para as posições de extrema direita, como o integralismo brasileiro, o integrismo argentino e a ala direita do peronismo e chegando a nossos dias através das concepções geopolíticas de meados do século. Estas últimas representadas, na Argentina, por homens como o almirante Isaac

6 Cf. CALMON. op. cit., vol. VI, p. 2110 e ss.

Rojas e, de forma mais sofisticada, o general Guglialmelli e o grupo da revista *Estratégia* e, no Brasil, por dirigentes político-militares como os generais Golbery do Couto e Silva e Meira Matos. Nos regimes militares vigentes, no Brasil, de 1964 a princípios de 1979 e, na Argentina, ainda no poder em 1981, as ideologias de extrema direita e de cunho geopolítico contribuíram, evidentemente, para a recente revivescência do antagonismo argentino-brasileiro, particularmente ilustrado pelo caso de Itaipu.

As novas relações

A segunda metade deste século trouxe decisivas modificações para o cenário latino-americano. Creio, em síntese, que haveria que diferenciar dois momentos mais importantes. O primeiro ocorre com a década de 50, introduzindo, a partir da obra da Cepal, a consciência do subdesenvolvimento latino-americano, das relações de dependência centro-periferia, e da básica comunidade de condições existentes entre os países da região, conducente, por isso, a uma política de solidariedade e de integração regionais. O segundo momento relevante ocorre com a década de 70 e a crise do petróleo, impondo aos países da região um imperativo de abertura ao mercado internacional e de ativa solidariedade com o Terceiro Mundo.

Esse conjunto de eventos produziu, inicialmente, uma consciência latino-americana que jamais existira como estado de espírito comum a todos os países da região. Figuras particularmente clarividentes, como Bolívar e San Martín, já haviam intuído, nos albores da independência, a existência de uma comunidade de interesses que ultrapassava as "patrias chicas". Essa visão, entretanto, não era latino-americana e sim exclusivamente hispano-americana. E assim mesmo estava, efetivamente, vinculada ao intento de preservação de uma unidade sub-regional: a Grã-Colômbia ou o Vice-Reinado do Prata. A formação de um sentimento de comunidade de destinos para todos os países

latino-americanos foi obra da Cepal, sob a liderança intelectual de Prebisch.

É no âmbito dessa nova consciência latino-americana que a *intelligentsia* jovem da Argentina e do Brasil da década de 50 produz uma revisão crítica da tradição de antagonismo entre os dois países e elabora a teoria da cooperação argentino-brasileira como pedra angular do sistema latino-americano[7]. É a partir dessas influências que as posições não comunistas de esquerda, na América Latina – democrático-socialistas, populistas, nacionalistas de esquerda – incorporam à sua ideologia a ideia da integração e da solidariedade latino-americanas. Tal fato se faz sentir no âmbito do populismo peronista, de compromisso latino-americanista, em contraposição à ala direita do mesmo peronismo, assim como, no caso do Brasil, nas posições latino-americanistas de Vargas, Kubitschek e Goulart.

Por outro lado, os países latino-americanos experimentaram, nas décadas subsequentes à Segunda Guerra Mundial, uma profunda diferenciação estrutural, de forma basicamente correspondente à magnitude de seus recursos[8]. O processo de industrialização por substituição de importações, apesar de seus efeitos restritivos, em termos de autonomia tecnológica e empresarial, favoreceu particularmente os países grandes da região – Argentina, Brasil e México – pouco afetando os pequenos países da América Central.

Não menos relevante, notadamente a partir da crise do petróleo, foi a disponibilidade ou não de abundância de óleo nos países da região, ou pelo menos sua capacidade de substituição de óleo por outras fontes energéticas.

Graças ao petróleo, a Venezuela, que permanecera inicialmente à margem do processo de industrialização, pôde montar um

7 Do lado brasileiro, esse novo pensamento surge com o Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (Ibesp) e sua revista *Cadernos do Nosso Tempo* (1953-1956); do lado argentino, se articula em torno do pensamento econômico de Aldo Ferrer e do sociológico de Torcuato di Tella.

8 Cf. entre outros DONGHI, Tulio Halperín. *História contemporânea da América Latina*. Madrid: Alianza Editorial, 1970, p. 437 e ss.; sobre os aspectos econômicos mais recentes, vide SERRA, José (coord.). *América Latina*: ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1976.

grande sistema econômico e, a partir dele, alcançar um nível de alta influência regional e internacional. As grandes proporções, reveladas por recentes descobertas, das reservas petrolíferas do México lhe asseguraram, adicionalmente ao seu elevado nível de industrialização, os recursos suplementares de que necessitava para corrigir e compensar seu déficit de produção de alimentos. E a prática autossuficiência petrolífera de que goza a Argentina constitui um fator adicional para a estabilidade econômica do país, proporcionando-lhe condições mais favoráveis para a superação de sua crise política. Mencione-se, ainda, no caso do Brasil, na medida em que seu enorme déficit petrolífero, de ordem de 80% da demanda corrente, só não se reveste de características fatais por causa, por um lado, de sua imensa capacidade hidrelétrica e, por outro, de suas possibilidades, em maior longo prazo, de substituição de combustíveis fósseis por álcool e óleos vegetais.

Essas diferenciações estruturais, na América Latina, inviabilizaram as expectativas da década de 50 no tocante a um processo integrativo de caráter global, regulável por um acordo geral entre os países. A comunidade básica de condição e de interesses existente entre os países latino-americanos constitui uma aquisição permanente da consciência da região. A operacionalização desses interesses comuns, entretanto, dadas as diversificações a que se fez referência, não é mais exequível de um modo globalístico. Requer políticas e mecanismos com uma diversificação e flexibilidade que se ajustem às diferenças estruturais ostentadas pelos países da região.

Nesse quadro, a disputa entre a Argentina e o Brasil de pretensa supremacia regional perdeu qualquer sentido, até mesmo no plano retórico. Os países latino-americanos passaram a ter importantes interesses recíprocos, bilateral e multilateralmente, e necessitam de medidas e mecanismos efetivos para atendimento dos mesmos. Todos se confrontam com o problema de reduzir sua taxa de dependência para com os países centrais sem, concomitantemente, reduzir sua capacidade de absorção de capitais

e tecnologias provenientes daqueles países. Todos necessitam de aprofundar seu desenvolvimento e de alcançar maior participação no comércio mundial, notadamente de manufaturas. Todos necessitam maximizar as potencialidades de intercâmbio regional, como forma complementar e parcialmente compensatória de seu comércio internacional.

Esse contexto abre para o Brasil e para a Argentina as mais variadas possibilidades de cooperação, bi e multilateral, tanto em termos de projetos conjuntos quanto em termos de uma sadia competição não antagônica. O efeito combinado do peso cada vez maior das novas condições, com a crescente vigência, na Argentina e no Brasil, das ideias orientadas para a cooperação entre os dois países, levaram estas últimas, a despeito das ideologias militares, a superar, finalmente, os velhos preconceitos de antagonismo.

Esta reorientação, em sentido cooperativo, do relacionamento dos dois países encontra sua expressão formal em dois principais eventos: o acordo de Itaipu e as visitas oficiais do presidente Figueiredo à Argentina e do presidente Videla ao Brasil.

O caso de Itaipu é particularmente significativo porquanto o aproveitamento das imensas potencialidades hidrelétricas do rio Paraná, passando pelas fronteiras da Argentina, do Brasil e do Paraguai, comporta, igualmente, alternativas conflitantes ou cooperativas, estas sendo, ademais, independentemente de outras considerações, as que permitem a otimização do potencial energético do rio. Sem embargo deste último aspecto, o encaminhamento que vinha sendo dado à matéria, através de entendimentos bilaterais do Brasil com o Paraguai, para a construção da binacional de Itaipu, fora conduzido à revelia da Argentina e em conflito com os interesses desta. Retaliatoriamente, a Argentina empreendeu, à revelia do Brasil e contra os interesses deste, entendimentos com o Paraguai, para a construção da hidrelétrica de Corpus. Essa situação altamente conflitiva, entretanto, foi, por fim, satisfatoriamente solucionada, de forma cooperativa entre os três países, através do

Acordo de Cooperação Técnico-Operativo de Itaipu e Corpus, de 19 de outubro de 1979[9].

Marcando, simbolicamente, a nova orientação cooperativa das relações argentino-brasileiras, o presidente Figueiredo visitou a Argentina, em 14-17 de maio de 1980, e o presidente Videla retribuiu a visita em 19-23 de agosto do mesmo ano. Em ambas as visitas, os dois governos acentuaram o caráter estrutural e permanente das relações de cooperação entre o Brasil e a Argentina, enfatizando à medida que tal cooperação exprime interesses nacionais que transcendem quaisquer eventuais contingências políticas[10].

A dimensão cooperativa

A coextensão do Brasil com a Argentina ao longo de uma larga fronteira, delimitando, em vez de selvas inóspitas, como nos extremos oeste e norte do país, regiões que, desde o século XVII, se foram tornando cada vez mais densamente povoadas e cultivadas, deu margem a um crescente intercâmbio fronteiriço. Esse intercâmbio se converteu num comércio de grandes proporções à medida que os dois países desenvolveram suas vantagens relativas nas lavouras tropical e temperada. Acrescente-se que a industrialização dos dois países, nas últimas décadas, incrementou extraordinariamente esse comércio, pelo qual ambos se beneficiam de suas especializações manufatureiras e de alternâncias de políticas econômicas que favorecem importações ora de um, ora de outro.

O alto grau de complementaridade existente entre países vizinhos, ligados por bons sistemas rodoviários e facilidades de

9 Vide texto do Acordo de Itaipu em *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. XXII, n. 85-88, p. 101-105.

10 Cf. sobre o assunto a Declaração Conjunta firmada por ambos os presidentes em Buenos Aires, em 17 de maio de 1980. Na ocasião foram assinados importantes acordos de cooperação entre os dois países, destacando-se, entre estes: 1) Projeto de interligação dos sistemas elétricos argentino e brasileiro; 2) Memorandum de consulta recíproca; 3) Tratado de aproveitamento dos recursos hídricos dos trechos limítrofes do rio Uruguai e seu afluente Pepiri-Guaçu; e 4) Acordo de cooperação para aplicação dos usos pacíficos da energia nuclear e convênios conexos de implementação.

navegação costeira, cujas economias são as duas mais importantes do continente, conduziu, naturalmente, o intercâmbio argentino-brasileiro, a ser o mais importante comércio bilateral da América Latina[11].

O reconhecimento oficial dessa complementaridade, nas últimas décadas, levou dirigentes de ambos os países a intentos de sistematizar seu aproveitamento. Entendimentos entre Vargas e Peron, em princípios da década de 50, e, mais tarde, entre Quadros e Frondizi buscaram políticas e mecanismos que incentivassem a recíproca cooperação. A intermitente revivescência, instigada pelas ideologias militares, do espírito de antagonismo, a que se fez precedente menção, não permitiu, até recentemente, que se concretizassem tais intentos. A oportunidade para tal, no entanto, parece se consolidar agora, com a nova "entente cordiale" entre os dois países[12].

A dimensão cooperativa, entre a Argentina e o Brasil, não se limita às oportunidades, por si mesmas amplíssimas, de exploração de sua recíproca complementaridade econômica. Ela envolve duas outras dimensões de igual ou maior relevância: a cooperação tecnológica e a cooperação internacional. Ambas abrangem uma gama extremamente larga de possibilidades imediatas e de outras que se abrem para o futuro próximo, como se intentará discutir brevemente, na seguinte seção deste estudo.

Perspectivas para o futuro

Cooperação complementar

A exploração da complementaridade econômica existente entre o Brasil e a Argentina constitui a mais antiga e natural forma de cooperação entre os dois países. Como foi mencionado, um intercâmbio fronteiriço, que vem dos primórdios coloniais,

11 O intercâmbio argentino-brasileiro em 1980 foi da ordem de US$ 1.800 milhões.

12 Cf. os acordos mencionados na nota 10.

converteu-se no mais amplo comércio bilateral da América Latina, envolvendo, ademais da troca de produtos das lavouras tropical e temperada, uma crescente pauta de manufaturas e de equipamentos.

Para incrementar as possibilidades desse comércio, bem como de seu intercâmbio com os restantes países da zona, Argentina e Brasil foram subscritores do pacto de Montevidéu. A Alalc, entretanto, não rendeu, como é sabido, os benefícios que, em grande parte por uma postura mimética à do Tratado de Roma, dela se esperava. Na verdade, as condições prevalecentes na América Latina eram completamente distintas das ocorrentes na Europa. Lá existiam grandes centros produtivos cerceados por restrições aduaneiras para a mobilização dos quais, removidos tais obstáculos, se dispunha, igualmente, de eficientes sistemas de comercialização. Na América Latina, ao tempo da constituição da Alalc, os produtos exportáveis eram basicamente bens primários orientados para o abastecimento dos países centrais e inexistiam experiência e condições para um ativo comércio intrazonal.

Para o intercâmbio argentino-brasileiro a Alalc trouxe apenas vantagens marginais[13]. O sistema que lhe sucedeu (Alid) não deverá, tampouco, acarretar benefícios muito significativos. O que importa, entretanto, é o fato de que, dentro de um regime aduaneiro mais favorável, Argentina e Brasil estão desenvolvendo novas condições para incrementar significativamente seu comércio. Dentre essas novas condições, avultam dois aspectos. Por um lado, o desenvolvimento (ainda que predominantemente sob o controle de transnacionais) de nova e diversificada capacidade produtiva, no setor manufatureiro e de equipamentos, que tem na exportação um objetivo principal ou relevante. Por outro lado, a formação e expansão (por capitais nacionais) de *tradings* com ampla capacidade de comercialização. Aproximam-se, assim, os dois países das

13 Cf. ALMEIDA, Rómulo. Reflexiones sobre la integración latinoamericana. *Estudios Internacionales*, v. XII, n. 52 (octubre-diciembre), 1980, p. 417-459, particularmente p. 422 e ss.

condições que possibilitaram o êxito exportador da Europa, sendo de prever-se um grande aumento de suas exportações, tanto bi como multilateralmente.

Importaria, no âmbito destas considerações sobre a complementaridade argentino-brasileira, fazer referência a dois outros distintos aspectos da questão. O primeiro aspecto diz respeito ao desenvolvimento, no plano econômico, de formas deliberadas e conscientes de competição não antagônica. Uma amadurecida exploração da complementaridade econômica ultrapassa o campo das especializações naturais e conduz a especializações por via competitiva. Tal é, dentro de certos limites, o regime vigorante entre países industrializados. Argentina e Brasil, tanto no plano das regulamentações oficiais quanto no da prática empresarial, enveredaram por esse caminho, como o revela a crescente presença de bens duráveis e equipamentos no intercâmbio dos dois países.

O segundo aspecto que importa ressaltar é de caráter não econômico e diz respeito à crescente cooperação intelectual que se faz sentir, em todas as disciplinas. Essa cooperação intelectual, inserida, por via de regra, no âmbito mais amplo de um intercâmbio intralatino-americano, já assume proporções consideráveis no campo das ciências sociais e biomédicas[14].

Cooperação técnica

As novas relações argentino-brasileiras surgiram, a partir de uma sadia reação de racionalidade, no plano da tecnologia. Consistiram na constatação por ambos os países, ainda que tardiamente, de que seus conflitivos projetos de Itaipu e Corpus podiam, com grande vantagem mútua, serem reciprocamente compatibilizados, mediante a adoção de uma política de cooperação técnica.

14 Exemplos típicos do caso são a estreita cooperação, no campo das ciências sociais, através do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (Clacso) e, no setor de relações internacionais, através do Programa RIAL.

As oportunidades de cooperação entre o Brasil e a Argentina, no campo da tecnologia de infraestrutura, são extremamente amplas. Ademais da apropriada utilização do potencial hidrelétrico do Paraná, comportam inúmeras outras importantes possibilidades, no campo da navegação fluvial, da irrigação, da intercomunicação rodoviária etc.[15]

A vasta possibilidade de cooperação tecnológica entre os dois países, cobrindo, praticamente, todos os setores da técnica, se revela particularmente importante, ademais de no já referido campo da tecnologia de infraestrutura, em duas outras áreas, que se poderiam denominar de tecnologia de controle e de tecnologia de ponta.

O que se está aqui denominando de tecnologia de controle diz respeito à complexa problemática envolvida no relacionamento de países periféricos, em avançada fase de industrialização, com as empresas transnacionais. Escaparia às dimensões deste estudo uma discussão mais ampla dessa problemática. Limitemo-nos a assinalar os pontos fundamentais da questão. Estes se concentram em torno do dilema fundamental que a transnacionalização da economia impõe aos países periféricos.

Se, para preservar sua autonomia, os países periféricos se recusam a incorporar as transnacionais – assumindo-se que tenham capacidade para implementar tal opção – ocorre-lhes que se torna crescente sua defasagem tecnológica, relativamente aos países centrais, e que, ademais, se ressentirão, de modo cada vez mais crítico, de falta de capacidade de investimento e de acesso aos mercados internacionais. Se, para evitar tais inconvenientes e se modernizarem, abrem acesso em seu sistema econômico às transnacionais, as vantagens reais que irão auferir – deduzidos os benefícios aparentes e os múltiplos custos decorrentes da atuação

15 Importante avanço nesta direção foi dado por ocasião da visita do presidente Figueiredo à Argentina, de 14 a 17 de maio de 1980, sendo firmados, entre outros, os acordos de cooperação a que se refere a nota 10.

de tais empresas – não conduzirão tais países à superação da brecha tecnológica. O modo transnacional de transferência tecnológica implica, sempre, em se manter externo aos anfitriões periféricos os mecanismos e processos de inovação tecnológica. Assim sendo, a transferência que se efetua abrange, apenas, a tecnologia do presente, já comercializada, e não inclui nem a tecnologia *in the making*, que será a do futuro, nem, principalmente, o *making* da tecnologia, ou seja, o processo de inovação tecnológica, como tal.

Esse dilema, para países de menor desenvolvimento relativo, supera de tal modo suas possibilidades e capacidades que, de certa forma, pode deixar de ser levado em conta, por insolúvel, para o estágio econômico em que se encontram. Para os países periféricos que já alcançaram um importante nível de desenvolvimento econômico e tecnológico e que, ademais, dispõem, por suas dimensões e outras características, de alta taxa de viabilidade nacional – como ocorre no caso do Brasil e da Argentina – os problemas suscitados pela transnacionalização da economia se revestem de particular importância. É que o dilema da transnacionalização, no caso de tais países, pode ser encaminhado para uma linha de solução. Esta não consiste nem na sistemática repulsa às transnacionais, nem na passiva aceitação das mesmas. A solução consiste na adoção de uma complexa política de controles, dentro de condições realistas e apropriadas, mas encaminhada para a crescente desagregação do *package* tecnológico-político-comercial em que assentam tais empresas. Fundamental, nesse processo de desagregação, é o desenvolvimento de uma capacidade tecnológica de controle das tecnologias importadas, que permitam ao país anfitrião apropriar-se das técnicas e processos de produção dessas tecnologias e, a partir daí, da própria inovação tecnológica, num dado ramo ou campo[16].

16 Cf. sobre o assunto SUNKEL, Osvaldo; TOMASSINI, Luciano. La crisis del sistema transnacional y la transformación de las relaciones internacionales de los países en desarrollo. *Estudios Internacionales*, ano XIII, n. 50, abril-junio 1980, p. 163-207; vide também SAGASTI, Francisco R. Política de ciencia y tecnología para el desarrollo. *Estudios Internacionales*, v. XIII, n. 49, p. 86-111; e KÑAKAL, Jan. Las Empresas transnacionales en el desarrollo contemporáneo de América Latina. *Estudios Internacionales*, v. XII, n. 47, p. 322-350.

Essa tecnologia de controle requer, usualmente, uma aproximação também multinacional. Em parte, porque os custos (inclusive políticos) tendem a se tornar excessivos, para um país só. Em parte, porque, frequentemente, o processo tecnológico que se quer controlar se baseia em operações realizadas em mais de um país.

No caso do Brasil e da Argentina, uma política de estreita cooperação, no terreno das tecnologias de controle, constitui uma condição praticamente necessária para seu êxito. Às vantagens de binacionalização da pesquisa de controle se soma a decisiva circunstância de que, compartilhando ambos os países o mesmo esforço, evitam que as transnacionais os manipulem um contra o outro, neutralizando seus intentos.

Um segundo aspecto particular a destacar, no campo da cooperação tecnológica do Brasil com a Argentina, diz respeito às tecnologias de ponta, como a nuclear, a informática, a microeletrônica, a de macromoléculas, e outras equivalentes. Aplica-se a este setor, o que foi observado, relativamente à tecnologia de controle, inclusive porque nele é predominante a atuação das transnacionais. Ademais das considerações de custo, de repartição de esforços e de outras considerações da mesma ordem, avultam, no caso, duas importantes circunstâncias. A primeira diz respeito ao fato de que nem o Brasil nem a Argentina dispõem, isoladamente, no momento e no futuro imediato, de suficiente massa crítica de capacidade científico-tecnológica para atacarem com êxito, em escala meramente nacional, os problemas implicados em tais setores. Mesmo agindo em regime de estreita cooperação, ambos os países necessitarão, nessa área, de importantes contribuições externas. Ocorre, apenas, que, reunindo esforços, lograrão autonomizar-se em futuro não remoto, o que dificilmente ocorreria no caso de esforços isolados[17].

17 Cf. SABATO, Jorge Alberto; RAMESH, Jairam. Programas de energía nuclear en el mundo en desarrollo. *Estudios Internacionales*, v. XIII, n. 49, p. 70-85.

A segunda circunstância de decisiva importância, em tal área, se prende à superação dos vetos das potências centrais, notadamente no campo nuclear, embora não apenas neste. Como tem sido evidenciado por diversos autores, notadamente Jorge Sabato, a apreensão manifestada pelos Estados Unidos relativamente aos riscos de que o desenvolvimento nuclear brasileiro – o que também se aplica à Argentina – venha a permitir a produção clandestina de bombas atômicas é destituída tanto de fundamento como de procedência. Ambos os países reiteraram seus propósitos pacíficos e sua aceitação de controles internacionais apropriados. Ademais, os riscos nucleares do mundo, como bem salientou Jorge Sabato, não estão vinculados às eventuais bombas atômicas de quintal que pudessem ser fabricadas no Terceiro Mundo e sim ao crescente potencial de superextermínio, que se acumula nos arsenais das superpotências[18].

Sem uma estreita cooperação argentino-brasileira nas tecnologias de ponta, notadamente no caso da tecnologia nuclear, os progressos, nesse campo, serão extremamente modestos e sua dependência dificilmente superável. Neste setor, ademais, seriam particularmente grandes os riscos de manipulação pelas grandes potências de um país contra o outro, se suas políticas tecnológicas não estiverem estreitamente articuladas. Acrescente-se que a definitiva superação, no plano militar, das apreensões mútuas que possam substituir entre o Brasil e a Argentina seria precisamente alcançada pela estreita colaboração nuclear entre os dois países, cujos sistemas de defesa tenderiam a uma integração, em benefício geral do continente.

Cooperação internacional

Ademais das duas modalidades de cooperação precedentemente discutidas, avultam, nas relações argentino-brasileiras, as

18 Cf. SABATO, Jorge Alberto. El plan nuclear brasilero y la bomba atómica. *Estudios Internacionales*, n. 41 (enero-marzo), 1978.

oportunidades de cooperação internacional, tanto no âmbito latino-americano como no plano mundial[19].

A crescente diversificação estrutural dos países latino-americanos tem frustrado, como já se observou, a realização dos ideais integrativos da década de 1950, tornando pouco viável o estabelecimento, em termos operacionais, de um sistema regional global. Dificilmente, como o demonstrou a experiência da Alalc, se logrará uma efetiva integração aduaneira e, menos ainda, um regime comum para inversões. Foi para contornar tais dificuldades que se concebeu, com Sela, um mecanismo flexível e desagregado de cooperação multilateral, na região, que pode reunir um número maior ou menor de parceiros e associá-los na consecução de projetos específicos.

Na realidade da vida econômica regional, observa-se a tendência à formação e expansão de polos de crescimento, dentro das linhas gerais da teorização de François Perroux[20]. Os países de menor massa de recursos e de menor grau relativo de desenvolvimento logram obter, em sistemas sub-regionais, combinações vantajosas com países de maior capacidade econômica do mesmo subsistema. Isto porque, nas condições gerais de abertura da América Latina à economia internacional, os países de maior desenvolvimento relativo da região, em suas relações com os menores, são forçados a conceder-lhes termos mais favoráveis, para qualquer tipo de negociação, dos que esses países menores obteriam das grandes potências extrarregionais. Essas facilidades sendo maiores no âmbito sub-regional, por causa das implícitas vantagens comparativas, as sub-regiões da América Latina tendem a se constituir em polos de crescimento econômico.

19 Vide, para uma análise geral das relações argentino-brasileiras no quadro internacional, LAFER, Celso. PEÑA, Félix. *Argentina y Brasil en el sistema de relaciones internacionales*. Buenos Aires: Editora Nueva Visión, 1973.

20 Cf. GRABENDORFF, Wolf. Perspectiva y polos de desarrollo en América Latina. *Estudios Internacionales*, v. XIII, n. 50 (abril-junio), 1980, p. 252-278.

Delineiam-se, assim, entre outros, um polo mexicano-centro-americano, um venezuelano-caribenho e, num âmbito mais amplo, um polo do Cone Sul, agremiando os países ao sul do Peru. É neste que a cooperação argentino-brasileira desempenha, naturalmente, um papel decisivo.

O elevado grau de desenvolvimento tecnológico do Brasil e da Argentina, entretanto, juntamente com as vantagens que lhes acarreta sua localização geográfica, confere aos dois países condições para que sua atuação econômica ultrapasse o marco sub-regional do Cone Sul. Numa fase em que a cooperação Sul-Sul constitui um dos requisitos fundamentais para o desenvolvimento do Terceiro Mundo a América Latina dispõe, mais do que as demais regiões periféricas, de condições para um crescente grau de autonomização tecnológica. Brasil e Argentina, em projetos conjuntos ou em regime de competição cooperativa entre ambos os países e com o México, podem ter uma crescente participação no processo de desenvolvimento da região.

As oportunidades de cooperação argentino-brasileira não se restringem, entretanto, à região latino-americana. A mesma linha de cooperação Sul-Sul, precedentemente referida, abre em todo o Terceiro Mundo um amplo espaço para a atuação do Brasil e da Argentina, conjuntamente ou em regime de competição cooperativa. Essas oportunidades são particularmente vastas no mundo árabe e na África subsaariana. Em tais regiões se está iniciando um processo de industrialização semelhante ao experimentado pela América Latina na década de 1930 e no imediato pós-guerra, para participar do qual a tecnologia argentino-brasileira, melhor adaptada às condições dos países periféricos, dispõe de vantagens comparativas, relativamente aos países centrais.

A cooperação internacional do Brasil e da Argentina, ademais de econômica, pode e deve revestir-se de grande significação no plano político. Nele importaria distinguir dois importantes aspectos. O primeiro diz respeito à defesa conjunta dos interesses

regionais, nos foros mundiais ou em negociações com as grandes potências. Sem prejuízo da atuação coordenada dos países da região, através de mecanismos próprios, como o SELA, a defesa dos interesses latino-americanos repousa, em grande medida, na capacidade, por parte dos maiores países da região, de atuar de forma conjunta e programada no cenário internacional. A cooperação argentino-brasileira é a pedra angular sobre que assenta qualquer possível ação internacional conjunta dos países maiores da região. E esta dependerá, essencialmente, da articulação quadripartida do Brasil, do México e da Venezuela.

O segundo importante aspecto para uma cooperação política do Brasil com a Argentina, no plano internacional, diz respeito aos interesses gerais do Terceiro Mundo, particularmente no que se refere à proteção dos movimentos e processos emancipatórios da periferia, relativamente à ingerência das superpotências.

As superpotências são conduzidas, por toda a sorte de motivos – frequentemente equivocados –, a considerar os movimentos emancipatórios do Terceiro Mundo em termos do conflito Leste-Oeste e a neles intervir, em detrimento dos objetivos perseguidos pelos países do Terceiro Mundo, para alargar suas respectivas áreas de influência e reduzir as do adversário.

Essas circunstâncias se tornam extremamente patentes no caso dos países do cone sul-africano, notadamente as ex-colônias portuguesas. Os movimentos emancipatórios mais autênticos foram, em geral, por motivos de outra índole, obstaculizados pelos Estados Unidos e apoiados pela União Soviética. As relações particulares existentes entre a União Soviética e Cuba criaram a oportunidade para uma intervenção cubana nos processos emancipatórios da África. E se é verdade que tal intervenção, como no caso típico de Angola, foi decisiva para a consolidação da independência do novo país, não é menos certo que lhe impôs uma hipoteca, para com o sistema soviético, contrária aos

interesses nacionais de Angola e que os dirigentes desta teriam prazerosamente evitado, se dispusessem de opções alternativas.

É nesse plano que se situam imensas oportunidades para a cooperação internacional do Brasil com a Argentina, em benefício geral do Terceiro Mundo e da paz mundial. Se, em lugar do tímido reconhecimento do governo de Angola, o Brasil lhe tivesse dado uma efetiva assistência, apoiado pela Argentina e pelo consenso latino-americano, Agostinho Neto não teria sido obrigado a apelar para as tropas cubanas para se defender das tentativas de desestabilização da independência angolana, apoiadas, na retaguarda, pela África do Sul e pela CIA. Uma oportuna assistência do Brasil, com apoio da Argentina, a Agostinho Neto teria, provavelmente, tornado desnecessária uma subsequente intervenção militar, por desencorajar as tentativas de desestabilização de seu governo. Tal atuação, por outro lado, não seria considerada, pelas superpotências, como favorecedora de nenhum dos dois blocos, constituindo-se, assim, em um fator de estabilidade para a paz mundial.

É evidente que esse tipo de atuação conjunta do Brasil e da Argentina terá de ser encarado com grande realismo e manter-se dentro de limites compatíveis com os recursos dos dois países e suas mais urgentes prioridades de autodesenvolvimento. Mas é igualmente certo que o principal requisito, para uma eficaz atuação política internacional de ambos os países, mais do que a disponibilidade de grandes recursos, depende de um lúcido entendimento da situação mundial e de seus respectivos interesses nesse contexto. Em tal matéria, entretanto, caberia, sem dúvida, uma prudente quota de modéstia, na apreciação do atual grau de maturidade internacional dos dirigentes políticos de ambos os países. Os interesses internacionais dos países, todavia, são algo que se configura no prazo longo e cujo equacionamento pode e deve ser teoricamente formulado, com muita antecipação, mesmo quando as imediatas condições políticas internas se revelem ainda imaturas para as medidas que importaria adotar.

A AMÉRICA LATINA COMO CONDIÇÃO E COMO PROJETO (1990)*

I. A condição

Para uma tipologia

As sociedades latino-americanas apresentam manifestos traços comuns, decorrentes de sua comum origem ibérica. Importantes diferenças observáveis, histórica e culturalmente, entre Portugal e Espanha encontram correspondentes reflexos em características que distinguem o Brasil dos países hispano-americanos. Tais diferenças, entretanto, são significativamente menores do que as que distanciam as sociedades latino-americanas das demais sociedades. O mundo ibérico apresenta profundas características comuns. Sob muitos aspectos, as diferenciações entre países como Portugal e Espanha, tomados como um todo, são menores do que as que podem separar Castela de Andaluzia, ou Galícia de Aragão. Existe, observavelmente, uma condição latino-americana, como expressão histórico-cultural de sociedades de colonização ibérica, submetidas às circunstâncias próprias ao hemisfério americano.

* N.E.: Apresentado no colóquio "Hacia la gran nación latinoamericana", promovido pelo Centro Internacional de Formación Aristides Calvani (Ifedec), em Caracas, Venezuela, de 20 a 23 de novembro de 1990.

Sem prejuízo dos importantes traços comuns, que configuram a condição latino-americana, profundas diferenciações, resultantes de condições desiguais de recursos, de composição étnica e dos respectivos cursos históricos, geraram correspondentes diferenciações entre os países da região. Uma tipologia latino-americana tem de diferenciar, globalmente, três distintos grupos: 1) o caso especial de México, 2) o da América Central e do Caribe Hispânico e 3) o da América do Sul.

No caso da América do Sul importa levar em conta duas outras ordens de diferenciações. Por um lado, em termos geoclimáticos, cabe diferenciar um Norte Caribenho, compreendendo a Colômbia e a Venezuela, um Centro Andino, com Equador, Bolívia e Peru, um Centro Tropical, com Brasil e Paraguai e um Sul Temperado, com Uruguai, Argentina e Chile. Em termos de níveis relativos de desenvolvimento cabe, por outro lado, distinguir três subgrupos: o dos países de maior desenvolvimento relativo, Brasil e Argentina, os de nível médio, Venezuela, Uruguai, Chile e Colômbia e os de menor nível relativo, Peru, Paraguai, Equador e Bolívia.

A classificação dos países latino-americanos em função de sua condição neoibérica sofreu uma ampliação, por motivos de ordem pragmática, por parte dos organismos internacionais, ao introduzirem, no grupo, o Caribe não hispânico e as Guianas. Situadas, geograficamente, na mesma área, as pequenas ilhas de colonização inglesa, francesa e holandesa, embora culturalmente distintas do Caribe hispânico, foram burocraticamente incluídas no mesmo grupo, por razões de expediência, generalizando-se, entre os organismos internacionais, a denominação "América Latina e Caribe". O mesmo ocorreu com as Guianas, relativamente à América do Sul.

Relações intrarregionais

As relações intrarregionais dos países incluídos no grupo América Latina e Caribe, exprimindo realidades econômico-sociais muito diferenciadas, cursos históricos diferentes e características

culturais igualmente distintas, se processam em níveis correspondentemente diferenciados. Cabe distinguir três principais níveis.

O mais amplo, correspondente ao conjunto de países da América Latina e do Caribe, só tem sentido geográfico. As pequenas ilhas do Caribe não hispânico, bem como as Guianas, historicamente vinculadas a suas metrópoles de origem, não têm efetiva inserção no contexto latino-americano, embora, recentemente, relações de vizinhança tenham gerado algumas formas de intercâmbio no Caribe e, notadamente, no caso das relações do Suriname com o Brasil. É, sobretudo, em função dos organismos internacionais, onde os representantes desses países se encontram participando do mesmo grupo, como ocorre, particularmente na Cepalc (antiga Cepal), que se estabelecem modalidades mais continuadas de relacionamento, de caráter predominantemente burocrático.

O segundo nível de relacionamento abrange o conjunto dos países neoibéricos, constitutivos da América Latina. Esse relacionamento, de caráter histórico-cultural, conduz a certas afinidades e posições comuns, particularmente no que tange à posição dos países do grupo ante terceiros países ou determinados eventos e interesses, econômicos ou políticos. Assim, por exemplo, por ocasião da guerra das Malvinas, todos os países latino-americanos, independentemente do juízo que fizessem a respeito da iniciativa do governo Gualtieri, foram solidários com a Argentina, enquanto os países de procedência não ibérica foram solidários com o Reino Unido.

O terceiro nível de relacionamento corresponde ao círculo da Aladi, compreendendo o México e os países sul-americanos, com exceção das Guianas. Esse relacionamento, pondo em contato países culturalmente afins, dotados de muitos interesses econômicos comuns, é bastante estreito e tem significativo alcance comercial. No âmbito da Aladi é particularmente estreito o intercâmbio dos países do Cone Sul – Argentina, Brasil, Chile e Uruguai – sendo as relações de vizinhança destacadamente importantes na

promoção do intercâmbio comercial. Por suas grandes dimensões e diversificação econômica o Brasil opera como o núcleo central do sistema Aladi, seguido pelo México e pela Argentina.

O intercâmbio com países da Aladi é particularmente relevante para Argentina, Brasil, Chile, México e Uruguai, situando-se em posição preeminente, com relação ao primeiro. Perto de 1/3 das exportações argentinas se destinam à CEE, ocupando a Aladi o segundo lugar, com cerca de 20%.

Os desafios internacionais

A formação dos megamercados – a Comunidade Econômica Europeia, o mercado Americano-Canadense, o Japão com os NICs asiáticos – constitui um sério desafio para os países latino-americanos, notadamente para os de maior desenvolvimento relativo, mais necessitados de mercados externos. Não obstante a predominante filosofia neoliberal e a decorrente tendência ao livre-comércio, os megamercados vão privilegiar as relações de intercâmbio dentro de seu âmbito e vão manter salvaguardas protecionistas relativamente a terceiros países. Tal situação tenderá a acentuar o presente relativo isolamento internacional dos países latino-americanos e terá efeitos restritivos sobre suas exportações.

É ante tal situação que se situam, por um lado, propósitos tendentes a agilizar e imprimir efetividade aos projetos de integração latino-americana e, por outro lado, a Iniciativa Bush.

A Aladi, como é sabido, fundada em 1980, já representa um intento de dar maior flexibilidade e agilidade ao antigo sistema da Alalc. No âmbito Alalc-Aladi, foi intentado, com pouco êxito, a formação de um pacto sub-regional, o Pacto Andino. Presentemente, com perspectivas bem melhores e em avançado nível de institucionalização, está sendo empreendido um esforço de integração entre o Brasil e a Argentina, incorporando o Uruguai. Está sendo, igualmente, objeto de ativos entendimentos, entre os respectivos governos, a formação de um sistema de livre mercado no Cone Sul, incluindo Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai

e, eventualmente, também dois países petroleiros, Venezuela e México.

Concomitantemente, o presidente Bush, constatando os efeitos restritivos que a CEE, no horizonte de 1993, agora prorrogado para 1994, terá sobre as exportações americanas, já fortemente concorrenciadas pela supercompetitividade japonesa, introduz, para ampliar o espaço das exportações americanas, uma proposta para a formação de um mercado livre comum entre as três Américas. A Iniciativa Bush, embora formulada em termos muito vagos, parece conter espaço para possíveis disposições compensatórias da profunda desigualdade de níveis de eficiência presentemente existente entre as economias dos Estados Unidos e dos países latino-americanos. A Iniciativa, por outro lado, formalmente reconhece e favorece os esforços integracionistas já ocorrentes na América Latina. Nessas condições, ela constitui uma proposta que merece cuidadoso estudo e despertou uma reação basicamente favorável na América Latina.

Países como o Chile, que já empreenderam, com êxito, um profundo reajuste de sua economia, abrindo-a ao mercado internacional, dão indicações de estarem dispostos a uma rápida aceitação da Iniciativa Bush. O México, que também avançou muito na abertura de sua economia e já mantinha adiantados entendimentos para sua possível inserção no mercado americano-canadense, manifestou, igualmente, disposição a uma rápida aceitação da Iniciativa.

II. O projeto

Requisitos de viabilidade

O quadro precedentemente descrito torna imperativa a adoção, pelos países latino-americanos, de um apropriado programa integrativo e deles requer uma tomada de posição ante a Iniciativa Bush.

Que integração, na América Latina, é desejável e exequível? Pode-se, desde logo, excluir de cogitação, como quadro válido para

um projeto integrativo, tanto o círculo amplo que compreende o conjunto dos países da América Latina e do Caribe, como o que inclui o conjunto dos países neoibéricos. O primeiro é um conceito meramente geográfico, destituído de qualquer das condições que conduzam a um projeto integrativo. O segundo atende, apenas, aos requisitos mais gerais de afinidade cultural. As profundas diferenças, em termos de recursos e de níveis de desenvolvimento, que separam os países da América Central de países como o Brasil e a Argentina, tornam inoperável, em futuro previsível, a integração econômica do conjunto da América Latina. O próprio sistema da Aladi, como o revela a história dessa associação, é excessivamente amplo para que os países que a integram possam, pelo menos de início, ajustar, em conjunto, um processo integrativo.

A experiência europeia é muito elucidativa, em matéria de integração econômica. Seu êxito – ainda dependente do bom atendimento de requisitos mais exigentes, como os da unidade monetária – decorreu, principalmente, da seletividade e da gradualidade do processo. Iniciou-se, com Jean Monnet, pela comunidade do carvão e do aço, entre Alemanha e França. Só gradualmente, por uma sucessão de etapas, se chegou, no âmbito mais restrito da Europa Ocidental, ao Grupo dos Doze.

De modo correspondente, nas condições latino-americanas, a integração viável, restrita ao âmbito da Aladi, tem de começar pela integração do Brasil com a Argentina, incluindo o Uruguai, que constitui uma sociedade e uma economia de conexão entre aqueles dois países. Esse processo está em avançado estágio internacional, se importa, para seu êxito, dar-lhe tempo de consolidação, antes da inclusão de novos parceiros ou se, diversamente, a urgência da formação de um sistema mais compreensivo justifica, a mais curto prazo, a inclusão de outros participantes.

A integração argentino-brasileira, iniciada com a Ata de Integração de 1986 e consolidada com o Tratado de Integração de 1989, já produziu efeitos significativos, que se situam, entretanto, muito abaixo do potencial. Depois de um pico de US$ 1,8 bilhão, de 1980, o intercâmbio entre os dois países caiu para US$ 1 bilhão, em 1980, e só em 1988 se reaproximou do pico precedente, alcançando

US$ 1,7 bilhão. A crise econômica de ambos os países, afetados por devastadoras inflações, juntamente com a necessidade de prévia adoção de inúmeras medidas, desde providências de ordem física, em matéria de transportes, a outras de ordem legal e financeira, vêm obstando a que os resultados do processo integrativo se aproximem do que poderiam e deveriam ser. Tal situação pareceria recomendar um regime de gradualidade, em que se esperasse maior consolidação da integração restrita, antes de se incorporar novos membros.

Outras considerações, entretanto, militam a favor de uma mais rápida ampliação do processo integrativo. Por um lado, a restauração da democracia no Chile e o bom estado da economia chilena recomendam uma rápida incorporação daquele país ao sistema integrativo. Por outro lado, estudos efetuados pelo Instituto de Estudos Políticos e Sociais – Iepes, tomando por base o sistema Argentino-Brasil-Uruguai, indicam a conveniência de a eles se agregar dois países petroleiros, Venezuela e México.

Projeto Alvorada

Relativamente a esses estudos, que integram o Projeto Alvorada[1], observa-se, com efeito, que a inclusão de países como Venezuela e México, num sistema de cooperação de Argentina, Brasil e Uruguai, eleva significativamente os benefícios que produz para todos os participantes. A curto e médio prazos a integração intensificará o intercâmbio que resulte dos sistemas produtivos já existentes. Ainda que atue como dinamizadora de novas possibilidades, a integração só as refletirá, em termos

1 Projeto Alvorada é uma pesquisa sobre a viabilidade de constituição de um sistema de cooperação e assistência recíproca entre Argentina, Brasil, México, Uruguai e Venezuela. Dele participam seis centros de pesquisa da região: o Instituto de Estudos Políticos e Sociais (Iepes), do Rio de Janeiro, que coordena a pesquisa; o Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estudo y la Administración (Cisea), pela Argentina, sob a direção de Jorge Schvarzer; o Instituto de Relações Internacionais (IRI), da Pontifícia Universidade Católica do Rio de janeiro (PUC-RJ), pelo Brasil, tendo como relator José Tavares; o Centro de Estudos Internacionais de El Colégio de México, pelo México, sob a direção de Blanca Torres; a Associación de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, pelo Uruguai, sob a direção de Jacques Ginesta, e o Instituto Internacional de Estudios Avanzados (Idea), por Venezuela, tendo como relator Sebastian Alegrett. A pesquisa, iniciada em 1989, deve ser ultimada em princípio de 1991.

significativos de intercâmbio, a mais longo prazo. Nas condições presentes, o Brasil tende a ser, predominantemente, exportador de itens metal-mecânicos e importador de petróleo e de determinados produtos agrícolas. A Argentina, exportadora de produtos agrícolas e importadora de compostos químicos e de itens metal-mecânicos. México e Venezuela são predominantemente exportadores de petróleo e importadores de produtos agrícolas. Essa composição do intercâmbio tende a favorecer um sistema multilateral, em que o Brasil tende a ser credor da Argentina, esta, credora do México e este credor do Brasil. A multilateralidade, com a inclusão dos dois países petroleiros, produz um incremento muito superior a uma mera adição de parcelas, por gerar um sistema circular de créditos e débitos, reciprocamente compensáveis.

Tabela 1 – Sistema Argentina, Brasil, México, Uruguai, Venezuela (1980-1988)

Totais das importações e importações US$ milhões					
Países	**Argentina**	**Brasil**	**México**	**Uruguai**	**Venezuela**
		i) 4.107,89	i) 519,30	i) 605,78	i) 95,90
Argentina	–				
		e) 2.819,86	e) 759,43	e) 667,09	e) 437,18
	i) 2.819,86		i) 1.646,34	i) 1.121,81	i) 1.313,97
Brasil		–			
	e) 4.107,89		e) 841,19	e) 989,32	e) 1.935,18
	i) 759,43	i) 841,19	–	i) 46,93	i) 52,23
México					
	e) 519,30	e) 1.121,81	–	e) 207,91	e) 410,25
	i) 667,09	i) 949,32	i) 207,90	–	i) 12,66
Uruguai					
	e) 605,78	e) 1.121,81	e) 46,93	–	e) 22,62
	i) 437,18	i) 1.935,18	i) 410,25	i) 22,62	–
Venezuela					
	e) 95,94	e) 1.313,97	e) 52,23	e) 12,66	–

Fonte: *Projeto Alvorada* – Iepes, 1990.

Símbolos: i) – Importação, pelo país da coluna vertical ao país da horizontal;

e) – Exportação, pelo país da coluna vertical ao país da horizontal.

Como se observa pelo precedente quadro, temos que, no período 1980-1988, a exportação total do Brasil para a Argentina foi de US$ 4.107,87 milhões e a importação de US$ 2.819,86 milhões. Diversamente, a exportação do Brasil para o México foi de US$ 841,19 milhões e a importação de US$ 1.646,34 milhões. Enquanto isto, embora o intercâmbio entre a Argentina e o México seja presentemente muito modesto, por motivos de ordem consuetudinária (México, voltado para os EUA e a Argentina, para a CEE), as exportações da Argentina para o México são de US$ 795,43 milhões e as importações de US$ 519,30 milhões. São veementes as indicações no sentido de que o intercâmbio entre a Argentina e o México pode ser substancialmente elevado, gerando um superávit argentino, sobre o México, que tende a se aproximar do superávit mexicano sobre o Brasil e o deste país sobre a Argentina.

No caso do triângulo Argentina, Brasil, Venezuela, temos que, para o período em referência (1980-88) a Argentina exporta US$ 437,18 milhões para a Venezuela e dela importa apenas US$ 95,90 milhões, num intercâmbio que, mais uma vez, é extremamente modesto, relativamente a suas possibilidades. Neste caso, entretanto, o intercâmbio Brasil-Venezuela é superavitário para o Brasil, apresentando exportações brasileiras de US$ 1.935,18 milhões, contra importações de US$ 1.313,97 milhões. As importações brasileiras da Venezuela são fundamentalmente de petróleo (US$ 1.262,16 milhões) enquanto o superávit da balança comercial foi obtido, principalmente, por elevada exportação de veículos automotores e suas peças (US$ 659,51 milhões).

O Projeto Alvorada, em vias de ser concluído pelo Iepes, indica, relativamente aos cinco países do sistema (Argentina, Brasil, México, Uruguai e Venezuela) que, ademais de um razoável equilíbrio circular entre superávits e déficits, nas relações de intercâmbio, um regime de livre mercado e estreita cooperação entre os referidos países, dentro de um sistema de moeda convênio, sujeito a liquidações plurianuais, lhes proporcionará importantes oportunidades para *joint ventures* e

para significativo desenvolvimento de suas recíprocas capacidades científico-tecnológicas. Estima-se que a inserção do Chile, nesse sistema, teria efeitos extremamente positivos, pela ampliação, no mercado do sistema, da demanda de combustíveis e produtos metal-mecânicos e da oferta de alimentos e minérios.

O problema de um mercado livre do Cone Sul, incluindo também Paraguai e Bolívia e mantendo a presença dos dois países petroleiros, exigiria maior estudo, dado o acentuado desnível das economias daqueles dois países, relativamente aos demais. Essa questão apresenta, para Paraguai e Bolívia, no Cone Sul, o mesmo tipo de problema que, em escala muito mais ampla, apresenta, para a América Latina, a Iniciativa Bush.

A Iniciativa Bush

O ponto central da "Iniciativa para as Américas", apresentada, em junho de 1990, pelo presidente Bush, consiste na proposta da formação de um grande mercado livre comum abrangendo as três Américas, os Estados Unidos, como economia mais poderosa, contemplariam diversas modalidades de ajuste e diferentes prazos para a realização da proposta. Esta poderia incluir os países da região, tanto mediante uma série de acordos bilaterais, como através de entendimentos multilaterais, incluindo, no mercado comum, sistemas integrativos sub-regionais já pactados, como o de Argentina-Brasil-Uruguai.

As motivações para o mercado pan-americano, por parte dos Estados Unidos, já foram precedentemente aludidas. Para os países latino-americanos, esse mercado teria consequências revolucionárias. Por um lado, tenderia a elevar, extraordinariamente, a menores preços, a quantidade e a qualidade de bens e serviços oferecidos aos consumidores latino-americanos. Tenderia, igualmente, a elevar a produtividade da economia, sobretudo nos países de amplo mercado doméstico, por atrair capitais e técnicas dos Estados Unidos. Mas, em contrapartida, tenderia a sacrificar uma importante

parcela dos sistemas produtivos domésticos, notadamente nos setores modernos da indústria e dos serviços, elevando, concomitantemente, a taxa de desnacionalização dessas economias e criando um imenso problema de emprego.

A questão da internacionalização da economia adquiriu, presentemente, sentido bem diverso do que apresentava nas décadas de 1950 a 1970. Naquelas décadas, os países de maior mercado interno, como Brasil, México e Argentina, seguindo a estratégia recomendada pela Cepal, envidaram sérios esforços de industrialização por substituição de importações. Essa estratégia exigia, tanto por razões de controle do processo como pela inexistência de alternativas aceitáveis, uma tríplice intervenção do Estado, como programador, como financiador e como empresário, nos setores infraestruturais e nas indústrias de base.

Como é sabido, essa estratégia foi extremamente exitosa tendo permitido, no caso mais bem-sucedido do Brasil, transformar, em três décadas, o Brasil agrário dos anos 50 na oitava economia industrial do Ocidente, na década de 70. Esse modelo, entretanto, esgotou, por seu próprio êxito, suas potencialidades, a partir de fins da década de 70. Nas novas condições, que se configuraram no curso da década de 80 – tão desfavorável à América Latina – algumas das linhas básicas do modelo precedente passaram a exigir completa reformulação.

Assim ocorre, por um lado, no que diz respeito à necessidade de redirecionar a economia, mediante ampla, embora seletiva, abertura ao mercado internacional e decisiva ênfase para a elevação da competitividade internacional de seu sistema produtivo. Assim, por outro lado, no que concerne a atuação do Estado, que deverá sair do esforço produtivo direto, deixando este a cargo da iniciativa privada, numa economia de mercado. O novo papel econômico do Estado, dentro de um compreensivo planejamento indicativo, é o de assegurar a estabilidade da moeda, a proteção anticíclica e a manutenção de um aceitável nível de equidade social. O Estado

assegura condições otimizadoras da economia e afina, como regente da economia, a contribuição dos agentes econômicos, maximizando a produtividade do país.

Dentro desse novo modelo econômico, perdem sentido as medidas de nacionalismo econômico das décadas precedentes. O controle da economia, no que diz respeito à otimização do interesse nacional, não precisa mais se fazer pela atuação empresarial do Estado, nem através de uma política de nacionalismo de meios. Esse controle deve ser exercido através de uma política de nacionalismo de fins, em que o Estado, independentemente da nacionalidade dos agentes econômicos, promova o conveniente encaminhamento das forças produtivas. Acrescente-se que, ademais de se ter tornado desnecessário, o nacionalismo de meios, num momento histórico de vertiginosa aceleração das inovações tecnológicas, conduz a níveis crescentes de obsolescência e de perda de competitividade internacional.

O problema básico suscitado pela Iniciativa Bush não é, portanto, seu potencial de internacionalização das economias latino-americanas e sim o decorrente da perda de competitividade de importantes setores dessas economias. Essa perda de competitividade gera dois efeitos negativos. Por um lado, em determinadas circunstâncias, notadamente no caso de países de menor mercado interno, passam a ser importados do exterior bens que eram precedentemente produzidos no país, sem que se desenvolvam modalidades alternativas de produção. Com isto, decresce o valor agregado da produção doméstica, com declínio do PIB e do nível de emprego. Por outro lado, notadamente no caso dos países de amplo mercado interno, as empresas domésticas de menor produtividade são substituídas por empresas estrangeiras, mais competitivas, que irão operar a menores custos, com menos mão de obra, gerando um importante desemprego.

Como tive a oportunidade de indicar em outro estudo[2], em processos integrativos de que participem economias de muito diferentes níveis de produtividade, levar em conta a necessidade da adoção de mecanismos compensatórios ou corretivos dos efeitos negativos decorrentes de tal assimetria.

Dois modelos

O processo integrativo da CEE, reunindo economias bastante díspares, como, no topo, a da Alemanha e, na base, as de Portugal e Grécia, figurando a Espanha em posição algo intermediária, proporciona uma ilustração extremamente elucidativa de como compensar e corrigir grandes assimetrias econômicas. Observados os procedimentos em cursos e os cenários deles provavelmente resultantes, pode-se constatar que dois modelos estão sendo implícita, mas efetivamente, adotados na integração europeia. São eles o modelo de Redistribuição de Fatores e o de Reestruturação de Sistemas.

Para países relativamente subdesenvolvidos, de pequenas populações, como Portugal e Grécia na CEE, a integração econômica, num sistema de muito mais alta produtividade, conduz, como já foi mencionado, a que grande parte dos bens industriais modernos passem a ser importados, com eliminação dos produtores domésticos. Acrescente-se que algumas empresas, procedentes dos países mais avançados participantes da integração, também se transferirão para o país de menor desenvolvimento, contribuindo para a eliminação dos produtores domésticos. Com isto, empresários locais deslocados ou bem se dedicam a setores em que mantenham suficiente competitividade, ou se convertem em *rentiers*. O resultado final, para a mão de obra, será o de significativa elevação da taxa de desemprego. Se, em tal cenário, for adotado o modelo da Redistribuição de Fatores, como ocorre no quadro da CEE, os trabalhadores desempregados de países como Portugal e Grécia se

2 O Brasil e a Iniciativa Bush. Rio de Janeiro: Iepes, 1990 (mimeo.).

deslocarão para países de mais alto desenvolvimento, por exemplo, Alemanha e França, e lá substituirão, como cidadãos de primeira classe, protegidos pelo estatuto da CEE, a mão de obra estrangeira destituída de tais prerrogativas, no caso, predominantemente turcos e árabes. Passarão esses novos trabalhadores a ter, relativamente a situação em que estavam em seus países, salários muito superiores, melhor proteção social e, portanto, muito melhor nível de vida. Os países de onde emigraram, por sua vez, passarão a dispor de bens de melhor qualidade, maior diversidade e menores preços, com correspondente elevação de seu padrão de vida. Com isto, todos saem ganhando e a integração se revela equitativa e multilateralmente vantajosa.

O modelo da Redistribuição de Fatores não funciona, entretanto, com relação a países de menor desenvolvimento com grande população. Para estes, não é viável a abertura de um mercado de trabalho externo, dada a quantidade de trabalhadores que seria preciso exportar. Este é, na CEE, o caso da Espanha. Os procedimentos adotados pela CEE em relação à Espanha conduzem, entretanto, ao outro modelo, o de Reestruturação de Sistemas.

Maciças transferências de capital, tecnologia e modernas modalidades de gestão, dos países mais adiantados da CEE para a Espanha, estão reestruturando o sistema produtivo do país, elevando a produtividade de seus setores modernos a uma taxa duas ou três vezes mais altas do que a média observável na CEE. Conforme estudo de Guilherme de la Dehesa, "Como será la economia española en 1999?" (in: ALFEREZ, Antonio et al. *España 1999*. Madrid: Ediciones Temas de Hoy, 1990), em itens estratégicos como o de eletrônica para grande público, a taxa de crescimento espanhola chega a 6,4% ao ano, contra a 3,9% na CEE.

A Iniciativa Bush coloca, ante os países da América Latina e os Estados Unidos, a necessidade de aceitação da efetiva aplicação desses dois modelos, como condição para que um mercado livre comum das três Américas seja equitativa e multilateralmente

vantajoso. Países como Uruguai e Chile poderão se beneficiar com o modelo da Redistribuição de Fatores. Brasil, México e Argentina requerem a intensiva aplicação do modelo de Reestruturação de Sistemas.

Para que esse dois modelos sejam efetiva e adequadamente aplicados é necessário, entretanto, ademais de uma clara consciência da problemática precedentemente discutida, que tanto os Estados Unidos como os países da América Latina se disponham a assumir as condições de que depende o bom funcionamento de tais modelos. Do lado latino-americano isto significa o efetivo abandono, pelos países da região, de suas resistências nacionalistas a capitais e técnicas estrangeiros, bem como uma profunda modificação de seus sistemas públicos, retirando o Estado do sistema produtivo e de seus excessos regulatórios e o aparelhando para o exercício desse *fine tuning* que se requer de um Estado "chefe de orquestra". Significa, igualmente, notadamente para os países de pequenas populações, a aceitação de uma relativamente elevada quota de emigração de trabalhadores para áreas de maior produtividade.

Do lado americano, a efetiva adoção de ambos os modelos implica em não menos profundas modificações. Desde logo, é imperativo que os Estados Unidos renunciem a qualquer pretensão hegemônico-manipulacionista. Supor que os países latino-americanos se prestem a absorver maciças exportações de bens e empresas dos Estados Unidos, em detrimento de sua própria capacidade produtiva, sem a contrapartida dos benefícios que os dois referidos modelos possam proporcionar-lhes, seria um ato de fatal ingenuidade. Para que tais modelos efetivamente funcionem, os Estados Unidos devem estar preparados para duas opções decisivas. Por um lado, de conformidade com o modelo de Redistribuição de Fatores, aceitarem a incorporação, a sua força de trabalho, em condições de igualdade com seus próprios cidadãos, da mão de obra latino-americana que tiver de emigrar, por força do incremento do desemprego doméstico. Por outro lado, de conformidade com o modelo de Reestruturação de Sistemas,

assumir uma maciça transferência de capitais, tecnologias e capacidade gerencial para países latino-americanos, de sorte a que neles se produza um crescimento de produtividade a taxas significativamente superiores às médias dos Estados Unidos, assim reduzindo a brecha econômica que deles os separavam.

III. Conclusões

Nas presentes condições históricas um processo de integração, no âmbito da Aladi, entre países seletivos do grupo, constitui uma condição necessária para que alcancem êxito, em prazos razoáveis, seus esforços de desenvolvimento e para que disponham de um respaldo minimamente suficiente para um equitativo intercâmbio internacional de bens e serviços e de cooperação científico-tecnológica.

Como se verifica pelos estudos que integram o Projeto Alvorada, o núcleo formador de um sistema de cooperação e assistência recíproca, em regime de mercado comum e de moeda-convênio, tem necessariamente de ser constituído pela integração do Brasil com a Argentina e o Uruguai. Há alta conveniência, para todos os participantes, de que a esse núcleo se agregue, de um lado, o Chile e, de outro, dois países exportadores de petróleo, Venezuela e México.

A inclusão de outros parceiros, no processo integrativo, requer mais cuidadoso estudo, uma vez que, relativamente aos dois países mais imediatamente interessados em participar do sistema, Paraguai e Bolívia, importaria, para corrigir os efeitos negativos de seu menor nível relativo de desenvolvimento, adotar apropriadas medidas compensatórias. Ocorre, entretanto, que o Brasil, como a mais poderosa economia do sistema, já padece, internamente, de gravíssimo desequilíbrio entre os setores modernos e primitivo de sua população e de sua economia. Antes de esse desequilíbrio ser corrigido, o Brasil não poderá arcar com as responsabilidades de adotar nem o modelo de Redistribuição de Fatores, porque já dispõe

de imenso excesso de mão de obra, nem o de Reestruturação de Sistemas, porque já tem de aplicar, domesticamente, esse mesmo modelo, para a correção de sua própria assimetria interna.

Com base num sistema de cooperação e assistência recíproca que integre, nas condições precedentemente referidas, Argentina, Brasil, Chile e Uruguai, no Cone Sul e dois países exportadores de petróleo, Venezuela e México, é possível entabular entendimentos com os Estados Unidos, visando à implementação da Iniciativa Bush. Esses entendimentos, como precedentemente se viu, não são fáceis, para ambos os lados. Enquanto resistências ideológicas tenderão a se fazer sentir entre relevantes setores latino-americanos, as de ordem pragmática serão particularmente presentes em diversos setores dos Estados Unidos. Num período recessivo e de relativo declínio econômico, pelo qual estão passando, os Estados Unidos tenderão a se revelar muito pouco propensos a grandes esforços de transferência de capitais e tecnologia para países latino-americanos. Tampouco estarão propensos a receber importantes contingentes de mão de obra emigrada da América Latina, dados os seus já existentes problemas de emprego e de bem-estar social. Acrescente-se que maciça entrada de trabalhadores de etnias não caucasianas produziria redobradas resistências, num país que já defronta com graves problemas raciais.

A conclusão a extrair é no sentido de que a Iniciativa Bush, sempre a partir da prévia constituição de uma integração seletiva, no âmbito da Aladi, entre países do Cone Sul e países petroleiros, merece atento estudo, mas depende, para sua implementação global, de um amplo acordo no tocante à efetiva adoção dos modelos precedentemente referidos, acordo dificilmente realizável, nas presentes condições. Ante as resistências que a adoção de tais modelos tenderá a suscitar, principalmente nos Estados Unidos, modalidades mais restritas da Iniciativa Bush parecerem mais viáveis. Assim, por exemplo, a inclusão inicial, no mercado pan-americano, de países como Costa Rica, Chile e Uruguai, mais fáceis de incorporar, dadas as já existentes características de suas

sociedades e de suas economias, ao modelo de Redistribuição de Fatores. Assim, também, a adoção de acordos econômicos específicos entre os Estados Unidos e os países integrantes do Sistema Cone Sul-México-Venezuela, que estabeleçam, para determinados prazos, metas mínimas de transferência de capitais e tecnologias, conforme o modelo de Reestruturação de Sistemas, em troca de acesso de uma determinada pauta de itens americanos aos mercados domésticos desses países e de correspondente acesso, ao mercado americano, de produtos desses mesmos países.

QUARTA PARTE
BRASIL

POLÍTICA DE CLIENTELA E POLÍTICA IDEOLÓGICA: ENSAIO DE INTERPRETAÇÃO DA SITUAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA (1950)*

I. Convite ao pensamento político

A atual situação política do Brasil apresenta o singular paradoxo de uma intensa expectativa política que se exprime por uma grande inércia no plano da ação. Os partidos dilatam suas convenções e adiam seus pronunciamentos. Tanto os líderes políticos como os observadores são incapazes de prenunciar o desfecho das intermináveis negociações. As combinações e fórmulas se sucedem sem alcançar êxito. Todos reconhecem a particular importância que tem para o Brasil a sucessão presidencial. É maior do que nunca a dependência dos particulares, em todas as classes sociais, para com o Governo. Apesar disso, nenhum progresso parece realizar-se no sentido da composição do futuro Governo, não se tendo ainda chegado ao acertamento da fase preliminar das candidaturas. E tudo isso prossegue quando já estamos quase às vésperas das eleições, num país em que as campanhas eleitorais têm de ser forçosamente longas.

* Conferência pronunciada em abril de 1950, na Biblioteca Municipal de São Paulo. Publicada em *Digesto Econômico*, v. VI, n. 69, jul. 1950, p. 41-62.

O atual estado da política brasileira merece uma reflexão mais prolongada. Não é por mero acaso que o problema da sucessão presidencial continua em impasse. E tal impasse acarreta toda sorte de inconvenientes. A tensão psicológica ameaça transformar-se, por fadiga, numa apatia perigosa para um povo sem tradições políticas. Os negócios se paralisam. As obras públicas ficam em suspenso. Os mais importantes projetos de lei permanecem arquivados nas comissões parlamentares. Pior inconveniente, contudo, é o que resulta da incompreensão das causas de nossa crise política. Esta incompreensão gera, no espírito de alguns, um sentimento de caos e de insegurança e, em muitos outros, o descrédito das instituições.

Assim, além do interesse teórico que apresentam os fenômenos políticos, encontramo-nos em um desses momentos em que se torna imprescindível, para a manutenção da ordem jurídico-social e para o bom funcionamento do Estado, uma tomada de consciência dos fatores que condicionaram nossa evolução política e continuam interferindo em sua composição.

II. Breve análise histórico-crítica da política brasileira

O latifúndio

A política brasileira, no Segundo Reinado, se processou num ambiente de relativa tranquilidade, graças à faculdade de que dispunha o Imperador, legal e praticamente, de alternar no poder os dois partidos existentes. Por baixo das mudanças de gabinete, contudo, permanecia uma grande unidade em nossa política, proveniente da influência da classe latifundiária. De fato, os grandes fazendeiros eram o único poder social mais atuante. Eram a classe dominante e, verdadeiramente, o único grupo socialmente capaz de funcionar como classe. Embora os conservadores representassem mais a burguesia rural e os progressistas a burguesia urbana, um e outro partido asseguravam os interesses mais importantes da classe. Outras influências, como a Igreja e a maçonaria, o Exército e o "povo", entravam nessa composição de forças, mas de um modo

acessório e complementar, gravitando em torno dos dois grandes partidos, e submetidos, em última instância, aos interesses do latifúndio.

A classe média

Nos últimos decênios do Império, todavia, foi-se formando outra força que passou despercebida dos políticos da época. Essa outra força foi a classe média. O pequeno comércio, os funcionários públicos, a gente de escritório e toda uma série de pessoas que exerciam atividades tipicamente urbanas foram constituindo uma nova classe. Produto de cidade e foi na cidade que principiaram a exercer a sua influência. Concorreram, com os filhos-família, na disputa dos diplomas de bacharel. Deram juristas e literatos. Mas, sobretudo, invadiram as fileiras do Exército e compuseram a quase totalidade de nosso oficialato.

Para que a classe média, cujos interesses e composição já estavam, nos fins do Império, bem definidos, saísse de sua força potencial para o plano das realizações, fazia-se mister uma bandeira de agrupamento, um *déclencheur* psicológico. Esse papel foi exercido pela Abolição. A partir dessa época, a classe média tornou-se uma força atuante, para a qual nada representavam os partidos existentes. Os clubes abolicionistas, os comícios, a literatura panfletária, dotaram-na de órgão de ação e de mentalidade política. A solução natural, para a interferência política dessa classe, era o surgimento do terceiro partido, que veio a ser o Partido Republicano. Mas o verdadeiro partido da classe média não foi o velho Partido Republicano, e sim o Exército. Este já contava com uma estruturação, com uma organização de comando, com tradições de luta, com a extensão geográfica de sua influência e a eficácia do poder militar. Por isso mesmo que o Exército era composto de membros da classe média e tinha, naquela época, todos os caracteres de uma milícia de cidadãos, foi o poder social que mais cedo escapou do controle da monarquia. E acabou proclamando a República.

A conquista do poder pela classe média adquiriu um sentido de continuidade graças ao positivismo. A Abolição e mesmo a República, apesar de seu conteúdo ideológico, foram mais um acontecimento, embora irretratável, que uma doutrina, uma concepção de vida. Necessitava a classe média de uma verdadeira ideologia, que desse a suas aspirações uma validade permanente e lhe emprestasse universalidade. Essa ideologia foi o positivismo. Se analisarmos a história do positivismo no Brasil veremos como ele nunca chegou a alcançar os foros de uma atitude puramente filosófica e sempre permaneceu ligado à classe média e ao Exército, que foi o órgão dessa classe.

O domínio da classe média, entretanto, não teve duração longa. Faltava-lhe a necessária base econômica. O sentido democrático liberal de nosso positivismo de então constituiu precisamente o clima favorável à alta burguesia. A natureza agrária de nossa economia tornava, nessas condições, inevitável o ressurgimento dos latifundiários. Com o Governo de Floriano, a classe média marcou seu momento de maior poder. Mas logo depois foi perdendo, rapidamente, a supremacia para os fazendeiros e senhores de engenho.

O eixo Minas-São Paulo

A política brasileira, durante a República Velha, voltou a ser dominada pela grande propriedade rural. Formou-se o Eixo Minas-São Paulo, em torno do qual gravitava o resto do Brasil. Relegada a plano secundário, a classe média tornou-se oposicionista. Passaram a haver no Brasil, de fato, apenas dois partidos: Governo e Oposição. O Governo, representando a propriedade rural, assegurava a continuidade de sua influência, pondo a máquina do Estado a serviço da política situacionista, conforme as combinações alternadas de mineiros e paulistas. Para a Oposição, convergiram os intelectuais, quase todos pertencentes à classe média. A grande importância de Rui Barbosa, como recentemente salientou, numa conferência, o Sr. San Tiago Dantas, foi devida ao fato de ele se haver tornado o representante das aspirações da classe média, tendo

sabido emprestar-lhes uma formulação jurídica. Graças a isso, os oposicionistas logravam vantagens eleitorais nos grandes centros urbanos. A massa rural, contudo, assegurava a vitória do Governo. Não sendo o voto secreto, o domínio econômico dos latifundiários lhes garantia o controle do eleitorado rural. E o Estado se encarregava, quando necessário, de interferir na manifestação das urnas, mediante coação prévia e posterior fraude eleitoral.

A Revolução de 1930

Esse estado de coisas, que se poderia ter prolongado ainda por muitos anos, foi bruscamente interrompido em 1930. Quebrando a tradicional combinação do Eixo Minas-São Paulo, o presidente Washington Luís insistiu na manutenção de uma candidatura paulista, quando, segundo a velha fórmula, chegara a vez de um presidente mineiro. Rompida a harmonia no setor situacionista, foi possível à oposição provocar uma revolta. Desde 1922 que a classe média se rebelava, com insatisfação crescente, contra o jogo situacionista. Embora o Estado, naquela época, tivesse outros instrumentos de controle de que não dispunha a monarquia, ainda assim lhe era difícil manipular o Exército, que continuava a ser o órgão tradicional da classe média. Se, graças ao privilégio das promoções, o Governo controlava os oficiais de patente superior, principalmente os generais, sua ação era insuficiente para assegurar a fidelidade dos oficiais jovens, que, possuídos pela ideologia da classe média, identificavam os interesses da oposição com os da Pátria. Ocorrida a dissidência no partido do Governo, os oposicionistas encontraram o clima necessário para a Revolução. A juventude militar assumiu imediatamente a vanguarda da Revolução, que, partindo do Sul e do Nordeste, se alastrou por todo o país. Em face dessa conjuntura, os chefes militares não tiveram outro recurso senão aderir ao movimento, abandonando o Governo.

O interregno

O período que se seguiu, até 1937, foi um agitado interregno. Nos dois primeiros anos de governo, o Executivo se viu enfraquecido pela excessiva influência dos antigos chefes da Revolução. Os jovens oficiais que tinham promovido a Revolução se achavam instalados no controle de todos os postos civis, o que tornava puramente nominal a autoridade das patentes superiores e do Governo Federal. Foi a época do tenentismo. Essa situação tendia a se prolongar, com a provável consequência de neutralizar todas as vantagens da vitória. Sem nenhum domínio sobre o Estado, o Governo Provisório não seria capaz de assegurar a sua sucessão. E os latifundiários, mais uma vez, voltariam ao poder.

Aconteceu, porém, que os fazendeiros paulistas, inconformados com a derrota e aproveitando-se da desorganização reinante, lograram fazer uma contrarrevolução, sob a bandeira do constitucionalismo. Depois de ameaçarem seriamente o Governo, foram, finalmente, jugulados. E o resultado da Revolução de 1932 foi o de consolidar o Governo Federal e encerrar, definitivamente, a era do tenentismo. Graças a isso, o presidente Getúlio Vargas pôde dominar a Assembleia Constituinte de 1934 e se fazer reeleger por votação indireta.

De 1934 a 1937 transcorreu outro período de interregno, durante o qual o Governo foi consolidando seu poder, ao mesmo tempo em que o capitalismo brasileiro se reagrupava, em torno de Armando Sales, para concorrer às próximas eleições. Subsistia, no Brasil, a tradicional divisão política entre o Governo e a Oposição, com a única diferença de o Governo representar, então, a classe média e a Oposição corresponder ao latifúndio.

De 1937 a nossos dias, a política brasileira ficou caracterizada pelo Estado Novo e fenômenos consequentes. Como é sabido, o Governo, no quadriênio inaugurado com a Constituinte de 1934, procurou fortalecer o Poder Executivo e, concomitantemente, desmoralizar a Assembleia. Diversos fatores concorreram para seu

êxito, entre os quais o clima internacional, fascistizante. Não cabe, nos limites deste trabalho, um estudo do fascismo e de suas causas. Limitar-me-ei, por isso, a uma rápida análise do Estado Novo.

O Estado Novo

O regime estabelecido com o golpe de Estado de 1937 não foi, até hoje, devidamente estudado. Quanto se tem escrito a respeito, peca por intenção partidarista, no afã de defender ou atacar o Estado Novo. Acrescente-se que essa literatura partidarista tem permanecido no plano da análise individual da pessoa dos dirigentes do Estado Novo. Nas poucas vezes em que se procurou apreciar o Estado Novo sob um prisma mais universal, ficou-se limitado pela perspectiva jurídica ou moral, aquela mais usada pelos defensores do regime, esta pelos adversários.

Não é intenção de o presente trabalho suprir essa lacuna de nossa literatura política. Para os fins deste breve retrospecto histórico, bastam algumas indicações. Inicialmente, convém ressaltar a impropriedade metodológica das apreciações que se têm feito sobre o Estado Novo. Esse, como qualquer fenômeno político, só pode ser estudado a partir de uma visão histórico-sociológica, sem prejuízo da legalidade específica da Teoria do Estado. Quanto ao mérito do problema, poder-se-ia resumir sua interpretação, dizendo-se que o Estado Novo correspondeu às necessidades básicas da classe média e constituiu a forma de se assegurar os interesses pelos quais vinha a mesma lutando desde a Abolição. A formação dos grandes centros urbanos no Brasil, centros esses que se desenvolveram rapidamente a partir da República, deu lugar ao aparecimento e à magnificação da classe média. Acontecia, porém, que nossa estrutura econômica não dava margem à existência de uma classe média. Realmente, nossa economia agrária exigia a atuação de uma minoria de latifundiários e de uma massa de trabalhadores rurais. Todas as demais atividades econômicas eram acessórias e complementares da lavoura e da pecuária. Carecia assim a classe média de uma possibilidade econômica de vida.

Esse fenômeno é facilmente compreensível quando se o compare ao que sucedeu nos Estados Unidos. Diversamente do Brasil, a América do Norte enveredou, desde os fins do século XVIII, pela industrialização. Depois da Guerra de Secessão e da Guerra de 1914, o parque industrial americano se desenvolveu vertiginosamente. Em consequência, fez-se sentir, nos Estados Unidos, a necessidade da atuação de uma classe que atendesse às exigências dessa indústria. Precisava-se de gerentes, de contramestres, de técnicos diversos, de pessoal de escritório, de vendedores etc. Houve, graças a isso, uma correspondência entre a formação de uma classe média e as exigências da economia americana. A classe média americana, por isso, a despeito das crises de superprodução e de outros fenômenos, encontrou sempre os meios de vida que lhe faltaram no Brasil.

A única possibilidade de vida, para a classe média brasileira, dada a inexistência de um "funcionalismo privado" em que se incluísse, era o funcionalismo público. Daí a hipertrofia de nosso funcionalismo público, que ainda hoje se manifesta, e que, naturalmente, nem tem por causa a malícia de nossos homens de Estado, nem a preguiça de nossos concidadãos. O Estado Novo veio atender a essa necessidade da classe média. Ampliou os quadros do funcionalismo, estabeleceu o acesso por concurso, regularizou as promoções. O Estado Novo consistiu, por isso, na evolução de um Estado em que a classe média, por sucessivas revoluções, lograra uma relativa superioridade política.

Um parêntese

A evolução do Estado Novo, como sua constituição, também não obedeceu ao capricho de seus dirigentes. Abrindo um rápido parêntese, importa frisar que as condicionantes históricas, sociológicas e políticas não invalidam a liberdade individual, e que os sucessos históricos, sob certo aspecto, poderiam ser outros se outros fossem os protagonistas, ou se as mesmas pessoas tivessem optado diversamente. A liberdade individual, contudo,

não impede que cada época, cada circunstância, contenha em si um repertório de possibilidades que limita a escolha. E que as diversas condicionantes sociais operem no sentido de levar cada qual a seguir o jogo de seus interesses, com o que subsiste um campo de objetividades que torna possível a atuação da causalidade.

Evolução do Estado Novo

Ora bem, feito esse parêntese, vejamos que fatores presidiram a evolução do Estado Novo. Nascido sob o clima que favorecia, internacionalmente, os regimes fascistas, o Estado Novo ficou, em larga margem, vinculado à trajetória do fascismo. Foi graças ao seu conteúdo parafascista que o Estado Novo pôde, tão facilmente, desfazer as pretensões integralistas. A violência da repressão, de um lado, e de outro a semelhança de propósitos, fizeram com que a classe média, que era o suporte tanto do Estado Novo como do integralismo, optasse por aquele, que, ademais, já tinha a vantagem de ser um poder constituído e atuante. O comunismo, por outro lado, não conseguiu, durante o Estado Novo, ampliar suas forças, articulá-las convenientemente e atrair para si o poder militar. Ficou, por isso, reduzido à clandestinidade em que se achava desde 1935. Enfim, o capitalismo brasileiro, representando aquela corrente de interesses que vinha desde os latifundiários do Império, embora, inicialmente, contrário ao Estado Novo, foi por ele completamente absorvido. Graças a seus poderes discricionários, o Governo teve facilidades em financiar as indústrias nascentes e formar outras sob sua assistência, assumindo, inclusive, a direta responsabilidade por uma série de autarquias industriais que se lançaram no campo da indústria pesada. Esse mesmo controle econômico-financeiro dava ao Governo um instrumento insuperável para a conservação da boa vontade dos empresários, que podiam a qualquer momento serem destruídos pelas sanções do Estado. Quanto ao operariado, com relação ao qual o Estado Novo assumiu, inicialmente, essa atitude de desconfiança própria à classe média, foi, posteriormente, enquadrado no sistema, sendo objeto de uma legislação social

tendente para o *Welfare* e gozou das vantagens provenientes da crescente industrialização, com novos empregos e ampliação das possibilidades futuras.

Acontece, porém, que a vinculação do Estado Novo com o fascismo mundial o colocou em situação difícil quando a fortuna militar, no curso da II Grande Guerra, se passou para as hostes aliadas. O Governo, que se manifestara publicamente favorável ao Eixo, por ocasião da derrota francesa, procurou, por todos os meios, remediar esse falso passo. Ampliaram-se as facilidades concedidas aos americanos. Declarou-se guerra à Alemanha e à Itália. Enviou-se uma força expedicionária. Confiscaram-se os bens dos súditos do Eixo. Mas, apesar de tudo, a situação continuava periclitante. Aquele clima internacional favorável ao fascismo e à ditadura dos Executivos se transformara num universal e lírico idílio com as democracias, os parlamentos e demais instituições liberais. Ante essa conjuntura, o Estado Novo julgou poder salvar-se através de um completo volte-face e passou a fazer uma política operária. Visava, com isso, granjear o apoio da Rússia, então aureolada pela propaganda de guerra e, no interior do país, combater a rearticulação dos políticos tradicionais, cuja facção se sentia favorecida pelo novo clima político do mundo.

Queda do regime

Acontece, porém, que a classe proletária ainda não tinha, no Brasil, o volume e a consciência necessária para se transformar em base do Estado. A proporção numérica entre o proletariado e a classe média estava e ainda hoje se conserva numa razão de um para quatro. O nível intelectual e profissional do nosso proletariado era o mais baixo possível, apenas havendo uma minoria de operários especializados. O analfabetismo, a falta de preparação política, a miséria e outros fatores fizeram com que o proletariado brasileiro não fosse capaz de se valer da oportunidade histórica que lhe abriu o Estado Novo. Acrescente-se que a elite do proletariado continuava

dominada pelo Partido Comunista, que, só parcialmente, aceitou a aliança com o Estado Novo.

Por outro lado, se o operariado não estava em condições de se tornar o esteio do Estado, a classe média, até então favorecida pelo regimem, passou a se tornar sua maior vítima. Os salários operários subiam vertiginosamente, em comparação com os da classe média, cujo custo de vida era infinitamente mais caro. As tradições sociais e espirituais dessa classe ficavam, flagrantemente, ameaçadas pelo recente surto trabalhista. O Exército, que continuava exprimindo as aspirações e o estado de espírito da classe média, foi-se incompatibilizando com a nova orientação do Governo inclusive porque o crescente prestígio de líderes trabalhistas e sindicais e do Ministério do Trabalho se fazia, sob muitos aspectos, às expensas do prestígio dos militares e do Exército. Enfim, a classe patronal, que suportara bem o Estado Novo em sua primeira fase, sentiu sua economia prejudicada pela demagogia trabalhista e seus direitos gravemente ameaçados pela nova orientação do Governo. Assim é que o Estado Novo, sem conseguir substituir o apoio da classe média e a cumplicidade da capitalista, pelo apoio proletário, perdeu qualquer base para seu poder. Forçado a marcar eleições, o Governo acentuou suas manobras proletarizantes, e, criando um ambiente de pânico entre as outras classes e entre os militares, foi derrubado em 1945, por um novo golpe de Estado, dirigido, desta vez, pelos chefes militares.

Os fatos posteriores

Aproximamo-nos, agora, da situação atual. Que sucedeu, no Brasil, quando foi derrubado o Estado Novo? Aconteceu, inicialmente, que os altos chefes militares, que estavam, como em 1930, muito mais ligados ao Governo que à sua própria corporação, assumiram, em tempo, a direção do movimento que iria, inevitavelmente, derrubar o Governo. Graças a isso, a transição do Estado Novo para a democracia se fez de um modo suave, permanecendo no poder quase todos os agentes do Estado Novo.

Os interesses que, anteriormente, gravitavam em torno do Estado aliaram-se aos líderes trabalhistas da segunda fase do Estado Novo. E assim o PSD e o PTB, aproveitando-se da preparação eleitoral que já fora organizada pelo Estado Novo, ganharam facilmente as eleições de 1946.

Posteriormente, contudo, essa aliança provisória se rompeu. O trabalhismo passou para a oposição, juntamente com os partidos que haviam apoiado o candidato vencido. Mas não fez causa comum com estes. Por seu lado, os políticos brigadeiristas, cansados, a maior parte deles, de uma longa oposição, se predispuseram a aderir ao Governo. O capitalismo brasileiro, continuando a ter no Estado o seu maior financiador e o seu melhor mercado, também se apressou a aderir. Houve uma febre de adesões e lavrou em nossa política o mais aberto e desenfreado oportunismo. Desapareceu, praticamente, com os acordos partidários, a clássica divisão de nossa política, em governo e oposição. Todo o mundo era governo. Em consequência, perderam qualquer sentido as legendas partidárias e as diversas agremiações políticas. Passaram a dominar os que, por razões políticas ou privadas, tinham maior proximidade pessoal com o presidente da República. Com isso, os partidos políticos, que não tinham chegado a possuir uma verdadeira expressão social, ficaram, definitivamente, aniquilados. A confusão política já fora iniciada pelo Estado Novo, que, constituindo-se como expressão da classe média, arrebanhara ao cabo as outras classes para terminar proletarizado. Na época das eleições de 1948, a UDN chegara a ter certa feição de partido de classe média, mas, com os acordos partidários e o adesionismo, perdeu, completamente, qualquer significação. Da mesma forma, o PTB, inicialmente, representara, juntamente com o Partido Comunista, o operariado brasileiro. Mas o destino do PTB estava excessivamente ligado ao Estado e às manipulações sindicais do Ministério do Trabalho. Perdendo o Governo, o PTB também se desarticulou, embora, apesar de tudo, conserve, mais que qualquer outro partido, certa legenda.

Política de clientela

Nessas condições, desaparecendo os partidos, a política passou a girar, exclusivamente, em torno das pessoas. Os políticos ligados ao Governo têm uma influência de cúpula, graças às suas possibilidades de controlar as instituições de crédito e de fazer negócios. A restante força política do país se acha distribuída entre os antigos chefes do Estado Novo, interventores, prefeitos, delegados etc., que, cada qual, tem uma zona de influência, um grupo de pessoas ligadas a seus interesses. Esse estado de coisas constitui o que podemos chamar de política de clientela. A força política se acha feudalizada, dispersa, entre milhares de pessoas com influências locais. O eleitorado apoia este e aquele político, por se achar ligado aos mesmos por vínculos de interesse pessoal. Cada líder tem os seus clientes. Esses clientes são, na alta burguesia, pessoas cujos negócios terão financiamentos ou mercados se o político de quem dependem chegar ao poder. Na classe média, são as inumeráveis Cortes dos que necessitam de empregos públicos, de promoções e de outros favores que lhes poderão ser dispensados se a pessoa influente de suas relações entrar para o Governo. Apenas a classe operária, por razões que lhe são específicas, está, em grande margem, fora do jogo da clientela. Mas a sua adesão é disputada por três correntes populistas, que se neutralizam entre si.

A consequência desse estado de coisas é que os preparativos eleitorais têm de consistir em intermináveis combinações entre os diversos chefes e chefetes políticos, visando a constituição de um sistema de adesões que garanta a necessária maioria. E aí já se encontra uma primeira explicação para esse paradoxo da atual política brasileira, em que a uma extrema expectativa política corresponde uma grande inércia no plano das realizações.

III. Limitações da política de clientela

O homem comum

A política de clientela, tal como ela se apresenta no Brasil, constitui um estágio político necessariamente provisório, em virtude das limitações e tendências que lhe são inerentes.

Para compreendermos esse fenômeno da política de clientela, torna-se necessário, previamente, examinar os móveis políticos do homem comum na vida moderna. O móvel político primário, de qualquer homem, é a vontade de poder, que constitui um impulso relativamente independente de qualquer outro, como os impulsos genéticos ou alimentares. Essa vontade de poder, contudo, conforme a personalidade de cada homem e sua situação econômico-social, pode exercer-se de uma forma relativamente pura – e tal é o caso dos grandes líderes políticos de todas as épocas – ou pode reduzir-se a um simples propósito de melhoria de vida. É dessa forma que atua, no homem comum, a vontade de poder.

Vontade de melhoria

Ora bem, a melhoria de vida, expressão que, para o caso, não precisa ser mais bem analisada, pode, ainda sob um ponto de vista formal, realizar-se de um modo genérico ou individual. Realiza-se de modo genérico quando ela é proveniente de situações relativas ao grupo a que pertence cada indivíduo. Esse é um dos fatores da formação de classes sociais, nas sociedades em que existe divisão do trabalho. Quando uma classe social se torna dominante, os membros dessa classe, pelo simples fato de o serem, adquirem melhores condições de vida, pelo menos potencialmente, por adquirirem o poder de formular o direito e, assim, terem maiores possibilidades de estabelecer um regime de vida favorável aos membros da classe. Mas esse mesmo desejo de melhoria de vida pode realizar-se individualmente se for proveniente de uma situação peculiar a cada indivíduo. Tal é o caso daqueles cujos amigos adquirem o poder. Tal é o caso, também, dos políticos

profissionais, enquanto se considere que a vitória eleitoral tem, para o deputado, um sentido muito diverso do que tem para seus eleitores.

O predomínio da forma genérica ou individual, nas manifestações políticas, depende, de um lado, da complexidade econômico-social de cada grupo e, de outro lado, do tipo de poder que está em jogo, da amplitude de jurisdição que é facultada pelo mesmo. Quando uma sociedade é econômico-socialmente complexa e o poder em jogo é o poder supremo dessa sociedade, há uma forte tendência para as manifestações políticas assumirem uma forma genérica. A complexidade social e a amplitude do poder disputado tornam impossíveis as combinações personalistas, consideradas as mais interessantes para cada indivíduo. Surgem, então, as agremiações representativas de interesses coletivos, que adquirem uma raiz classista. Quando, entretanto, a sociedade em causa é primária ou o poder disputado tem limites estreitos, predominam as combinações personalistas. Esse fenômeno se verifica, nos Estados modernos, pela diferença que separa a política municipal da nacional. Na política municipal, o eleitorado tem contato direto com os candidatos e vota, por isso, nas pessoas de suas relações. A pouca amplitude do poder municipal, por outro lado, faz com que sua atuação sobre as condições gerais de vida, sobre as classes sociais, seja muito pequena. O inverso se dá na política nacional.

Limitações da política de clientela

Pelo exposto acima, verifica-se que a atual situação política brasileira tem, necessariamente, de ser provisória. A política de clientela, no Brasil, encontra desde logo, para atuar no plano federal, um empecilho de ordem geográfica. A extensão do território torna impossível o que se poderia chamar de mercado político perfeito. Um dos supostos da política de clientela é que cada chefe político possa saber, com relativa exatidão, a influência eleitoral com que contam os demais. Somente assim as combinações prévias podem ser articuladas e as exigências feitas por cada chefe político

encontrar a indicação de seu "preço", representado pela votação de que dispõe. Além do empecilho natural da extensão do território, a política de clientela tem, no Brasil, inúmeros empecilhos sociais. A complexidade de nossa vida social torna sempre instável o equilíbrio dos acordos. Os políticos prejudicados por um acordo elaboram nova fórmula e conseguem atrair, com maiores vantagens, alguns dos que integravam a combinação anterior. O eleitorado, por seu lado, sentindo o jogo das combinações, torna-se de solicitante de proteção política em ofertante de votação, exigindo compensações sempre maiores por sua adesão. Outra parte do eleitorado, composta dos que pouco têm a ganhar no jogo eleitoral, por serem de condição social muito alta ou muito baixa, se desinteressa da política. Esse eleitorado desinteressado tende a crescer, conforme o jogo eleitoral se vai tornando mais escancarado. E constitui uma perigosa incógnita para as combinações, chegando, às vezes, a torná-las inócuas. Porque, forçadas pela Lei a votar, muitas pessoas escolhem o candidato ao acaso ou, pelo menos, na hora da votação. Por todas essas razões, a política de clientela, num país como o Brasil, representa uma fase transitória e marcha, rapidamente, para seu fim.

Dialética da clientela

Há duas formas, para as quais tende a política de clientela, que ambas implicam em sua superação. Tais formas representam uma rigidificação ou uma fluidificação da dinâmica do poder. A rigidificação se processa quando o jogo da política de clientela adquire um centro de gravidade permanente, representado por um órgão do próprio Estado. Assim sucedeu no Brasil, quando, após 1930, se formaram inúmeros centros de influência política, cada qual com seu eleitorado. Graças à Revolução de 1932, como anteriormente se expôs, o Poder Executivo se tornou o centro de gravidade de todas essas forças para, afinal, absorvê-las na centralização do Estado Novo. No estado atual do Brasil, esse papel pode ser realizado pelo Exército, que continua sendo nosso maior

órgão de expressão política e o poder social estruturado do país. O outro caminho a que pode conduzir a política de clientela é o da fluidificação da dinâmica do poder. Os diversos grupos de influência política se neutralizam entre si, em proveito daquela parte da população que fica menos comprometida no jogo da clientela. Essa parte da população é a classe operária. As condições sociais da vida operária são de tal sorte que é praticamente impossível, para os membros da classe, a pretensão de melhorarem, individualmente, suas condições de vida. Esse propósito só é realizável pelos líderes operários. Mas tais líderes só conseguem diferenciar-se do padrão de vida de sua classe na medida em que representem seus interesses coletivos. Daí a possibilidade de a situação política atual se resolver de uma forma populista, bastando, para tal, que se harmonizem um pouco os três grupos que representam a massa: PTB, PSP e o clandestino PC.

Tal harmonização, sob certos aspectos, é muito mais viável que a composição dos grupos da política de clientela porque, enquanto estes últimos se compõem de inúmeros pequenos centros de influências, o grupo populista se reduz a três facções, dirigidas por um reduzido número de chefes.

Dessas duas soluções, para que, naturalmente, tende a política de clientela, a mais favorável para o Estado, enquanto expressão de cultura de uma sociedade é, em princípio, a segunda. Pela rigidificação da dinâmica do poder, sucede que o poder do Estado, enquanto técnica, adquire primado sobre o poder do Estado enquanto finalidade. De fato, o órgão do Estado em torno do qual se compõem as forças políticas só tinha sentido enquanto ele era o órgão de um Estado construído por razões políticas estranhas ao próprio órgão. A partir do momento em que, por injunções de circunstância, esse órgão se torna de efeito em causa do Estado, aquela vontade política que o Estado representava fica subvertida e petrificada. Desaparece o Estado como efeito da vontade política e, portanto, como um ser de cultura e de liberdade, para surgir um

Estado com efeito de si mesmo, e, portanto, como um ser técnico e irracional.

IV. Política ideológica

Em oposição à política de clientela, pode ocorrer, numa dada sociedade, o fenômeno que cabe denominar de política ideológica. Enquanto a política de clientela corresponde à manifestação da vontade de poder do homem comum em forma personalista, a política ideológica ocorre quando o homem comum, quando as massas atuam politicamente em função das condições peculiares a cada grupo social. Em outras palavras, a política ideológica corresponde, num Estado moderno, à política de classes.

A ideologia

A ideia e a palavra "ideologia" têm, atualmente, um sentido algo pejorativo, proveniente da literatura marxista. Assim é que Marx utilizou a expressão "ideologia" para caracterizar as doutrinas defendidas pelos intelectuais burgueses *sic et enquantum* eram representantes da burguesia. As ideias ideológicas, portanto, eram ideias interessadas na conservação da dominação burguesa que fraudavam sua pretensa teoricidade em virtude de um interesse econômico imanente. Essa revelação de Marx constituiu o primeiro desmascaramento da ideologia. Aconteceu, entretanto, que Marx, em parte por causa de sua posição de ideólogo proletário e em parte por limitações próprias à filosofia da época, não se deu conta de que o sentido malicioso que vislumbra na ideologia desaparece, tão cedo o fenômeno é encarado com a devida generalidade. Realmente, como vem acentuando a filosofia contemporânea, toda atitude humana é condicionada pelas circunstâncias concretas em que se encontra o sujeito agente. O homem é um ser no mundo, é um ser circunstancial. Todas as minhas ideias são ideias que me acodem a mim, pessoa concreta, a partir de uma circunstância concreta. E as ideias não me acodem em vão, senão que me acodem

para que eu faça com elas alguma coisa, ou seja, a minha própria vida.

Tendo em vista que as circunstâncias humanas, apesar de sua individualidade, têm caracteres comuns e existem, além das circunstâncias que me são próprias e são apenas minhas, comuns a muitos homens. Assim essa circunstância mais geral de todas, que é a condição humana. Outras circunstâncias são mais restritas, como as biotípicas, as econômicas etc. Destarte, sucede que a crítica feita por Marx aos pensadores burgueses, longe de ser uma invalidação das ideologias, é precisamente o que as legitima. Importa, apenas, condicionar as ideias às suas reais circunstâncias. Assim, por exemplo, é ilegítimo, de um modo geral, falar-se em matemática burguesa, em física proletária etc. Porque a circunstância condicionante dessas ciências é simplesmente a condição humana, que transcende, por isso, essa circunstância mais limitada, que é da classe. No terreno político, todavia, é perfeitamente válida a classificação das teses em função da classe social a que pertencem seus defensores. Mas é perfeitamente válida, para cada classe, a elaboração de uma ideologia.

Ideologia e política

Realmente, em que consiste uma ideologia política? Se analisarmos a composição de qualquer ideologia política, desde a tese do direito divino dos reis até o comunismo, notaremos que a ideologia consiste num projeto de vida social em que uma classe, assegurando para si certas condições de predomínio, elabora um estatuto para a atuação das demais classes, com o fito de tornar possível o funcionamento do Estado.

Como tivemos ocasião de ver, o interesse político do homem comum, ou seja, da maioria dos homens, quaisquer que eles sejam e independentemente da classe a que pertençam, consiste em procurar obter melhores condições de vida. Quando as circunstâncias permitem que esse propósito seja realizado

individualmente, a política adquire a feição de clientela já analisada anteriormente. A política de clientela, contudo, é um estágio provisório e acidental, em qualquer sociedade mais complexa. A forma pela qual, por isso, se persegue a melhoria de vida é a forma geral de se agruparem aqueles cujas circunstâncias de vida são semelhantes, de sorte a procurarem conquistar o poder. Daí surge, inevitavelmente, uma divisão da sociedade, que se parte entre os diversos grupos ou partidos. Qualquer partido só adquire significação para seus membros se ele representa os interesses de ordem geral que afetam esses mesmos membros. Ou seja, numa sociedade moderna, se ele representa o interesse de uma classe.

Acontece, entretanto, que nenhuma classe pode existir sem as demais, por isso que as classes são consequências de uma divisão do trabalho social. As classes constituem uma unidade dialética cuja expressão é o Estado. Não procederia, portanto, a intenção política que visasse eliminar os membros de outra classe, porque aquela parte do trabalho social teria de ser exercida por um novo grupo, que se acharia, *ipso facto*, nas condições da classe eliminada. Poder-se-ia objetar, a essa afirmação, com a tese marxista, de que o comunismo suprimiria a existência de classes sociais. Não é este o lugar para tal controvérsia. Para os fins deste tópico, baste considerar-se, de um lado, que a divisão do trabalho é um imperativo de toda sociedade desenvolvida e que, de outro lado, é próprio do comando, é uma exigência da ontologia do poder, que sejam poucos os que mandem, alguns os que transmitam as ordens, alguns os que transmitam as ordens e muitos os que atendam, diretamente, a elas. Formalmente, pois, sempre haverá três classes, correspondentes à relação existente entre os membros de uma sociedade e a ação do comando. Ora bem, nessas condições, sendo impossível suprimir-se a classe ou os membros de uma dada classe, sucede que as pretensões de cada classe têm de contar com a existência das demais. É aí que intervém a ideologia. Cada classe procura elaborar um projeto de vida social que consiga reservar os maiores interesses para a classe, compatíveis com o mínimo

de adesão das outras classes, necessário para o funcionamento do Estado.

Todas as ideologias políticas têm, por essa razão, certo conteúdo de artifício, consistente na necessidade de mascarar o mais possível, para as outras classes, as desvantagens que adviriam dessa ideologia. Mas todas as ideologias podem ter, embora não necessariamente, uma grande autenticidade.

Ideologia e autenticidade

A autenticidade de uma ideologia se revela, de um lado, pela adequação entre a mesma e suas circunstâncias. De outro lado, pela riqueza do projeto vital nela contido. Assim, sob o ponto de vista da adequação, são autênticas as ideologias ajustadas à realidade econômico-social da classe que representam e das outras classes. Ajustadas à realidade geoeconômica e geopolítica do país. Ajustadas no momento histórico ao progresso técnico etc. Sob o ponto de vista do projeto vital, são autênticas as ideologias que se abrem para os valores superiores da cultura e da religião.

Essa autenticidade das ideologias, em grande parte, é um valor objetivo, susceptível de ser apurado por quem não se ache influenciado pela ideologia em crítica. Daí se segue, sob o ponto de vista teórico, a existência de todo um capítulo da teoria do Estado que, até o presente, ainda não foi suspeitado. Esse capítulo seria uma teoria da ideologia e permitiria, ao teórico do Estado, um julgamento relativamente objetivo sobre as doutrinas em disputa. Permitiria, sobretudo, uma compreensão mais profunda da realidade estatal.

Outra decorrência da teoria acima formulada, contudo, é a possibilidade, embora relativa, de um cidadão escapar ao condicionamento ideológico. Essa superação ideológica é possível para os que sejam mais incitados pela vontade de saber que pela vontade de poder. Assim, de um modo geral, verifica-se que no Estado moderno, de natureza ideológica, muitos intelectuais se mostram

capazes de um julgamento objetivo sobre os partidos e as doutrinas em luta. A própria sociologia e a teoria do Estado são possíveis como ciência, em razão dessa superação da ideologia.

Voltando à ideologia, verificamos que, graças à mesma, torna-se possível aos diversos grupos disputar o poder, sem prejudicar e até melhorando o funcionamento do Estado. As ideologias mais autênticas, apesar do condicionamento de classe, têm o poder de influir na convicção dos membros de outras classes, levando-os, muitas vezes, a abrir mão de certos direitos, ou, pelo menos, a defendê-los com menor convicção. Tal se deu, por exemplo, na Abolição. O direito pelo qual se regula uma dada sociedade, sem prejuízo da legalidade específica do direito, tem um condicionamento ideológico e representa a ideologia predominante.

Dialética da ideologia

Embora a política ideológica seja a expressão política para que tende toda sociedade evoluída, ela é passível de desintegração, tal como ocorre com a política de clientela. Como no caso desta, podemos falar de uma rigidificação e de uma fluidificação da dinâmica do poder.

A rigidificação ocorre quando uma classe dominante pretende estabilizar sua ideologia contra qualquer futura alteração e a identifica, por isso, com o absoluto. Tal se dá com o fascismo, em favor da classe média, e com o comunismo, em favor da proletária. Mas, tanto num caso como noutro, a classe que envereda por essa solução provoca, de fato, sua asfixia política. Porque os instrumentos de coação de que fica investido o Estado, com o fito de subjugar as possíveis aspirações ideológicas contrárias, se convertem em instrumentos de perpetuação no poder dos representantes da classe inicialmente dominante. Ao cabo de algum tempo, como ocorre com a rigidificação do Estado na política de clientela, o poder do Estado, como técnica, subjuga o poder do Estado como finalidade. E este se torna uma expressão irracional. Em lugar de

o direito (a Lei) representar a ideologia dominante, segundo um processo cultural, passa a ideologia dominante a ser objeto de legislação e o direito a pretender traçar normas para a cultura.

A fluidificação ocorre quando, diversamente, as ideologias se desacreditam e perdem seu valor emocional e representativo dos interesses de classe. Passam, então, a de distinguir desmesuradamente os interesses dos eleitores dos interesses dos políticos. Estes se tornam uma verdadeira classe social, parasitária do Estado, e formam uma maçonaria de dirigentes que, sob as diferentes legendas partidárias, assegura sua perpetuação. Exemplos desse fenômeno ocorrem, frequentemente, na Europa, onde o parlamentarismo serve de capa para que os políticos profissionais façam seu próprio jogo. O descrédito das ideologias, enquanto as classes sociais não logram recompor-se e selecionar outros líderes, conduz para a política de clientela.

V. As classes e a política no Brasil

As classes brasileiras

O povo brasileiro já se acha, atualmente, dividido em classes de contornos e interesses bem definidos. Desde os fins do Império, como vimos, já havia duas classes sociais no Brasil: a dos fazendeiros e a classe média. Com o desenvolvimento da lavoura e a imigração, formou-se, na República Velha, uma classe de trabalhadores rurais. E com a industrialização, ocorrida nos últimos vinte anos, surgiu a classe proletária. Os grupos sociais a que correspondem estas duas últimas classes já existiam antes dos períodos aqui apresentados como os de sua formação. Desde a Colônia que tivemos a maior parte de nossa população empenhada em trabalhos rurais. E desde os fins do Império, principalmente a partir da Abolição, que existia, no Brasil, uma camada operária, ocupada com a construção de obras, com as estradas de ferro e outras atividades. Mas nenhum desses grupos possuía, ainda, aquele mínimo de consciência, aquela atitude espiritual necessária para configurar uma classe social.

Recentemente, a partir da época em que se fez sentir, no Brasil, a propaganda comunista, época que correspondeu ao surgimento de nossa classe proletária, manifestou-se, entre juristas do direito público e homens de Estado, a tendência a negar a existência de classes sociais no Brasil. Quando não se recusassem, de fato, a conhecer da existência de classes sociais, repeliam, pelo menos, a ideia de se reconhecê-la de direito. A nossa falta de cultura sociológica nos levava a identificar o reconhecimento de classes sociais com a doutrina marxista. Insistia-se, então, num conceito horizontal do povo. Em lugar de proletários e burgueses, falava-se de mineiros e paulistas. Foi em grande parte por causa dessa atitude que os líderes da UDN, nas últimas eleições, se viram completamente privados do apoio da massa. Sua propaganda se dirigia para um quimérico "cidadão do povo", que, resultando numa ficção teórica burguesa, não pôde, naturalmente, comparecer às urnas.

Já tive ocasião, no item anterior, de examinar esse problema. A existência de classes sociais é uma consequência inevitável do desenvolvimento econômico, que gera a divisão do trabalho. O aparecimento de ideologias é o fenômeno político cultural correspondente a essa circunstância. A classe social e a ideologia, tanto para a ciência política como para a política partidária, constituem fatos cuja negação representa um ato de cegueira e de loucura semelhante ao que seria a negação dos fatos físico-químicos.

O fenômeno das classes sociais, de natureza econômico-social, sofre a interferência de fatores geoeconômicos, em virtude dos quais, frequentemente, uma mesma classe apresenta duas ramificações, a urbana e a rural, tão distintas entre si que chegam a constituir, às vezes, classes de interesses antagônicos. Assim entre nós, no caso do capitalismo e da classe dos trabalhadores. É sobretudo nesta última que mais se diferencia o trabalhador rural do urbano, diferença que nossa legislação trabalhista reconheceu e que, por tê-lo feito, ainda mais acentuou. Assim, uma visão mais

analítica das classes brasileiras revela a existência de cinco classes: capitalismo urbano, capitalismo rural, classe média, proletariado e campesinato. Apesar disso, contudo, para efeito político, pode-se considerar apenas as três classes básicas. O capitalismo rural, embora obedeça a um círculo econômico diverso do capitalismo urbano, acha-se aproximado deste pela idêntica dependência do crédito. O campesinato se aproxima do proletariado pelo fato de não poder, enquanto campesinato, aspirar ao predomínio ideológico e político no Estado. Como Spengler muito bem observou, o desenvolvimento dos centros urbanos (correspondente ao que ele denominou de fase de civilização, em oposição à fase de cultura de base agrária), traz consigo a dependência do campo para com a cidade e assim, no caso em apreço, a dependência do camponês para com o operário.

Ora bem, reconhecida a existência das três classes básicas, que sucede com as mesmas, sob o ponto de vista político? Sucede que a unificação política procedida pelo Estado Novo e a fragmentação resultante da atual política de clientela impediram que essas três classes sociais encontrassem sua forma adequada de manifestação política.

Outro parêntese

Aqui importa abrir um rápido parêntese. É evidente que, para uma filosofia e uma política circunstancialista, que concebem a circunstância como condicionando, necessariamente, a consciência e, no caso particular da política, a vontade de poder, parece de pouca importância o fato de as classes sociais não terem encontrado sua forma adequada de manifestação política. Porque, se o condicionamento da circunstância é necessário, ou bem ele já existe e apenas por erro do observador é que a expressão política das classes não parece ajustada às suas respectivas circunstâncias; ou bem se trata de um fenômeno provisório, que se resolverá automaticamente, pela simples ação da circunstância classista sobre os membros da classe. Essa aparente incongruência resultará esclarecida se me-

ditarmos um pouco sobre as ideias desenvolvidas nos dois itens anteriores. De um lado, convém notar que a circunstância classista não é, como pensam os marxistas, a única circunstância humana. Daí, no campo político, a ocorrência do fenômeno que denominei de política de clientela e que consiste, precisamente, numa tomada de relevo da circunstância pessoal de cada homem sobre a circunstância classista. Fenômeno semelhante se dá, em épocas de efervescência nacional, com a política nacionalista. Ou com a política racista, ou religiosa. A pluralidade de circunstâncias conduz, embora por períodos determinados, ao pagamento da circunstância classista, o que explica a possibilidade de as classes sociais não operarem, politicamente, de uma forma adequada a sua circunstância. Por outro lado, o fato de a circunstância classista, mais cedo ou mais tarde, vir a se tornar predominante não invalida que o teórico do Estado e o político representante de uma classe devam contribuir, pelo esclarecimento ou pela ação, para que se torne operante a circunstância classista. O "dever ser", na política teórica ou prática, aponta para duas direções. Sob o ponto de vista da transcendência, da direção ideal, o "dever ser" político conduz para os valores superiores, da cultura e da religião. Sob o ponto de vista da imanência, da direção real, o "dever ser" político conduz para os valores vitais, econômicos etc. É um pressuposto sociológico da política que, para que o Estado realize a plenitude de suas possibilidades, inclusive espirituais, deve estar-se no máximo equilíbrio vital e econômico possível. Daí a importância que tem para o Estado moderno a atuação política das classes, em virtude da qual cada classe procura assegurar para si as melhores condições de vida compatíveis com as exigências das demais classes.

A situação atual

Encerrado esse parêntese, voltemos a considerar a situação atual das classes brasileiras. Afastadas de seus verdadeiros interesses políticos, comprometidos pelo jogo de clientela, as classes se empenham em reivindicações estéreis. Nem conseguem, efetivamente,

alcançar seus objetivos de melhoria de vida, por lhes faltar o instrumento adequado, que é o Estado, nem o Estado encontra nas classes o apoio e a orientação de que carece. São as classes sociais que garantem ao Estado a segurança e a continuidade de sua ação política. O direito emanado do Estado só tem expressão social quando represente o verdadeiro estatuto pelo qual se regulam as diversas classes e se compõem seus interesses. A separação entre o Estado, a legislação vigente, sejam esquemas vazios de qualquer significação, que as próprias sanções do Estado não conseguem fazer respeitar. Assim, por exemplo, a reparação entre o Estado e os interesses da classe capitalista, de um lado, e da classe média, de outro, tornam absolutamente inócuas todas as leis de economia popular. Se fossem atendidos os interesses do capitalismo, a ampliação do crédito e dos financiamentos permitiria a construção de novos apartamentos e residências em quantidade suficiente para atender às necessidades da moradia da classe média. Permitiria o desenvolvimento da lavoura e da pecuária, de sorte a provocar a baixa dos gêneros. E assim por diante. Se fossem atendidos os interesses da classe média, a criação de novas possibilidades de emprego, além das que oferece o funcionalismo público, aliviaria o orçamento do Estado, permitindo-lhe aplicar suas verbas em despesas reprodutivas. E assim por diante.

É evidente, portanto, que o atual estado de coisas é altamente nocivo ao Estado brasileiro e a todas as classes sociais. A continuação da política de clientela pode levar-nos, facilmente, àquela rigidificação da dinâmica do poder a que já me referi, mergulhando-nos num militarismo irracional. Ou, pelo processo de fluidificação também já mencionado, levar-nos a um inconveniente predomínio do populismo com dupla desvantagem, de um lado, por esse populismo se constituir quando as outras classes sociais não estão organizadas, emprestando, assim, uma importância ao proletariado superior à que ele realmente tem, no conjunto das forças sociais e, de outro lado, por levar ao poder o populismo quando os líderes do

proletariado não foram selecionados pelo próprio proletariado e não representam, assim, os verdadeiros interesses da classe.

VI. Perspectivas de uma política ideológica no Brasil

Possibilidades ideológicas

O fato de se acharem perfeitamente constituídas as classes sociais brasileiras e de possuírem interesses e possibilidades suficientemente determinados pode conduzir-nos, com relativa facilidade, a superarmos nosso atual estágio político, substituindo-se a política de clientela por uma política ideológica autêntica. Para esse efeito bastaria que as vanguardas esclarecidas de cada classe social tomassem consciência dos problemas e fatos que procurei indicar neste estudo, elaborando, então, uma ideologia e um programa adequados a sua circunstância. As dificuldades que enfrenta atualmente nossa política de clientela fazem com que os atuais partidos e seus chefes possam facilmente ser nulificados pelos grupos que ingressarem na luta política com suficiente consciência e sejam capazes de congregar o eleitorado das classes em torno de um programa que atenda às suas aspirações.

Não cabe a um estudo como este, elaborado na base de uma perspectiva sociológico-política, a construção das ideologias e dos programas de que se deveriam servir as diversas classes sociais. Tal papel compete aos doutrinadores partidários e aos políticos militantes. Inclusive porque é necessário que as ideologias, para que atinjam a plenitude de sua eficácia, sejam construídas por pessoas imbuídas de sua validade, mesmo que tal se faça com prejuízo de uma visão científica da realidade social e estatal. As ideologias não são teorias sociológicas nem teorias do Estado, são a expressão de uma vontade de poder. Com essa reserva, porém, não deixa de ser conveniente, para os fins deste estudo, e a título de exemplificação, a esquematização de alguns princípios que poderiam servir de base à ideologia das classes. Como vimos anteriormente, a autenticidade das ideologias obedece a certos critérios relativamente objetivos, o

que permite, ao teórico do Estado, a indicação das linhas mestras da ideologia e do programa convenientes para cada classe social. Nessas condições, examinemos o problema ideológico a partir de cada uma de nossas três classes básicas.

Para o capitalismo

Iniciando pela classe capitalista, devemos observar preliminarmente que o novo capitalismo brasileiro, o capitalismo industrial, é de formação recente. Nosso capitalismo tradicional, o latifundiário, depois das crises políticas já apontadas neste estudo, e em razão de outros fatores de natureza econômica, ficou muito enfraquecido. As grandes fazendas paulistas se acham, atualmente, subdivididas em pequenas propriedades rurais, pertencentes, a maior parte, a antigos colonos. A mesma subdivisão do latifúndio se observa nos demais Estados, salvo os da Zona Norte e Centro-Oeste, onde, em compensação, o valor econômico dos estabelecimentos e de sua produção é muito menor. A liderança do nosso capitalismo, por essa razão, passou do grupo rural para o grupo urbano, onde os banqueiros, os grandes industriais e comerciantes monopolizam quase todo o capital de produção. Não importa, para o fato, que a lavoura e a pecuária continuem sendo nossa maior fonte de renda. A dependência do capital imobiliário para com o mobiliário, peculiar à era industrial, mantém nas mãos deste o maior poder capitalista. Mas esse capitalismo industrial, com raras exceções, é composto de uma primeira ou segunda geração de empresários. Carece o nosso capitalismo urbano da tradição capitalista que tinham nossos latifundiários. Daí a relativa falta de consciência de classe, reunida a um baixo nível cultural, que limitam extraordinariamente as possibilidades de ação do capitalismo brasileiro.

O capitalismo brasileiro, contudo, defronta-se, no momento, com oportunidades que falecem ao capitalismo de quase todos os outros países do mundo. De nossas três classes básicas, nenhuma reúne tantas condições para ser a classe dominante e poder

imprimir um grande desenvolvimento ao Estado. O Brasil se encontra em plena incipiência econômica, com uma riqueza natural, em muitos setores, quase inesgotável aguardando apenas a intervenção do homem para se transformar em riqueza econômica. Um capitalismo privado bem orientado possui, mais que qualquer outro sistema, a capacidade de enriquecimento de que tanto necessita o Brasil. Para esse efeito fazia-se mister que o capitalismo brasileiro levantasse a bandeira da recuperação econômica. Nossa necessidade de enriquecimento imediato justificaria o predomínio da classe capaz de empreendê-la. A ideologia do enriquecimento teria possibilidades de convir à classe média, a quem apresentaria a oportunidade de pleno emprego com salários tanto mais altos quanto maior fosse a produção. A classe proletária teria, também, vantagens num regime neocapitalista. Aumentariam as possibilidades de emprego. Surgiriam as oportunidades de especialização, com a consequente elevação de salários. O enriquecimento das empresas, por outro lado, conduziria à ampliação da assistência social privada. Dadas as circunstâncias do mundo moderno, nem seria possível nem inteligente, para o capitalismo, ensaiar um sistema de compreensão da classe operária, como nos tempos vitorianos. Muito ao contrário, o interesse do capitalismo brasileiro está no desenvolvimento da assistência social privada, com o fornecimento de casas operárias, refeitórios e alimentação nas fábricas, assistência médica etc.

O poder do capitalismo se origina do fato de os empresários serem os detentores do capital de produção. Se as empresas, enriquecidas por um novo surto capitalista, dispensarem aos seus operários uma boa assistência social, evitarão a necessidade de repartir os lucros e neutralizarão as tendências socializantes, por já proporcionarem aquele bem-estar a que se propõe o socialismo. Graças à assistência social, poderão conservar o monopólio dos bens fungíveis, que são os de produção, e satisfazer às necessidades operárias com bens infungíveis – casas alugadas a baixo preço, refeições populares etc. O resultado dessa política será a satisfação

das massas sem os riscos da dispersão do capital. Antes, a necessidade de construir casas operárias e de fornecer refeições populares e outros benefícios aumentara a produção desses artigos, em proveito da própria classe produtora. Eis aí, em poucas linhas, todo um programa para o capitalismo brasileiro. Tal programa, contudo, perderá as possibilidades de ser cumprido, se não for logo posto em ação. Porque, malgrado a separação entre o Estado e as classes sociais, o clima socializante de nossa época e as exigências demagógicas da política de clientela tendem para uma situação em que já não será possível um soerguimento do capitalismo.

Para a classe média

Do ponto de vista da classe média, há a considerar, inicialmente, a maior facilidade que tem a mesma de agir como classe. As competições econômicas que separam os empresários uns dos outros e impossibilitam, muitas vezes, o estabelecimento de um clima de confiança e cooperação não afetam a classe média. De todas as nossas classes sociais, é essa a que tem mais consciência de classe, mais experiência de luta política. Dadas as circunstâncias econômicas do Brasil, porém, nenhum predomínio da classe média se torna possível se a mesma não elaborar um programa econômico. Foi a falta de sentido econômico que levou a classe média a perder o poder, depois da República, e que a torna, no momento atual, incapaz de se articular num grande partido. A necessidade de enriquecimento, que justificaria um neocapitalismo, se apresenta no Brasil como um problema para qualquer ideologia pequeno-burguesa. Se a classe média, como na era republicana, conservar suas tradições liberais, o poder acabará, inevitavelmente, caindo nas mãos da classe capitalista. Se, conforme atualmente se verifica, a classe média se aproximar do socialismo e do marxismo, o poder terminará sendo detido pelo proletariado. A única solução para a classe média é elaborar um novo regime econômico, que, atendendo às circunstâncias concretas do Brasil, assegure o predomínio da classe. Esse regime econômico tem de enveredar pelo caminho

das autarquias industriais, evitando, contudo, quanto possível, sua estatização. As últimas experiências, tanto no plano econômico como no jurídico, deixam entrever a possibilidade de organismos que fossem uma espécie de "autarquias de direito privado". As sociedades de economia mista, as subsidiadas, as concessionárias de serviços públicos etc. têm uma estruturação jurídico-econômica próxima daquele tipo de empresa que poderia assegurar um regime ao mesmo tempo pequeno-burguês e produtivo.

A grande deficiência dos regimens pequeno-burgueses tem consistido sempre no fato de esses regimens serem levados a estatizar os órgãos da produção. Tão cedo os funcionários das indústrias e demais empresas de produção ficam regulados pelo estatuto do funcionalismo público, a produção decai, os setores se desorganizam e há uma baixa imediata no rendimento nacional. Mas é preciso nos lembrarmos de que o estatuto do funcionalismo público, tal como ele se apresenta no Brasil e demais Estados contemporâneos, foi elaborado numa época em que o Estado era apenas mantenedor da ordem pública. Destinava-se a um pequeno número de funcionários que participavam em grau diverso do poder do Estado. Muito diferente é a situação do Estado industrial e produtor, cujas atividades, acima de tudo, devem ser reguladas de um modo econômico. Por outro lado, se considerarmos as grandes empresas particulares modernas, notaremos que, praticamente, nenhuma é dirigida pelo maior acionista ou pelos proprietários. A administração das grandes empresas fica a cargo de diretores e gerentes que são, quase sempre, estranhos ao quadro de acionistas ou que, no máximo, têm pequeno número de ações, em relação ao total. Tais administradores, portanto, são funcionários. Por que andam bem os negócios de tais empresas, dirigidas por funcionários privados, e andam mal os negócios dirigidos por funcionários públicos? Em grande parte, a diferença é devida ao excesso de regalias de que gozam os funcionários públicos, que não ficam, assim, responsáveis por sua produção.

Todo um programa econômico, destarte, poderia ser elaborado mediante a construção de formas econômico-jurídicas que possibilitassem à classe média manobrar capitais públicos com o rendimento dos capitais privados. E assim se tornaria possível uma ideologia pequeno-burguesa, que assegurasse o pleno emprego, que evitasse o controle particular dos meios de produção, que atendesse, pela assistência social, às necessidades operárias e que permanecesse dentro de um regime de produtividade.

Para o proletariado

Enfim, sob o ponto de vista da classe proletária, é necessário se reconhecer, inicialmente, as verdadeiras condições dessa classe. O proletariado brasileiro é quantitativamente pequeno, em virtude de nossa incipiência industrial, e qualitativamente muito fraco. A grande maioria da classe nem tem instrução primária nem profissional. As condições de miséria física e social em que vive o proletariado o tornam uma classe sem possibilidades de domínio imediato. Toda pretensão, por parte da classe proletária, de assumir, no momento, a responsabilidade do Estado é destituída de qualquer fundamento e só pode levar essa classe a um desastre, arrastando consigo o próprio Estado. O verdadeiro interesse do proletariado brasileiro, no momento, é o combate à demagogia, que lhe promete fins irrealizáveis e benefícios impossíveis de serem concedidos. Igualmente falazes são as perspectivas comunistas, por isso que, como já tivemos ocasião de ver, a formação de um Estado proletário que pretenda suprimir as demais classes implica numa igual supressão da classe proletária, colocando-a a mercê de um organismo técnico irracional. Os verdadeiros interesses do proletariado brasileiro estão na fortificação da própria classe. O proletariado precisa de um aumento da produção. Somente quando for aumentada, consideravelmente, a produção brasileira poderá o operariado apresentar-se, quantitativa e qualitativamente, em condições para disputar o domínio do Estado. Entrementes, importa ao operariado desenvolver a sindicalização. O sindicato é

o verdadeiro órgão de defesa e de educação da classe. Os atuais sindicatos operários são manobrados pelo Estado ou comprometidos com os interesses do capitalismo. Ora, o futuro ideológico do operariado está ligado ao sindicalismo. Se Marx e Engels vivessem nos dias de hoje, quero crer que se sentiriam muito mais próximos do trabalhismo sindicalista inglês que do comunismo soviético. Daí a necessidade, para o proletariado, de uma reforma sindical. Enquanto, porém, a classe proletária não tiver líderes autênticos e não atingir, em número e em qualidade, um nível muito acima do atual, sua atuação política se deverá restringir à defesa dos interesses mais prementes, ligados ao seu aumento de poder aquisitivo. E assim, intervir em nossa política como fiel da balança, na disputa entre o capitalismo e a classe média.

VII. Conclusão

Como se verifica pelas linhas acima, é perfeitamente possível, para as classes brasileiras, elaborar uma ideologia que atenda a seus interesses e as habilite a intervir na vida política, com vantagens recíprocas e maior vantagem do Estado. Muito ao contrário do que dizem certos intelectuais e juristas, preocupados em salvaguardar o Estado do embate das ideologias, o Estado só tem sentido quando exprime a dialética das ideologias. O próprio Estado, considerado independentemente da classe que o domine, já é uma ideologia. A ideologia elaborada pelo homem moderno, quando suas circunstâncias econômicas, técnicas e culturais exigiram a criação de um instrumento que lhe possibilitasse a convivência dentro de uma sociedade evoluída e lhe permitisse um caminho aberto para novos desenvolvimentos econômicos e culturais.

Toda a crise política brasileira, portanto, considerada sob o ponto de vista político, radica na separação entre o Estado e as classes, na falta de atuação política das classes e na inexistência de ideologias de classe que emprestem um sentido universal a suas aspirações.

QUE É O ADEMARISMO? (1954)*

Uma força em marcha

Conforme se aproxima a data das eleições de outubro, vai se tornando cada vez mais nítida a superioridade do ademarismo sobre as demais facções políticas que pretendem disputar o governo de São Paulo. No ponto em que se encontram as coisas, e a menos que sobrevenham profundas e imprevistas modificações, pode-se prever com segurança que o Sr. Ademar de Barros, ou o candidato que ele indicar, sucederá ao governador Lucas Garcez. E como o ademarismo tenha importantes raízes em todo o território nacional, a conquista do governo de São Paulo, quer pela ampliação material de seus meios de ação, quer pelo prestígio político de que irá cercá-lo, lhe proporcionará condições muito favoráveis para a disputa das eleições presidenciais de 1955, situando o ademarismo entre as forças habilitadas para a sucessão do presidente Vargas.

Contrastando, entretanto, com a importância que já apresenta e com as possibilidades com que se defronta no futuro próximo, o ademarismo é um fenômeno político recente e muito pouco estudado. A vulgaridade pessoal do Sr. Ademar de Barros e de suas declarações fazem o ademarismo objeto do desprezo das pessoas cultivadas e parecem reduzi-lo a um nível indigno de um estudo

* N.E.: Publicado em *Cadernos do Nosso Tempo*, n. 2 (janeiro-junho), 1954, p. 129-149.

sério. Por outro lado, a falta de originalidade ideológica do ademarismo e o fato de que emprega processos que, aparentemente, não diferem dos velhos métodos da política de clientela (utilização do coronelismo, nos meios rurais, arregimentação de eleitores a troco do emprego e favores diversos etc.) induzem muitos a julgar que o ademarismo é apenas um pessedismo mais ativo, que procura acrescentar, ao seu eleitorado rural, um eleitorado urbano conquistado à custa dos usuais processos demagógicos. Observe-se, ainda, que a derrota experimentada pelo Sr. Ademar de Barros, na disputa da Prefeitura de São Paulo, nas eleições de 1953, difundiu, precipitadamente, a impressão de que sua carreira política estava encerrada (vide *Cadernos de Nosso Tempo*, n. 1, p. 99). Para tal impressão muito contribuiu, também, o atual espírito moralista suscitado pelas recentes campanhas de recuperação moral, prevalente naqueles meios burgueses e pequeno-burgueses que formam a opinião pública aparente. E como o moralismo das classes conservadoras seja por estas generalizado, indevidamente, para as outras camadas e regiões do país, julgou-se que o grande eleitorado brasileiro não aceitaria mais um candidato notoriamente marcado pela corrupção.

Todas essas interpretações do ademarismo são evidentemente superficiais. E não menos superficial é a recusa a considerar, com a maior seriedade, um movimento político em plena ascensão, capaz de empolgar, dentro de dois anos, a Presidência da República. Torna-se imperativo e urgente, por isso, saber o que venha a ser o ademarismo.

Que é o ademarismo?

A análise do que seja e represente o ademarismo, por isso mesmo que ele se apresenta sem características ideológicas marcadas, exige, inicialmente, que se proceda a uma distinção entre esse e os demais fenômenos e manifestações políticas brasileiras.

Assim, cabe reconhecer, em primeiro lugar, que o ademarismo não é uma expressão típica da política de clientela, embora se utilize de métodos clientelísticos. É certo que o ademarismo se acha estruturado, nos meios rurais, em uma forma análoga à do PSD. O eleitorado rural de base do ademarismo está enquadrado em diretórios locais, dirigidos por chefes políticos semelhantes aos cabos eleitorais do PSD. E os diretórios estaduais contêm elementos representativos dos chefes políticos locais, cujo prestígio se apoia na sua capacidade de lhes prestar favores clientelísticos. Isto não obstante, as relações do Sr. Ademar de Barros com seu eleitorado rural não são em nada semelhantes às relações dos chefes pessedistas com seu eleitorado correspondente. Enquanto estes se baseiam na sua capacidade de articular os chefes políticos estaduais, que, por sua vez, articulam os chefes locais a estes últimos incumbindo o contato direto com os eleitores, é o Sr. Ademar de Barros, pessoalmente quem tem influência sobre o eleitorado rural de base. Tal influência, a despeito de suas permanentes incursões pelo interior, não decorre de contatos diretos com a massa rural. Sua influência é pessoal, mas se exerce por via remota, através da popularidade de sua pessoa. Desta forma, cabe reconhecer que o ademarismo é distinto do PSD, constituindo o apelo emocional que realmente mobiliza o eleitorado rural de base, ao partido competindo, unicamente, a tarefa de organizar um eleitorado já previamente conquistado pelo Sr. Ademar de Barros e de proporcionar a esse eleitorado facilidades ou proteção, para que permaneça fiel ao chefe e possa, oportunamente, votar de acordo com suas instruções. Desta forma, enquanto os chefes pessedistas dependem do jogo partidário e seu êxito está intimamente ligado à eficácia de sua máquina eleitoral, o Sr. Ademar de Barros é quem dá ao seu partido substância política, motivo pelo qual, em lugar de depender do partido, tem o partido na sua completa dependência e assim pode exercer uma autoridade pessoal e ilimitada que nenhum outro chefe político – salvo, talvez, o Sr. Getúlio Vargas – está em condições de exercer.

Considerando-se, sob outro ângulo, o ademarismo, verifica-se que ele tampouco é uma expressão típica da política ideológica, embora o apelo que o Sr. Ademar de Barros exerce sobre o seu eleitorado tenha o caráter de uma ideologia primária e infusa. Tal se verifica com relação ao eleitorado rural do Sr. Ademar de Barros e constitui mais uma diferença entre esse seu eleitorado rural e o do PSD. Mas é, sobretudo, o fato de o Sr. Ademar de Barros dispor de um amplo eleitorado urbano, compreendendo uma parcela do proletariado e da pequena burguesia, o que parece sugerir um vínculo ideológico entre o chefe pessedista e seus liderados. Analisadas, todavia, as declarações do Sr. Ademar de Barros e os documentos do partido, não se encontrarão outros elementos ideológicos além dessa verborragia pseudossocial que hoje abunda em todas as manifestações políticas, por mais reacionários ou conservadores que sejam os seus verdadeiros propósitos. Há mais. Na medida em que o Sr. Ademar de Barros tenha logrado formular algumas ideias e esboçar normas programáticas, tais ideias e programas se enquadram no mais estrito espírito de capitalismo colonialista. Nem o Sr. Ademar de Barros oculta seus propósitos de manter e consolidar o capitalismo nacional, especialmente em sua forma mercantil, nem faz segredo do fato de pretender se ajustar, completamente, à política do imperialismo americano. Assim, além de não ter um conteúdo ideológico preciso e peculiar, o ademarismo é um movimento reacionário no que se refere ao estatuto da produção e às relações entre a economia nacional e o imperialismo capitalista.

Neste caso, que é o ademarismo? A classificação que lhe convém já tem sido inúmeras vezes utilizada na linguagem corrente. O ademarismo é um populismo. O que ainda não se fez é a conceituação desse fenômeno e sua configuração, nas condições brasileiras. Por influência marxista, têm-se confundido os movimentos de base popular com os movimentos de esquerda. Presume-se que as posições reacionárias são unicamente assumidas pelos membros das classes dominantes. E há uma igual propensão a julgar que

as manifestações políticas de ampla base popular têm um caráter progressista e inovador. Essa terá sido, possivelmente, a razão que levou o próprio Sr. Ademar de Barros a chamar seu partido de "progressista", com o que não empregava um artifício para ocultar o caráter reacionário do movimento que fundava – caráter esse de que não tinha nem tem consciência e para o entendimento do qual lhe faltam as necessárias categorias de compreensão – mas incidia, ele mesmo, nessa identificação entre as manifestações de massa e o progressismo.

Nada é mais falso, porém, que a identificação entre os movimentos de massa e os movimentos de esquerda. Os movimentos de esquerda são o produto de uma ação liberadora das classes dominadas, baseada numa consciência de classe e orientada por uma teoria da sociedade que identifique e interprete o fenômeno da espoliação social, revelando na medida em que o mesmo decorre da vigência de uma ordem político-jurídica que assegura, para a classe dominante, determinados privilégios e as condições para mantê-los, no âmbito da classe. Diversamente, os movimentos de massa se realizam como expressão confusa e primária de aspirações instintivas da massa, permanecendo dentro do âmbito de condicionamento da classe dominante e das relações de espoliação.

A massa não é uma classe, nem uma aliança ou articulação de classes, nem mesmo, formalmente, um conjunto de classe. A massa é o conglomerado multitudinário de indivíduos, relacionados entre si por uma sociabilidade periférica e mecânica, que Gurvitch denominou de sociabilidade de massa. Historicamente, as massas são o produto final da espoliação de classe. As massas helenísticas e romanas eram constituídas, basicamente, pela corte de escravos, libertos e clientes do patriciado amigo. As massas ocidentais resultaram da formação da mão de obra exigida pelo capitalismo industrial, mediante a proletarização dos camponeses e dos artesãos.

As massas, por isso mesmo, são originárias e basicamente um fenômeno proletário, uma consequência da proletarização. Mas se

distinguem do proletariado, como classe, por lhes faltar a consciência e o sentimento de classe. As massas são um fenômeno de objetivação social em que permanecem inconscientes de sua condição os indivíduos que a compõem. Tal condição, porém, configura um tipo humano próprio, variável conforme as demais influências de lugar e tempo, mas determinado pela especificidade das relações de massa. Esse tipo humano é o homem-massa. A esse tipo humano corresponde um determinado estilo de vida, que é o estilo de massa. É o tipo psicossocial a que se convertem os homens que sofreram o fenômeno de massificação. Era o escravo ou o liberto, nas massas antigas. É o proletário inconsciente de sua própria condição e reduzido à posição de átomo da massa, na civilização ocidental. Persistindo o fenômeno da massificação, e não se verificando a reestruturação do proletariado massificado pela consciência de classe e por sua organização como classe espoliada, o tipo psicossocial do homem-massa transcende o âmbito da massa e tende a se tornar o protótipo humano de toda a comunidade. Opera-se a segunda massificação, a massificação superestruturária, que atinge as classes dominantes e transforma todos os valores e padrões de conduta da comunidade na qual se processe tal fenômeno. Esse é o fenômeno que ocorreu com Alexandria e com o Império Romano e que tende a se verificar na cultura ocidental, nos países em que as classes espoliadas não lograram atingir a consciência e a organização de classe.

O populismo, de que o ademarismo é a expressão brasileira, constitui a manifestação política das massas que persistiram como tais, por não terem seus membros logrado atingir a consciência e o sentimento de classe e por tender a se generalizar, como protótipo da comunidade, o tipo psicossocial do homem-massa.

Características do populismo

Como se verificou nas considerações precedentes, o populismo é o fenômeno político característico das massas. O surgimento do populismo, por isso, depende, no que se refere a suas condições

histórico-sociais de possibilidade, da conjugação de duas condições. De um lado, é necessário que, numa determinada comunidade, se tenha verificado o fenômeno da massificação. E que, ocorridas as formações de massas, o proletariado originariamente massificado não tenha superado as relações de massificação, adquirindo consciência e sentimento de classe e se organizando, como classe, para a luta de liberação econômico-social. De outro lado, é necessário que a classe dirigente, convertida em classe dominante, parasitária do processo social, tenha perdido sua representatividade, ou seja, sua aptidão para dirigir o processo social com um mínimo de eficácia, em condições e para fins que atendam a um mínimo das necessidades dos diversos estratos da sociedade e satisfaça às necessidades essenciais da comunidade como um todo. Perdida a representatividade, a classe dirigente, transformada em classe dominante, perde, igualmente, seu poder criador e sua exemplaridade, deixando de criar os valores e os estilos de vida informadores da conduta média da comunidade. Verificando-se essas duas condições, tendem as mesmas a se conjugar para a produção desse efeito específico, que é o populismo, conforme a massificação superestruturária vai estendendo o tipo psicossocial do homem-massa para a própria classe dominante.

Não basta, todavia, para que surjam as manifestações de populismo, que se verifiquem suas condições histórico-sociais de possibilidade. Tais condições, *per se*, são necessárias, mas não suficientes, para que ocorram, em grau significativo, essas manifestações de populismo, especialmente as que alcancem ou ameacem seriamente alcançar a direção social. Para tal se faz mister uma terceira condição, que é o aparecimento do líder populista, do homem carregado de um especial apelo às massas, apto a mobilizá-las politicamente para a conquista do poder.

O apelo que exerce o líder populista sobre as massas representa o equivalente, nas sociedades que já experimentaram a massificação superestruturária, do apelo carismático, nas sociedades onde ainda não se mecanizaram nem rigidificaram as relações de sociabilidade.

Esse carisma de massas, que cabe denominar de "populidade", consiste, essencialmente, numa capacidade de mobilizar os homens-massa – quer pertençam aos estratos proletarizados da sociedade, nos quais se originou a massificação, quer aos estratos superiores, atingidos pela massificação supestruturária – para fins político-sociais que representam a realização das aspirações psico e socioinstintivas dos homens-massa constituem objetivos em si mesmos e imediatamente atrativos, dentro de uma ordem de valores imanente ao tipo psicossocial dos homens-massa e em virtude, no que se refere ao líder populista, do fato de os homens-massa reconhecerem nele o seu mesmo tipo psicossocial do homem-massa.

É interessante observar que o líder populista pertence raramente aos estratos inferiores da sociedade, a regra geral, muito ao contrário, sendo a de tais líderes saírem da classe dominante, quando esta já se encontra bastante afetada pela massificação superestruturária. A razão desse fenômeno se encontra na diferença, já salientada, entre o proletariado consciente de sua condição e de seus interesses de classe e o proletariado massificado. Somente no primeiro caso logram os membros da classe proletária, enquanto tais, acesso aos postos de liderança, constituindo-se tal liderança na própria luta de liberação econômico-social. Diversamente, o proletariado massificado, sobretudo depois de se processar a massificação superestruturária, atua dentro dos condicionamentos das relações de espoliação existentes entre a classe dominante, os estratos inferiores da sociedade, e a "proletarização" a que conduzem os movimentos populistas opera seus efeitos mais no plano superestruturário dos valores de conduta do que na estrutura das relações econômicas e das relações de poder. Assim, o populismo alexandrino dos Ptolomeus e o populismo do Império Romano se realizaram sob a direção dos generais egressos do patriciado ou formados na carreira das armas e já divorciados, quando de origem plebeia, de sua condição original.

É certo que o fascismo italiano e alemão, este último muito particularmente, foram movimentos de caráter populista, dirigidos por homens egressos de estratos proletários. Tal se verificou, no entanto, porque o populismo fascista, especialmente o nazista, ademais de movimentos populistas, no sentido anteriormente analisado, foram igualmente o resultado de um profundo ressentimento nacional, experimentado mais vivamente pelas classes médias. Assim é que a ascensão de Hitler se realizou por etapas, a primeira das quais foi a conquista, pelo antigo pintor de paredes, de um estatuto pequeno-burguês. É nessa qualidade, e não como líder proletário, que Hitler é convocado para organizar o novo governo alemão. E tanto Hitler como Mussolini, seu predecessor no populismo fascista, conquistaram o poder em nome de reivindicações nacionalistas, tipicamente pequeno-burguesas, e só bem mais tarde intentaram modificações estruturais nas relações econômicas e de dominação, nunca indo ao ponto, todavia, em ambos os casos, de suprimir as relações de espoliação entre a burguesia e as classes não possuidoras.

Esse caráter reacionário do populismo se torna ainda mais claro nas manifestações populistas mais recentes. O populismo americano não se formou no âmbito do proletariado sindicalizado nem teve por instrumento o Partido Democrata, que, desde Roosevelt, veio caminhando para a esquerda e se impregnando de uma ideologia socializante. Muito ao contrário, foi o Partido Republicano que se tornou o porta-voz das aspirações psico e socioinstintivas das massas americanas e foi senador republicano, o Sr. McCarthy, que logrou conquistar a liderança do populismo ianque, tendo como bandeira o anticomunismo e o antissocialismo, plataforma essa que, a despeito de estar orientada especialmente contra o inimigo externo, traz em si, explícita e implicitamente, um conteúdo essencialmente reacionário.

No Brasil, o populismo do Sr. Ademar de Barros representa, em termos brasileiros, o equivalente do populismo macarthista. Na medida em que o ademarismo contém algum sentido programático,

este, como já se indicou, é tipicamente reacionário, conduzindo, internamente, a um fortalecimento da burguesia mercantil e externamente, ao estreitamento da subordinação econômica e política do Brasil ao imperialismo americano. Tais características do ademarismo já eram visíveis desde sua campanha eleitoral de 1946. E se o Partido Comunista cometeu o erro imperdoável de dar pleno apoio ao Sr. Ademar de Barros – apoio ao qual deveu este sua eleição para governador de São Paulo – tal incompreensão da verdadeira significação do ademarismo se origina na tendência, já indicada, de os marxistas confundirem os movimentos de massa com os movimentos de esquerda, não distinguindo as formações proletárias, como formações de classe, das simples formações de massas.

Infraestrutura do ademarismo

Como frequentemente ocorre com os fenômenos sociais, o ademarismo, depois de se constituir como um importante e crescente movimento político, serviu para indicar, *a posteriori*, que o Brasil é um país propenso para os movimentos populistas. De fato, transportando-se a análise do fenômeno populista, linhas atrás esboçadas, para o quadro brasileiro, observam-se como se verificam, no Brasil, as condições histórico-sociais que ensejam o aparecimento de tais movimentos.

De um lado, nos deparamos com um processo de massificação não acompanhado pela formação da consciência e da organização de classe pelo proletariado brasileiro. A urbanização (que já contém em germe a massificação) se processou antes da industrialização. E esta, realizando-se rapidamente, notadamente depois que a deflagração da Guerra de 1939 separou o país de suas fontes usuais de suprimento de produtos acabados, provocou, de uma forma igualmente súbita, a constituição de um exército de trabalho recrutado nos meios rurais, motivo pelo qual o operariado brasileiro é predominantemente composto de trabalhadores egressos do campo ou filhos de camponeses. Daí o fato de o proletariado

massificado não ter logrado atingir a consciência de sua condição de classe nem se ter organizado, como classe, para a luta de liberação econômico-social. Assim é que a legislação trabalhista, em lugar de resultar das reivindicações operárias, foi promulgada de cima para baixo pelo Estado, nos períodos em que este foi dirigido por representantes da classe média, que haviam conquistado o poder revolucionariamente. E ainda hoje, decorridos mais de vinte anos desde a Revolução de 30, a sindicalização, salvo no Estado de São Paulo e, até certo ponto, no Distrito Federal, não é um movimento espontâneo do operariado, mas o produto de uma política governamental.

De outro lado, assistimos à decadência da antiga classe dominante, a classe latifundiária, cujas funções de liderança, em lugar de serem ocupadas pela recém-formada burguesia industrial, cujo predomínio teria estabelecido uma correspondência sadia entre a nova estrutura econômica do país e o mecanismo de dominação político-jurídica, foram preenchidas pela burguesia mercantil, de finalidades especulativas, inconciliáveis com as necessidades de desenvolvimento econômico decorrentes das novas relações de produção. Esta nova classe dirigente, cuja incompatibilidade com as necessidades econômico-sociais do país a converteram logo em classe dominante, carecendo de funcionalidade e desprovida das tradições que cercavam a classe latifundiária, foi rapidamente afetada pela massificação superestruturária. E assim se completaram as condições propiciadoras da formação de um movimento populista no Brasil, que apenas aguardava, para surgir e se impor avassaladoramente, o aparecimento de um líder de massas, dotado da necessária "populidade". Tal líder apareceu na pessoa do Sr. Ademar de Barros, com ele surgindo o populismo ademarista.

Intervindo inconscientemente nesse processo, a classe média, em suas diversas tentativas de exercer a liderança social, a partir da revolução republicana, contribuiu para preparar as condições que hoje favorecem o populismo, ao destruir as bases do poder latifundiário sem modificar o regime da produção. Se em 1930 ou

em 1937 os dirigentes da classe média, em vez de modificações puramente superestruturárias, houvessem socializado a estrutura econômica do país, teriam provocado, de um lado, a formação do espírito de classe no proletariado e no campesinato brasileiros e, de outro lado, teriam impedido o surgimento e a organização de uma burguesia mercantil especulativa e parasitária. A massificação e o populismo, dela decorrentes, tampouco se teriam verificado se a burguesia industrial houvesse substituído a classe latifundiária na liderança do país. Nesta hipótese, ter-se-iam verificado, por via privada, muitos dos efeitos que ocorreriam na outra hipótese, antes considerada, de a classe média radicalizar sua revolução.

Analisando-se as bases infraestruturárias do ademarismo, notaremos que elas são constituídas, nos meios rurais, pelas massas camponesas emancipadas da tutela clientelística dos fazendeiros e coronéis do interior, e, nos meios urbanos, pelas massas proletárias e pequeno-burguesas desprovidas de consciência e de organização de classe. Os eleitores que o PSD e a UDN (que é, nos meios rurais, um partido complementar do PSD) vão perdendo, no campesinato, são outros tantos eleitores que conquista o ademarismo e que compõem a principal parcela de seu eleitorado. Nos meios urbanos, o proletariado e certas parcelas da pequeno-burguesia, de há muito divorciados dos partidos demo-liberais, controlados pelas classes dominantes, caminham para o ademarismo na medida em que não se encontrem suficientemente politizados para defender seus verdadeiros interesses e empreenderem, com base nos sindicatos e por intermédio dos partidos de esquerda, a luta de liberação econômico-social. A essas massas camponesas, proletárias e pequeno-burguesas, o ademarismo reúne parte da burguesia mercantil, cujos interesses de classe se veem protegidos e representados pelas tendências reacionárias do populismo ademaresco, especialmente quando se trata de membros da burguesia mercantil já afetados pela massificação superestruturária, massificação esta ora em estágio adiantado e com inevitável tendência a se expandir.

Conclusão

Como se verifica pelo exposto, o ademarismo é a consequência de condições econômico-sociais que se vieram formando no Brasil a partir da Revolução de 30. É evidente que ele reflete a personalidade do Sr. Ademar de Barros. E por muito que as condições ensejassem o aparecimento de movimentos populistas no Brasil, tais movimentos não surgiriam sem a intervenção "catalisadora" de um líder dotado da necessária populidade. É próprio de tais situações, porém, sempre aparecer, dado um certo lapso de tempo, uma personalidade apta a se valer delas. Tanto que, nas atuais condições brasileiras, se não existisse o Sr. Ademar de Barros, não faltariam homens para tentar preencher esse papel, alguns dos quais, como o Sr. Hugo Borghi, já demonstraram possuir os atributos necessários para tal mister.

O ademarismo é uma força em marcha que tende, em virtude da prevalência das condições que o favorecem, a conquistar o poder em prazo curto. Esse desfecho será inevitável se não sobrevierem importantes modificações no âmbito político-social do país. Tais modificações, nas condições atuais do Brasil, estão, praticamente, reduzidas a duas alternativas. A primeira, que se anuncia como a mais provável, embora seja a mais prejudicial para o desenvolvimento econômico e social do país, é a intervenção das Forças Armadas, representando o estrato superior da classe média, os remanescentes do latifúndio e a parcela da burguesia mercantil contrária ao ademarismo e receosa do que, no ademarismo, julga ser, por equívoco, uma manifestação de esquerdismo. A segunda alternativa seria a formação de uma ampla frente nacional democrática de esquerda, que agremiasse a burguesia industrial, os setores mais esclarecidos das classes médias, incluindo os representantes desses setores nas forças armadas, e a parcela politizada do proletariado.

Em ambos os casos, o ademarismo só poderia ser neutralizado através de uma política radicalizante. Nas condições atuais, o centrismo, a que tanto se apegam os conservadores liberais,

constitui, precisamente, o terreno propício ao êxito do ademarismo, uma vez que, sob as instituições liberal-democráticas, não operam mais as forças que conduzem a esse tipo de regime, e sim as formações de massa, cuja expressão política, no Brasil, é o populismo ademaresco. Daí só há duas alternativas antes apontadas: para a direita, mediante um golpe militar, representativo dos interesses da alta classe média, do latifúndio e de todos os setores da burguesia mercantil que ainda não se dispuseram a aderir ao ademarismo; para a esquerda, mediante a constituição de uma frente nacional democrática de esquerda, representativa da burguesia industrial da *intelligentsia* pequeno-burguesa e das vanguardas proletárias.

A PROPOSTA SOCIOPOLÍTICA DO PSDB (1988)*

É extremamente alvissareira, como já o assinalei em outros escritos, a aparição do PSDB no cenário político brasileiro. Ainda é cedo, sem dúvida, para uma avaliação mais permanente do partido, que acabou de se constituir. Tem ele pela frente, entre muitas tarefas, não somente complicadas providências organizacionais, como, o que mais importa, uma elaboração mais detalhada de seu programa e uma tomada de posição, frente aos múltiplos problemas do país. Desde já, no entanto, há três relevantes aspectos do novo partido que merecem destaque e suscitam esperanças: 1) sua proposta político-social, 2) seu moderno estilo de organização interna e 3) suas idôneas e confiáveis lideranças fundadoras. Procurei, nas linhas que seguem, abordar, sucintamente, o primeiro desses aspectos.

Há amplo consenso, entre os estudiosos, quanto ao fato de que as sociedades industriais de nosso tempo, em vias de se converterem em sociedades de serviços, requerem um modelo sociopolítico que combine o dinamismo de uma economia de mercado, baseada na eficácia da livre empresa, com a regulamentação social do excedente, exercida por um Estado tecnicamente competente, operado, responsavelmente, por representantes de uma democracia social. A teoria e a prática contemporâneas condenaram, igualmente,

1 N.E.: Publicado na *Folha de S. Paulo*, 1º Caderno, A-3, 7 ago. 1988.

por obsolescência, tanto o puro Estado liberal do século passado e primeiras décadas do corrente, acumulador de monstruosas injustiças sociais e de autodestrutivas crises cíclicas, como todas as formas de socialismo estatizante, formadoras de burocracias opacas, ineficientes, autoritárias e corruptas.

É certo que, na experiência europeia, o *welfare state* dos anos posteriores à Segunda Guerra Mundial, de explícita ou implícita orientação social-democrata, vem sendo submetido a significativas revisões. Um neoconservadorismo se faz atualmente sentir em quase todas as sociedades industriais, da Grã-Bretanha de Thatcher à Alemanha de Kohl. O que está em jogo, entretanto, não é o essencial da proposta de uma economia de mercado socialmente regulada. O que está em jogo são os aspectos gerenciais de sociedades que entram na fase pós-industrial e requerem uma modernização de sua democracia social. Trata-se de converter a social-democracia fabril, dos anos 50 a 60, para uma social-democracia informática, neste fim de século.

O Brasil está imperiosamente necessitado de uma moderna proposta democrático-social. É isto que o PSDB lhe vem proporcionar. O grande mérito do novo partido consiste em formular tal proposta com apropriada largueza e flexibilidade para que ela comporte uma gama suficientemente ampla de posições. O partido expressamente abrange posições de socialistas democráticos, como Mário Covas, de social-democratas, como Fernando Henrique Cardoso, de democratas cristãos, como André Franco Montoro, de liberais-sociais, como José Richa e Afonso Arinos. Por outro lado, dentro dessa ampla faixa da democracia social, o partido tem contornos nítidos, que excluem o socialismo estatizante, o puro liberalismo de mercado, as formas insensatas de distributivismo populista e todas as modalidades de autoritarismo.

A principal característica de uma moderna democracia social consiste em superar os dois grandes mitos de fins do século passado e princípios deste. O mito da omnisciência e da benevolência

das burocracias estatais – cujo mais recente denunciador é o secretário-geral Gorbachev – e o mito da autoperfectibilidade dos mercados, cuja mais eficaz contestação é dada pelo regime de concertamento público adotado pelo Japão e pelos NICs asiáticos.

Acrescente-se, no caso de um país de capitalismo periférico, como o Brasil, a necessidade de uma correspondente modernização de nosso nacionalismo. Não é verdade, como foi apregoado em recente programa de televisão, que vivamos "um mundo sem fronteiras". Não há fronteiras nos paralelos ao Norte, entre países industriais dotados de razoável equivalência de capacidade produtiva e tecnológica. Mas há fronteiras nos meridianos Norte-Sul, entre os capitalismos centrais e os periféricos. Ocorre, apenas, que as fronteiras deste fim de século são muito distintas das dos anos 50 e 60.

Presentemente, estão condenados a irremediável atraso os que se cerrem em suas áreas nacionais. Mas estão condenados a sucatar imensas parcelas de seu parque industrial e a perder sua autonomia econômica os que, como na lamentável experiência de Martinez de Hoz, não sejam seletivos em seu processo de abertura ao mercado internacional. Vamos acabar com a irracionalidade de preconceitos com relação ao capital estrangeiro e às transnacionais, numa postura que maximize, sob apropriada supervisão, a incorporação de capacidade de investimento e de inovação tecnológica. Mas, concomitantemente, vamos evitar a ingenuidade das formas indiscriminadas de abertura.

Vamos elaborar e implementar, com toda a consistência, um projeto nacional de desenvolvimento científico-tecnológico e de crescente domínio sobre todas as tecnologias de ponta. Um projeto que nos assegure o autocomando de nossa capacidade produtiva, por via de controle acionário, onde continue sendo efetivamente necessário, mas, sobretudo, por via de nossa habilitação a uma eficaz orientação e supervisão de nossa economia. Neste fim de século, a essência do nacionalismo racional se deslocou do controle

patrimonial para o científico-tecnológico. A propriedade da biblioteca é inútil para o analfabeto. A verdadeira apropriação reside no controle dos códigos.

EVOLUÇÃO POLÍTICA DO BRASIL (2000)*

I. Introdução

Evolução política

Evolução política é o termo usualmente empregado para designar o desenvolvimento, no curso do tempo, dos principais eventos políticos de um país e das principais etapas percorridas, com suas respectivas configurações político-institucionais.

Aplicado esse conceito ao caso do Brasil, é usual se diferenciar as seguintes etapas, a partir da Independência:

1) Primeiro Reinado;
2) Segundo Reinado;
3) República Velha;
4) Revolução de 30;
5) Estado Novo;
6) Período da Constituição de 1946;
7) Regime Militar; e
8) Nova República.

* N.E.: Excerto de JAGUARIBE, Helio. *Brasil, homem e mundo*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2000.

Perspectiva histórico-sociológica

Tenho salientado, em diversos escritos, a conveniência de se introduzir nessa matéria uma perspectiva histórico-sociológica. A análise histórico-sociológica, com efeito, permite constatar a existência de uma marcante regularidade no curso de certos processos políticos, quando considerados numa perspectiva macro.

De forma não estritamente linear e apresentando períodos de retrocesso ou de estagnação, a observação histórico-sociológica conduz à verificação de que todas as sociedades emergem para a história sob a forma de sociedades de notáveis. Em determinadas circunstâncias, tais sociedades se convertem em democracia de notáveis. Assim ocorreu com a Grécia Clássica, que se torna uma democracia de notáveis depois das reformas de Sólon. Assim com os países da Europa Ocidental, que se tornam democracias de notáveis de fins dos séculos XVII (Inglaterra, depois da *Glorious Revolution* em 1689 à primeira metade do século XIX). Assim, no caso do Brasil, a partir do Segundo Reinado.

As sociedades de notáveis tendem, sob a pressão das camadas intermediárias, a se tornarem sociedades de classe média e, eventualmente, democracias de classe média. Assim a Grécia Clássica, com Clístenes. A Europa Ocidental, depois da Revolução Francesa de 1830 e do Reform Bill inglês de 1832. Assim o Brasil, depois da Revolução de 1930.

As sociedades de classe média, finalmente, sob a pressão das massas, tendem a se tornarem sociedades de massa e, eventualmente, democracias de massa. Tal ocorreu com a Grécia Clássica com as reformas de Péricles. Na Europa Ocidental, a partir dos anos 30 deste século e, de forma estável, depois da Segunda Guerra Mundial. No Brasil, a sociedade de massas se vai configurando a partir da década de 60 e se constitui em uma democracia de massas a partir de 1985.

O caso do Brasil

A aplicação da tipologia precedentemente referida permite compreender os condicionantes político-sociais de cada etapa alcançada pela evolução política de um país. No caso do Brasil, somente através dessa metodologia é possível se compreender a relação entre as sucessivas configurações institucionais adotadas pelo país e os fatores e circunstâncias que condicionaram a formação de tais configurações. Por que funcionou bem o Estado brasileiro no Segundo Reinado e na República Velha até Arthur Bernardes e depois entrou em crise? Por que funcionou bem o Estado sob o regime da Constituição de 1946 e entrou em crise no governo Goulart? Por que se está revelando ser tão difícil a montagem de um Estado eficiente depois da restauração democrática de 1985? Somente uma abordagem histórico-sociológica, conforme a tipologia em referência, permite chegar a conclusões válidas.

II. O Brasil, da sociedade de notáveis à de classe média

A sociedade de notáveis

O Brasil, como ocorre com todas as sociedades, emerge para a história como uma sociedade de notáveis. Essa foi a característica do Brasil colonial, sob a administração dos vice-reis. Será a do Brasil independente, no curso do Primeiro Reinado.

Dom Pedro I, personagem típico da era napoleônica, reunia em si a aspiração ideológica a um liberalismo político que se traduziria por uma democracia de notáveis, a uma personalidade e a um temperamento autoritários e que se traduziria também pela imposição da vontade real sobre as deliberações parlamentares. A Constituição Imperial manifesta esses dois aspectos que o imperador tentou compatibilizar através da instituição do Poder Moderador.

O que se poderia designar de "golpe parlamentar" da Maioridade conferiu (1840) a dom Pedro II, ainda em seus 14 anos,

maioridade política para reinar. Tal circunstância, aliada a outras condições, notadamente a própria personalidade de dom Pedro II, mais inclinado à persuasão e ao arbitramento racionais do que ao voluntarismo, conduziram o Segundo Reinado a um parlamentarismo *de facto* que converteu a sociedade de notáveis em uma democracia de notáveis.

A Reforma Saraiva de 1880 ampliou, juridicamente, o âmbito dessa democracia de notáveis com a adoção da eleição direta. *De facto*, entretanto, as deliberações políticas, no Segundo Reinado, continuaram se processando em função das opiniões e interesses de um grupo restrito de notáveis compreendendo os barões rurais, os níveis superiores do funcionalismo civil e militar e a burguesia urbana, incluindo a restrita alta classe média de profissionais liberais.

A República Velha manteve, na verdade, de forma efetivamente mais autoritária a despeito de seu federalismo, a democracia de notáveis provinda do Império. O Exército assumiu um papel político exercendo diretamente o poder após a Proclamação da República e dele informal, mas efetivamente coparticipando com implícito poder de veto durante as presidências civis até Arthur Bernardes. O princípio da revisão congressional das eleições nos estados, dentro do novo regime federal, assegurou a formação de uma frente política hegemônica que se autorreproduziu mediante um mecanismo pelo qual o poder central eliminava as oposições indesejáveis que se elegessem nos Estados e os governadores reforçavam a eleição de bancadas oficialistas de apoio ao poder central.

O Brasil da sociedade de notáveis foi capaz, através das Constituições de 1824 e 1891, de organizar e operar um Estado extremamente apropriado para os objetivos da classe dominante. Era um Brasil civilizado de elites europeizantes, cujos interesses eram devidamente atendidos num sistema compatível com a preservação da escravatura até o final do século XIX com a

subsequente manutenção de uma dócil e barata mão de obra rural para uma benigna indiferença aos interesses das demais classes.

Crise da democracia de notáveis

A democracia de notáveis da República Velha entrou em crise na medida em que se tornou crescentemente desequilibrada a relação entre o poder político-institucional dos notáveis e a significação sociocultural da emergente classe média. A inteligência urbana, que não participava do poder, exceto na medida em que se submetesse à tutela política dos notáveis, se rebelou crescentemente contra tal situação. O Exército, que proclamara a República por um golpe militar, passou a não se sentir mais suficientemente representado por sua cúpula gerando um movimento de descontentamento crescente na oficialidade jovem que conduziria ao futuro "tenentismo". A crise depressiva de 1929 transmitida pelo *crack* da Bolsa de Nova York arruinou a classe cafeeira, levando muitos a depender de emprego público.

O intervalo entre o poder civil e o poder militar se acentuou no curso da presidência de Arthur Bernardes que enfrentou as resistências militares com o estado de sítio, mas, concomitantemente, erodiu as bases efetivas do poder presidencial. A presidência sucessora de Washington Luís não terá capacidade de preservar o poder até o fim de seu mandato. O novo candidato eleito pelo notável Júlio Prestes é contestado por um movimento revolucionário em 1930 que mobiliza a juventude militar contra a cúpula do Exército e, com apoio de polícias estaduais e elementos civis, derruba o presidente instaurando sob Getúlio Vargas um governo provisório e fortemente controlado pelos "tenentes", os líderes da juventude militar.

A emergente classe média

A classe média brasileira, gradualmente emergente, como subproduto da urbanização, encontra, nas condições de fins do

século XIX, sua principal avenida de aceso no Exército. A oficialidade naval conserva um estilo aristocrático e seus vínculos com o patriciado rural. O exército é classe média. Classe média, igualmente, a inteligência civil nas letras e no jornalismo e nos ainda restritos quadros das profissões liberais.

O golpe republicano de 1889 foi, basicamente, uma primeira manifestação da vontade de poder da classe média. Floriano tentou, de certa forma, realizar um regime que apresentava algumas características comuns ao que seria, meio século mais tarde, o nasserismo. As condições econômicas, sociais e políticas dos albores da República não permitiam, entretanto, a perpetuação da classe média no poder. O patriciado rural, que apoiou a República por vingança contra o abolicionismo de dom Pedro II, se reorganizou para voltar ao poder e logrou fazê-lo a partir de Prudente de Moraes.

A República Velha, todavia, não pôde resistir, como já mencionado, ao alargamento da brecha entre o regime de notáveis e a crescente força da classe média. Força baseada, por um lado, na própria corporação militar que produzira a República e, por outro, na inteligência urbana e sua capacidade de propaganda liberal.

A Revolução de 1930 instaurou a classe média no poder. Socioeconomicamente, entretanto, o Brasil continuava sendo uma sociedade agrária de notáveis. A classe média, militar e civil constituía um pequeno segmento urbano inserido num grande mundo rural controlado pelo patriciado do café e apoiado pela burguesia mercantil. Passado o período provisório, instituído pela Constituição de 1935, era manifesto o fato de que o candidato oficialista José Américo perderia as eleições para a sucessão de Vargas para o candidato conservador Armando Sales de Oliveira.

Getúlio Vargas, interessado em se manter no poder, mas, ao mesmo tempo, sensível às expectativas da classe média, desencadeia, com apoio militar, o golpe de 10 de novembro de

1937 pretextando a necessidade de fortalecer o Estado contra o perigo comunista.

O Estado Novo instituiu um regime de tipo salazarista, um protofascismo não mobilizacionista, burocrático e meritocrático, que manteve a classe média no poder, abrindo-lhe acesso através de concursos públicos supervisionados pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). A inteligência da classe média, de ideologia liberal, protestou retoricamente contra o golpe, mas, na prática, se inseriu no sistema meritocrático que fora instituído e seguiu o culturalismo ilustrado de Gustavo Capanema.

As classes altas, tendo perdido o acesso por conta própria ao poder político, se ajustaram ao Estado Novo concentrando seus esforços no plano econômico. O patriciado do café, enfraquecido pela grande depressão, seria substituído pela burguesia industrial que reabsorveria os remanescentes daquele.

Democracia de classe média

O Estado Novo tem sido apreciado, quase exclusivamente, sob os aspectos negativos de seu autoritarismo e do arbítrio policial de Filinto Müller. Independentemente desses aspectos, que são reais, o Estado Novo exerceu relevantes funções na evolução política do país. Por um lado, ele proporcionou as condições para que a classe média continuasse exercendo importante parcela do poder, sem dispor dos substratos sociais para tal, e, assim, criou condições para que viesse a se constituir, posteriormente com a Constituição de 1946, uma democracia de classe média. Por outro lado, ele acelerou o processo de industrialização do país que se inicia, incipientemente, com Mauá na segunda metade do século XIX, prossegue no século XX com a industrialização dos dois primeiros decênios se acentuando com o processo de espontânea substituição de importações a partir da grande recessão dos anos 30 e tem no Vargas do Estado Novo seu primeiro deliberado impulsionador público. Acrescente-se que o Estado Novo implantou

um sistema público racional e meritocrático que se substituiu ao patrimonialismo clientelista da Velha República, permitindo que a democracia de classe média, que se lhe segue, dele herdasse uma máquina pública em bom funcionamento.

A industrialização dos anos 30 e 40, a institucionalização racional do Estado com o Estado Novo, o crescimento urbano e a difusão mais ampla das ideias através da imprensa e do rádio criaram condições que proporcionaram um suficiente substrato social para que o Brasil se tornasse uma sociedade de classe média e, com a Constituição de 1946, uma democracia de classe média.

A democracia de classe média será uma democracia dos bacharéis, como a democracia de notáveis fora uma democracia dos barões do café. Da mesma forma, como a democracia de notáveis, a democracia de classe média, tripulada por um segmento social bem mais numeroso, educado segundo padrões euro-norte-americanos, teve capacidade de montar e operar um eficiente e civilizado estado de direito a partir do importante legado público herdado do Estado Novo.

As instituições políticas geradas pela democracia de notáveis davam apropriado atendimento às demandas dos estratos médios e superiores da sociedade brasileira e exerciam uma tutela juridicamente (não economicamente) benigna sobre as classes populares, particularmente o incipiente proletariado urbano. O Brasil foi capaz, no período que vai do Estado Novo à crise do governo Goulart em 1964, de montar o mais eficiente e moderno Estado entre os países do Terceiro Mundo, comparando-se, vantajosamente, com os contemporâneos Estados do Sul da Europa.

Esse Estado, ademais de assegurar uma civilizada gestão de direito da sociedade brasileira, foi extremamente eficiente na promoção de seu projeto desenvolvimentista. Com o segundo governo Vargas e com o Programa de Metas do governo Kubitschek, o Brasil se converte, aceleradamente, de uma sociedade agrária numa sociedade industrial e monta o mais importante parque industrial

do Terceiro Mundo implementando o projeto nacional-desenvolvimentista do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb).

III. O Brasil como sociedade de massas

Emergência das massas

O processo de industrialização e a concomitante urbanização do país geram nova classe: o proletariado industrial. Na medida em que se expande a capacidade industrial do país, cujo produto ultrapassa o agrícola a partir da segunda metade da década de 1960, vai se formando, correlatamente, uma nova classe operária que não será a de oficiais e artesãos do setor urbano da sociedade agrária, mas a de um operariado fabril concentrado em importantes unidades produtivas e em determinados centros urbanos.

O operariado industrial é levado, no curso de sua evolução, a uma crescente consciência de classe, conduzindo-o à sindicalização e, por esta, sendo retroalimentado. Com essa consciência de classe surgem as ideologias proletárias: comunismo, socialismo, populismo e a vontade de poder.

O processo de emergência política das massas é estimulado por Vargas desde o fim do Estado Novo. Vargas compreendeu que o mundo direitista do fascismo, com a previsível derrota do Eixo, se tornaria um mundo democrático e socializante. Tentou, nos dois últimos anos do Estado Novo, infletir a orientação do regime e o redirecionar para uma posição "trabalhista" que tinha, na verdade, um sentido social-democrático. Manteve essa orientação no seu segundo governo.

O presidente Goulart retoma a posição trabalhista de Vargas, mas é levado, por sua competição política com Leonel Brizola, a uma exacerbação retórica de sua posição social-populista, alarmando os setores médios da sociedade e se apresentando como um perigoso intento subversivo para as Forças Armadas, o que ocasionou o golpe de 1964.

Da sociedade de massas à democracia de massas

O regime militar de 1964 a 1985 tentou, por via coercitiva, impedir a formação de uma sociedade de massas identificando todas as aspirações sociais com o comunismo. Concomitantemente, o regime retomou a posição desenvolvimentista do governo Kubitschek e imprimiu forte aceleração à industrialização do país, notadamente, no setor de bens de capital e na infraestrutura. Por outro lado, o regime militar desatendeu as demandas da sociedade nas áreas de educação, habitação popular e saneamento, agravando a brecha entre as camadas populares e as médias e superiores da população.

A formação de uma sociedade de massas, entretanto, não é contenível por via coercitiva, mas decorre das condições socioeconômicas do país e, por isso, prosseguiu, subterraneamente, por debaixo do autoritarismo militar. Com o esgotamento da capacidade de sustentação social do regime, tornou-se inevitável sua superação por um grande movimento popular que conduziu à restauração do regime democrático.

A eleição de Tancredo Neves em 1985, pelo próprio mecanismo eleitoral desenhado para perpetuar o regime militar, assinalou a restauração da democracia brasileira que seria institucionalizada sob a forma de uma democracia social de massas pela Constituição de 1988. Duas lamentáveis circunstâncias, entretanto, afetaram negativamente a emergente nova democracia brasileira. A primeira foi o fato de o presidente Geisel, pretendendo encaminhar a redemocratização do país de forma gradual e segura – notadamente no sentido de uma autopreservação dos agentes do regime militar e de seu legado – ter optado pela designação de um suposto "governo militar de transição", com o general Figueiredo em vez de proceder, como se impunha, à elaboração de uma nova constituição que desse ao país uma democracia social moderna e fosse aprovada por via plebiscitária. A segunda circunstância desfavorável foi a crise de saúde que acometeu o presidente eleito Tancredo Neves que terminou por falecer antes de poder tomar posse.

Não teve, assim, a Nova República a vantagem de se desenvolver a partir de uma boa base institucional prévia, nem de contar, na crucial fase de seus primeiros anos, com a direção de um grande estadista, como Tancredo Neves, que então dispunha do mais amplo apoio popular. A Nova República, no decênio que vai do governo Sarney ao início do governo Fernando Henrique em 1995, atravessou um período de continuada crise, marcada por uma crônica superinflação e por condições institucionais e políticas que tornavam o país praticamente ingovernável.

A crise de governabilidade

A crise de governabilidade com que se veio debatendo o país até, inclusive, o governo Fernando Henrique – abordada especificamente no subsequente capítulo deste livro – se caracterizou por um encadeamento de constrangimentos públicos circularmente intercondicionados. Uma crônica superinflação não permitia a execução de nenhum programa consistente de governo e decorria, entre outros fatores, de um regime tributário e fiscal que condenava a União a uma insolvência estrutural, forçando o governo a emissões de moeda e de papéis que retroalimentavam a inflação. Acrescente-se que o regime instituído pela Constituição de 1988, marcado por um generalizado corporativismo clientelista, tornava a máquina do Estado, afetada por déficits crônicos, extremamente ineficiente e gerava para o sistema previdenciário um alarmante desequilíbrio entre suas receitas e suas responsabilidades, constituindo mais um fator de agravamento do déficit público e, por via de consequência, da superinflação crônica. Esse quadro de inviabilidade estrutural do Estado não podia ser modificado porque o regime político-eleitoral impedia a formação de maiorias parlamentares que pudessem dar um consistente apoio ao governo e conspirava contra a possibilidade de se corrigirem tais vícios através de apropriadas reformas institucionais.

Críticas legítimas podem, sem dúvida, serem dirigidas aos dois primeiros presidentes da Nova República, Sarney e

Collor. O primeiro, por não ter sido capaz de liderar o processo político-administrativo durante seu mandato e não haver tentado, oportunamente, evitar as piores opções durante a votação da nova constituição. O segundo, por ter sacrificado seu inicial capital político e sua reconhecida capacidade decisória através de más condutas, o que conduziram ao seu impedimento pelo Congresso. Isto, não obstante, cabe reconhecer que a crise de governabilidade com que se defrontou o país – e com a qual continuará se defrontando enquanto não se ultimarem as reformas institucionais propostas pelo presidente Fernando Henrique – decorre de fatores que ultrapassam a vontade dos presidentes de turno.

Em última análise, a atual crise de governabilidade no Brasil decorre diretamente, como se discute no seguinte capítulo deste livro, do fato de o país se ter conferido pela Constituição de 1988 um sistema que praticamente o torna institucionalmente ingovernável. Por outro lado, indiretamente, e num sentido sociologicamente mais profundo, decorre do fato de o Brasil se ter convertido em uma democracia de massas antes de haver generalizado, pelo menos para a maioria de sua população, as condições educacionais e socioeconômicas minimamente requeridas para um satisfatório exercício da cidadania.

Tive a oportunidade, em outros escritos[1], de analisar as mais graves limitações que a Constituição de 1988 criou para a governabilidade do país. Concebida para regular um regime parlamentarista, recebeu, à última hora, por direta influência do presidente Sarney, um regime presidencialista de governo, gerando-se uma incongruente desproporção entre os amplos poderes conferidos ao Congresso e a falta de responsabilidade política deste. Confundiu-se a dimensão programática da Constituição em que se enunciam futuros objetivos econômicos e sociais desejáveis para a sociedade com sua dimensão normativa, como se tais objetivos pudessem ser alcançados por decreto como no caso dos

1 JAGUARIBE, Helio. *Crise na República*. Rio de Janeiro: Thex Editora, 1993.

juros de 12%. Incidiu-se no mais minucioso regulamentarismo, tornando imutáveis disposições ditadas por circunstâncias cambiáveis e promovendo-se à dignidade constitucional, matéria que deveria ser objeto de simples lei ordinária ou de meros decretos. Aceitou-se, no jogo de barganhas recíprocas, o mais escandaloso corporativismo clientelista, conferindo-se abusivos privilégios a diversos grupos sociais em detrimento do povo brasileiro. Confundiu-se o interesse nacional com a nacionalidade dos agentes econômicos, sacrificando-se o nacionalismo de fins pelo ilusório nacionalismo de meios. Adotou-se, finalmente, uma modalidade irresponsável de autonomização administrativa e financeira de instituições legislativas e judiciárias, dando margem a escandalosamente elevadas autofixações de salários e a outros compromissos por assembleias e tribunais. Sem prejuízo de seus numerosos aspectos positivos, em matéria de direitos individuais e sociais, a Constituição de 1988, em geral, envolveu o país e, em particular, o Executivo federal num conjunto de constrangimentos que tornam o Brasil dificilmente governável e asseguram benefícios escandalosamente abusivos a grupos privilegiados, em detrimento do interesse público.

Mais complexos são os problemas, de caráter sociopolítico, que decorrem da conversão de uma sociedade de massas em uma democracia de massas antes de a maioria da população haver alcançado condições educacionais e socioeconômicas que a habilite a um satisfatório exercício da cidadania. As elites agrárias, que controlaram socioeconomicamente o país até a segunda metade da década de 1960, interessadas em dispor de uma mão de obra dócil e barata, não proporcionaram nenhuma educação às massas rurais. Com as maciças migrações rurais das décadas de 60 a 80, o Brasil se tornou em mais de 75% uma sociedade urbana. A condição de absoluta deseducação dos migrantes rurais, entretanto, dificultou extremamente sua incorporação aos setores modernos da economia do país, levando aproximadamente 25% da População Economicamente Ativa a resvalar para atividades de um terciário

urbano marginal, em que se perpetuam as condições de ignorância e miséria. Por outro lado, o sistema público de educação do primeiro grau, concebido para atender crianças com padrões mentais típicos de uma população urbana educada, não se ajustou às condições das crianças das famílias migrantes. Gerou-se, assim, uma taxa de repetência da ordem de 50% nas primeiras séries do primeiro grau, estimulando, ademais da interferência de outros fatores, uma taxa ainda mais alta de evasão escolar a partir da quarta série. O resultado final desse quadro é a irrisória taxa de escolaridade da mão de obra brasileira condenando-a, majoritariamente, a só poder exercer empregos braçais de ínfima remuneração.

Uma democracia de massas, operada por uma população com grandes maiorias deseducadas e extremamente pobres, é sujeita a perigosas distorções. As grandes massas são facilmente induzidas a crer que soluções populistas ou retoricamente radicais constituem a forma mais conveniente para superar suas dificuldades, gerando-se condições favoráveis para aventuras demagógicas.

Por outro lado, o eleitor deseducado concentra sua motivação política na eleição de candidatos a cargos executivos, de prefeito a presidente, conduzindo-se, nas eleições legislativas, de vereador a deputado federal, por critérios não públicos, como a venda de voto ou a promessa de emprego. Como consequência, os legislativos, nas três esferas da federação, têm pouca significação pública. O que leva o legislador a se eleger raramente tem alguma conexão com o interesse público e conduz esse legislador, com vistas à sua reeleição, a uma conduta parlamentar igualmente pouco relacionada com o interesse público. Em tais condições, ocorre, por um lado, que a maior parte dos eleitores brasileiros não sabe em que deputado ou vereador votou poucos meses depois das eleições. Por outro lado, esse desligamento entre eleitor e eleito reforça, perigosamente, a irresponsabilidade dos legislativos.

O grande desafio com que se defronta a atual democracia de massas no Brasil, em vista das condições institucionais e sociopolíticas

precedentemente referidas, é o de reduzir a alarmante brecha que separa a democracia, como norma – que constitui, indiscutivelmente, a única forma admissível de governo – do processo empírico através do qual opera essa democracia, com a eleição de uma classe política marcada pelas limitações anteriormente indicadas.

São as limitações decorrentes das graves deficiências das instituições que regulam o país e da extrema deseducação da grande maioria do eleitorado que levaram a democracia de massas, instituída a partir de 1985, a não ter ainda logrado edificar um Estado que reúna legitimidade política com racionalidade pública e se revele apto à eficiente administração de uma moderna democracia social de mercado.

As condições excepcionais que em 1994 levaram à eleição do presidente Fernando Henrique Cardoso – demonstrando que fatos concretos, como a superação da superinflação crônica, são capazes de suscitar o apoio das grandes massas e, a despeito de sua deseducação – abriram uma nova perspectiva para o país.

A eleição de um homem de excepcional qualificação para a chefia do governo gerou a expectativa de que se lograsse, a despeito das limitações precedentemente mencionadas, levar a cabo seu grande programa de desenvolvimento econômico-social.

O governo Cardoso

Objetivos e resultados

O presidente Fernando Henrique Cardoso se propôs realizar em seu governo um tríplice objetivo:

1) Ajustar o Brasil ao processo de globalização;
2) Proceder à modernização do Estado tornando-o eficiente, solvável, transparente e responsável dentro de condições de estabilidade monetária e de equilíbrio das contas públicas; e

3) Empreender um grande programa de desenvolvimento econômico-social.

Tudo indica que Fernando Henrique supunha poder, mediante apropriadas reformas constitucionais, dar satisfatório atendimento a seus dois primeiros objetivos no curso dos dois primeiros anos de seu mandato, procedendo, nos dois últimos, à enérgica execução de seu programa desenvolvimentista. Os fatos, entretanto, seguiram rumo diferente. As reformas orientadas no sentido de abrir a economia brasileira para o mercado internacional, mediante a supressão de monopólios públicos, a privatização das empresas industriais do Estado e medidas correlatas puderam, efetivamente, ser efetuadas, no essencial, no curso dos dois primeiros anos de governo. As reformas encaminhadas para a modernização do Estado puderam, no que se refere a seus aspectos administrativos, ser basicamente implementadas. Diversamente, a adoção de um regime de equilíbrio para as contas públicas, notadamente através de uma reforma tributária e da reforma da previdência social, se depararam com fortes resistências parlamentares que impediram sua aprovação durante todo o primeiro quadriênio do governo Fernando Henrique e, obtida por este sua reeleição, continuaram sem aprovação até o final do primeiro ano do segundo mandato. Finalmente, as expectativas de se executar um grande desenvolvimento tiveram de ser formuladas em termos mais modestos e compatíveis com a situação real do país no biênio 1998/1999.

O Plano Plurianual 2000-2003 parte de importantes estudos prévios sobre "Eixos nacionais de integração e desenvolvimento", baseados num brilhante trabalho pioneiro de Eliezer Batista. Tais estudos, fundados num levantamento aéreo-fotogramétrico do território nacional, apoiado por informações essenciais sobre cada município brasileiro, proporcionam, pela primeira vez, um fundamentado conhecimento geoeconômico-social da realidade do país. Com base nesses dados formulou-se um programa para a implementação dos Eixos de Integração no período 2000-2007. O Plano Plurianual 2000-2003, apoiando-se em tais estudos,

contém 365 programas quadrienais interconectados de desenvolvimento, com investimentos totais previstos da ordem de R$ 1.133 bilhão, cerca de 30% dos quais por conta do setor público e o restante em parceria com o setor privado e organizações internacionais. Esses programas cobrem quatro macrossetores:

1) Infraestrutura econômica, com investimentos públicos de R$ 186,1 bilhões;
2) Desenvolvimento social, com R$ 112,8 bilhões;
3) Meio ambiente, com R$ 15,7 bilhões; e
4) Informação e conhecimento, com R$ 2,4 bilhões.

O Plano Plurianual prevê, para 2000, inversões globais da ordem de R$ 248,9 bilhões, de R$ 274,7 bilhões para 2001, de R$ 289 bilhões para 2002 e de R$ 300 bilhões para 2003. O Plano Plurianual estima as taxas inflacionárias (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA) para o período como sendo da ordem de 6% para 2000, 4% para 2001, 3,5% para 2002 e 3% para 2003 e ainda prevê, para esse mesmo período, um crescimento anual do emprego da ordem de 2,7%, gerando cerca de 8,5 milhões de empregos, reduzindo-se para 1,5% a taxa de desemprego em 2003.

O governo contou, para iniciar o Plano Plurianual, com um superávit primário para 1999 da ordem de R$ 24 bilhões e da ordem de R$ 30 bilhões para 2001.

O Plano Plurianual foi o melhor documento de seu gênero já elaborado no Brasil, apresentando significativa superioridade, em termos de fundamentação geoeconômico-social e de articulação macroeconômica, com relação ao Programa de Metas. As perspectivas de êxito do Plano, estimáveis em fins de 1999, são muito satisfatórias, embora, ao se iniciar o exercício de 2000, a opinião pública se conservasse apática com relação a esse Plano.

Os êxitos iniciais do governo Fernando Henrique, relacionados com os efeitos positivos em prazo mais longo da estabilidade monetária – e decorrente elevação do poder aquisitivo das massas –

que lograra alcançar, como ministro da Fazenda do governo precedente e que conseguiu manter no seu primeiro quadriênio, valeram-lhe obter do Congresso a reelegibilidade para um novo quadriênio e conquistar a maioria absoluta de votos nas eleições de 1998. A popularidade do presidente foi também alimentada por seu prestígio internacional e seu reconhecimento, no exterior, como grande estadista, assim como pelos efeitos sedativos do programa "Comunidade Solidária" extremamente bem conduzido por sua esposa, a antropóloga Ruth Cardoso.

Não obstante esses aspectos positivos que conduziram à reeleição de Fernando Henrique por maioria absoluta, o país já se defrontava, ao se encerrar o primeiro quadriênio, com problemas extremamente sérios que eclodiram subitamente no início de 1999, forçando a desvalorização do real e gerando a situação de crítico impasse em que se encontrou o governo ao se encerrar esse exercício.

Sintomas de crise já podiam ser observados a partir de 1998. A não aprovação das reformas tributária e previdenciária obrigaram o governo a se valer do único instrumento a seu dispor, a política de altos juros para manter o equilíbrio da moeda e atrair capitais estrangeiros para compensar fortes déficits no balanço de pagamentos, estes últimos decorrentes, num regime de livre abertura para o mercado internacional, ademais da sobrevalorização cambial do real, de insuficiente capacidade exportadora do país. Acrescente-se um desemprego na economia formal da ordem de 8% e a significativa deterioração das condições de vida da classe média pela forte elevação de preços dos serviços.

O presidente Fernando Henrique ingressou no segundo ano de seu segundo mandato em condições difíceis, cercado por grande pessimismo doméstico que as manifestações otimistas do governo, declarando que a crise fora completamente superada anunciando bonanças para 2000 e as boas perspectivas do Plano Plurianual, não conseguiram desfazer. É certo que esse pessimismo não era

compartilhado pelos governos estrangeiros, que mantinham um alto apreço pelo presidente Fernando Henrique como o indica o convite que recebeu para participar em meados de novembro de 1999 da exclusiva reunião de estadistas em Florença, para a discussão dos problemas da Terceira Via. É igualmente certo que os capitais estrangeiros, embora persistissem importantes reservas sobre o Risco-Brasil, continuavam afluindo em vultosas proporções.

Se o pessimismo doméstico ao se encerrar o ano de 1999 parecia exagerado, dadas as conquistas já alcançadas pelo governo Fernando Henrique, as grandes potencialidades do Brasil e as razoáveis boas perspectivas do Plano Plurianual, não é menos verdade que o país se encontrava numa situação de sério impasse. Esse impasse apresentava dupla face: a do desequilíbrio do balanço de pagamentos e a do desequilíbrio das contas públicas.

O problema do desequilíbrio do balanço de pagamentos tem a ver com o modelo, que se poderia denominar de social-liberal, adotado pelo presidente Fernando Henrique, o qual, por sua vez, se relacionava com seu interesse pela Terceira Via. Reduzindo uma questão sociofilosófica complexa a seus termos mais simples, pode-se dizer que Fernando Henrique entendeu que, nas presentes condições do processo de globalização econômico-tecnológico, não foi mais possível adotar a social-democracia dos decênios seguintes ao fim da Segunda Guerra. A competitividade internacional priva o Estado, nas condições atuais, da possibilidade de manter a antiga generosa política de *welfare* e priva, igualmente, os países emergentes da possibilidade de um protecionismo que preserve o mercado interno para produtores domésticos subcompetitivos. São mais restritas, assim, as condições de proteção estatal dos setores de baixa renda e das empresas de baixa competitividade. O que se pode fazer, de acordo com o modelo social-liberal que é uma versão atualizada do antigo modelo social-democrata, é incrementar a capacidade aquisitiva das massas, mediante sua educação e treinamento para empregos de mais exigentes qualificações e

incrementar a competitividade das empresas, mediante sua modernização tecnológica e gerencial.

O governo Fernando Henrique adotou essa orientação. Ocorre, apenas, o fato de que os incentivos educacionais e modernizantes – aqueles ativamente implementados e estes concebidos como devendo resultar da livre concorrência – não produziram resultados no curto prazo. E é no curto prazo que se fazem sentir os efeitos do desemprego e do desequilíbrio do balanço de pagamentos. Supunha-se, até antes da desvalorização do real, que o desequilíbrio do balanço de pagamentos resultava da supervalorização da moeda, estimulando as importações e obstaculizando as exportações. A desvalorização do real, todavia, embora reduzindo o déficit comercial brasileiro, não o converteu em superávit, no exercício de 1999, a despeito de condições cambiais excepcionalmente favoráveis. Tal fato, sem prejuízo de outras circunstâncias, como a deterioração do preço das *commodities*, veio revelar o que já se devia saber: a baixa capacidade exportadora do Brasil, notadamente por deficiência empresarial. Configurou-se, assim, no tocante ao desequilíbrio do balanço de pagamentos, o fato de que a abertura ao mercado internacional, por antecipação da capacitação exportadora do país, produz efeitos extrema e cumulativamente negativos enquanto não se lograr corrigir tal deficiência. Nisto se encontrou um dos elementos do impasse brasileiro no fim do século XX.

O outro elemento do impasse consistiu no fato de que, sem adotar um regime fiscal que assegurasse a formação de significativo superávit nas contas públicas, notadamente na União, concomitantemente com uma política de severa administração da despesa e de apropriado reequilíbrio financeiro do sistema de seguridade social, o país teria que continuar elevando sua dívida interna que já se aproximava de níveis intoleráveis e seria obrigado a manter altas taxas de juros (para conter a inflação e atrair capitais estrangeiros), retroalimentando a dívida e inviabilizando seu desenvolvimento econômico-social.

O impasse brasileiro

O impasse em que se encontrou o Brasil, no trânsito do século XX para o XXI, apresentou características sociais que não permitiram seu prolongamento, nem mesmo em médio prazo. Por outro lado, esse impasse decorreu, em uma de suas facetas, a relativa ao desequilíbrio das contas públicas, da crise de governabilidade precedentemente mencionada e especificamente abordada no próximo capítulo deste livro. Em sua outra dimensão, a relativa ao desequilíbrio do balanço de pagamentos, o impasse resultou da descorrespondência entre os possíveis efeitos positivos, em médio e longo prazo, da política de abertura ao mercado internacional e os efeitos negativos de curto prazo decorrentes dessa abertura se ter procedido por antecipação da capacitação exportadora do Brasil.

Os índices extremamente baixos da popularidade do presidente Fernando Henrique, pouco tempo depois de se haver reeleito por maioria absoluta de votos, indicaram a celeridade com que se propagava o desencanto com seu governo e o mal-estar social decorrente da continuada paralisação do país que manteve na década de 1990 a estagnação da década de 1980. É certo que a resiliência das nações, incluído o Brasil, permitiu frequentemente que situações sociais extremamente negativas não chegassem, todavia, a níveis explosivos. Foi, assim, a crise social brasileira do fim do século XX persistindo por alguns anos apenas em estado larvar (ainda que com crescentes índices de criminalidade), eventualmente, conduzindo forças opositoras ao presidente Fernando Henrique a ganhar as eleições de sua sucessão. Foi muito elevado, todavia, se persistir e se agravar o descontentamento social, o risco de que sérios efeitos disruptivos ainda acontecessem no mandato de Fernando Henrique. Entretanto foi absolutamente necessário e urgente intentar sair dessa situação de impasse.

Não cabe a um breve estudo como este, redigido em fins de 1999, orientado, sobretudo, para processos de longo prazo, formular recomendações sobre como se pode superar esse impasse. Em longo prazo, a evolução política do Brasil dependerá

na medida em que, nos decênios iniciais do século XXI, se logre combinar uma ativa retomada do desenvolvimento econômico com políticas sociais eficazes, notadamente no sentido da educação, do adestramento da mão de obra, e do pleno emprego, de sorte a que se reduzam significativamente as desigualdades sociais e regionais do país. O Brasil pode se tornar uma boa democracia social, moderna e próspera no horizonte de 2020, se assim proceder. Mas, para que sejam positivas as primeiras décadas do século XXI, importa, em curto e médio prazo, superar o impasse em que o país se encontrou no trânsito do século XX para o XXI.

Sem pretender, como já mencionado, delinear aqui as possíveis soluções para a superação do impasse, não se pode deixar de reconhecer que duas ordens de medidas de alguma forma necessitam, imperiosa e urgentemente, ser adotadas: as que gerem significativos superávits nas contas públicas, notadamente da União, e as que combinem incentivos à exportação com providências de curto prazo que detenham as importações em níveis satisfatoriamente inferiores aos das exportações.

A persistência do impasse, na melhor das hipóteses, inviabiliza o desenvolvimento brasileiro, encaminhando o país, perversamente, para se tornar uma das sociedades estancadas e marginais das primeiras décadas do século XXI. Mais provavelmente, provoca uma profunda disrupção sociopolítica, ou suscitando soluções autoritárias do tipo Fujimori ou Chávez, ou explodindo num grande conflito social.

SISTEMA POLÍTICO E GOVERNABILIDADE DEMOCRÁTICA (2000)*

Introdução

Antes de abordar especificamente o tema, importaria observar o fato de que as sociedades se defrontam politicamente com situações alternativas. Em alguns momentos da vida da sociedade e da história, o problema fundamental é restringir o poder do governo. É assegurar que o cidadão tenha liberdade diante de um poder público que se apresenta como tendencialmente despótico. Portanto, toda a problemática de determinados momentos da sociedade – o Brasil já passou por esses momentos, todas as sociedades passam – consiste em encontrar formas de disciplinar o governo, regular o governo etc.

Tratei da democracia moderna e não da antiga, porque essa tem origem um pouco diferente e quando falo da antiga estou pensando evidentemente na democracia ateniense, na democracia de Péricles, num contexto distinto do nosso. A democracia moderna, que se desenvolve tendencialmente em fins do século XVII e se afirma no curso do século XVIII, surgiu precisamente

* N.E.: Excerto da obra de Helio Jaguaribe. *Brasil, homem e mundo*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2000. Versão condensada deste estudo foi exposta em conferência proferida na Escola Superior de Guerra, em 4 de maio de 1999, e publicada no volume 1 desta coleção (JAGUARIBE, Helio. *Brasil, mundo e homem na atualidade*: estudos diversos. Brasília: FUNAG, 2023, t. 1.).

da necessidade que experimentaram as sociedades europeias, que tinham atingido um nível de desenvolvimento econômico e cultural considerável, de controlar o arbítrio do príncipe. E para controlar o arbítrio do príncipe surgiu a ideia de que o príncipe devia governar segundo a lei. A lei devia ser representada por representantes do povo. Surgiu desde o período anterior a ideia britânica: *No taxation without representation* – ou seja, em lugar de o príncipe dizer: "O imposto vai ser esse" – "Não, o imposto vai ser aquilo que os representantes do povo votarem". Com isso surgiu toda uma tendência que marcou a origem da democracia, da qual ainda somos herdeiros contemporaneamente, de conter o príncipe dentro de normas legais, mediante um mecanismo que permitisse que o povo designasse representantes para exercer esse poder fiscalizador do príncipe e legislador em relação à própria sociedade.

Por outro lado, há outros momentos em que se apresenta algo de distinto. Em que diversas circunstâncias se combinam para tornar extremamente precário o exercício da autoridade. O poder público passa a ter um poder muito mais nominal do que real. Não consegue fazer com que as coisas aconteçam. Não consegue determinar formas razoáveis para regulamentar as atividades da sociedade. Esses são os momentos em que a problemática se desloca do controle do príncipe para o controle do exercício da governabilidade. Criar condições que tornem possível a governabilidade.

No meu entendimento o Brasil está vivendo um momento em que o problema principal não é mais controlar o príncipe, mas reinstituir condições satisfatórias de governabilidade. Isso se compreende tendo em vista essa natural oscilação do pêndulo da sociedade e da história entre posições de esquerda e direita, entre autoritarismo e antiautoritarismo. O fato de que o Brasil passou por 20 anos de um governo militar autoritário suscitou na sociedade brasileira uma reação de contenção dessa autoridade. Reação natural, explicável, até mesmo desejável, vista a coisa sob certo ponto de vista. Mas como sempre acontece, as coisas caminham além

do que seria desejável. Creio que estamos vivendo um momento de crise de autoridade. Um momento em que a autoridade legítima encontra dificuldade de exercer legitimamente, na forma da lei, os poderes que lhe foram conferidos, por causa de uma dissolução das condições de governabilidade. O presente estudo é uma tentativa de examinar as condições de governabilidade e em que medida esse problema se apresenta no Brasil e porque assim ocorre.

Sistema político

Comecemos por uma breve análise da questão do sistema político. Os sistemas políticos se definem através de rótulos variados, mas se situam, no mundo contemporâneo, dentro de uma certa área de alternativas, com apelo para a condição republicana, com apelo para a condição democrática, para a condição social, para a condição popular. Sob essas várias designações – república popular disso, república democrática daquilo etc. –, o que está em jogo é um sistema de regulação da sociedade que, independentemente das denominações e dos títulos, é condicionado por certos fatores que são, abstratamente falando, de caráter permanente. Esses fatores em primeiro lugar são o regime de estratificação que uma certa sociedade ostente. Sociedades que estão estratificadas oligarquicamente têm regimes oligárquicos. Sociedades que estão estratificadas de uma forma democrática têm regimes democráticos. O regime opera sobre a sociedade, mas a sociedade condiciona as possibilidades do regime. Assim, a natureza pela qual está estratificada uma sociedade é extremamente relevante para a determinação do tipo de regime que nela vai prosperar.

A segunda variável que se encontra em qualquer análise de qualquer sistema político é a cultura política de uma sociedade. Tornou-se uma constatação hoje pacífica, a partir, digamos, talvez, dos anos 60, desenvolvimentos que tiveram início, sobretudo, com Gabriel Almond – seu famoso livro *Political Culture* – o reconhecimento de que a cultura no sentido amplo, socioantropológico, que abrange o conjunto de valores, de ideias,

de representações do mundo e de objetos feitos pelo homem e que circundam a vida humana, apresenta certas diversificações, certas setorializações, uma das quais é a cultura política. A cultura política é aquela parte da cultura geral de uma sociedade onde, de acordo com os processos históricos que privilegiam certos valores e, ao contrário, desprivilegiam outros, se estabelece aquilo que no consenso da sociedade se entende como devendo ser, ou devendo não ser feito, em termos de regulação social da sociedade, em termos de regime político. Os regimes institucionalizados não conseguem, senão por curto prazo e de forma precária, contrariar a cultura política de uma sociedade. Sociedades que têm cultura política democrática, bem ou mal, terminam tendo regimes democráticos.

Sociedades que têm cultura política autoritária, ainda que adotem formas democráticas, acabam operando de forma autoritária.

Para ilustrar esse exemplo, mencionaria o caso extremamente interessante da Alemanha do final do século XIX e começo do século XX. Uma sociedade extremamente cultivada, que atingiu um desenvolvimento extraordinário nas últimas décadas do século XIX, superando inclusive a capacidade industrial da Grã-Bretanha, a partir de uma sociedade rural no começo do século, num desenvolvimento absolutamente espetacular, era uma sociedade comandada por uma cultura política autoritária. Uma cultura política que via no rei o natural detentor do poder, o natural exercitador do poder. Quando essa sociedade, depois da crise da Primeira Guerra Mundial, tenta montar uma democracia – a famosa República de Weimar – o autoritarismo implícito naquela sociedade não permitiu que a república funcionasse democraticamente e terminou desembocando na catástrofe de Hitler. Evidentemente, muitas circunstâncias geraram esse fenômeno patológico que foi o nazismo e seria muito injusto com a sociedade alemã, com a cultura alemã, dizer que ela trazia embutida a tendência a se tornar nazista. Não é verdade. Mas é verdade dizer que ela trazia embutida uma

tendência ao autoritarismo no âmbito do qual o nazismo encontrou condições para prosperar. O nazismo não teria sido possível na Inglaterra, ainda que a Inglaterra tivesse perdido a guerra em vez de a Alemanha, porque a cultura política da Inglaterra não conduziria a este tipo de regime. Não há uma relação direta entre a cultura política alemã e o nazismo, mas há uma relação de compatibilização. A cultura política alemã tornou o nazismo possível. Portanto a cultura política é extremamente importante.

Outro aspecto fundamental na determinação dos sistemas políticos é a questão das lideranças. Lideranças que se exercem na defesa, na sustentação das posições dos detentores do poder, ou lideranças que se exercem na crítica, na oposição aos detentores do poder. As modalidades de liderança que emergem em determinados contextos histórico-sociais influenciam extremamente os sistemas políticos. Mencionarei um exemplo. O sistema político americano, indubitavelmente, é um sistema marcado pela ideia de respeito às liberdades individuais, aos direitos do cidadão etc. e a constituição americana continua a mesma desde a proclamação da Independência. Entretanto, o senador McCarthy, em determinado momento, exercendo uma liderança terrorística, mobilizando certas fobias da sociedade norte-americana relativamente ao comunismo, gerou uma situação de absoluto desrespeito à liberdade individual, aos direitos individuais, perseguindo pessoas pela simples suspeita de serem comunistas, e, apesar de o sistema americano ser totalmente contrário a este tipo de prática, ele a suportou. Portanto, é evidente que os sistemas sofrem margens significativas de inflexão, de distorção, em virtude, dadas determinadas circunstâncias, de lideranças que neles ocorram.

Então, resumindo, um sistema político resulta sempre de certas características da estratificação da sociedade; da cultura política que aquela sociedade mantenha num determinado período de sua história e das lideranças que ocorram, sendo, naturalmente, que as lideranças têm relativamente menos relevância, porque são configuradas no âmbito da estruturação social e da cultura política.

Mas, eventualmente, elas podem infletir de uma maneira muito significativa o cenário político. O exemplo de McCarthy, e vários outros podem ser mencionados, estão aqui para o demonstrar.

Governabilidade

Feito este esclarecimento do que seja sistema político, caminhemos agora para o segundo ponto de nossa investigação, que se refere ao problema da governabilidade. De um modo geral, com a expressão "governabilidade" queremos referir aquelas várias condições que determinam o espaço de possibilidade do exercício do poder e as condições de maior ou menor eficácia dentro do qual o poder é exercido nesse espaço. Portanto, a governabilidade pré-limita o espaço do exercício do poder e determina a margem de eficácia com que dentro desse espaço o poder é exercido.

Quais são os ingredientes que comandam o fenômeno da governabilidade numa sociedade determinada? Podem-se reduzir esses ingredientes a quatro fatores fundamentais.

1) o primeiro fator é a relação elite-massa;
2) o segundo é a cultura política;
3) o terceiro são as instituições públicas;
4) e o quarto é a capacidade maior ou menor de liderança dos que estão no poder ou dos que se opõem ao poder.

Examinemos muito rapidamente o que significa isso.

Elite-massa

Fundamental, relativamente a tudo aquilo que diz respeito ao exercício do poder, é o tipo de relação elite-massa que exista dentro de uma determinada sociedade. Esse tipo de relação elite-massa apresenta variações extraordinárias, que se caracteriza por alguns extremos, que são: do lado das elites o que se poderia chamar de elites funcionais e elites disfuncionais. Do lado da massa, o que se pode chamar de massas adaptadas, concordantes,

ou até ativamente favoráveis a um certo regime social, ou massas rebeldes. Para simplificar: rebeldes e não rebeldes, para tornar a dicotomia mais simples. E as lideranças, as elites, funcionais ou disfuncionais.

O que é uma elite funcional? Elite é uma palavra, um termo, com o qual designamos – considerando o conjunto da sociedade – aqueles setores, ou estratos, de maior influência conforme a natureza da estratificação da sociedade. Em certas sociedades a elite coincide estritamente com um determinado estrato: na sociedade tradicional o patriciado é necessariamente a elite. Toda elite está no patriciado, todo patriciado pertence à elite. Numa sociedade multiclassista, policlassista, de fronteiras classísticas não rígidas, como são as sociedades contemporâneas, a elite é uma coisa muito mais complexa. Enquanto, por exemplo, numa sociedade vitoriana, a elite era necessariamente exercida por um pequeno grupo de pessoas que eram grandes proprietários, ou grandes negociantes, ou grandes aristocratas, na Inglaterra de hoje, na mesma sociedade inglesa, passado um século e pouco, as elites são extremamente diversificadas e então surgem elites setoriais. Hoje cabe falar de uma elite política, cabe falar de uma elite intelectual, de uma elite da mídia. Há uma pluralidade de elites. Não existe mais concentração numa única elite, como acontece nas sociedades de estratificação rígida. Não obstante isso, essas múltiplas elites que existem na sociedade moderna apresentam margens muito diversificadas de capacidade de exercer o poder ou de influenciar o poder. Aí já ficamos num ambiente muito mais restrito. Verificamos que se, em termos de elite, medimos o grau de elitismo pelo grau de poder ou de influenciamento do poder, ainda numa sociedade muito polivalente, muito policlassista do nosso tempo, a elite se concentra naquele grupo que, de uma maneira ou de outra, exerce o poder ou, através da imprensa ou outros meios, influencia o poder.

Essas elites exercem um certo papel. A elite não está lá simplesmente porque as pessoas querem o poder. Mas elas, ao exercer o poder, estão exercendo um certo papel social. E elas têm

um certo custo. Toda elite tem um certo custo. Então a questão da funcionalidade, ou disfuncionalidade da elite, medida de uma maneira global, pode ser entendida como sendo: elite funcional – aquela cujo serviço prestado à sociedade supera o seu custo de manutenção. O que é o custo de manutenção de uma elite? É uma expressão vaga, genérica, mas que pode ser conduzida a certas mensurações. Se pode mensurar o custo de manutenção de uma certa elite somando o número de residências de alto luxo que a elite dispõe, o nível de vida que essa elite tem, enfim, uma série de gastos direta ou indiretamente relacionados com a condição de elite.

Não vem aqui ao caso, mas em outros estudos tive a oportunidade – e a menciono porque me parece um dado interessante – de constatar que existe um fenômeno extremamente interessante e que a meu ver não tem sido ainda suficientemente estudado, que é o fato de que o custo das elites é relativamente fixo. E todas as épocas, o custo das elites é relativamente fixo. Apenas acontece que este custo fixo, relativamente ao produto bruto de uma sociedade, pode ser excessivo ou não excessivo. Isto é todo o problema do subdesenvolvimento.

Para dar um exemplo, consideremos o caso mais agudo que é o caso das sociedades africanas. O que é que acontece que as sociedades africanas, passando anos e anos, continuam na mesma? É muito simples. É que o custo de sustentação da elite africana absorve quase a totalidade do excedente produzido por uma economia rudimentar. E, na medida em que o custo de manutenção da elite africana absorve a quase totalidade dos excedentes produzidos por essa economia, não há condições para a modificação da estrutura dessa sociedade. Ela perpetua o seu subdesenvolvimento. Será que isso é por causa de ser africana? Nada disso. Isto aconteceu no mundo ocidental até o final do século XVIII. Enquanto se fazia Versalhes, o camponês francês morria de fome. Então acontecia a mesma coisa que está acontecendo na África em condições históricas distintas. A elite europeia até o século XVIII absorvia

uma tal margem do excedente de uma sociedade agrária que as sociedades europeias não tiveram um desenvolvimento social significativo senão a partir da segunda metade do século XIX, e muito mais recentemente. Portanto, voltando ao ponto de partida, as elites funcionais são as elites que têm um rendimento para o bom andamento da sociedade, que supera o custo de sua manutenção. E como é que se pode saber se uma elite é funcional ou não? O problema evidentemente permite formas muito analíticas, através de toda uma tabulação em que se estabeleçam critérios de valores para isso, aquilo, aquilo outro, e custos etc. Uma complicação. É muito melhor tomar o aspecto global, gestáltico. Elite funcional é aquela que faz o país funcionar bem. Quando o país funciona mal é sinal que a elite funciona mal.

As elites disfuncionais, que são muito numerosas, historicamente mais frequentes que as elites funcionais, são as elites que absorvem uma enorme margem do excedente social e têm um rendimento extremamente baixo em relação a essa sociedade. Caberia apenas dar uma certa desculpa às elites dos países de baixa capacidade de formação de renda por causa do fato, que já mencionei, de o custo fixo delas, inevitavelmente, tender a ser excessivo. Então, as sociedades que se confrontaram com esta situação só conseguem sair deste impasse quando um setor da elite ou uma nova elite resolva de certa maneira – se pode dizer heroicamente – restringir severamente o seu próprio consumo em proveito do desenvolvimento da sociedade. Por exemplo, a elite Meiji, que converte um Japão medieval num Japão moderno em 20 anos, através de um esforço extraordinário de contenção dos custos da elite e de inversões maciças para a transformação da sociedade; a elite prussiana, que converte uma sociedade agrária na maior indústria europeia através de um esforço maciço de concentração de desenvolvimento, com restrições da sua renda. Tipo de elite disfuncional, a elite francesa do século XVIII, que teve o preço da guilhotina como recompensa de sua disfuncionalidade.

Aí temos um primeiro elemento extremamente importante para a governabilidade. A governabilidade depende de elites funcionais e é quase impossível quando as elites são disfuncionais; então a governabilidade se exerce através de formas arbitrárias, coercitivas e por isso mesmo instáveis. Quando as elites são funcionais a governabilidade se exerce com uma crescente tendência ao consenso da massa. Por outro lado, cabe reconhecer também que existem massas acomodadas e massas rebeldes. A rebelião das massas, entretanto, é devida, como quase sempre ocorre, à disfuncionalidade das elites. É a causa, a meu ver, predominantemente, embora não exclusivamente, explicativa de momentos de rebelião das massas. Apenas o que cabe reconhecer é que, quando surgem condições de sistemática rebelião das massas, as elites não têm mais capacidade de governabilidade, ainda que procurem fazê-lo de forma extremamente adequada. Elas perderam a condição de *autoritas*, que é uma condição invisível, mas decisiva. É uma condição que permeia subjetivamente a consciência da sociedade e que gera delegação de consentimento ou denegação de consentimento. Quando se generaliza a denegação de consentimento, a rebelião se converte em estrutural, as elites não funcionam mais. E o que é que acontece do ponto de vista histórico e social? Em geral acontece uma revolução. É o que aconteceu com a revolução russa, o que aconteceu com a revolução francesa, e com várias revoluções desde a revolução cromwelliana e outras no mundo moderno.

Cultura política

Um outro aspecto que é importante definir para a governabilidade é a cultura política. A cultura política fixa as formas pelas quais, no entendimento geral das pessoas, se considera o que se devia ou não fazer a partir do governo. E na medida em que essa cultura política seja excessivamente descentralizadora e ache que o governo não pode fazer nada, a governabilidade se torna mais difícil. É isso que acontece em momentos em que há na consciência coletiva de uma sociedade uma crise na decisão de outorgar

autoridade a quem a possa exercer, ainda que legalmente. Eu creio que o Brasil está vivendo este fenômeno de uma crise na outorga consciente e deliberada de autoridade, independentemente da legitimidade do detentor, o que evidentemente dificulta a governabilidade.

Instituições

As instituições públicas são extremamente importantes na medida em que elas regulamentam formalmente as relações de poder que decorrem da cultura política, da liderança. Todas essas formas: estratificação, cultura política, liderança, são processos difusos, são processos não formalizados. As instituições formalizam. Bem, esta sociedade vai ser A, B, C, definem quem manda, quem não manda, como é que se atinge o poder, quais são os direitos e deveres das pessoas. As instituições congelam, fixam, rigidificam relações sociais difusas, mas, na medida em que elas persistem, elas estão representando certa relação social. As instituições deixam de persistir quando há um divórcio excessivo entre o institucional e o real. E nesse caso a instituição começa a não funcionar. As instituições que funcionam são instituições que estão ajustadas à realidade da estratificação, da cultura e dos aspectos psicológicos da sociedade. A importância das instituições aumenta com relação aos regimes democráticos porque nos regimes democráticos, com variações que não são excessivas, a cultura política basicamente é a mesma. Há uma cultura política básica democrática. Ela tem diferenças conforme a natureza da sociedade, conforme a cultura política dessas democracias seja mais orientada para o êxito individual, seja mais orientada para preocupações sociais etc. Por exemplo, quando comparamos a democracia europeia com a democracia americana, a democracia americana é individualista; a europeia mais orientada para o social. Há diferenças. Mas há um patamar comum que é o básico da cultura democrática.

Ora, em vista deste patamar comum, base da cultura democrática, a forma pela qual a sociedade se institucionaliza é extremamente

importante. E aí então entram algumas grandes alternativas da institucionalização política que podem ser reduzidas a duas grandes – bem, além de monarquia-república que é uma dicotomia menos relevante no momento atual, a república tendo se tornado praticamente um modo predominante na vida democrática, com pequenas exceções. As duas grandes dicotomias são: a dicotomia parlamentarismo-presidencialismo e a dicotomia federalismo-unitarismo.

A distinção parlamentarismo-presidencialismo que de quando em vez tem bastante espaço na consciência pública brasileira – é frequentemente distorcida pela tendência das pessoas menos competentes no assunto de considerar que uma dessas duas alternativas é intrinsecamente melhor ou pior que a outra. Isto não tem nenhum sentido. O parlamentarismo não é intrinsecamente melhor ou pior. O presidencialismo não é intrinsecamente melhor ou pior. Então, o que é que determina as vantagens comparativas desses regimes e em que condições eles podem ser apreciados?

Parlamentarismo

O parlamentarismo é um regime que se desenvolveu a partir da prática predominante da democracia europeia, e regula quase todos os países europeus efetivamente democráticos – não há muito parlamentarismo na Iugoslávia do Sr. Milošević – mas certamente existe parlamentarismo nos países efetivamente democráticos da Europa, ainda que tenham um regime monárquico, como acontece com os países nórdicos, a Inglaterra e a Bélgica. Este parlamentarismo apresenta, independentemente de outras circunstâncias, uma dicotomia extremamente séria, que é a de viabilidade ou inviabilidade. Há parlamentarismos viáveis, há parlamentarismos inviáveis. E essa é uma dicotomia extremamente séria.

O que significa um parlamentarismo viável? Parlamentarismo viável é aquele que, em virtude das condições socioculturais da

sociedade e das condições institucionais reguladoras do poder político, é suscetível, ou mais do que suscetível, é propenso a gerar, em cada legislatura, uma maioria nítida do parlamento, dotada de uma posição programática clara, relativamente à qual a atuação dos membros do parlamento é consistente e, portanto, forma maiorias claras, dotadas de programas claros, consistentemente apoiados e seguidos pelos seus seguidores. Nesse momento o parlamentarismo é de alta viabilidade. E o que dá alta viabilidade aos regimes parlamentaristas que preenchem esses três requisitos, o da formação de maiorias estáveis, dotadas de significação programática e consistência na aplicação desse programa, é o fato de que ele estabelece necessariamente, pela própria natureza do sistema, compatibilidade entre o Legislativo e o Executivo, uma vez que o Executivo é uma emanação de um Legislativo onde essa maioria já se definiu. Essa maioria designa um gabinete para dirigi-la. Na medida em que essa maioria estável, programática, é responsável, necessariamente há coincidência entre o Executivo e o Legislativo, o funcionamento dessa sociedade sendo marcado por um alto nível de governabilidade.

Ao contrário, nos parlamentarismos que não logram maiorias estáveis, que não logram compromissos programáticos nítidos e que não logram fidelidade programática dos seus membros aos programas de cada partido, o parlamentarismo funciona muito mal. Temos na nossa experiência imediata do mundo contemporâneo parlamentarismos funcionando muito bem, como no caso da Inglaterra; funcionando extremamente bem no caso da Itália, onde exatamente não existe formação de maiorias estáveis, não existem compromissos programáticos estáveis e a fidelidade partidária é discutível, como ocorreu com a crise do grupo Oliva e a substituição do Sr. Prodi pelo Sr. D'Alema.

Presidencialismo

O presidencialismo, abstratamente falando, tem a vantagem da continuidade do Executivo por um período predeterminado de

mandato: quatro anos, cinco anos, reelegível ou não, de acordo com as normas constitucionais. E isso dá uma certa segurança de continuidade do comando. Por outro lado ele apresenta inerentemente um problema que, conforme a natureza da sociedade e da cultura política, pode se tornar extremamente grave, que é a possibilidade, a qual ocorre com certa frequência, de haver uma não coincidência entre a maioria que forma o parlamento e a maioria que conduz à presidência da república. O caso do presidente Clinton é um caso típico. Ele foi eleito por maioria significativa e ao mesmo tempo o povo americano vota contraditoriamente a eleição de um Congresso predominantemente republicano, criando um permanente conflito entre o presidente e o Congresso, ao ponto de inibir o presidente de fazer uma série de coisas extremamente importantes. Não quero me referir ao episódio ligado àquela Senhora Monica Levinsky, porque isso é um outro tipo de problema. Não é por aí que o problema da governabilidade americana se apresenta. O problema da governabilidade americana decorre do fato de que existe uma não coincidência significativa entre tendências, programas e projetos da maioria republicana do Congresso e as ideias e projetos do presidente da República, que exprimem o ponto de vista do partido democrático.

Os Estados Unidos, que estão recentemente experimentando, com alguma frequência, esta contradição, não a tinham na sua experiência histórica anterior. E é isso que convalidou durante um largo período, que vai do final do século XVIII até, eu diria, Roosevelt. Possivelmente é Roosevelt (eu falo de Franklin, não de Theodore) que seria o marco divisório. A sociedade americana neste largo período era uma sociedade em que o Estado era apenas regulador genérico das condutas individuais. Era um supervisor do contrato. As pessoas tinham que respeitar os contratos, e o Estado tinha uma interferência insignificante na sociedade. Um pouco em matéria de rodovias, do controle de águas, coisa moderada. A sociedade se dirigia através da iniciativa privada e isso permitiu

o extraordinário desenvolvimento da iniciativa privada americana e formação das grandes empresas, tudo aquilo que nós sabemos.

A partir, entretanto, de uma crescente complexidade, característica do mundo contemporâneo, onde a crise da depressão de 1930 dá uma sacudidela brutal nas sociedades modernas, ficou evidente que a iniciativa privada não tinha capacidade de regular problemas tão complexos como aqueles que decorrem das crises, das grandes inflações, das grandes deflações, dos problemas sociais. Tudo isso ultrapassa completamente a iniciativa privada. São fenômenos que só podem ser regulados pelo governo.

Então a margem de intervenção do governo na administração da sociedade tornou-se incomparavelmente superior a que marcou os presidentes americanos do século XIX. E nesse momento passou a ser evidente a necessidade de haver uma correspondência satisfatória entre o Congresso e o presidente. Um Congresso radicalmente contrário ao presidente inibe o presidente. O presidente começa a ter uma significativa perda de governabilidade.

Cabe reconhecer, assim, que há um risco imanente de governabilidade, nos regimes parlamentaristas, quando as circunstâncias institucionais ou sociais operem de tal sorte que não se formem maiorias estáveis, com programas nítidos e fidelidade a esses programas. Crise inevitável de governabilidade no parlamentarismo que apresente estas deficiências. Por outro lado, crise inevitável de governabilidade no presidencialismo onde haja propensão a se constituir distinções significativas entre a orientação do Congresso e a orientação do presidente, inibindo o presidente de poder governar de uma maneira consentânea com seus objetivos e, por outro lado, impedindo o Congresso de poder regular a sociedade de forma consentânea... O Congresso tem um poder que imobiliza o presidente, mas não administra; o presidente tem o poder de administrar, mas não pode legislar porque o Congresso obsta. São características de ingovernabilidade.

Federalismo-Unitarismo

Uma última e rápida consideração, sobre federalismo e unitarismo. Uma vez mais, não há nenhuma inerente vantagem de um em relação ao outro. O que torna justificável os regimes federativos são as condições de uma sociedade. Uma sociedade de grande população, de grande território, grande diversidade regional, obviamente requer um regime federativo para poder compatibilizar a diversidade com a unidade nacional. Ao contrário, sociedades muito homogêneas, de pequeno território, obviamente são melhor reguladas por regimes unitários. Ninguém proporia um regime federativo para o Uruguai, ou para a Dinamarca, e obviamente países como Brasil, Alemanha e Estados Unidos exigem regimes federativos.

A questão toda, mais uma vez, dessa alternativa entre sistema unitário e o sistema federativo está em que os sistemas federativos são sistemas que tendem a otimizar a governabilidade para países complexos e diversificados, sempre que, entretanto, se preserve, relativamente ao poder federal – o que no Brasil se chama Poder da União – um grau satisfatório de supervisão e de controle sobre o território nacional. Um dos problemas que está acontecendo com o regime federativo brasileiro atual é o fato de que a federação brasileira, a partir da nova Constituição, foi levada a um tal exagero que hoje o Brasil é quase uma confederação. Cada estado se considera como se fosse um país independente. Então, o Estado de Minas, por exemplo, diz "Eu não pago a dívida, conosco a coisa é diferente", e declara a moratória como se pudesse haver a moratória de um segmento da sociedade brasileira relativamente a devedores que veem o Brasil, necessariamente, como um conjunto. Quando as pessoas emprestam ao Brasil não estão emprestando aos estados, estão emprestando à União. Daí, portanto, a evidente necessidade de que a União recolha dos estados as condições necessárias para atender essa dívida. Entretanto, o regime confederativo implícito na Constituição brasileira permite que um governador mais desavisado possa decretar uma moratória, ainda que pondo em

risco a credibilidade internacional do país. É evidente que o regime federativo brasileiro está precisando de uma revisão.

Existe correção para abuso dos estados? Existe. Existe intervenção federal. Mas como a intervenção federal é uma espécie de bomba atômica, precisamente porque ela é excessivamente grave, não se usa nunca. Então não existem formas intermediárias de corrigir, de evitar abusos e de supervisionar. E o que acontece é que há uma contradição entre essa estrutura extremamente fragmentada do sistema político brasileiro e a imagem internacional do país que é unitária. Na hora que jagunços do Pará promovem uma chacina, que a polícia paraense por cumplicidade não resolve punir, o culpado é o presidente da República, que não tem a menor possibilidade de intervir no Pará senão através de uma intervenção federal. Ou seja, não existem formas intermediárias de correção de abusos. Ou nada, ou tudo. E quando isso acontece, o que realmente predomina é o nada.

O caso do Brasil

O problema da governabilidade no Brasil é extremamente sério. Estamos neste país com grave déficit de governabilidade. Quais são os principais fatores que restringem de maneira perigosa a governabilidade? Cinco merecem particular referência:

1) O regime eleitoral;
2) O regime partidário;
3) O federalismo convertido em criptoconfederativo;
4) A excessiva autonomia de certas agências relativamente ao poder central; e
5) A excessiva autonomia do ministério público.

Analisemos brevemente essas questões, cada uma por si.

Congresso

O primeiro problema diz respeito na verdade ao Congresso. Diversamente do que a mídia tende a divulgar e que a opinião pública em grande medida aceita, o presidencialismo brasileiro não está caracterizado por um excesso do poder do presidente. O presidencialismo brasileiro na verdade é um congressoalismo. Quem manda no Brasil é o Congresso Nacional. E o presidente diz "amém". E se não disser "amém", é deposto. O presidente está completamente subordinado à atuação do Congresso. Esta é que é a verdade. Ele tem capacidade de administrar o quotidiano dentro de parâmetros fixados pelo Congresso, sob a fiscalização do Congresso e na permanente ameaça de intervenção do Congresso. O congressoalismo não é necessariamente um mal. O parlamentarismo é um congressoalismo. O problema surge quando o congressoalismo se exerce de uma forma irresponsável. E eu sustentaria que o congressoalismo brasileiro é altamente irresponsável. E por que o congressoalismo brasileiro é altamente irresponsável?

O Congresso brasileiro é altamente irresponsável, em primeiro lugar, porque a composição da principal casa do Congresso, que é a Câmara, se faz de forma completamente arbitrária. E como é que se pode saber que a composição da Câmara se faz de forma completamente arbitrária? Muito simplesmente. Se se perguntar a qualquer pessoa em que deputado votou na eleição anterior, ninguém sabe responder. E se ninguém sabe responder é porque o voto foi gratuito. Votou porque votou. Todo mundo sabe em quem votou para presidente, para governador, para prefeito, e, até certo ponto, para senador. Ninguém no Brasil, ou quase ninguém sabe, relativamente a uma eleição anterior, em quem votou para deputado. O que demonstra que o voto para deputado é um voto gratuito. Portanto, a representação de pessoas que resultam de um voto gratuito é uma representação não representativa: Ponto 1.

Ponto 2: o problema que afeta a possibilidade de o Congresso exercer adequadamente suas funções, além do fato de se ter um

regime eleitoral que gera uma representação não representativa, é o fato de que o regime partidário gera igualmente partidos não representativos. O Brasil tem grande número de partidos legítimos, muitos dos quais com representação no Congresso. A maior parte com um, dois deputados. Tem alguns partidos significativos, mas uma quantidade de minipartidos chamados "partidos anões" que, entretanto, existem. Têm tempo do programa eleitoral, têm uma série de vantagens pelo simples fato de serem formalmente constituídos como partidos. A ideia de uma fragmentação da opinião pública através de um número muito grande de partidos tem uma origem boa. Na sua origem esta ideia da representação hiperproporcional, como eu seria conduzido a designá-la, decorre da vontade, perfeitamente legítima e compreensiva, de assegurar o máximo de representação a todas as tendências importantes na opinião pública. Uma tendência dotada de certa importância, em princípio, devia ter a possibilidade de uma certa representação. Então a maximização do cuidado de permitir que qualquer maior característica da opinião pública possa gerar uma representação política correspondente gera uma fragmentação partidária extraordinária.

Ora, esta fragmentação extraordinária tem origem, mais uma vez – repetindo o que tive a ocasião de mencionar –, no fato de que as democracias contemporâneas surgiram como um mecanismo de contenção do arbítrio do príncipe. Então se tratava, de um lado, de conter o príncipe, de outro lado de permitir que a cidadania se exprimisse tanto quanto fossem as várias opiniões na cidadania. Conduzia, portanto, a uma forma de hiper-representativismo. E esse hiper-representativismo é uma modalidade:

1) De maximizar todas as pequenas tendências dando a elas uma certa voz proporcional à quantidade das pessoas que nelas estivessem e com isso aumentar o cerco contra o arbítrio do príncipe;

2) Quando o problema, entretanto, não esteja em cercear o arbítrio do príncipe, mas em permitir que haja exercício de governabilidade, a coisa muda completamente.

O poder público hoje está superfiscalizado por uma quantidade de agentes. O poder legislativo, o poder judiciário, no caso brasileiro, assim como o cidadão, não estão ameaçados pelo arbítrio do poder executivo. O que está ameaçada é a governabilidade, ao contrário. Ao se aumentar o número de requisitos cerceadores da capacidade de um governo coerente, chega-se à ausência de governo. É necessário que haja uma reforma partidária que permita a formação de maiorias estáveis dotadas de programa próprio e de respeito ao seu próprio programa. Isso evidentemente exige uma grande reforma eleitoral e uma grande reforma partidária.

Federação

Convém acrescentar duas ou três coisas a respeito de como seria possível fazer isso. É necessário, por um lado, uma revisão séria da federação. Os estados brasileiros não são países. O Brasil, inclusive, não tem a origem federativa que tiveram, por exemplo, os Estados Unidos, que surgiram como colônias autônomas que resolveram, a partir de um certo momento, para fins de se liberarem de uma maneira eficaz da tutela britânica, se reunir no que inclusive foi inicialmente uma confederação, e depois se tornou uma federação. É compreensível o regime de caráter um pouco confederativo que tem, por exemplo, a Suíça, onde comunidades que têm histórias completamente distintas, comunidades germânicas, comunidades italianas, comunidades francesas, se reuniram para resistir à pressão do império dos Habsburgos, ou do duque de Borgonha – que são as duas grandes forças que ameaçaram historicamente aquelas populações das montanhas alpinas. Então eles se reuniram de maneira a que tivessem unidade de defesa, mas preservando as suas particularidades de línguas diferentes, culturas diferentes etc., confederação que hoje virou uma federação, mas com uma característica confederativa bastante grande.

Isto não tem sentido no Brasil, que é um país culturalmente unitário, e com isso está se gerando artificialmente, através de instituições que, na medida em que perdurem, vão criando hábitos delas decorrentes, a tendência de considerar os estados como a principal relação de patriotismo do cidadão para com o seu país. O patriotismo estadual é uma coisa que não tem nenhum sentido. Só há um Brasil, só há um patriotismo legítimo, que é o patriotismo da nação brasileira, e os estados são apenas formas administrativas de levar em conta diferenças regionais. O que se visa é que os aspectos regionais sejam tratados por quem já está na região e não por uma autoridade federal longínqua. Mas essa autoridade federal tem que ter uma capacidade de monitoramento do conjunto do país, tem que ter a capacidade de prevenir determinados problemas quando comecem a se avolumar, cujo desencadeamento seja perigoso. Tem que ter um certo poder de intervenção que não seja a bomba atômica da intervenção federal.

Autonomia

Importaria ainda mencionar dois outros aspectos extremamente sérios no tocante à governabilidade brasileira, que é a excessiva autonomia que foi concedida relativamente aos aspectos administrativos, não aos aspectos de substância, do poder legislativo e do poder judiciário. O poder judiciário não é controlado por ninguém. Quem controla o poder executivo? O poder executivo está controlado pelo legislativo do ponto de vista da adoção de leis, e de se o fiscalizar através de comissões de inquérito, com poder inclusive de depor o presidente através de *impeachment*. E é controlado pelo poder judiciário onde qualquer infração da legislação é objeto, em havendo apropriada demanda do prejudicado, de uma sentença judicial corretiva dos abusos. Os abusos possíveis do poder executivo estão estritamente sujeitos a fiscalização parlamentar e a fiscalização judiciária.

Qual é a fiscalização que se exerce sobre os possíveis abusos do poder judiciário? Os abusos do poder judiciário têm evidentemente

dois aspectos que são muitos diferentes. O da sentença irresponsável e o da administração irresponsável.

O da sentença irresponsável é uma coisa muito complexa e a meu ver não tem outra solução senão a crítica interna. Nenhuma instituição, num país democrático de direito, pode controlar a sentença do juiz senão o Tribunal Superior. Esta é indubitavelmente a solução possível. A existência de tribunais que controlem. Mas, mesmo assim, o Brasil está precisando de reformas judiciais importantes, como se pode observar pela escandalosa indústria de liminares, que prosperam de uma forma gratuita. Tudo pode ser objeto de uma liminar, que susta o andamento de coisas importantes por um período indefinido. E por quê? Porque nós ainda não adotamos essa norma que é adotada pela maior parte dos países modernos, que é o efeito vinculativo da decisão superior. Se o Supremo Tribunal Federal adota uma sentença, essa sentença é obrigatória para todos os juízes. Não tem sentido que em cada infração da norma ditada pelo Supremo se tenha que recorrer de novo ao Supremo. Isto está acontecendo no Brasil, mas é obviamente um sinal de ingovernabilidade. As decisões do Supremo têm que ter efeito vinculativo.

Por outro lado, é necessário que haja uma forma pela qual a autonomia do poder judiciário às suas próprias despesas seja submetida a apropriado controle. Na hora em que as mais elementares verbas são suprimidas não pode um tribunal resolver fazer um palácio de mármore, cercado de cristais da Boêmia. Não tem sentido. É evidente que há uma falta de correspondência entre os controles que estão sendo exercidos sobre o poder executivo, controles que são indispensáveis, mas ausência total de certo tipo de controle em relação aos desmandos econômicos do poder legislativo, que nomeia quem bem entende, e do poder judiciário, que decide fazer despesas descomensuradas com relação às condições brasileiras. Tudo isso está precisando de uma reforma que respeite, no fundamental, a independência judiciária, e a independência legislativa, por suposto. Não se trata de estabelecer

nenhuma ditadura do Executivo. Mas se trata de fazer com que a corresponsabilidade, o cocontrole, seja um regime geral e não apenas de um só poder.

Antes de concluir, uma breve referência sobre como se pode aumentar a responsabilidade, a representatividade e a eficiência do Congresso Nacional, que é o grande problema. Resolvido este, todos os outros problemas seriam por decorrência resolvidos.

O problema do Congresso Nacional é um problema de representatividade, é um problema de formação de maioria estáveis, é um problema de programação consistente, e é um problema de disciplina por parte dos membros da maioria na execução do programa que eles próprios se concederem. Ora, nenhuma dessas coisas existe atualmente. Como seria possível encontrar soluções democráticas, razoáveis, consentâneas com a política brasileira, para que esses vícios fossem corrigidos? Creio que se poderia resumir nas seguintes coisas.

Primeiro, o que hoje é objeto de consenso por parte dos estudiosos e da própria classe política responsável, a adoção do chamado escrutínio distrital misto, em que cada distrito vota no seu representante, portanto estabelece um vínculo entre o representante e o representado. No voto distrital não é mais possível o cidadão dizer "não sei em quem votei" porque está restrito a uma coisa muito pequena. Ele tem necessariamente de saber por que está votando no vizinho. Esta correlação entre o eleitorado e os eleitos passa a ser muito estreita. Por outro lado, a lista permite, com adequada propriedade, que certas grandes lideranças nacionais, que poderão não ter um vinculo específico com certo município, possam participar do poder. Então ele permite a mobilização de grandes nomes políticos independentemente de sua vinculação distrital, mas o grosso da representação manifesta uma relação com o distrito. O grande nome por definição é conhecido, senão não seria votado, e o voto distrital é conhecido porque é um voto restrito, em condições muito mais próximas do eleitor do

que o voto disperso de hoje. Isso aumentaria significativamente a representatividade dos eleitos brasileiros.

O segundo ponto também hoje é objeto de consenso, entre cientistas políticos e a classe política mundial, de que é necessário estabelecer condições mínimas para que um partido político tenha direito a existir como partido político. A Alemanha estabelece que nenhum partido subsiste se não tiver pelo menos 5% do voto nacional. É um critério. Outros critérios podem ser adotados. Há critérios objetivos, perfeitamente manejáveis, que eliminariam essa enxurrada de partidos que na verdade se convertem em lojas eleitorais para fins equívocos e que reduzam a representação partidária àqueles que realmente exprimem significativos setores da opinião pública.

Mas algo mais é necessário. E esse algo mais necessário é caminhar para aquilo que pessoalmente considero o desejável, que é o bipartidismo. Se temos o multipartidismo, como evitar o risco de falta de maiorias representativas no Congresso? No bipartidismo está resolvido. O que ocorre na Inglaterra é que o terceiro partido é um partido ornamental, de maneira que entre os *labour* e os *tories* existe uma definição nítida de maioria. Na Alemanha, da mesma maneira, os verdes são ornamentais. Entre a social-democracia e a democracia cristã a definição de maioria se faz com nitidez. Que fazer, entretanto, se, como ocorre no Brasil, há vários partidos? Espero que no curso do tempo o Brasil volte, como no Império – esse bom Império durante o qual, na verdade, dentro das condições do tempo, o Brasil foi muito melhor governado do que é hoje – ao bipartidismo. Mas o bipartidismo não pode, como foi tentado pelo governo militar, ser criado por decreto. Ele tem que resultar de uma polarização em que a sociedade se acomode entre A e B e tenda a encontrar na alternativa de A e B satisfatórias soluções para as suas opções políticas. Tem que vir da sociedade e não ser imposto por lei.

Enquanto isto não ocorre, como assegurar condições de estabilidade majoritária no país? A meu ver existem mecanismos que já estão sendo utilizados por alguns países. Esses mecanismos consistem, se se trata de um regime presidencial, em conferir ao presidente da República o direito de dissolução do Congresso. Não pode haver um congressoalismo totalmente irresponsável relativamente ao presidente da República. O presidente da República tem que ter o direito de dissolver o Congresso quando o Congresso não logre formar uma maioria estável de governo. E para esse efeito a legislação pode estimular a formação de coalizões. Há muitos partidos? Paciência. Vamos fazer uma coalizão e que um grupo de partidos assuma a responsabilidade de, durante uma legislatura, atuar coerentemente em função de um certo programa, mantendo unidade operacional com um líder representativo da coalizão. São assuntos perfeitamente disciplináveis pela legislação e perfeitamente ajustáveis à cultura política brasileira. Simplesmente, se adotados o voto distrital, partidos representativos e a formação necessária de uma coalizão governamental, a maioria estável com um programa próprio, está assegurada a governabilidade. Esse regime é muito mais fácil se se trata de um regime parlamentar. Mas ele é compatível com o presidencialismo desde que o presidente tenha a arma da dissolução. Ou se forma dentro de trinta dias uma coalizão que tenha a maioria, ou se dissolve o Congresso e se faz nova eleição. E nesta hora a coalizão surge imediatamente. E a partir daí é viável estabelecer um regime presidencial com maiorias compatíveis, com um programa determinado, e com isso se dá um enorme aumento à estabilidade do governo.

Ministério Público

A Constituição de 1988, para assegurar uma independente fiscalização da lei, conferiu absoluta autonomia ao Ministério Público. Essa saudável iniciativa gerou, entretanto, um perigoso e indesejável efeito: a eventual politização do Ministério Público, ou

por razões ideológicas ou para o aplauso fácil da plateia. É evidente que o presidente da República não pode ficar sujeito aos caprichos de um procurador. Impõe-se a necessidade, também neste caso, da adoção de um apropriado regime de controle. O governo deve dispor de meios legais de determinar a substituição de um procurador tendencioso por outro isento e, de um modo geral, de impor penalidades legais ao exercício abusivo das funções do Ministério Público.

QUINTA PARTE

DESENVOLVIMENTO E A SOCIAL-DEMOCRACIA

O DESENVOLVIMENTO COMO PROCESSO (1962)*

Desenvolvimento econômico

Constitui prática de universal aceitação a de se determinar o grau de desenvolvimento de dado país comparando seu produto real e sua renda real *per capita* com os de países plenamente desenvolvidos, como os Estados Unidos. Dada a simplicidade desse método, que permite, depois de resolvidos problemas nem sempre fáceis de conversão cambial, a quantificação dos diversos estágios de desenvolvimento, sua aplicação é indispensável, apesar das sérias limitações que contém e dos correspondentes equívocos a que induz. Sem alongar uma questão que em si mesma é marginal para o tema do presente estudo, importa levar em conta a dupla insuficiência que contém a conceituação do desenvolvimento econômico em termos de produto nacional *per capita*.

A primeira insuficiência se manifesta no plano mesmo da economia. A determinação do grau de desenvolvimento econômico de um país em função dos dados *per capita* de sua contabilidade social não leva em conta a complexidade de sua estrutura econômica, a taxa de endogenia e de autonomia de seu processo de formação da renda, e tende a sobre-estimar a influência da

* Excerto de JAGUARIBE, Helio. *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político*. México: Fondo de Cultura, 1962.

relação entre produção e população, no conjunto da economia do país. Medidos por tais critérios teremos, para a média anual do período de 1952-1954, que um país como o Japão, com o produto nacional líquido *per capita* de US$ 190, surge como 220% menos desenvolvido que Porto Rico, com US$ 430, enquanto aparecem como iguais o grau de desenvolvimento econômico da Itália e a de Cuba, ambas com US$ 310.

A segunda insuficiência se manifesta com relação a toda compreensão puramente econômica do desenvolvimento econômico. É lícito e proveitoso o conceito de desenvolvimento econômico, com os de desenvolvimento cultural ou político. Na medida em que a atividade econômica, como a cultural ou a política, é objetivamente destacável do conjunto das atividades sociais e se torna suscetível de estudo segundo categorias próprias, nessa mesma medida é procedente conceber um processo de desenvolvimento como econômico, ou cultural, ou político. Importa, no entanto, ter sempre presente o que há de expediente metodológico na conceituação de um processo de desenvolvimento como econômico, ou cultural, ou político. Na verdade, todos os processos sociais se correlacionam estruturalmente e se é certo que se desdobram em planos dotados de relativa autonomia – o econômico, o social em senso estrito, o cultural e o político – não é menos certo que apenas por abstração se pode conceber qualquer desses planos independentemente do processo social global.

Assim é que, muito embora o desenvolvimento econômico possa preceder o político e funcionar como suscitador deste último, como ocorreu na Grã-Bretanha do século XVIII, ou, ao contrário, possa o desenvolvimento político preceder e provocar o econômico, como sucedeu na União Soviética da Revolução até o período dos planos quinquenais, dá-se sempre uma interdependência estrutural entre os diversos planos do processo histórico-social. É por esse motivo que o acentuado desenvolvimento em um dos planos ou provoca processos correspondentes nos demais ou regride a um nível compatível com os outros, como aconteceu com

a Turquia de Mustafa Kemal, onde a revolução política dos jovens turcos ultrapassou as possibilidades econômico-culturais do país e experimentou um retrocesso no segundo terço deste século.

> *1ª CONCLUSÃO: O desenvolvimento é um processo social global, só por facilidade metodológica, ou em sentido parcial, se podendo falar de desenvolvimento econômico, político, cultural e social.*

O processo de desenvolvimento

Concebido no quadro mais amplo do processo social global, o processo do desenvolvimento econômico é um processo de crescimento da renda real caracterizado pelo melhor emprego dos fatores de produção, nas condições reais da comunidade e ideais do tempo.

Distingue-se, assim, a ideia de desenvolvimento da de crescimento econômico. Esta se refere ao simples aumento quantitativo da riqueza ou do produto *per capita*, enquanto a ideia de desenvolvimento abrange o sentido de um aperfeiçoamento qualitativo da economia, através de melhor divisão social do trabalho, do emprego de melhor tecnologia e da melhor utilização dos recursos naturais e do capital.

Contrasta, igualmente, o conceito de desenvolvimento com o de progresso, tal como este se veio definindo no curso do século XVIII. A ideia de progresso é o conceito secularizado da providência divina. Característica da perspectiva da Ilustração e do deísmo transcendente peculiar a esta, a ideia de progresso implica a contínua incorporação de valores ao longo de um processo em si mesmo ilimitado de descobrimento e de criação de valores. Diversamente, a ideia de desenvolvimento, que é uma segunda secularização, radical e imanizada, do conceito originário da providência divina carreia a conotação da explicitação e atualização de possibilidades virtualmente preexistentes. Implica, por isso, um sentido de limitação, em termos quantitativos, e uma pauta de legalidade ou validez, em sentido qualitativo. Não se pode alcançar para uma

comunidade e por um período determinado senão determinados índices de desenvolvimento. Não se pode promover o desenvolvimento senão dentro de certas normas e conforme certos critérios, ditados pelas condições em que efetivamente se encontra a sociedade a desenvolver.

Assim entendido, o processo do desenvolvimento econômico é peculiar a determinada cultura, a Ocidental, a partir de determinada época de sua história, o Renascimento. Houve, sem dúvida, em outras culturas e em outras épocas da cultura ocidental, fenômenos de crescimento econômico, e mesmo de desenvolvimento econômico, em sentido restrito e acidental. O desenvolvimento econômico como transformação estrutural da economia e da sociedade só se tornou possível dentro de uma visão do mundo secularizada, racionalista, naturalista e individualista, tal como veio a ser a da cultura ocidental, a partir do Renascimento.

Essas notas, causa e efeito do novo estilo de vida que se inaugura na Europa desde os fins do século XIV provocaram o desdobramento da vida em planos distintos: vida subjetiva-vida objetiva, vida sagrada-vida profana, vida privada-vida pública. Tornaram-se, por isso, mais nítidos e autônomos os quatro planos estruturais em que se desdobra o processo histórico-social: o social, em sentido estrito, o econômico, o cultural e o político.

Cabe, assim, a partir do Renascimento, falar de um processo do desenvolvimento econômico como algo de próprio, em termos reais e conceituais. Não se pode, todavia, como já foi assinalado, levar a autonomia do econômico, dentro do processo social global, ao ponto de se considerar como desvinculado deste. O processo do desenvolvimento econômico, seja ele espontâneo ou programado, é um aspecto do processo do desenvolvimento da sociedade, como um todo.

O desenvolvimento como racionalização

Em que consiste, nesse sentido mais amplo e global, o processo do desenvolvimento?

Como já foi observado precedentemente, o conceito de desenvolvimento – que é uma versão imanizada da ideia da providência divina ainda mais secularizada que o conceito de progresso – se distingue deste por não colocar os valores, a cuja incorporação se encaminha, nem como algo de transcendente ao processo social, nem como algo de ilimitado. A incorporação de valores, no desenvolvimento, é entendida como explicitação e atualização de possibilidades virtualmente preexistentes na sociedade que se desenvolve. Essas possibilidades preexistentes são os modos de exercício da racionalidade. O processo do desenvolvimento, portanto, é o processo histórico-social mesmo enquanto objetivamente se encaminha para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de determinada comunidade. É o processo histórico-social de uma comunidade enquanto se oriente realmente para sua crescente racionalização.

Tal racionalização persiste, quer se trate de desenvolvimento espontâneo, quer de desenvolvimento programado. Difere o primeiro do segundo caso, no entanto, no que concerne à racionalidade da motivação. No desenvolvimento espontâneo não é o desenvolvimento como tal que é visado pelos agentes, mas seus respectivos interesses. O desenvolvimento é um resultado eventual, suscetível de se verificar, da procura, pelos agentes econômicos, do atendimento de seus interesses. No desenvolvimento programado, diversamente, a programação do desenvolvimento, enquanto tal, é o centro de concentração de todos os esforços, com vistas aos objetivos a alcançar. Num caso e no outro, porém, o que torna possível o resultado, o desenvolvimento, é o fato de que o processo histórico-social é racionalizável e comporta, em princípio, em qualquer momento, por ação espontânea ou deliberada, um incremento de sua racionalidade.

Foi a tomada de consciência dessa aptidão à racionalização que conduziu o racionalismo moderno a conceber o processo histórico-social como submetido a uma harmonia preestabelecida. A perseguição racional, pelos indivíduos, de seus fins próprios, no plano econômico, conduziria, no final, ao desenvolvimento da sociedade em conjunto. Em sua forma mais acabada e radical, esse racionalismo – imanizada a ideia de progresso na de desenvolvimento do espírito absoluto – identificaria, com Hegel, a razão com a realidade; o processo da razão é o processo da História; o racional é real e o real é racional.

Na verdade, sabemos hoje que a realidade se manifesta sempre com determinada estrutura. Sabemos, por outro lado, que a relação homem-mundo é tanto mais eficaz quanto mais racional e que não é possível a subsistência do homem no mundo, nem é possível ao homem formar-se uma imagem do mundo, senão a partir de um mínimo de racionalidade. Isso não importa, entretanto, que seja sempre racional o processo histórico-social. Importa, apenas, reconhecer que somente pela racionalidade esse processo se desenvolve ou, em outras palavras, que o desenvolvimento é sempre um processo de racionalização.

> *2ª CONCLUSÃO: O desenvolvimento, como ideia, se distingue e de certo modo se opõe à ideia ilustrada de progresso. O desenvolvimento, em termos conceituais, é a explicitação de virtualização preexistente no processo histórico-social. Essas virtualidades são os modos de exercício da racionalidade. O processo do desenvolvimento, em termos reais, é o processo histórico-social mesmo enquanto se encaminhe para sua crescente racionalização.*

Desenvolvimento espontâneo

A concepção do processo histórico-social como necessariamente racional, submetido às leis do progresso e à crença na harmonia preestabelecida da sociedade, eram conceitos que se implicavam reciprocamente. Na verdade, a ideia de harmonia

preestabelecida precedeu a de progresso. Trata-se, originariamente, de uma concepção religiosa, fundada na ideia de que a criação reflete a perfeição e a harmonia de Deus, e referida à visão cristã de Deus como a indissolúvel harmonia das três pessoas da Trindade. A mesma concepção de harmonia preestabelecida conduziu a astronomia de Kepler à sua teoria das órbitas planetárias, a metafísica de Leibnitz à monodologia, os filósofos enciclopedistas à bondade natural do homem e os fisiocratas ao *laissez-faire*.

A evolução da ideia de progresso para a de desenvolvimento, e a substituição da ideia de harmonia – da natureza ou da sociedade – pela de estrutura, retiraram ao conceito de desenvolvimento espontâneo o caráter de necessidade lógica que ostentava, com os fisiocratas e os primeiros liberais. O processo histórico-social não é necessariamente racional. Por isso mesmo, o malogro, na história, não é apenas casual e externo, mas decorre, inúmeras vezes, da intrínseca irracionalidade de dado processo.

A circunstância, no entanto, de o desenvolvimento econômico contemporâneo se ter iniciado na Grã-Bretanha do século XVIII de forma espontânea e ter alcançado seu maior grau de realização naquele país, em fins do século XIX, para em seguida atingir seu máximo, também de forma espontânea, nos Estados Unidos, contribuiu para manter, além da época da vigência de seus fundamentos teóricos, a concepção da "mão invisível", que ordena e assegura o desenvolvimento da comunidade, se cada indivíduo perseguir consistentemente seus próprios interesses.

Na verdade, nada impede, em princípio, que o desenvolvimento possa ser deflagrado espontaneamente, independentemente de deliberada programação que vise a promovê-lo. Dá-se, apenas, que a ocorrência espontânea do desenvolvimento é uma hipótese estatisticamente remota, que se torna tanto mais afastada quanto mais, no decurso do tempo, se acentuam as diferenças entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Mesmo antes de se ter encerrado, com a I Guerra Mundial, um ciclo histórico que era mais favorável que o atual ao desenvolvimento espontâneo, por causa da acentuadamente maior mobilidade dos fatores, apenas um número insignificante de países lograra atingir um razoável grau de desenvolvimento e, entre esses países, apenas a Grã-Bretanha e algumas de suas ex-colônias atingiram tal desenvolvimento sem qualquer esforço deliberado de programação. Tal peculiaridade foi devida a condições igualmente singulares da história britânica.

Extravasaria dos limites deste trabalho uma análise, ainda que sucinta, das condições especialíssimas que ensejaram o desenvolvimento espontâneo da Grã-Bretanha e de algumas de suas ex-colônias, notadamente dos EUA. Mencione-se, apenas, no plano econômico, o fato de a Grã-Bretanha ser uma ilha, relativamente pequena para sua população desde o século XVIII, fácil de integrar como mercado, dotada dos recursos naturais requeridos pela tecnologia dos séculos XVIII e XIX, que teve a vantagem de iniciar a revolução industrial antes dos demais países e depois de próspero período mercantilista, marcado por enérgico e consistente dirigismo do Estado. Registre-se, principalmente, que a evolução política da Grã-Bretanha lhe foi extremamente favorável, tendo se desenvolvido, em grandes linhas, como se programada para possibilitar subsequente surto econômico de tipo capitalista liberal. Assim, Cromwell e a Revolução derrubam o absolutismo monárquico e enfraquecem os privilégios da aristocracia, no tempo de Luís XIV e, nos princípios do século XVIII, se inicia, com George I de Hanover, o governo de gabinete, responsável perante o parlamento, na mesma época em que a França, durante a Regência e o reinado de Luís XV, enveredava por caminho oposto. Assinale-se, finalmente, que, desde as lutas religiosas do século XVII, a Inglaterra sempre pôde exportar seus conflitos sociais para os Estados Unidos, beneficiando-se – como ocorreria com este, mais tarde – da válvula de escape da fronteira aberta.

Desenvolvimento "bismarckiano"

Contrastando com a Grã-Bretanha, os países mais desenvolvidos do continente europeu, França e Alemanha, apesar de haverem formado e mantido, no século XIX, muitas das características do capitalismo liberal, não tiveram, rigorosamente, um desenvolvimento tão espontâneo como o britânico. Não se pode, evidentemente, para a França e a Alemanha do século passado, falar de programação do desenvolvimento. Mas pode-se, com toda a exatidão, referir o deliberado condicionamento político da economia pelo Estado sob formas várias do dirigismo. Situados ante os desafios do desenvolvimento britânico e da conquista de seus próprios mercados pelos produtos industriais ingleses, a França e a Alemanha reagiram, no curso do século XIX, procurando compensar, pela ação do Estado, as deficiências que se opunham ao seu desenvolvimento econômico e à sua industrialização.

Napoleão III e Bismarck foram os principais agentes políticos desse esforço. A despeito das diferenças que os separam e das inconsistências de Napoleão III, no terreno econômico, em virtude de seus preconceitos livre-cambistas – que a indústria francesa, entretanto, foi capaz de manter em limites por ela toleráveis – são comuns a ambos as duas características que definem seu papel histórico: a preservação do mercado nacional para a indústria nacional, que levou, no caso da Alemanha, à união aduaneira e à subsequente unificação, sob a casa da Prússia, e o exercício, no interior de cada um desses países, de uma arbitragem entre as forças sociais em conflito, que permitiu com a ativa colaboração do Estado a promoção do desenvolvimento.

Na França, a arbitragem do Estado, exercida por um executivo autoritário, herdeiro do nome de algumas esperanças de grandeza do primeiro Napoleão, mantém o equilíbrio entre a burguesia, vitoriosa em 1830, com Luiz Felipe, e o proletariado, vitorioso em 1848, com a 2ª República. Na Alemanha, a casa da Prússia, austera, militar e burocrática, exerce, por intermédio de Bismarck, uma arbitragem entre as forças progressistas e burguesas da Renânia,

vitoriosas em 1848, com o *Vorparlament* e as forças reacionárias e aristocráticas, aliadas à Áustria.

Se considerarmos as experiências de Napoleão III e de Bismarck, sobretudo esta última, por terem sido mais favoráveis as circunstâncias e mais característico o personagem, observaremos que apresentam notas que transcendem nitidamente o contexto histórico em que se realizaram para assumir o sentido de um protótipo: o bonapartismo e o bismarckismo. Cunhada por Marx, em seu livro *O 18º Brumário de Luís Napoleão*, a expressão *bonapartismo* designa o exercício pelo Estado, mediante um executivo forte, de uma arbitragem entre as classes e forças sociais que assegura as condições de estabilidade necessárias para a promoção do desenvolvimento sob a liderança da burguesia.

Sem embargo do fato de o conceito de bonapartismo conservar sua validez para a análise política e social, preferiu-se, neste estudo, mediante o termo *bismarckismo*, expressar um conceito semelhante, mas que associa outras anotações que falecem no primeiro e ampliam a validez de seu emprego para o plano econômico e cultural. O bismarckismo, além de uma arbitragem entre as classes, é um dirigismo nacional. Mais consistente que Napoleão III, Bismarck não se deixou impressionar pela autoridade das teorias britânicas do internacionalismo liberal e executou, frente ao desafio do expansionismo de uma nação mais desenvolvida e poderosa, uma política interna e externa de consolidação e de emancipação nacionais, emprestando aos empresários alemães a ativa colaboração do Estado para a promoção de desenvolvimento da Alemanha, concebida como nação.

Sem desenvolver essa análise do bismarckismo, importaria assinalar como o fenômeno acusaria, na França e na Alemanha, paralela revivescência em nossos dias. Tanto naquele como neste país, o desenvolvimento de estilo bismarckiano não pôde ser ultimado no século XIX. Derrubado o império no conflito franco-prussiano, as lutas sociais, na França, voltaram a imobilizar

o desenvolvimento, a despeito de alguns períodos de surto econômico, na Terceira República e depois, mas, sobretudo, antes da I Guerra Mundial. Essa imobilização econômica, social e política atingiu seu clímax depois da II Guerra Mundial quando a Quarta República fez do imobilismo sua filosofia de governo.

Na Alemanha, o desenvolvimento da era de Bismarck foi severamente atingido pela I Guerra Mundial e pela crise econômica, social e política do regime de Weimar. O nazismo, a despeito de algumas notas bismarckianas, nem chega a instaurar uma política consequente, em virtude de seu insano irracionalismo romântico, nem consegue manter as realizações que lograra alcançar, por causa do mesmo irracionalismo romântico, que precipita o país numa guerra catastrófica.

Esse bismarckismo inacabado, todavia, volta a se instaurar, tanto na Alemanha como na França, com os regimes de Adenauer e de De Gaulle. Desta feita, trata-se de um bismarckismo consciente de suas próprias características e possibilidades, adotado quase como um modelo econômico, político e social. Os resultados desse segundo bismarckismo parecem ainda mais brilhantes que os do primeiro, notadamente porque a arbitragem social, nas condições do nosso tempo, se torna simples e eficaz para países – como a Alemanha e a França – cujo nível de renda permite a efetiva instauração do *welfare state* e possibilita, assim, verdadeira promoção social das massas. Ademais, no caso francês e alemão, porque o novo bismarckismo, opostamente ao seu precedente oitocentista, conduz a estreita colaboração entre os dois países, conscientes, finalmente, do caráter suicida de seu antagonismo.

Espontaneidade e bismarckismo

A análise do bismarckismo, como processo de desenvolvimento por arbitragem social com a concomitante consolidação e emancipação da nação, lança nova luz sobre o fenômeno do desenvolvimento espontâneo. De fato, a partir da compreensão do

bismarckismo, é possível verificar que o desenvolvimento espontâneo é algo que ocorreu, nas condições britânicas, porque, além de outras circunstâncias favoráveis, já se achavam implantadas as condições políticas para tal necessárias. Mais do que a escassez relativa de alguns fatores de produção, foram as dificuldades sociais, no sentido amplo do termo, que impediram os empresários franceses e alemães, no século XVIII e na primeira metade do século XIX, de empreender uma ação econômica tão vigorosa e bem-sucedida quanto a dos empresários britânicos.

Estes, ao contrário de seus colegas continentais, nem se defrontaram com sérios obstáculos, do lado das forças conservadoras, representativas do *ancien régime*, domesticadas pela ditadura puritano-pequeno-burguesa de Cromwell e enquadradas no sistema parlamentar, nem tiveram de enfrentar perigosa rebelião das massas. Só tardiamente se consolidam os movimentos sindicais. E a expansão colonial, também tardiamente iniciada pela França e jamais lograda pela Alemanha, permitiu à Grã-Bretanha, até o século XVIII, exportar para as colônias seus excedentes demográficos e seus inconformistas e, a partir da revolução industrial, seus produtos acabados em troca de matérias-primas.

Deu-se, por outro lado, em parte também por causa das condições políticas da Grã-Bretanha, nos séculos XVIII e XIX, que o esforço individualista de enriquecimento de seus capitalistas e empresários foi encaminhado num sentido favorável ao enriquecimento e ao desenvolvimento econômico da comunidade em conjunto. Longe de ser essa a regra geral, é antes uma exceção, por isso que, na maior parte dos casos, os esforços individuais de enriquecimento redundam menos no aumento do produto do que numa redistribuição espoliativa da renda, no nível em que já se encontrava, em proveito dos setores e indivíduos que logram assegurar-se mais benéfico regime de participação.

3ª CONCLUSÃO: O desenvolvimento, só em casos estatisticamente raros e historicamente quase irrepetíveis, como foi o da

Grã-Bretanha e o de algumas de suas ex-colônias, se processa de modo totalmente espontâneo. O desenvolvimento francês e alemão, antes da I Guerra Mundial, se fez no quadro de uma intervenção do Estado, que cabe designar de bismarckismo *e, após a II Guerra Mundial, está sendo conduzido à sua ultimação de acordo com um* neobismarckismo.

O DESENVOLVIMENTO COMO PROJETO (1962)*

Significação da programação

Entende-se por Programação Econômica, no sentido amplo do termo, a técnica de provocar a ocorrência de determinado resultado mediante uma intervenção deliberada no processo econômico, fundada no conhecimento racional deste e orientada de conformidade com um plano. Em sentido mais restrito, entende-se por programação econômica uma política econômica, em geral do Estado, que vise a obter determinados resultados através da aplicação de planos apropriados.

Se é certo que a intervenção programadora do Estado na economia vem de longa data – de fato desde as culturas orientais antigas – não é menos verdade que somente a partir da I Guerra Mundial se empreenderam esforços plenamente conscientes e eficazes de planejamento. Tais esforços de planejamento, ligados, de uma forma ou de outra, a uma nova concepção do processo econômico, entendido como sujeito a leis, mas aberto à intervenção deliberada dos órgãos de comunidade, tiveram três principais origens: o socialismo, a política anticíclica e a programação do desenvolvimento econômico.

---

* Excerto de JAGUARIBE, Helio. *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político*. México: Editora Fondo de Cultura, 1962.

Para o socialismo teórico, antes da Revolução Russa, o planejamento era uma necessidade decorrente da supressão do mercado. Foi em torno da possibilidade teórica de se atender, pelo planejamento, às funções que desempenha o mercado, em economia capitalista, que se travou a famosa polêmica sobre a suposta insubstituibilidade de mercado, tese que veio a encontrar sua primeira refutação formal com o estudo de Enrico Barone, "Il ministro della produzione nello stato colletivista", publicada em 1908, no *Giornale degli Economisti*, e que continua, apesar disto, e a despeito da resposta prática dada pelo regime soviético, a ser sustentada por alguns, como Ludwig von Mises.

Com a grande depressão de 1929, a economia capitalista, conquanto desnecessitada de planejamento para a fixação do valor de seus produtos, passou a dele precisar para recuperar um nível apropriado de emprego e, de modo geral, para disciplinar a oferta e a demanda, o investimento e o consumo.

A terceira fonte de que se originou o planejamento foi a programação do desenvolvimento econômico para os países subdesenvolvidos. Rigorosamente, essa programação teve início com os planos quinquenais soviéticos, a partir de 1928, os quais, embora fundados na ideologia socialista e orientados para sua promoção, de fato têm sido planos de desenvolvimento econômico. Sem tais compromissos ideológicos, a programação do desenvolvimento teve lugar, de modo sistemático, depois da II Guerra Mundial. Os países subdesenvolvidos se deram conta de que, fosse qual fosse seu ponto de vista sobre a remanescente validez do liberalismo econômico, a programação do desenvolvimento tinha o mérito de alcançar, por esforço deliberado e racional, resultado igual ou superior ao que adviria da atuação espontânea de condições favoráveis ao desenvolvimento.

Etapas e momentos da programação

Essencialmente, toda programação se realiza em duas etapas: a da preparação dos planos e a de sua execução. A primeira etapa se subdivide em três momentos: o da análise ou diagnóstico da situação, o da escolha dos objetivos a alcançar no quadro da situação e o da determinação dos meios necessários para que, em tal situação, sejam alcançados os objetivos eleitos. A segunda etapa, relativa à execução dos planos, comporta também, embora de forma nem sempre tão nítida, uma subdivisão em dois momentos: o da implantação dos novos mecanismos legais e administrativos ou das novas entidades privadas ou públicas que permitirão alcançar os fins previstos e o da operação desses mecanismos, com vistas àqueles fins.

As distinções acima, embora algo óbvias, se revestem da maior importância para a determinação das condições de eficácia de uma programação. Na medida em que a programação é uma técnica de suscitamento de determinados efeitos no processo histórico-social, o que importa, acima de tudo, é sua eficácia. De que depende esta? A partir das duas etapas anteriormente indicadas pode-se responder que a eficácia de um plano depende, de um lado, de sua validez, como plano, e, de outro lado, de sua vigência como norma, ou seja, da efetiva observância do plano pelos agentes que deveriam cumpri-lo.

A validez do plano, por seu turno, depende da validez de seus três momentos formativos: o da análise ou diagnóstico da situação, o da escolha de objetivos compatíveis com a situação e compatíveis entre si, e o da adoção de meios adequados para, de acordo com a situação, conduzir ao alcance dos objetivos eleitos. Importa ainda, quanto aos meios, distinguir, dentre estes, os meios, em sentido amplo, que consubstanciam as medidas através de cuja aplicação ou ação se pretende alcançar os objetivos previstos – e a tal grupo pertencem a política a ser adotada e os projetos a ela inerentes – dos meios, em sentido estrito, que constituem as motivações ou causações em virtude das quais se pretende sejam efetivamente

executados a política e os projetos constantes dos planos – e a tal grupo pertencem os incentivos e desincentivos, as ordenações e as proibições, através dos quais se visa a assegurar a vigência do plano.

Considerando, agora, as condições de vigência de um plano, observar-se-á que dependem, no âmbito interno do plano, de sua validez, quer no tocante à acuracidade da análise da situação, quer no tocante à razoabilidade dos objetivos eleitos, quer no relativo à racionalidade dos meios, em sentido amplo, adotados para o alcance desses objetivos, e na adequação às condições e aos objetivos do sistema de incentivos e desincentivos, de ordenações e proibições, adotado para assegurar a observância do plano. Além disto, porém, a vigência de um plano depende de circunstâncias a ele externas, circunstâncias que, em princípio, podem e devem ser levadas em conta pelo plano, no diagnóstico da situação, mas que, por hipótese, ultrapassam a área de condicionamento do plano. A forma pela qual são considerados, ou escolhidos, ou executados, os diversos aspectos da programação, acima referidos, assinala as diversas modalidades de que ela se pode revestir.

Considere-se, inicialmente, a primeira etapa da programação: a preparação do plano, enquanto tal, e seus três momentos, já mencionados. A análise da situação pode se fazer por via racional, como sucede quando se a atribui a um grupo de peritos, ou quando, em assuntos menos técnicos, resulta da opinião prevalecente na comunidade, fundada no senso comum. Mas pode, igualmente, fazer-se por via carismática, mágica ou mística, como sucede quando, respectivamente ela é enunciada por meio de revelações proféticas, ou é adotada, por consenso da comunidade, mediante certas práticas, como a consulta aos augúrios, ou a hermenêutica de textos sagrados, ou é entendida em função de um princípio explicativo em si mesmo não evidente nem comprovado, como ocorre com a atribuição da causa de efeitos maléficos à ação dos judeus, ou das bruxas, ou do comunismo ou do capitalismo, entendidos miticamente.

O segundo momento da preparação do plano, a escolha dos objetivos, comporta duas ordens distintas de abordagem. No que tange ao mérito da escolha, ela pode ser mais ou menos razoável, conforme os objetivos eleitos sejam mais ou menos compatíveis entre si. Como é óbvio, a razoabilidade deste segundo momento só se torna possível se o primeiro momento, o diagnóstico da situação, foi levado a cabo racionalmente.

Ainda quanto ao segundo momento, além de se considerar quanto à razoabilidade da escolha dos objetivos, há que considerá-lo quanto à forma pela qual se procede a tal escolha. Ela pode ser entendida como um corolário técnico do diagnóstico da situação e confiada, igualmente, aos que empreenderam tal diagnóstico. Diversamente, tal escolha pode ser considerada um ato de decisão, até certo ponto voluntarístico, e como tal ser confiada, *ex officio*, a uma autoridade superior da comunidade, ou ser submetida à livre escolha da própria comunidade, por via parlamentar ou plebiscitária.

O terceiro momento da preparação do plano, o da determinação dos meios que deverão conduzir ao alcance dos objetivos escolhidos, comporta, como o primeiro, uma abordagem racional ou mágico-ritualística. No primeiro caso, a escolha dos meios adequados, quanto à determinação destes, varia conforme se entende que as medidas requeridas para o alcance dos fins são mais ou menos compatíveis com a livre iniciativa dos agentes. A compatibilidade com a livre iniciativa dos agentes prescreve, para a execução dos meios, em sentido amplo, a adoção de meios, em sentido estrito, mais fundados em incentivos ou desincentivos do que comandos e proibições. No caso oposto, a incompatibilidade com a livre iniciativa dos agentes faz avultar a importância, quanto aos meios em sentido estrito, dos comandos e das proibições e reduz a significação dos incentivos e desincentivos.

Por outro lado, no que tange à eleição dos meios, cabe, igualmente, distinguir sua escolha por ato da autoridade programadora,

como um corolário da atribuição de elaborar o plano, ou, diversamente, por se entender que a escolha dos meios é, em si mesma, a eleição de um objetivo que pode ser tão relevante quanto os objetivos gerais do plano, pode-se submeter sua escolha à decisão *ex officio* da autoridade superior ou submetê-la à livre escolha da comunidade, por via parlamentar ou plebiscitária.

Considere-se, agora, a segunda etapa da programação: a da sua execução. Se o plano é fundado numa análise apropriada da situação, orientado para o alcance de objetivos compatíveis com a situação e compatíveis entre si e se consubstancia em políticas e projetos adequados ao alcance daqueles objetivos e apoiados em um sistema de motivações consentâneas com as condições em que devem ser executados tais projetos, o plano é dotado de condições intrínsecas de vigência e será eficazmente cumprido se as circunstâncias externas ao plano não perturbarem sua execução.

Ocorrem, pois, duas ordens de condições que afetam a vigência das programações: a sua intrínseca falta de validez, em alguns dos momentos já assinalados, ou a extrínseca intercorrência de circunstâncias negativas.

Validez intrínseca da programação

Como o desenvolvimento é um processo de racionalização, são automaticamente destituídos de condições de validez os planos não fundados na análise racional da situação, não orientados para objetivos compatíveis com a situação e compatíveis entre si e não consubstanciados em meios adequados, nas condições ocorrentes, ao alcance daqueles objetivos.

Onde o problema se torna mais complexo é no que diz respeito à forma pela qual se procede à análise da situação, à escolha dos objetivos e à determinação dos meios adequados ao seu alcance.

Para a maioria dos países contemporâneos, o primeiro momento da preparação de um plano não se apresenta mais controvertível. É pacífica a convicção de que, para assuntos mais complexos

e especializados, como são em geral os planos econômicos, a única forma de iniciá-los é confiar a um grupo de peritos a análise da situação. Serão sempre discutíveis a escolha dos peritos e a forma de selecioná-los. Tal questão, todavia, poderá ser reduzida a proporções menores nos países em que o governo seja considerado legítimo e medianamente competente e a escolha recaia em pessoas de reconhecida idoneidade.

Muito mais difícil é a questão relativa aos objetivos do plano. Variam, de fato, a esse respeito, enormemente as possibilidades e circunstâncias. Quanto mais desenvolvido for um país, maior tende a ser a área de consenso em torno de seus principais objetivos. O desenvolvimento já logrado constitui uma base de uniformização da condição das pessoas, em virtude de que os projetos sociais, como expectativas de cada indivíduo, tendem tanto mais a se aproximar uns dos outros quanto mais aproximados forem seus respectivos regimes de participação na sociedade. Diversamente, nos países subdesenvolvidos – que são exatamente os que, por hipótese, mais necessitam de planos de desenvolvimento – o subdesenvolvimento em que se acham reduz a muito pouco o que há de comum na condição das pessoas, tornando muito diferenciados seus respectivos regimes de participação na comunidade. Daí igual divergência quanto aos objetivos a serem perseguidos.

A maior ou menor divergência entre os objetivos desejados acarreta duplo efeito. No que tange à forma de escolher os objetivos, o alargamento das divergências torna arbitrária qualquer expectativa, comparativamente às outras que se lhe opõem e, assim, nem permite, validamente, a escolha por decisão de autoridade, nem torna representativa a escolha por eleição simples, de vez que, neste último caso, os objetivos que logram a maioria de aprovações tendem a reunir apenas uma fração do total das preferências. No que tange à escolha mesma, o excesso de divergências induz a compromissos irracionais, consistentes na escolha simultânea de objetivos incompatíveis entre si.

Tal situação, peculiar às comunidades de muito baixo índice de integração e desenvolvimento, torna impossível a determinação da validez do conteúdo de uma decisão por critérios puramente formais, como os de "autoridade competente" ou "votação majoritária". A validez dos conteúdos, em tal caso, só é apreciável pela análise racional do mérito de cada decisão, o que equivale a dizer que, *a priori*, não se pode superar a controvérsia sobre os méritos e deméritos de proposições conflitantes por nenhum critério que, em si mesmo, seja incontrovertível. Somente o curso subsequente do processo histórico-social poderá esclarecer que proposições eram mais ou menos válidas que outras.

Esse problema, que em seus aspectos mais profundos e irredutíveis é comum a todas as sociedades, seja qual for seu grau de desenvolvimento, conduziu Platão e o pensamento político a ele vinculado à solução autoritária do rei-filósofo, ou seja, do homem que é apto, por força da própria racionalidade, a seguir a linha de maior validez, e está aparelhado, por força de uma autoridade socialmente acatada, a conduzir a comunidade por tal linha.

A solução do rei-filósofo, internamente considerada, é tautologicamente correta; mas externamente, como fato social, suscita o problema mesmo a que pretende dar solução: quem escolhe o rei-filósofo e como se o seleciona e controla?

À luz da Ciência Social contemporânea, pode-se encaminhar a questão de forma distinta. Na verdade, nenhum critério permite assinalar *a priori* a linha de maior validez além do consenso social e nenhum critério permite a formação de um consenso social apropriado numa comunidade demasiadamente subdesenvolvida, onde é mínima a área de integração social e são máximas as divergências de expectativas, fundadas na extrema diferenciação dos regimes de participação. Ocorre apenas, em tais comunidades, como corretivo empírico, o fato de que, na maior parte dos casos, os membros de muito baixo regime de participação são, de direito ou de fato, passivos ou marginais, travando-se o debate político

das opções numa área muito mais reduzida, entre membros da comunidade dotados de mais alto regime de participação.

Se é verdade, no entanto, como acima observado, que nenhum critério permite compensar, *a priori*, a falta de um mínimo de consenso social, fundado numa área mínima de integração social e de convergência de interesses, não é menos verdade que, a prazo longo, a experiência do livre exercício da escolha, através de mecanismos democráticos de apuração e de representação da vontade de todos os membros da comunidade, permite alargar as bases de integração, igualizando mais os regimes de participação e, consequentemente, promovendo o desenvolvimento e o correlato aumento da área de consenso social.

O problema dos meios

Excluídas, com relação à escolha dos meios, as formas não racionais de determinação, os dois principais problemas que se apresentam dizem respeito ao modo de selecioná-los e, no que se refere aos meios em sentido estrito, à discriminação entre o sistema de incentivos e desincentivos e o sistema de ordenações e proibições.

A escolha dos meios postula questões semelhantes à escolha dos objetivos do plano na medida em que a relação de meio a fim se constitui numa cadeia de alternâncias. São os projetos humanos – ou seja, as expectativas fundadas em demandas de origem psicofísica qualificadas ou transformadas por atos da liberdade e pela mediação da sociedade – que fazem que algo se constitua em fim ou objetivo, exigindo, para sua satisfação, a adoção de certos meios. O que era meio para a expectativa originária, todavia, se converte em fim, para a expectativa de atendimento da expectativa originária, e assim sucessivamente, até onde se exerça a análise da consciência.

Colocada a questão em termos político-sociológicos, cabe dizer que a escolha dos meios, em sentido amplo, necessários para o

alcance dos objetivos do plano, envolve opções de caráter finalístico que podem ser mais ou menos visíveis ou visibilizadas. Na medida em que lhes empreste um sentido tecnicista, se visibiliza menos seu conteúdo finalístico e se justifica a delegação da escolha dos meios ao programador, limitando-se o exercício de expressa manifestação da vontade política à eleição dos objetivos do plano. Na medida, ao contrário, em que avulte o conteúdo finalístico subjacente na escolha dos meios, esta passa a ficar sujeita às mesmas condições a que se subordina a escolha dos objetivos do plano.

No que tange aos meios em sentido estrito, a discriminação entre o sistema de incentivos e desincentivos e o sistema de ordenações e proibições é comandada, acima de tudo, como já foi assinalado precedentemente, pelo grau de compatibilidade entre o plano e a livre iniciativa de seus agentes.

Desde logo, nenhum sistema pode ser aplicado com a total exclusão do outro. Uma programação apoiada apenas em incentivos e desincentivos, sem nenhuma ordenação que a sancionasse como norma legal ou administrativa, seria um simples enunciado teórico, sem o caráter de uma política e como tal inaplicável pelo poder público, por não fazer parte da ordem jurídica vigente. Diversamente, um plano fundado apenas no comando legal e administrativo que o prescrevesse como norma a ser obedecida, sob cominação de determinadas sanções aos transgressores, não seria observado se, de seu atendimento, não resultassem alguns benefícios para uma parcela apreciável da comunidade ou se, pelo menos, as penalidades acarretadas por sua infração não constituíssem um desincentivo maior que os inconvenientes resultantes da observação do plano.

Dá-se, entretanto, admitida a racionalidade do diagnóstico da situação em que se fundamentou o plano e dos objetivos que visa a alcançar, que a maior ou menor compatibilidade do plano com a livre iniciativa de seus destinatários tende a ser tanto maior quanto mais integrada e desenvolvida a comunidade. Já se analisou,

precedentemente, a razão de ser de tal tendência. Trata-se de mais uma manifestação do círculo vicioso do desenvolvimento. As sociedades que apresentam um nível elevado de desenvolvimento e, portanto, grande área de interesses comuns, fundados em regimes de participação relativamente semelhantes, podem ser objeto de programações quase desprovidas de sanções, fundando-se a vigência do plano menos na sua imposição legal e administrativa do que no fato de sua validez intrínseca, conduzir os interesses dos agentes a coincidirem com os propósitos do plano.

Diversamente, nas sociedades muito pouco integradas e desenvolvidas, a área de acordo dos interesses é insignificante, em face da enorme disparidade dos regimes de participação. Assim sendo, as programações que, a partir de uma análise racional da situação, se encaminhem, consistentemente, para os principais objetivos de desenvolvimento tenderão a contrariar fortemente os dois extremos em que se distribuem os membros da comunidade: a minoria privilegiada, contra cujos privilégios se orienta o desenvolvimento e as grandes massas espoliadas, contra cujas infundadas expectativas de rápida elevação dos padrões de consumo, através de inviáveis medidas distributivas ou assistenciais, também se orientará qualquer programação válida. Em tal caso, somente as prescrições ordenativas e proibitivas, apoiadas em severas sanções, podem assegurar a validez da programação dos meios e, por tal razão, podem imprimir vigência às normas do planejamento.

> *4ª CONCLUSÃO: A programação do desenvolvimento é uma técnica de racionalização cuja validez depende da consistência com que se haja analisado a situação, eleito objetivos compatíveis com a situação e compatíveis entre si e adotados, para realização desses objetivos, os meios para tal apropriados. Sua vigência, como norma, depende, intrinsecamente, de sua validez e, extrinsecamente, da perduração das circunstâncias externas ao plano por ele assumidas como tal.*

As circunstâncias externas

Como já foi assinalado neste estudo, a vigência de um plano depende, de um lado, da sua validez nos termos que foram precedentemente analisados e, de outro lado, das circunstâncias externas ao plano que integram a situação real e ideal em que se encontra a comunidade.

Basicamente, essas circunstâncias devem e podem ser levadas em conta pela programação. A elas deve se referir a análise da situação que constitui o primeiro momento da preparação do plano. De acordo com elas, devem ser escolhidos os objetivos do plano, cuja atingibilidade dependerá na medida em que, além de compatíveis entre si, sejam compatíveis com tais circunstâncias.

Os elementos que compõem essas circunstâncias externas ao plano são as condições naturais em que viva a comunidade e o processo histórico-social da própria comunidade, inclusive no que tange às suas relações exteriores, considerado tal processo no âmbito do macroprocesso da cultura a que pertença essa comunidade e de suas relações com outras culturas.

Atendendo a que a racionalidade da análise da situação da comunidade e, portanto, de modo geral, das circunstâncias externas ao plano, constitui o primeiro requisito da validez de qualquer programação, tem-se que – afora o problema dos graus de acuracidade e refinamento de tal análise – as circunstâncias externas interferem, como tal, na vigência de uma programação, na medida em que se modifiquem e passem a apresentar caráter distinto do inicialmente previsto. Tal ocorre, por exemplo, quando fenômenos sísmicos alteram a estrutura dos recursos naturais ou sua disposição geográfica. Tal ocorre, igualmente, quando inovações tecnológicas alteram a significação econômica de alguns recursos naturais ou forçam modificações nos modos de produção. Tal ocorre, por outro lado, quando guerras e outros conflitos imprevistos alteram o quadro das relações exteriores da comunidade.

De todas as alterações que possam afetar a situação de uma comunidade, no entanto, a mais relevante, para os fins deste estudo, é a que atinja o regime político-social da própria comunidade.

Desde logo, toda programação de desenvolvimento, seja este concebido primordialmente no plano econômico ou no político, acarreta, ao cabo, como efeito inerente a tal fim, o desenvolvimento social e, portanto, maior homogeneidade no regime de participação com a consequente transformação do regime político-social da comunidade. Nesse sentido, pois, cabe dizer que há certa margem de alteração das condições externas ao plano que decorre do êxito mesmo da aplicação do plano. A interferência, sobre o plano, da alteração das circunstâncias externas determinadas pela eficácia do próprio plano podem, a partir de certo momento, prejudicar o plano enquanto tal, embora, por definição, de modo não incompatível com os objetivos do plano.

Podem e tendem a ocorrer, no entanto, transformações de caráter diverso motivadas, em alguns casos, pelo fato de a situação político-social originária vir a se transformar, no curso da execução do plano, por causa deste ou não; em outros casos, porque a situação político-social, tal como se apresentava originariamente, não era realmente representativa nem estava dotada de verdadeira vigência, vindo posteriormente a se manifestar a situação político-social sob forma diversa e contrária à que anteriormente aparentara. Naquele e neste caso, por maior que seja sua validez intrínseca, o plano perderá vigência porque o processo do poder se tornou ou se revelou distinto daquele em que se fundara o plano.

Se ambas as hipóteses de desconformidade entre a situação político-social originária e a subsequente podem ter lugar, a primeira é mais usual nos países em que a estagnação decorre de um processo secular de espoliação das massas pelo estrato dirigente, como sucede nos países europeus subdesenvolvidos, enquanto a segunda é a mais frequente nos países subdesenvolvidos porque recém-egressos de uma situação colonial ou semicolonial, como é o

caso dos países afro-asiáticos que ora adquirem sua independência e como se dá, de certo modo, com os países latino-americanos.

> *5ª CONCLUSÃO: De todas as circunstâncias externas ao plano de que depende sua vigência, as mais relevantes são as políticas, no sentido amplo do termo, sendo também estas as que mais facilmente se alteram. Quanto mais subdesenvolvida uma comunidade, mais necessitada se acha de programar seu desenvolvimento e mais sujeita a que se alterem as circunstâncias políticas de que depende a vigência do plano.*

Programação e processo do desenvolvimento

Como já foi observado neste estudo, a programação do desenvolvimento tanto se pode fundamentar na convicção de que o desenvolvimento espontâneo é um caso estatisticamente raro ou historicamente irrepetível como, diversamente, na ideia de que a programação apenas acelera, no sentido do desenvolvimento, os processos que espontaneamente a ele conduziriam, embora mais vagarosamente. Essas duas distintas perspectivas correspondem, além de a igualmente distintas concepções do desenvolvimento, às duas possibilidades com que, em princípio, se pode relacionar a programação do desenvolvimento ao processo do desenvolvimento: procedência da programação ao processo do desenvolvimento ou procedência do processo do desenvolvimento à sua deliberada programação.

A Grã-Bretanha e algumas de suas ex-colônias, notadamente os Estados Unidos e o Canadá, são o melhor exemplo de um processo de desenvolvimento espontâneo que, subsequentemente, em nosso século, e depois de já atingidos os mais altos níveis de desenvolvimento econômico e político, foi submetido à deliberada programação, para a elevação do nível do emprego, ou seja, em última análise – e sem prejuízo dos objetivos anticíclicos – para acelerar e ultimar o desenvolvimento social.

Opostamente, a Turquia de Mustafa Kemal e a Rússia dos sovietes são exemplos típicos de um desenvolvimento deliberadamente programado, a partir de uma situação preexistente que, embora muito diversa, no caso desses dois países, estava longe de indicar propensões para o desenvolvimento espontâneo e se caracterizava pela estagnação e pela involução no que se refere à Turquia, e pela crescente dissociação entre a nação, que permanecia como tal estagnada, e os empórios industriais estrangeiros nela estabelecidos, no caso da Rússia.

Os problemas que se apresentam a esse respeito são os mais variados possíveis, porquanto tanto se referem à questão factual de como é possível a programação do desenvolvimento numa comunidade estagnada ou involutiva, como à questão axiológica de como determinar a validez de uma programação para uma sociedade não capacitada a se formar um consenso sobre seus objetivos. Tais questões já foram, em parte e sob outros ângulos, abordadas neste estudo quando se considerou o processo do desenvolvimento como processo de racionalização e quando se estudou a escolha de fins e de meios para a programação.

Para os fins do presente tópico, assinale-se, inicialmente, que numa sociedade totalmente estagnada ou involutiva não há condições para uma programação do desenvolvimento enquanto se mantenha o equilíbrio de estagnação. Em tais sociedades, faz-se mister que algum novo fator rompa o referido equilíbrio de estagnação, seja o contato com outras sociedades, seja a alteração, por causa, inclusive, do processo involutivo das relações entre as condições de subsistência e a população.

A programação do desenvolvimento precede o processo do desenvolvimento nas sociedades em que, dentro da prevalecente estagnação ou involução, determinados grupos ou estratos sociais reivindiquem um regime de participação mais favorável, em termos compatíveis com os interesses fundamentais da sociedade, em conjunto.

Numa sociedade estagnada, a melhoria do regime de participação de um grupo ou estrato determinados só pode ser feita, ou mediante um processo espoliativo, em detrimento dos demais grupos e estratos, provocando ou acelerando a involução da sociedade, ou por deliberado esforço de desenvolvimento, mediante sua apropriada programação. A primeira solução é limitada, socialmente, ao estrato dirigente, economicamente, às decrescentes possibilidades de espoliação de uma economia involutiva e, politicamente, é limitada pela reação crescente que a espoliação tende a suscitar nos estratos espoliados. Diversamente, o projeto de desenvolvimento concilia, em princípio, as aspirações de melhoria de determinado estrato com os interesses da sociedade, em geral.

Configurando a hipótese oposta, numa sociedade que já se encontra em processo de desenvolvimento econômico, todos os estratos sociais, a começar pelo dirigente, tendem, em princípio, a melhorar seu regime de participação mediante uma participação maior nos resultados do desenvolvimento. A programação do desenvolvimento, assim, vem de encontro às tendências em marcha e se apresenta, em princípio, como sua aceleração e racionalização. Em tal caso, os problemas que tendem a se apresentar são os que dizem respeito à repartição social dos futuros benefícios e presentes sacrifícios do desenvolvimento, inclusive a propensão, de parte de cada estrato social, de ampliar espoliativamente, no presente, seu regime de participação, compensando os demais estratos com os supostos benefícios futuros do desenvolvimento.

Em que medida, em face do acima exposto, dependem os critérios de validez de uma programação do fato de o processo de desenvolvimento anteceder ou não a programação do desenvolvimento?

Já se teve a ocasião de verificar como a determinação *a priori* da validez de uma programação só é possível, em termos incontrovertíveis, mediante o consenso social, nas sociedades já dotadas de um grau de desenvolvimento suficiente para permitir

a formação de tal consenso a respeito de seus principais objetivos. Em termos não incontrovertíveis, embora teoricamente exatos, pode-se determinar a validez de uma programação por sua apropriada análise, à luz das ciências sociais, das informações estatísticas etc. Tal análise, entretanto, só será concludente para os que a puderem julgar em função de seu mérito científico intrínseco, sem nenhum critério objetivo, transcendente ao entendimento científico da programação, permitir predeterminar sua validez quando faleçam as condições mínimas de consumo social acima referidas. Assim sendo, em tais casos somente o curso do tempo poderá, pelo êxito, confirmar a validez da programação do desenvolvimento.

Essa questão se reveste de especial importância pelo fato de que são precisamente os países menos desenvolvidos e, por isso, mais facilmente tendentes à estagnação, aqueles em que a programação do desenvolvimento tem de anteceder o processo do desenvolvimento, sem que lhes seja possível, todavia, dispor de critérios objetivos que permitam determinar, *a priori*, a validez de suas programações.

Por outro lado, tais países, pelos mesmos motivos, só podem preparar seus planos de desenvolvimento através da escolha, por via autoritária, dos objetivos a alcançar e dos meios, em sentido amplo, para tal mais adequados. Realmente, por isso mesmo que o processo do desenvolvimento não dispôs de condições para se iniciar espontaneamente, só a decisão de promovê-lo, por parte do grupo ou estrato social que, de acordo com o que foi observado a esse respeito, se lançou a esse empreendimento, poderá fundamentar qualquer programação de desenvolvimento. Constitui, assim, condição peculiar às comunidades em que a programação do desenvolvimento precede o processo do desenvolvimento que tal programação haja de se fazer por via autoritária e não possa ter sua validez predeterminada por nenhum critério incontrovertível, que independa do entendimento científico dos planos.

Vale esclarecer, entretanto, que a via autoritária mencionada acima não é, necessariamente, ilegítima, no sentido legal do termo, nem despótica. Assim, Pedro, o Grande, na Rússia, promove as mais revolucionárias reformas a partir de sua legítima autoridade de tzar. A revolução Meiji, no Japão, ainda mais radical que a de Pedro, o Grande, procede a partir da revitalização da autoridade imperial, por ocasião da morte do imperador Komei e de sua sucessão por seu filho Mutsu-Hito.

Distingue-se o autoritarismo na iniciativa da programação do desenvolvimento e na escolha de seus objetivos, entretanto, do autoritarismo com relação aos meios, em sentido estrito, para a execução dos planos. O primeiro, como se viu, é a condição mesma para que se instaure o esforço programado de desenvolvimento numa comunidade estagnada. Diversamente, a opção entre o sistema de incentivos e desincentivos e o de ordenações e proibições é determinada pela medida em que os objetivos do programa sejam mais ou menos compatíveis com a livre iniciativa dos agentes.

Há, sem dúvida, uma correlação entre o primeiro e o segundo gêneros de autoritarismo. As mesmas condições de acentuado subdesenvolvimento que impõe para a ruptura do círculo vicioso, a decisão autoritária de programar o desenvolvimento, exigem, igualmente, em face da disparidade das expectativas suscitadas pela excessiva heterogeneidade dos regimes de participação, severas cominações administrativas para tornar possível a execução dos planos. Acrescente-se, por outro lado, que as programações autoritárias, por motivos que lhes são inerentes, tendem a superestimar a eficácia das ordenações e proibições como instrumentos asseguradores da vigência dos planos, e são, obviamente, muito mais facilmente conduzidas que as programações consensuais a assegurar vantagens abusivas ou espoliativas ao estrato dirigente.

Sem embargo das ressalvas acima, no entanto, distinguem-se as condições determinantes do autoritarismo na escolha dos

objetivos do plano das que impõem o autoritarismo como instrumento e suporte de sua eficácia. Como já foi dito, a escolha entre os sistemas de incentivos e desincentivos e de ordenação e proibições é comandada pela maior ou menor compatibilidade entre os objetivos do plano e a livre iniciativa dos agentes. Por hipótese, em comunidades muito subdesenvolvidas, de baixa integração social, a área de compatibilidade entre as expectativas é demasiado pequena para assegurar a livre observância do plano. Ademais, a compatibilidade também se manifesta insuficiente quando a programação implique grande alteração de padrões culturais e quando exclua, da propriedade ou do controle dos agentes privados, a maior parcela do produto líquido de sua atividade.

Exemplo da primeira hipótese têm sido os casos mais radicais e deliberados de ocidentalização, por parte de comunidades que não pertencem à cultura ocidental: o Japão da revolução Meiji, a Turquia de Kemal. Exemplo do segundo caso são as programações socialistas. Seja qual for a forma pela qual o regime socialista venha a ser adotado, a programação socialista, ainda que proceda democraticamente à eleição de seus objetivos, tem de se apoiar, para a execução dos planos, no sistema de ordenações e proibições, por muito que a maioria das populações permaneça de acordo com o regime. Tal foi o caso dos planos britânicos no governo Attlee.

Diversamente, governos de caráter ditatorial, cujas programações se fundam em atos de autoridade, com a escolha autoritária de seus objetivos, são levados a basear a execução dos planos no sistema de incentivos e desincentivos sempre que optem manter um regime de mercado e de iniciativa privada. Tal foi o caso dos planos quinquenais do governo Perón, na Argentina e, de modo geral, dos governos fascistas na Europa.

6ª CONCLUSÃO: A programação do desenvolvimento varia conforme suceda ou proceda ao processo do desenvolvimento: no primeiro caso, visando a acelerá-lo, pode ser organizada em bases

consensuais, tendendo a manifestar-se apreciável coincidência entre os objetivos do plano e a livre iniciativa dos agentes; no segundo caso, visando a suscitar o processo do desenvolvimento, a partir de uma situação de acentuado subdesenvolvimento, a extremada diversidade dos regimes de participação impede a formação de um consenso em torno dos objetivos e prejudica os critérios de determinação a priori *de sua validez, fazendo-se mister que a programação seja imposta por via autoritária e se apoie em severas cominações.*

Programação e regime político

Encerrando a análise do desenvolvimento como projeto, conviria considerar, ainda que sucintamente, as relações que se apresentam, em tese, entre a programação e os regimes políticos.

Em princípio, a técnica de programação do desenvolvimento, como ato do poder público, é compatível com todos os regimes políticos, excetuadas as formas mais extremadas de liberalismo. Os regimes políticos, todavia, são formas de tutela política dos regimes sociais, fundados, por sua vez, nos regimes de participação. E se muitos regimes sociais também são compatíveis, em tese, com a técnica de programação, tal compatibilidade deixa de subsistir, para a promoção do desenvolvimento, nos casos de sistemas sociais estagnados ou involutivos que se fundam na espoliação da comunidade por seu estrato dominante.

As correlações existentes entre os regimes sociais e os regimes políticos determinam, sem prejuízo de outros fatores, a maior ou menor propensão dos governos para a programação do desenvolvimento, a amplitude e a profundidade que emprestam a tal promoção e as características de que esta se reveste. Foi por exprimirem e tutelarem regimes sociais espoliativos que os governos de Franco e Salazar – a despeito dos esforços daquele no setor industrial e deste no de obras públicas – não empreenderam verdadeiro programa de desenvolvimento. Foi por motivo

semelhante que, com poucas exceções, os países latino-americanos, até a II Guerra Mundial, não procuraram romper sua estagnação ou acelerar seu desenvolvimento mediante sua apropriada programação.

Dentro do âmbito dessa compatibilidade de princípio com a técnica de programação, os regimes sociais determinam o tipo de programação que se torna viável, em cada caso. Outros fatores, sem dúvida, intervêm de modo igualmente determinante: a estrutura e distribuição geográfica dos recursos naturais, as dimensões da população, sua renda *per capita*, a cultura a que pertence a comunidade, seu grau de educação etc. Conforme os regimes de participação, entretanto, sejam relativamente homogêneos e abertos ou extremamente heterogêneos e rígidos, conforme a programação se poderá fundar ou não no consenso social, ter seus objetivos escolhidos democrática ou autoritariamente, e ser predominantemente movida por um sistema de incentivos e desincentivos ou por um sistema de autorizações e proibições.

A SOCIAL-DEMOCRACIA E AS CONDIÇÕES DA AMÉRICA LATINA E DO BRASIL (1990)*

A social-democracia

O que hoje chamamos de social-democracia é o produto de uma longa evolução teórica e prática desde a controvérsia iniciada, no âmbito do marxismo, por Bernstein no final do século passado e os experimentos do socialismo democrático na Europa, a partir da fundação da Segunda Internacional em 1889, do Independent Labour Party em 1893, o seu sucessor Labour Party (Partido Trabalhista Britânico) em 1900 e da Section Française de l'Internationale Ouvrière (SFIO) em 1905.

Esse processo evolutivo de ideias e experiências conduz a um modelo de organização da sociedade que combina os ideais socialistas de igualdade e justiça sociais com a preservação e o aprofundamento das liberdades democráticas, dentro de condições que mantêm uma economia de mercado e asseguram o dinamismo e a agilidade da empresa privada. A expressão, formulada pelos alemães, de economia de mercado socialmente regulada é uma boa descrição sintética desse modelo.

* N.E.: Palestra proferida para a direção do Partido Comunista Brasileiro (PCB), para debater o futuro do socialismo, Belo Horizonte, 27 de julho de 1990.

Na origem teórica da social-democracia se encontra a controvérsia do revisionismo, iniciada por Eduard Bernstein, com uma série de artigos em *Die Neue Zeit*, ideias que consolida em seu livro *Premissas do socialismo*, de 1899. Sustentava Bernstein que o essencial do socialismo era a promoção da emancipação dos trabalhadores e, de um modo geral, de toda a sociedade, sem que tal resultado devesse, necessariamente, decorrer de um catastrófico colapso do capitalismo ou de uma insurgência revolucionária das massas. Na verdade, a marcha histórica dos acontecimentos, no âmbito das sociedades democráticas modernas, estava conduzindo, evolutivamente, à gradual realização dos objetivos do socialismo, e o que importava, para o socialismo, era aprofundar a democracia e acelerar as reformas sociais.

As ideias de Bernstein, violentamente atacadas por Kautsky e condenadas pelo Congresso de Dresden em 1903, do Partido Social Democrata da Alemanha (SPD), se revelaram, entretanto, cada vez mais concordantes com a prática efetiva dos partidos socialistas europeus. À medida que as democracias europeias lhes proporcionavam crescente representação parlamentar, os socialistas, a despeito de suas teorias sobre o inevitável colapso catastrófico do capitalismo, e a necessidade de uma subsequente ditadura do proletariado, eram levados, pela lógica pluralista do sistema, a participar da gestão do capitalismo e a se valer de sua influência para propor crescentes reformas sociais. Condenado, na teoria, o revisionismo evolucionista de Bernstein se constituiu na prática efetiva do socialismo democrático.

Sem embargo da grande influência do socialismo na Europa, no curso da primeira metade do século XX, marcada por experimentos como o governo James Ramsay MacDonald na Inglaterra em 1924, o Front Populaire na França, naquele mesmo ano, e, notadamente, a República de Weimar foi depois da Segunda Guerra, com a generalização do *Welfare State*, que se consolidou o socialismo democrático.

Coube ao Partido Social-Democrata Alemão, em sua histórica reunião de Bad Godesberg em 1959, o definitivo reconhecimento de que o socialismo evolucionista e democrático, da tradição bernsteineana, constituía a base programática do partido. O novo programa renunciou, inclusive, à proclamação do marxismo como filosofia oficial do partido e deixou para a livre opção individual de seus membros, a maioria deles composta de não marxistas, a adoção ou não das concepções de Marx.

Como seria de se esperar, a social-democracia se diferenciou em muitas variantes na sua aplicação europeia. As características básicas do modelo, entretanto, são discerníveis, tanto na experiência alemã do SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands, como na do Labour Party (Partido Trabalhista Britânico), do Partido Socialista Francês – que sucede à SFIO a partir de 1969, ou ainda no Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE) de Felipe González. Essas características consistem, fundamentalmente, na distinção entre a formação do excedente econômico e sua destinação social.

A formação do excedente econômico é confiada à empresa privada, com maior ou menor coparticipação de empresas públicas e com maior ou menor intento programador, por parte do Estado. Ao empresário privado, a quem se assegura a liberdade e as condições de produção da riqueza, não se lhe confere, todavia, o direito de livremente dispor do excedente que gera. O Estado social-democrata, predominantemente por via tributária, mas, também, por outros meios, dispõe de sorte a que, preservadas as convenientes reservas para a reprodução, modernização e expansão do processo produtivo e razoável margem de lucro, para estimular a gestão empresarial e a inversão de capitais, o restante do excedente seja encaminhado, direta ou indiretamente, para dar atendimento a um grande programa social. Esse programa visa a assegurar uma equitativa igualdade de oportunidades, entre todos os cidadãos, uma eficaz proteção aos setores menos amparados e um conjunto de medidas que reduzam as desigualdades sociais a níveis socialmente toleráveis.

O êxito da social-democracia foi extraordinário na Europa. Da Escandinávia à Alemanha, da Grã-Bretanha à Holanda, da França e da Itália à Espanha, em todos esses países logrou-se a completa erradicação da miséria e das formas mais severas de pobreza, e um alto nível geral de educação popular e de padrão de vida. Reduziram-se significativamente as desigualdades sociais. O intervalo entre as mais altas e mais baixas remunerações, que em um país como o Brasil é da ordem de duzentas vezes, não supera, em tais países, a relação de um para vinte e se situa, na Escandinávia, na escala de um para cinco.

Embora os partidos social-democratas se defrontem, atualmente, com sérios problemas, suas conquistas sociais têm caráter definitivo, não sendo afetadas pela alternância de partidos conservadores no poder.

Oportunidades do modelo

Em que medida o projeto social-democrático é relevante para o Brasil?

Essa questão me parece envolver dois principais aspectos. Por um lado, esse magnífico fruto da cultura e da práxis sociopolítica da Europa, que é a social-democracia, está experimentando, em sua própria área de origem, sérios contratempos. Os partidos de tendência social-democrata vêm sendo derrotados, eleitoralmente, na Grã-Bretanha de Thatcher, na Alemanha de Kohl, na França de Chirac. Por quê? Tratar-se-á de um episódio conjuntural, ligado à sadia propensão, em regimes democráticos, para a alternância de partidos políticos no poder? Ou, diversamente, essas derrotas estarão revelando – sem prejuízo da permanência de suas precedentes conquistas – uma certa obsolescência da proposta e das táticas da social-democracia, nas condições de sociedades que cada vez mais penetram na era pós-industrial?

Por outro lado, enquanto os partidos de inclinação social-democrata parecem experimentar sérios reveses eleitorais na Europa,

é manifesta a demanda, na América Latina, em geral e, certamente, no caso do Brasil, de um projeto social-democrata. Os movimentos e partidos dotados de alguma significação programática e ideológica tendem, cada vez mais, na América Latina, a incorporar elementos social-democratas a seus projetos de governo, e já se delineia um expresso interesse, por parte dessas forças políticas, de assumir, formalmente, um compromisso com a social-democracia. No Brasil, a recente criação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) veio ao encontro dessa exigência.

Apresenta-se, destarte, no momento, a clara necessidade de uma reflexão comparativa e crítica sobre a temática e a problemática da social-democracia, nas atuais condições da Europa e da América Latina. Manterá a proposta social-democrata novas motivações e novos objetivos, convenientes para as maduras sociedades europeias, ora se convertendo em sociedades baseadas num grande terciário informatizado? Será tal modelo, com as adaptações que se requeiram, adequado para as presentes condições das sociedades latino-americanas, as mais desenvolvidas, das quais ora se convertendo em modernas sociedades industriais?

A problemática europeia

As duas questões precedentemente referidas requerem uma abordagem diferente. A social-democracia, como produto teórico e prático de uma já relativamente longa evolução histórica, apresenta diferentes facetas, conforme o estágio evolutivo das sociedades que se tenha em vista. O socialismo democrático do Front Populaire era bem distinto do socialismo de Mitterrand e, ainda mais, da versão, que não se logrou ser predominante, da proposta de Roccard. No âmbito do modelo genérico de uma economia de mercado socialmente regulada cabem inúmeras relevantes variantes.

Creio que uma das importantes análises a levar a cabo, no que se refere à experiência europeia e aos presentes desafios com que se defrontam sociedades que ingressam em uma fase

pós-industrial, consiste nos entendimentos das novas demandas de tais sociedades, das novas estruturas que as caracterizam e da medida muito maior, relativamente às condições de primeira metade do século, em que tais sociedades estão relacionadas com o restante do mundo.

Sem dar maior elaboração a esse tema, mencionarei, apenas, três aspectos do mesmo, os quais me parecem particularmente relevantes. O primeiro desses aspectos diz respeito à profunda modificação, em sua composição e suas aspirações sociais e em seus modos de produção, das sociedades pós-industriais, relativamente ao que tais sociedades foram, há alguns decênios. Trata-se do fato de que, assim como o declínio em quantidade e importância sociopolítica dos setores agrários caracterizou o trânsito das sociedades para a sua fase industrial, o declínio em quantidade e importância sociopolítica do setor industrial caracteriza as sociedades que se convertem em terciárias informatizadas.

Nas sociedades industriais, a classe obreira e os setores conexos constituíam maioria relativa, senão quase absoluta, da população. O processo de socialização, como processo emancipatório, se dirigia a fortalecer a capacidade negocial dos sindicatos, como trincheiras dos vários segmentos obreiros, e a proteção de que careciam tinha um caráter coletivizante. Nas sociedades pós-industriais, uma imensa classe média de serviços, produtivos e não produtivos, constitui a maioria absoluta da população. Os modos de produção tornam-se menos sujeitos à operação humana e crescentemente mais automatizados, convertendo o trabalhador de um operador de máquinas a um controlador de sistemas. Nessas condições, a socialização, como processo emancipatório, dirige-se ao conjunto da sociedade, não mais a segmentos desta, visando a incrementar a confiabilidade sistêmica da sociedade e não a autonomia de grupos, ao mesmo tempo em que assume, graças ao grau de discriminação proporcionada pela informática, em vez de um caráter coletivizante, um sentido individualizante, que permite especificar, no âmbito de grandes agregados.

O segundo desses aspectos se refere à imensa e crescente interdependência das sociedades adiantadas, tanto entre si como relativamente ao restante do mundo. Nas condições do século XIX e princípios do século XX, as sociedades industriais, quando dotadas de amplos mercados internos, podiam valer-se de políticas de reserva de mercado – por antecipação da emergência dessa terminologia – para se assegurar uma elevada taxa de autonomia de decisões e, assim, empenhar-se em amplos processos de socialização redistributiva, sem graves consequências em suas relações internacionais. Atualmente, um dos implacáveis constrangimentos para políticas domésticas de caráter redistributivo e socializante é a perda de competitividade internacional e, com isso, intoleráveis crises da balança de comércio e a decorrente queda do nível de emprego e do nível geral de vida.

O terceiro aspecto que desejava mencionar se refere à irreprimível internacionalização do processo emancipatório, nas atuais condições, e, consequentemente, à crescente inviabilidade de se poder restringir o modelo e a proposta da social-democracia às fronteiras dos países centrais. Assim como, historicamente, a social-democracia representa, dentro de cada país, a estruturação de uma demanda doméstica de equidade social, tornando, tanto moral como operacionalmente, inviável a preservação de privilégios e de excessivas desigualdades sociais, também nas condições atuais, a internacionalização da demanda de equidade social e da supressão de excessivas desigualdades entre as nações tornou, moral e operacionalmente, inviável a preservação da social-democracia como privilégio de alguns países centrais. O modelo e a proposta social-democratas ou se internacionalizam ou perdem condições de validade e de vigência.

América Latina e Brasil

Conveniência do modelo

A grande diferenciação nas condições econômico-sociais dos países da América Latina, acentuada no curso das últimas décadas e relacionada, de um modo geral, com seus maiores ou menores recursos naturais e humanos, priva de significação qualquer intento de se lidar com a região de uma forma global. Importa diferenciar as condições próprias aos países de grandes dimensões e alto nível relativo de desenvolvimento, dos pequenos países da América Central e do Caribe e, ainda, dos países de posição intermédia na América do Sul.

Existe, por outro lado, uma dimensão sociocultural comum à América Latina que dela faz algo mais do que uma simples designação geográfica. Essa dimensão sociocultural comum, entre muitas consequências, opera de sorte a que seja elevado o grau de influência recíproca entre os países da região, notadamente no que se refere ao impacto que têm, sobre os demais, os eventos relevantes que ocorram nos países grandes, de maior desenvolvimento relativo.

Para os fins desta breve análise do sentido que apresente para a América Latina o modelo e a proposta social-democratas, se a limitará aos países da região que, por seu mais alto nível relativo de industrialização, são os mais indicados para adotar um modelo social-democrata.

Encontram-se tais países em situações que vão de uma adiantada semi-industrialização, como nos casos da Colômbia, do Chile e da Venezuela, a uma industrialização já bastante diversificada nos casos do Brasil, do México e da Argentina.

Guardadas importantes diferenças entre tais países e, até recentemente, a singularidade da ditadura chinesa, o modelo e a proposta social-democratas lhes são extremamente convenientes. Neles já não é mais possível a preservação de uma restrita

democracia liberal de classe média. A democracia, em tais países, só é viável sob a forma de uma democracia social de massas. São eles, por outro lado, sociedades abertas, de economia de mercado, cujas condições requerem significativa atuação de empresas públicas e, desejavelmente, um flexível regime de planejamento. Acrescente-se, com a exceção da Argentina, que são sociedades marcadas por extrema concentração de renda, notadamente no caso do Brasil, contrastando o nível de vida europeu de suas classes superiores com os padrões afro-asiáticos de suas grandes massas.

O modelo social-democrata proporciona a esses países a mais adequada forma de compatibilizar a ativa promoção de seu desenvolvimento social com a dinamização de seu desenvolvimento econômico. Uma economia de mercado, submetida a uma séria programação social que acelere a incorporação das grandes massas a níveis superiores de vida, de capacitação e de participação, constitui, obviamente, a fórmula que dá melhor atendimento às necessidades econômico-sociais desses países.

Os obstáculos

Não obstante a alta conveniência que o modelo social-democrata apresenta para os países em referência, é um fato concreto que em nenhum deles tal modelo chegou a ser efetivamente adotado. É certo que, em todos eles, há importantes elementos social-democratas em seus respectivos sistemas políticos, notadamente em matéria de legislação social e, até certo ponto, de seguridade social. É certo, por outro lado, que a retórica oficial, em quase todos eles e, de forma sistemática, no México ostenta uma coloração social-democrata.

Importaria, no caso de tais países – abstraindo-se, temporariamente, o caso chileno –, analisar-se o que neles vêm obstando para a franca adoção de um projeto social-democrata. Se na Europa o modelo social-democrata parece apresentar, correntemente, importantes sinais de desatualização, caberia, no caso dos países

latino-americanos em referência, cogitar, ao contrário, de uma insuficiente maturação social para tal modelo?

As importantes diferenças existentes entre os cinco países de nossa análise não permitem muitas generalizações. Pelo interesse em imprimir um caráter mais prospectivo ao caso do Brasil, se o deixará para uma breve subsequente análise específica.

Nos casos do México e da Colômbia, cabe reconhecer que a não emergência de um projeto genuinamente social-democrata se deve à circunstância de que o sistema partidário existente ocupa, praticamente, a totalidade do espaço possível de mediação política. Na Colômbia, o sistema partidário, existente desde o século XIX, teve a capacidade de excluir, na prática, propostas alternativas, salvo a guerrilha, mas na ilegalidade. Esse sistema, entretanto, baseado em dois partidos rivais, o Liberal e o Conservador, não era socialmente abrangente. Representava, até recentemente, a burguesia e a classe média urbana, com insuficiente representação do operariado, e atuando, na área rural, como um mero sistema de clientela, manipulativo das massas camponesas, sem lhes proporcionar nenhuma representação efetiva.

Recentemente, porém, o sistema está se tornando mais abrangente, particularmente nos meios urbanos, mas, de moderada forma gradual, também no mundo rural. Essa nova abrangência, no caso do Partido Liberal, está abrindo para as massas obreiras, em um país que é cerca de 70% urbano, e suas propensões social-democratas estão nitidamente se acentuando.

No caso do México, o Partido Revolucionário Institucional (PRI), cujas raízes revolucionárias lhe imprimiam um acentuado sentido socialista, o controle do sistema partidário, a partir de um regime de cooptação pela cúpula, converteu o partido numa imensa burocracia predominantemente orientada para seu próprio interesse que controla o Estado e dele vive. Em tais condições, o sistema político mexicano está perdendo, aceleradamente – como demonstram as últimas eleições –, sua legitimidade e sua eficácia,

tanto ante as classes médias urbanas, quanto com relação ao campesinato e à classe obreira. Mas, dispondo de predominante poder de mediação política, não deixa nenhum espaço para outros partidos. Acrescente-se que o PRI manipula, com continuada eficiência, uma retórica socializante que, ligada a uma sagaz política – até recentemente bem-sucedida – de não se deixar contornar pela esquerda, vinha impedindo que as forças de esquerda lograssem montar um partido alternativo viável.

As forças de transformação, entretanto, estão se fazendo sentir, como o revela o movimento de mobilização das bases, deflagrado por Porfirio Muñoz e por Cárdenas e que, ao que tudo indica, somente por fraude perdeu a sucessão de Miguel de la Madrid. Carlos Salinas, eleito há pouco mais de um ano, se propõe, por sua vez, a empreender, desde a cúpula, uma ampla reforma do partido e do Estado, orientada numa direção social-democrata.

Na Venezuela, a consolidação, em condições de livre competição democrática, dos dois grandes partidos – Acción Democrática e Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei) – que se sucederam à ditadura de Pérez Jiménez, desde sua derrubada em 1958, assegurou um sistema de rotação competitiva a esses dois partidos, conduzindo ambos a posições bastante progressistas. Acción Democrática tem manifesta tendência a uma orientação social-democrata e tenderá a assumi-la, formalmente, com o presente governo de Carlos Andrés Pérez, vencedor das eleições de dezembro de 1988. O partido Copei, de orientação democrata-cristã, atua dentro de um âmbito programático não incompatível com o projeto social-democrata. Nesse sentido, a Venezuela, de todos os países latino-americanos, é o que se encontra mais próximo do modelo social-democrata.

É no caso da Argentina, entretanto, que se apresenta, de forma mais sensível, o contraste entre as condições que deveriam conduzir a um modelo social-democrático e a não adoção deste. País fortemente urbanizado, com importante parque industrial,

com alto nível de vida e de educação popular, com uma numerosa classe média e um operariado apoiado em poderosos sindicatos, apresenta todas as características para assumir um modelo social-democrata. Com exceção de tendências muito recentes, tal não ocorreu.

Como nos casos do México e da Colômbia, a não emergência de um movimento social-democrata na Argentina tem causa política e se prende ao imenso espaço que, naquele país, veio a ocupar o peronismo. Misto de sindicalismo e de fascismo, o peronismo imprimiu à Argentina, nos períodos de sua predominância (1946-1955 e 1973-1974), um forte sentido social, mas de nítidas características antidemocráticas. Tal orientação conduziu à formação de um poderoso antiperonismo, vocalmente compromissado com a democracia, mas, de fato, conduzido a um autoritarismo de direita, extremamente reacionário.

Com a eleição de Raúl Alfonsín e sua extraordinária liderança política no início de seu mandato, geraram-se condições sociopolíticas que compeliram o partido peronista a levar a cabo profundas transformações internas. O autoritarismo mafioso, que caracterizava o peronismo tradicional, foi superado. Sob a liderança de Cafiero, o Partido Justicialista adquiriu características de um partido trabalhista democrático. Como já se pode observar, pelo início de seu governo, o presidente Carlos Menem deverá manter essa orientação, a despeito de suas raízes populistas. Assim, tudo indica que a Argentina e a Venezuela caminham para um sistema político progressista em que os dois partidos rivais, embora em condições distintas, manifestam sensível proclividade social-democrata.

O caso do Brasil

No caso do Brasil, pode-se observar, por um lado, que só recentemente se configuraram, no nível da sociedade, condições objetivas suscetíveis de conduzir à emergência de um movimento social-democrata. Por outro lado, igualmente, pode-se observar

que, à medida que se consolidam essas condições, torna-se cada vez mais nítida a demanda de um grande projeto social-democrata.

A falta de condições objetivas, até recentemente, para a implantação de um modelo social-democrata, no Brasil, se prende à estrutura profundamente dualista da sociedade brasileira. Por motivos que se relacionam ao passado remoto (escravidão) e próximo (tecnologias intensivas de capital) do processo produtivo do país, a moderna sociedade industrial, que nele veio a se formar no curso dos últimos 30 anos, não teve a capacidade de absorver as grandes massas. Desde meados da década de 40 até meados da década de 60, foi possível administrar o país no âmbito de uma democracia de classe média. Ante as crescentes pressões das massas, já anunciadas no segundo governo Vargas e ainda mais prementes no governo Goulart, as classes médias, acionando sua vanguarda militar, interromperam o processo democrático para salvaguardar seus interesses. Entrementes, ganha novo impulso o processo de industrialização e, contudo, o país se converte na oitava potência industrial do mundo ocidental.

A industrialização, a urbanização, a generalização do acesso aos meios de comunicação de massas tornaram, a partir de fins da década de 70, inviável a manutenção da ditadura militar. Mas tornaram igualmente evidente a inviabilidade de se restaurar a restrita democracia de classe média do período precedente. O país exigia uma democracia que só podia ser uma democracia social de massas.

As complexas condições político-militares dentro das quais, sob a extraordinária direção de Tancredo Neves, foi possível implodir o regime militar, no próprio âmbito dos mecanismos que montara para se autoperpetuar, conduziram o antigo partido de oposição, Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), a se converter num amplo conglomerado de tendências, demasiadamente diversificadas. O imperativo tático de aliança com setores dissidentes do antigo situacionismo se proporcionou a Tancredo

Neves as condições para sua vitória, no âmbito do Colégio Eleitoral, que exerceu um adicional efeito de descaracterização ideológica e programática da Nova República. Finalmente, a fatalidade que leva o presidente Tancredo Neves a falecer, na véspera de tomar posse, coroa esse processo trazendo para a chefia o vice-presidente José Sarney, antigo presidente do partido situacionista.

Tais circunstâncias, como seria inevitável, não permitiram, nem ao PMDB como partido, nem ao governo Sarney, assumir uma linha programática definida e consistente embora ambos, no nível do discurso, tenham mantido uma retórica de inspiração social-democrata. Tal situação, entretanto, chegou ao seu nível de esgotamento. Com a edição da Nova Constituição, a criação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), os resultados das eleições municipais de 1988, das presidenciais de 1989 e das Congressionais de 1990, as indefinições políticas deixariam de ser viáveis.

De todos os países da América Latina, o Brasil é aquele em relação ao qual é mais nitidamente incontornável a exigência de um projeto social-democrata. Nele, mais do que em qualquer outro, destaca-se a dupla exigência de um acelerado desenvolvimento econômico, apoiado numa dinâmica economia de mercado e de uma igualmente acelerada mudança social, que promova a incorporação das grandes massas a níveis superiores de vida, de capacitação e de participação.

Partindo praticamente do zero com pouco mais de um ano de existência, o PSDB logrou, nas últimas eleições presidenciais, votação da ordem de 8 milhões de votos para seu candidato, senador Mário Covas, sendo que as eleições governamentais e congressionais de 1990 fortaleceram o partido, assegurando-lhe o governo de alguns importantes Estados e uma forte bancada no Congresso.

Por outro lado, embora o presidente Collor não tenha conseguido induzir as elites brasileiras a crer em suas convicções

social-democratas, não se pode deixar de reconhecer que sua orientação básica, nos primeiros meses de governo, seguiu nessa direção. É sintomático, nesse sentido, observar que a rejeição ao governo Collor, por parte dos estratos educados do país, não impediu que, cerca de três meses após sua inauguração e início de execução do Plano Collor, cerca de 70% da opinião pública se tenha pronunciado a seu favor, em pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope).

Ainda não estava claro o modo pelo qual viesse a se realizar, de forma consistente e não efêmera, o projeto social-democrata pelo qual aspirava a sociedade brasileira. O PSDB, que se configurava como um efetivo partido social-democrata, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) do engenheiro Leonel Brizola, que pretendia sê-lo, o presidente Collor, que insistiu na mesma condição a despeito de não a ver reconhecida pelo PSDB, constituíram partes de um processo no curso do qual, em prazo relativamente curto, tenderia a se compor um sistema de forças que ia ocupar o amplo espaço social-democrata que se abriu nas expectativas do povo brasileiro.

Copyright © Fundação Alexandre de Gusmão



Acompanhe nossas redes sociais

@funagbrasil



Essa oportuna reedição pela FUNAG de obras selecionadas de Helio Jaguaribe, por ocasião da comemoração de seu centenário de nascimento, evidencia a criatividade, originalidade e amplitude de seu trabalho, bem como sua natureza diversa e multifacetada. Essa obra é também indissociável da trajetória e da pessoa de Helio Jaguaribe, cuja precoce e permanente inquietação filosófica e cujo espírito humanista moldaram sua visão de mundo. Sua convicção na capacidade transformadora da razão e da determinação, pautadas por um profundo sentido ético, constituem elementos centrais de sua personalidade, que refletem sua vinculação com a tradição clássica, e são claramente integrados em seus trabalhos, particularmente os que têm como sujeito e objeto o Brasil.

Seu interesse nas relações internacionais e na liberdade individual e a autonomia nacional o leva a buscar entender a realidade sob perspectivas geográficas e culturais distintas. Daí, inclusive, a origem do lema dos *Cadernos de Nosso Tempo* (do qual era o Diretor), editado pelo IBESP (do qual era o Secretário-Geral), precursor do ISEB: "compreender o nosso tempo na perspectiva do Brasil e compreender o Brasil na perspectiva de nosso tempo". Pode-se ver, inclusive, como essa preocupação é indutora de seu interesse, já então claro, na integração latino-americana, bem como dos elementos que conduzem à política externa independente, esboçada claramente, embora não com essa denominação, no seu livro posterior *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*.

Embaixador Roberto Jaguaribe

ISBN 978-85-7631-951-1

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO