

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



colecção
HELIO JAGUARIBE
CENTENÁRIO
1923 - 2023

colecção
HELIO JAGUARIBE
CENTENÁRIO
1923 - 2023

Helio Jaguaribe

BRASIL, MUNDO E HOMEM NA ATUALIDADE
TOMO I

BRASIL, MUNDO E HOMEM NA ATUALIDADE

ESTUDOS DIVERSOS

2ª EDIÇÃO

Tomo I

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 Massachusetts 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 | HÉLIO JAGUARIBE
CENTENÁRIO
1923 - 2023



BRASIL, MUNDO E HOMEM NA ATUALIDADE

ESTUDOS DIVERSOS

2ª EDIÇÃO

Tomo I

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

coleção | HELIO JAGUARIBE
CENTENÁRIO
1923 - 2023

BRASIL, MUNDO E HOMEM NA ATUALIDADE

ESTUDOS DIVERSOS

2ª EDIÇÃO

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Ministro de Estado Embaixador Mauro Luiz Lecker 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

BRASIL, MUNDO E HOMEM NA ATUALIDADE

ESTUDOS DIVERSOS

2ª EDIÇÃO

Tomo I



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
Nycole Cardia Pereira

Pesquisa bibliográfica:

Luiz Antônio Gusmão

Programação Visual e Diagramação:

Denivon Cordeiro de Carvalho

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

J24b Jaguaribe, Helio
Brasil, mundo e homem na atualidade: estudos diversos / Helio Jaguaribe. -- 2. ed. --
Brasília : FUNAG, 2023.
v. 1 -- (Coleção Helio Jaguaribe Centenário 1923-2023)

ISBN: 978-85-7631-956-6

1. Política - Brasil. 2. Política externa - Brasil. I. Título. II. Série.

CDD-327

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 GERAL

TOMO I

Apresentação

Prefácio

Introdução

I. Estudos sociopolíticos

II. Estudos sobre relações internacionais

III. Brasil

TOMO II

Apresentação

IV. Filosofia

V. Personalidades

SUMÁRIO DO TOMO I

Apresentação.....	11
<i>Mauro Vieira</i>	
Prefácio à edição de 2008	15
<i>Celso Amorim</i>	
Introdução	19

I. ESTUDOS SOCIOPOLÍTICOS

1. Os conflitos cardeais de nosso tempo e a posição do Brasil (1984).....	23
2. Regime do poder e da sociedade (1987).....	41
3. A utopia exequível (1990).....	51
4. A democracia e os países periféricos (1991).....	53
5. A esquerda como projeto e máquina (1995)	69
6. Sistema político e governabilidade democrática (1999).....	73
7. Droga, crime e narcoimperialismo (2000)	99
8. Social-democracia e governabilidade (2000).....	103
9. O século XX no mundo e no Brasil (2002)	113
10. Fundamentalismo, unilateralismo e as alternativas históricas do mundo (2003)	121
11. Decadência ou nova emergência (2006)	141

12. Democracia e governança (2007)	145
13. Nação e nacionalismo no século XXI (2007)	153

II. ESTUDOS SOBRE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

1. Autonomia e hegemonia no sistema imperial americano (1987).....	161
2. Significação do Mercosul (1992).....	209
3. O Estado na América Latina (1994).....	225
4. <i>Pax Americana</i> ou <i>Pax Universalis</i> (2000)	249
5. Portugal-Brasil: presente e futuro (2000).....	263
6. Breve reflexão sobre a situação e as possibilidades contemporâneas da latinidade (2001).....	271
7. Globalização, nova ordem mundial e civilização planetária (2001)	279
8. Superpotência e legitimidade (2002)	289
9. Aliança argentino-brasileira (2004).....	293
10. Brasil-Estados Unidos (2004)	307
11. Brasil-Argentina, a indispensável aliança (2006).....	311
12. Ibero-América como processo histórico-cultural e como projeto político (2007)	321

III. BRASIL

1. Oito décadas da República, 1901-1980 (1983).....	333
2. A Constituição de 1988 (1988).....	377
3. A República, um século depois (1989)	381
4. O arcaico sistema partidário (1990).....	403
5. O suicídio de Vargas (1994)	409

6. Brasil e mundo na perspectiva do século XXI (2000).....	413
7. Brasil, 500 anos (2000)	441
8. Para uma nova política de Defesa Nacional (2000).....	445
9. O governo Kubitschek (2001).....	455
10. Brasil, próximos anos (2002)	469
11. Perspectivas do Brasil no sistema internacional (2002).....	475
12. Para um neodesenvolvimentismo brasileiro, nacional e social (2003).....	499
13. Defesa Nacional – desafios e possíveis respostas do Brasil (2004).....	511
14. O Iseb e o desenvolvimento nacional (2004).....	533
15. Vargas, o permanente e o tático (2004).....	545
16. A perda da Amazônia (2007).....	549
17. Brasil: o que fazer? (2007)	553

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 munção 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 À EDIÇÃO DE 2008

O sociólogo e professor Helio Jaguaribe tem dedicado os melhores de seus esforços à tarefa grandiosa de pensar o Brasil. Como fazer avançar o desenvolvimento? Quais os caminhos para transformar em realidade o nosso potencial? Que país podemos ser? Algumas de suas respostas para esses desafios estão neste precioso volume, que reúne peças significativas de sua larga produção acadêmica, selecionadas pelo próprio autor.

Ao mesmo tempo em que está profundamente enraizada na perspectiva nacional, a obra de Jaguaribe vai muito além do Brasil. Sua reflexão percorre com a mesma competência e segurança a evolução histórica das sociedades humanas, a filosofia, a política, a cultura e os grandes dilemas socioeconômicos do mundo contemporâneo. O nacional e o universal encontram em Jaguaribe sua síntese perfeita.

Com seu olhar crítico, arguto e judicioso, capaz de antever a rota certa a seguir em meio à poeira levantada pelas polêmicas do dia, Jaguaribe mantém-se fiel a suas convicções em defesa da autonomia nacional e da projeção do País. À medida que passa o tempo, expande, diversifica e aperfeiçoa suas análises com honestidade intelectual ímpar. Seus textos mostram, de um lado, a constante evolução de seu pensamento e, de outro, a permanência de um espírito humanista que lhe tem acompanhado desde sempre.

Em uma apresentação curta como esta, não poderia fazer justiça ao magnífico conjunto de sua obra sem correr o risco de simplificá-la. Assim, gostaria tão-somente de registrar um brevíssimo comentário sobre política externa, assunto que me toca diretamente por dever da profissão como diplomata e por minhas funções atuais como titular do Itamaraty.

Helio Jaguaribe sempre acompanhou com muito interesse os temas de relações internacionais. Ainda jovem, na época de sua atuação à frente do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), escreveu o livro *O nacionalismo na atualidade brasileira*, publicado em 1958, há exatos cinquenta anos. Suas ideias tiveram ampla repercussão no debate que então se travava sobre a oportunidade e a conveniência de uma política externa independente para o Brasil, que começaria a ser posta em prática, de forma explícita, a partir de 1961.

Naquele livro pioneiro, depois de analisar problemas teóricos ligados ao nacionalismo como fenômeno histórico-social e avaliar criticamente questões mais concretas, como a exploração do petróleo no Brasil ou o tratamento a ser dado ao capital estrangeiro, Jaguaribe dedicou um capítulo à consideração da política externa. Defendeu a superação da política tradicional de alinhamento por uma postura mais neutralista. O argumento era simples: longe de ditar sua ação pela clivagem ideológica Leste-Oeste, imposta pela lógica rígida da Guerra Fria, o Brasil deveria buscar o seu próprio caminho na política mundial, sem qualquer xenofobia, pautando-se em primeiro lugar pelas necessidades de seu desenvolvimento. Nas suas palavras: “Positivamente, o que se tem em vista é utilizar da melhor forma as oportunidades do intercâmbio internacional, sem compromissos cerceadores, e de valorizar a posição estratégica de um país como o Brasil, dotando-o de maiores possibilidades de ação”.

Se hoje, com a vantagem da visão retrospectiva, sua proposição é vista como de grande lucidez, é imperioso constatar como certas

ideias encontram resistências inexplicáveis para se afirmarem antes de serem comprovadas pelos fatos.

Da mesma forma, no texto “Aliança Argentino-Brasileira”, de 2004, Jaguaribe discorre sobre a necessidade de consolidar uma “sólida, estável e confiável aliança” entre o Brasil e a Argentina, como eixo dinâmico do Mercosul e, conseqüentemente, da integração sul-americana. Uma América do Sul “integrada e satisfatoriamente desenvolvida”, prevê Jaguaribe, pode fazer da nossa região “um dos grandes interlocutores internacionais independentes” no mundo do século XXI. Não é improvável que, passados outros cinquenta anos, o leitor do futuro tenha reação semelhante de *déjà-vu* diante de uma ideia que se afirmou, a despeito dos obstáculos que se lhe opuseram – alguns irrealis, outros criados – quando seu verdadeiro alcance não era divisado com igual clareza.

Como decano emérito do Instituto de Estudos Políticos e Sociais, Jaguaribe tem continuado a produzir trabalhos de alta relevância nas mais diversas áreas das ciências sociais. Com o mesmo fervor da juventude, tem participado ativamente do debate público sobre os rumos de nosso País, apresentando diagnósticos precisos e sugerindo alternativas, propostas e soluções.

É motivo de orgulho para o Ministério das Relações Exteriores patrocinar a edição deste importante livro, por intermédio da Fundação Alexandre de Gusmão, prestando assim meritória homenagem a um dos nossos maiores intelectuais e, sem dúvida, uma referência mundial a quem muito deve o Brasil.

Celso Amorim

Ex-ministro das Relações Exteriores (2003-2011)
e da Defesa (2011-2015).

INTRODUÇÃO

O presente livro contém uma relação de estudos escritos no curso dos últimos vinte e cinco anos, a partir de 1983. Tais estudos se distribuem por quatro áreas: (I) estudos sociopolíticos; (II) estudos sobre relações internacionais; (III) estudos sobre diversas personalidades e (IV) estudos filosóficos.

Dada a diversidade da temática abordada, esses estudos não seguem uma linha comum. Creio, no entanto, ser válida a designação geral que lhes dei, pois o que neles está em jogo são questões relevantes relativas ao Brasil, ao mundo e ao homem, na atualidade.

Subjacentes a todos esses estudos se encontram minhas convicções básicas, que designo de monismo transcendente e de humanismo transcendente. Assim, também, há neles um enfoque comum: ver o mundo na perspectiva do Brasil e o Brasil na perspectiva do mundo.

I. ESTUDOS SOCIOPOLÍTICOS

I. OS CONFLITOS CARDEAIS DE NOSSO TEMPO E A POSIÇÃO DO BRASIL (1984)*

I. Os conflitos de nosso tempo

Dupla polaridade

O mundo contemporâneo é afetado por inúmeros problemas e conflitos, como decorrência dos efeitos conjugados da modernização de todas as principais culturas – e conseqüente perda de vigência dos padrões tradicionais que as regulavam – e da unificação econômico-tecnológica do planeta, em condições de marcado desequilíbrio entre a centena e meia de Estados nominalmente soberanos, no âmbito dos quais se reparte a população mundial. Esses conflitos, devidos a múltiplos fatores e ostentando as mais diversas características, se encontram, entretanto, condicionados por uma dupla polarização: a Leste-Oeste, por um lado, e a Norte-Sul, por outro.

Sobrepondo-se à nominal igualdade de soberania dos Estados contemporâneos ocorre, de fato, uma forte polarização dos países

* Palestra na Comissão de Relações Exteriores da Câmara de Deputados, em 29 de outubro de 1984. Originalmente publicada na *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. XXVIII, n. 2 109-110, 1985, p. 178-189.

entre dois blocos, que se contrapõem sob as respectivas hegemonias da União Soviética e dos Estados Unidos, subsistindo, entre eles, um impreciso campo de nações, predominantemente do Terceiro Mundo, que buscam, com diferentes margens de êxito, situar-se fora de um alinhamento automático com qualquer dos dois blocos. Este é o quadro do conflito Leste-Oeste.

Por outro lado, sem prejuízo da unificação econômico-tecnológica do mundo contemporâneo – e na verdade como um dos efeitos dessa unificação – as nações contemporâneas, notadamente com relação às que não se encontram enquadradas no sistema sob hegemonia soviética, se diferenciam entre um pequeno grupo de países altamente desenvolvidos, ora ingressando na era pós-industrial, a maior parte dos quais situados no hemisfério norte e um grande número de países insuficientemente desenvolvidos, predominantemente em estágio pré-industrial, a maior parte dos quais situados no hemisfério sul. Este é o quadro do conflito Norte-Sul.

Essa dupla polarização do mundo decorre de causas específicas, para cada uma delas, embora, eventualmente, se entrecruzem fatores e efeitos dos conflitos Leste-Oeste. A especificidade de cada um desses dois grandes conflitos, entretanto, é nitidamente discernível, em termos empíricos e analíticos e é amplamente reconhecida como tal.

Isto não obstante, há os que, a partir dos interesses mundiais dos Estados Unidos, sustentem, como o tem feito o presidente Reagan e alguns de seus partidários, que o conflito Leste-Oeste é omni-abrangente. Os problemas vinculados à polarização Norte-Sul, segundo esse ponto de vista, seriam decorrentes do antagonismo entre os dois grandes blocos produzidos, de um modo geral, pela subversiva ingerência da União Soviética nos assuntos internos de países subdesenvolvidos. Opostamente, também há os que, a partir de outro sistema de interesses, como o tem feito o presidente Fidel Castro e alguns de seus partidários sustentem a

omni-abrangência do conflito Norte-Sul. O que em última análise estaria em jogo seria um conflito entre o imperialismo americano e seus suportes internacionais (Norte) e o empenho emancipatório dos povos oprimidos (Sul), sob a liderança supostamente liberadora da União Soviética.

Ante o imperativo de manter a presente discussão nos restritos limites que me propus, não me parece necessário dedicar maior atenção aos falaciosos intentos de reduzir uma à outra a dupla polaridade que afeta nosso tempo. Como já mencionado, alguns dos fatores e algumas das consequências dos conflitos Leste-Oeste e Norte-Sul eventualmente se entrecruzam, sem prejuízo, entretanto, da irredutibilidade de qualquer deles ao outro.

O conflito Leste-Oeste

Por largo tempo o conflito Leste-Oeste foi entendido originariamente como decorrendo, predominantemente, da oposição ideológica entre o liberalismo democrático, tendo seu principal suporte no capitalismo americano e o comunismo marxista-leninista, tendo por base o autodenominado socialismo da antiga União Soviética. Essa visão das coisas, predominante até os fins dos anos 50, só é hoje sustentada pelos advogados das superpotências. Presentemente, entre os estudiosos das relações internacionais e a opinião pública esclarecida, há um consenso básico no sentido de se reconhecer, independentemente da valoração positiva ou negativa dos *regimens* imperantes em cada uma das superpotências, que o conflito Leste-Oeste decorre precisamente da existência de ambas essas superpotências e da condição, própria de ambas, de tender à hegemonia mundial. As superpotências são conduzidas, por sua própria condição, à disputa da hegemonia mundial, como objetivo supremo, e à busca, como objetivo mínimo imediato, da preservação da supremacia no seu respectivo bloco de aliados e satélites, conjuntamente com a preservação da própria invulnerabilidade estratégica, entendida

esta como uma invulnerabilidade territorial, não afetável senão em termos de um mútuo aniquilamento.

Reduzindo-se ao essencial a análise das principais características das superpotências observar-se-á que elas apresentam traços bem diferenciados, no que tange ao seu respectivo regime de poder, interno e externo e, por outro lado, aspectos bastante equivalentes, no que se refere ao relacionamento do centro de cada um dos blocos com sua respectiva periferia. No sistema americano, interno e externo, o poder tem base consensual, fundado na solidariedade de interesses existentes entre os setores dirigentes e na comunidade de valores decorrentes de uma compartilhada inserção na cultura ocidental. No antigo sistema soviético, interno e externo, o poder decorre de uma relação circular fechada entre a ideologia legitimadora e o partido que a exprimia e administrava. O poder, no sistema americano, tem as características de um acordo contratual entre grandes acionistas de uma corporação, legitimado por decisões da assembleia geral, sob o efetivo controle daqueles. O poder, no antigo sistema soviético, tinha as características de um mandato pontifical, conferido por um colégio cardinalício que operava em nome e sob a legitimação de um sistema religioso.

Observados em sua interioridade, entretanto, os blocos americano e ex-soviético apresentam marcante equivalência, no que tange às relações entre o respectivo centro e sua periferia. Em ambos os casos a relação é fortemente assimétrica e envolve graus de maior ou menor dependência das periferias, relativamente ao respectivo centro.

Constatada essa básica equivalência, no entanto, importa assinalar duas relevantes distinções. A primeira diz respeito ao centro de cada um dos blocos. No bloco americano, há um monocentrismo estratégico (Washington) mas um pluricentrismo econômico-cultural, de que participamos principais países europeus. No antigo bloco soviético Moscou era o centro único. Mas, e aí vem a segunda diferença, o relacionamento centro-periferia, no caso

soviético, era monolinar. Envolvia, monoliticamente, o conjunto de decisões com relevantes implicações políticas, mas deixava uma ampla margem, na periferia, para a especificidade econômica e cultural das sociedades que a integravam. Diversamente, no caso americano, as relações de centro com a periferia são flexíveis, permitindo variáveis graus de autonomia, mas são omnímodas, penetrando em todos os domínios sociais, da economia à cultura.

Ambos os sistemas imperiais apresentam, atualmente, um marcante contraste entre o ininterrupto crescimento de seu poder militar e econômico-tecnológico, com o rápido e crescente declínio de sua legitimidade, no respectivo bloco e, também em crescente escala, na avaliação íntima de seus respectivos cidadãos. Essa desproporção cada vez maior entre poder e legitimidade envolve inúmeras e graves consequências, a pior das quais é a de incrementar a instabilidade do sistema internacional e o risco da guerra. A longo prazo, a história parece se encaminhar para a invalidação do projeto hegemônico de cada uma das superpotências, incrementando a autonomia da periferia de ambos os blocos e, no caso americano, de centros alternativos, relativamente a Washington. Em ambos os casos se manifesta, por parte dos supremos dirigentes, o propósito de alcançar essa fugida hegemonia mundial antes que desapareçam as condições que a possibilitem. Daí o crescente risco de desestabilização mundial e de guerra, neste final de século.

O conflito Norte-Sul

Em sua essência, o conflito Norte-Sul resulta da existência de uma autoprivilegiante a autoperpetuante assimetria estrutural entre os países desenvolvidos do Norte e os subdesenvolvidos do Sul. Essa assimetria decorre de condições, nos modos de produção de bens e serviços e nas relações de troca, bem como, em regime de causação circular, nas formas de produção e de reprodução da cultura, em virtude das quais a produtividade per capita, no Norte, tende a ser, em média, 12 vezes superior à do Sul. A tendência,

segundo quase todos os analistas, é no sentido de se incrementar e não de se reduzir esse diferencial de produtividade.

As causas desse fenômeno, todas de caráter eminentemente histórico, são várias. O diferencial de produtividade era praticamente inexistente, em fins da Idade Média, entre os principais países europeus e outras sociedades dotadas de altas culturas, ocidentais ou não, como as islâmicas, as búdicas ou a chinesa. Esse diferencial se configura e avoluma com a revolução mercantil, mais ainda com a revolução industrial e, aceleradíssimamente, com a presente revolução científico-tecnológica.

É particularmente interessante, no âmbito dos países subdesenvolvidos do Terceiro Mundo, o caso da América Latina. Aí se encontra, de forma quase exclusiva, a combinação de sociedades de cultura ocidental com estruturas sociais do tipo terceiro-mundista. Importa relativamente pouco, para os fins desta discussão, elucidar as causas históricas dessa situação. Mencione-se, apenas, dois importantes fatores. O primeiro tem a ver com as origens e a forma de que se revestiu a colonização da América Latina. Com raras exceções, como no caso da Argentina, a colonização da América Latina se caracterizou por um dualismo estrutural compreendendo uma camada superior, constituída pelo conquistador espanhol ou o colonizador lusitano e uma camada inferior, constituída pelo indígena nativo ou o escravo importado da África. Esse dualismo estrutural retardou, até o primeiro terço deste século, a emergência de uma classe média independente e mais numerosa e, até nossos dias, a efetiva incorporação das grandes massas ao processo civilizatório de seus respectivos países.

Um segundo importante fator do relativo atraso da América Latina se encontra, precisamente no extraordinário êxito de que se revestiu, até a crise dos anos 30, sua economia primário-exportadora. Era tão vantajoso aquele regime econômico que, em termos de otimização capitalista, nada havia a fazer senão mantê-lo e perpetuá-lo enquanto o favoreciam as condições internacionais e

domésticas. Daí o relativo imobilismo econômico, social e cultural, que preserva as estruturas semicoloniais da América Latina até já avançado o nosso século.

II. O interesse brasileiro

Características básicas

O Brasil é uma sociedade ocidental latino-americana do Terceiro Mundo. Essa dualidade entre a condição ocidental e a de país do Terceiro Mundo constitui, em termos genéricos, a mais básica característica do Brasil. Vinculados a essa condição se encontram muitos dos principais traços mais relevantes do país. Assim, por um lado, sua elite de estilo europeu, em que se destacam personalidades de alta qualificação internacional, em qualquer domínio do saber e da técnica, contrastando, por outro lado, com a condição quase asiática das grandes massas desassistidas, que percebem apenas uma fração da renda nacional (12% para os 50% mais pobres) e não têm, praticamente, nenhuma participação nos benefícios da civilização brasileira.

País extremamente heterogêneo, apresenta dados estatísticos que, embora dotados de bastante acuracidade, são pouco expressivos de sua realidade, porque exprimem meras média aritméticas, por trás das quais se ocultam extraordinários contrastes. Daí o urgente imperativo de um novo desenvolvimento econômico, que surja em estreita correlação com um desenvolvimento social, apto a converter, com a maior celeridade possível, as grandes massas marginais em uma população produtiva e participativa, em todas as dimensões da vida nacional.

Esse ingente e urgente imperativo de desenvolvimento econômico-social contrasta, dramaticamente, com as condições recessivas a que o país foi conduzido, pela conjuntura internacional dos últimos anos e pela política prescrita pelo Fundo Monetário Internacional. O país necessita, prontamente, de enveredar por um

novo caminho, que o conduza a novas formas de desenvolvimento, compatíveis com seu crescimento demográfico, com as demandas básicas das grandes massas e com a restauração e o fortalecimento de sua autonomia interna e externa.

Defrontando-se com crescentes pressões internacionais, orquestradas pelas agências que imprimem unidade aos interesses dos países centrais, o Brasil necessita, imediatamente, de elevar sua margem interna e externa de autonomia, reduzindo, proporcionalmente, sua vulnerabilidade internacional. Num mundo de liberalismo de mão única, em que países internacionalmente competentes estão protegidos ou por sua condição de superpotência, ou por engenhosas concertações regionais, o Brasil se encontra indefeso, esmagado pelo peso de sua dívida externa e inibido, domesticamente, pelos aliados objetivos, dentro de nossa própria cidadania, do imperialismo e do neocolonialismo dos países centrais, de adotar as políticas defensivas de que imediatamente carece.

Acrescente-se, por outro lado, que a particular situação do Brasil, como país já amplamente industrializado, mas de forma, todavia, ainda incompleta, que carrega em seu bojo gigantescas manchas de atraso e pobreza, faz de nosso país um caso bastante singular, no cenário internacional. Estão nos sendo impostos os custos de um desenvolvimento que ainda não ultimamos e nos estão privando dos benefícios de um subdesenvolvimento que ainda não logramos superar.

Uma das mais características consequências dessa ambígua dualidade da condição brasileira é o fato de que nos encontramos, hoje, portadores de interesses de ordem universal, que transcendem o paroquialismo doméstico e o próprio paroquialismo regional, sem, entretanto, dispormos de recursos apropriados para a defesa universal desses interesses.

O Brasil e o conflito Leste-Oeste

O Brasil é um país de cultura e de estilo de vida ocidentais, profunda e irreversivelmente vinculado aos valores da tradição helênico-cristã. Somos e queremos ser uma sociedade aberta, fundada no princípio da liberdade e da racionalidade, aspirando a instituir uma igualdade básica entre todos os homens e a nos organizarmos, politicamente, sob a égide de uma democracia social, preservadora dos direitos individuais e zelosa da proteção dos interesses sociais.

Confrontados com o conflito Leste-Oeste, temos antes de tudo, de proceder a uma judiciosa desagregação de valores e interesses, que preserve nosso compromisso com a ocidentalidade sem nos envolver em qualquer satelitismo, que contribua para a manutenção da paz e de um equilíbrio estratégico que evite o incontrolável predomínio de qualquer das superpotências, sem perigosamente enfraquecer o campo ocidental.

Confrontados com imensas pressões externas, decorrentes de nosso excessivo endividamento e de nossa continuada dependência de importação de petróleo, temos de reduzir, significativamente, nossa vulnerabilidade internacional, se quisermos preservar e ampliar nossa autonomia interna e externa. Mas temos de exercitar, com lucidez e determinação, a margem de autonomia de que já dispomos, se desejarmos ampliá-la e reduzir nossa vulnerabilidade internacional.

O Brasil e o conflito Norte-Sul

País ocidental do Terceiro Mundo, somos profundamente solidários com o conjunto de países que integram a este, notadamente os de nossa própria região, a América Latina. Isto não significa que nossos esforços de desenvolvimento só possam ser empreendidos em procedimentos conjuntos com os dos restantes países do Terceiro Mundo ou da própria América Latina. Sem prejuízo das vantagens de um multilateralismo bem

entendido, como parâmetro defensivo dos interesses gerais do Terceiro Mundo e, mais restritamente, da América Latina, o Brasil pode e deve ter iniciativa autônoma e própria para a promoção de seu desenvolvimento, adotando as políticas apropriadas para a consecução de tal objetivo.

O que decorre de nossa consciente condição de país do Terceiro Mundo é a compreensão de que nossos interesses devem ser formulados e defendidos em termos que, em princípio, convenham, igualmente, aos demais países do Terceiro Mundo e da América Latina, que disponham de condições semelhantes às nossas. E isto não por razões de uma ética abstrata, mas por motivos de lúcida compreensão de nossa própria realidade.

Não se trata, por outro lado, de esperar pelos demais ou deles depender. Trata-se, apenas, de não ceder à falácia de composições supostamente astutas com países centrais, que se façam ao preço de trair os interesses gerais do Terceiro Mundo ou da América Latina, como se não fôssemos estruturalmente membros desses mesmos universos. É certo que o Terceiro Mundo é uma condição e não um desiderato final. Uma condição que, ostentando embora as características positivas das sociedades que o integram, é, como condição genérica, algo a ser superado, precisamente pelas formas genuínas de desenvolvimento. Mas estas requerem o realismo da própria condição e o pleno entendimento de que a superação do subdesenvolvimento não se logra por ardilosos transbordos, ou mudanças de vestuário, mas por estruturais modificações das relações produtivas, doméstica e internacionalmente.

Essa nossa condição de país do Terceiro Mundo nos deve, por isso, entre outras consequências, conduzir a uma ativa contribuição no sentido de preservar e ampliar a margem de autonomia internacional e de não alinhamento automático com qualquer das superpotências. Não importa, para o caso se, como sociedade ocidental, nossa avaliação dos dois blocos em confronto é favorável, socioculturalmente, ao bloco ocidental. Não estão

em jogo, para esses efeitos, nossos compromissos com os valores do Ocidente e o estilo de vida deles decorrentes. O que está em jogo, sob esse aspecto, é uma mecânica internacional do poder onde, independentemente de nossas preferências culturais, temos de compreender, lucidamente, que nossa margem de autonomia depende da medida em que persista um básico equilíbrio internacional entre as superpotências, e só em tais condições pode expandir-se.

Na verdade, num mundo marcado pela capacidade de recíproca aniquilação de que estão revestidas as duas superpotências, somente a emergência e o fortalecimento de um terceiro grupo de países, genuinamente interessados na preservação da paz e na instauração de uma ordem mundial mais equânime, poderá salvar o mundo de sua autodestruição e conduzi-lo a uma ordenação pacífica e consensual, otimizante para todos os povos.

III. A posição do Brasil

Redução da vulnerabilidade

A atual posição internacional do Brasil está marcada, como foi precedentemente indicado, por alta e inaceitável taxa de vulnerabilidade. Dependemos, em regime de causação circular, de nossos credores, para a rotação de uma dívida da ordem de US\$ 100 bilhões, que sufoca a nossa economia e a nossa sociedade, mas com a rotação da qual mantemos nossa capacidade de importar a elevada parcela de petróleo exigida pelo consumo doméstico.

É evidente a necessidade de modificarmos esse estado de coisas, tanto no sentido de uma renegociação da dívida que a compatibilize com nossos básicos requisitos econômico-sociais, como no sentido de reduzirmos nossa dependência de um petróleo de proveniência externa, pagável em moedas duras.

A experiência do Brasil e de outros países, no passado recente, indica que a margem de redução dos ônus da dívida externa

suscetível de ser alcançada por vias convencionais de negociação é extremamente reduzida. Tal circunstância não decorre de qualquer malevolência por parte de nossos credores, mas simplesmente do fato de que os Estados Unidos, em virtude de condições que lhes são próprias, foram levados à singular posição de serem, ao mesmo tempo nossos principais credores e os determinantes, unilateralmente, da taxa de juros. Não existe, certamente, de parte das autoridades americanas, o malicioso propósito de incrementar a taxa de juros, para maximizar a nossas custas ganhos bancários. O que existe é uma deliberação, completamente indiferente às suas repercussões internacionais, de conter a inflação americana em níveis extremamente baixos e de induzir um afluxo positivo de recursos líquidos para o dólar, de sorte a compensar o déficit americano do balanço de pagamento e do tesouro nacional. Tais objetivos vêm sendo exitosamente obtidos mediante a manutenção de uma elevada taxa de juros e tudo indica que assim continuarão a ser perseguidos, no futuro previsível.

Ante tal perspectiva, é evidente que o Brasil, para reduzir sua vulnerabilidade internacional, necessita adotar medidas que não as que simplesmente decorram da boa vontade de nossos credores. A chave para essas medidas é a formação, na América Latina, de um polígono estratégico de resistência, compreendendo, mediante apropriada concertação, juntamente com o nosso, países como a Argentina, o México, a Venezuela e a Colômbia, para citar os mais óbvios. Necessitamos urgentemente de estudar a possibilidade de um acordo de cooperação e assistência recíproca, entre um limitado número de países apropriados da América Latina, de sorte a que, trazendo um importante volume de trocas para um regime de convênio, entre tais países, logremos importante margem de substituição regional de insumos e produtos que vêm sendo importados em dólares. Isto significa ampliar nossas disponibilidades líquidas para importações estratégicas e, conseqüentemente, reduzir, de forma correspondente, nossa dependência de novos créditos e de uma ortodoxa rotação da dívida.

Como decorrência de tal situação, reduziremos, significativamente, nossa vulnerabilidade internacional e, portanto, elevaremos, de forma correspondente, nossa capacidade de negociação externa.

Acrescente-se, como em seu tempo lucidamente o compreendeu o barão do Rio Branco, que todo esforço de redução de vulnerabilidade internacional deve ser acompanhado, dentro de uma realista avaliação das condições internas e externas, de um correspondente esforço de modernização de nossas Forças Armadas. Na verdade, uma das importantes consequências do processo de democratização, que felizmente estamos em vias de consolidar, consistirá em devolver nossas Forças Armadas a seu precípua objetivo, que é a defesa externa do país.

Um dos calamitosos efeitos das ditaduras militares é, paradoxalmente, o enfraquecimento das Forças Armadas, como agências de defesa externa. Indevidamente imiscuídas em problemas da ordenação interna da sociedade, adquirem um sentido policial que as desmoraliza e perdem seu verdadeiro sentido militar, o que as debilita. Do sentido policial devemos livrar-nos de uma vez por todas, mas precisamos muito do sentido efetivamente militar de nossas Forças Armadas. Precisamos de um Exército moderno, capaz de inviabilizar qualquer propósito de ocupação externa do país. Precisamos de uma Aeronáutica e de uma Marinha altamente eficientes, capazes de dissuadir potências estrangeiras de repetirem o que, recentemente, ocorreu no arquipélago das Malvinas. Na hora das negociações duras não basta acumular saldos de comércio exterior e dispor de fontes alternativas para o suprimento de insumos e produtos essenciais. É preciso, também, inviabilizar a ameaça ou a prática de experimentos corsários, que poderiam, a baixos custos militares ou com emprego de aventureiros internacionais, nos fazer perder, pela força, o que estivéssemos em vias de ganhar, pela negociação.

Universidade seletiva

O Brasil, como já foi referido, se encontra num estágio final de sua transição para o pleno desenvolvimento que, entre outras consequências, o conduz a ter interesses universais antes de dispor dos recursos apropriados para os administrar e defender. Essa situação particular de nosso país exige uma solução adequada, que nem consiste numa malthusiana restrição de nossos interesses, coibindo nosso crescimento, nem numa jactanciosa onipresença internacional, que superaria nossos meios e dilapidaria recursos escassos.

Na verdade nossa política exterior, que vem sendo tão competentemente conduzida pelo Itamaraty, seguindo a linha de pragmática lucidez inaugurada pelo saudoso mestre e amigo San Tiago Dantas, já delineou o encaminhamento a ser dado a essa questão. Eu denominaria este encaminhamento como o de uma universalidade seletiva. Não podemos ter em todas as partes do mundo uma presença extremamente dinâmica. Mas podemos optar, como já o estamos fazendo, por uma seletiva atuação universal. Essa universalidade seletiva privilegiará a América Latina, como região e nesta nos levará a uma concertação particularmente estreita com a Argentina e um certo número de países, com os quais formaremos um polígono estratégico de cooperação e assistência recíproca. Essa mesma política de universalidade seletiva nos levará a manter relações particularmente estreitas com a Alemanha Federal e os países latinos da Europa. Nos levará a uma grande colaboração com a Nigéria e os países lusófonos da África. A desenvolver um grande intercâmbio com a República Popular da China. A ter interlocutores mais próximos de nós no Norte da África e no Golfo Pérsico.

Pluralismo com os Estados Unidos

Concluindo estas considerações desejaria assinalar que nenhuma ilustração válida de como possam ser apropriadamente encaminhados os interesses nacionais brasileiros, no atual cenário

internacional, poderia dispensar uma referência, ainda que breve, às nossas relações com os Estados Unidos. O que empresta particular relevância a essa questão não é apenas o fato óbvio de os Estados Unidos serem a potência dirigente do sistema ocidental e, *a fortiori*, do sistema interamericano. O que imprime particular relevância a nosso atual relacionamento com os Estados Unidos é o fato de os termos desse relacionamento se terem modificado célere e profundamente, nestes últimos anos, sem que tenha havido, de parte a parte, suficiente tomada de consciência das novas realidades.

Para exprimir, em síntese, o que me parece caracterizar, presentemente, o novo modo de relacionamento do Brasil com os Estados Unidos, diria que se caracteriza pelo fato de que nossos interesses profundos se tornaram muito mais importantes e mais efetivamente comuns, enquanto a administração de nossos interesses correntes se tornou menos coincidente e, frequentemente conflitante, embora não estruturalmente antagônica.

Nossos interesses profundos se tornaram mais importantes e mais efetivamente comuns porque o Brasil consolidou, definitivamente, sua opção socioeconômica por um modelo ocidental, dentro de um capitalismo encaminhado para uma sociedade aberta, sob o controle regulador de um Estado social-democrático. O Brasil se encontra, como a Espanha há um par de anos, no vestibulo de ingresso a uma modernidade ocidental, consensualista mas habitada por um profundo propósito de equidade social. Isto faz do Brasil não apenas uma sociedade de cultura ocidental mas, também, uma sociedade com modos ocidentais de produção e de intercâmbio. E aí se encontram os interesses profundos que partilhamos com os Estados Unidos, independentemente da questão, de caráter aleatório e passageira, da retórica governamental que ocasionalmente prevaleça em cada um dos dois países.

Deixou o Brasil, por outro lado, de ser uma sociedade agrária e apenas reativa, no cenário internacional, para se tornar – a despeito de suas amplas e lamentáveis manchas de atraso – uma sociedade industrial, ativamente relacionada com os mercados mundiais, expandindo e diversificando sua capacidade de exportação, cada vez mais orientada para manufaturas e serviços de elevada tecnologia. Tal circunstância torna o Brasil um concorrente dos Estados Unidos em muitas linhas e em muitos mercados, inclusive no próprio mercado americano, e, dadas as dimensões do país, fazem sua concorrência ser mais sentida e ressentida do que a de muitos países europeus. Os Estados Unidos ainda não ajustaram sua imagem do Brasil à nova realidade do país e tendem, por isso, a reagir, frequentemente, apenas, sob o império de irritações ou interesses conjunturais. Importa, entretanto, que se deem conta da necessidade de abrir para o Brasil um espaço suficientemente amplo, de sorte a permitir uma inteligente administração mútua de conflitos, que não afete a compatibilidade dos profundos interesses comuns.

Situado ante essas novas e complexas modalidades de relacionamento com os Estados Unidos cabe ao Brasil tomar, de seu lado, as iniciativas que compatibilizem os conflitos conjunturais com a preservação dos mais profundos interesses comuns. Essas iniciativas envolvem, evidentemente, um novo relacionamento diplomático, que ponha em evidência as realidades precedentemente mencionadas. Mas, na verdade, envolvem muito mais do que um relacionamento diplomático. Isto porque o que efetivamente está em jogo é a existência de uma multiplicidade de planos de relacionamento que não podem nem devem ser reduzidos ao mero relacionamento diplomático, por muito que este seja o predominante. Tal ocorre, notadamente, com relação a uma sociedade, como a americana, caracterizada por uma elevadíssima taxa de autonomia de seus subsistemas.

Sem introduzir um detalhamento que não se ajustaria à bitola da presente análise, indicarei, apenas, a necessidade de se levar

em conta, além do diplomático, três outros importantes planos de relacionamento com os Estados Unidos, a serem conduzidos por diferentes protagonistas brasileiros. O relacionamento com a comunidade de negócios, que situe as transações comerciais e financeiras no âmbito despolitizado da contratação privada. O relacionamento com a comunidade científica, que situe o intercâmbio científico-tecnológico no âmbito despolitizado e não comercializado das relações interacadêmicas. E, finalmente, o relacionamento com as forças progressistas dos Estados Unidos, portadores de uma das mais altas tradições liberais do mundo, que assegure um amplo espaço de diálogo e de cooperação, entre brasileiros e americanos, não mediatizado pelo Estado, nem pelos negócios, nem pelas instituições acadêmicas, mas habitado por um projeto social-humanista de escopo mundial, de cuja vigência depende, em última análise a paz internacional e a salvação do mundo.

Necessitamos que as forças espontâneas da nossa sociedade, representativas das nossas inspirações social-humanistas, entrem em contato, em forma também livre, com o social-humanismo americano. E eu creio que desse intercâmbio entre as forças criativas e positivas do nosso lado e as forças criativas e positivas do lado americano, com completa independência das relações de Estado e das relações de negócio, eu diria mesmo com completa independência do formalismo acadêmico, encontra-se algo dotado de grande fertilidade, porque é na medida em que consiga prosperar no mundo, através do intercâmbio dos homens como indivíduos, uma visão social-humanística da humanidade, que ela pode ter algum futuro. Muito obrigado.

2. REGIME DO PODER E DA SOCIEDADE (1987)*

I. O problema do regime de governo

Colocações usuais

As discussões sobre o regime de governo têm sido historicamente encaminhadas segundo duas principais colocações: a do modelo ideal e a da exemplaridade histórica.

A discussão dos regimes de governo em função de um modelo ideal, configurado segundo determinados valores, considerados supremos, é a mais antiga forma de análise dessa questão. Remonta ao pensamento grego, desde Heródoto, até as especulações de Platão e de Aristóteles.

A obra política de Platão, nos três principais diálogos que dedicou à matéria (*A República*, *O político* e *As leis*) consiste, essencialmente, na busca das características ideais de que se deveria revestir o Estado para assegurar a Justiça, na *polis*, e a harmonia virtuosa, na alma dos homens. Aristóteles busca, igualmente, em sua obra política, determinar as características ideais do Estado. Diferentemente de Platão, entretanto, o Estagirita, por um lado, subordina seu modelo ideal a considerações que não

* Originalmente publicado em *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n.13, 1987.

são exclusivamente éticas, mas que também levam em conta as condições necessárias para assegurar o equilíbrio social, nas relações entre ricos e pobres, patrícios e plebeus. Por outro lado, a pesquisa aristotélica não procede apenas, como a platônica, a partir de uma especulação sobre os requisitos de compatibilização da Justiça, entre os homens, com a virtude, na conduta de cada qual. Aristóteles, ademais de considerações éticas de ordem abstrata, leva em conta a experiência constitucional das cidades gregas, comparando-as entre si. Nesse sentido, caberia dizer que em Aristóteles aponta, pela primeira vez, a formulação do outro modelo, o da exemplaridade histórica, numa tentativa de operar com ambos. Outra exceção nessa direção, na Antiguidade Clássica, é o pensamento de Políbio.

As discussões de regimes de governo, na Idade Média, com João de Salisbury, Santo Tomás, Egidio Colonna, ou, nos séculos XVI e XVII, com Mariana, Suarez, João Bodin, ou finalmente, no século XVIII, com os enciclopedistas e Rousseau, também se desenvolvem no âmbito da busca de um modelo ideal. A grande exceção será a perspectiva funcionalista adotada, no Renascimento, por Maquiavel e, no século XVII, por Hobbes.

A perspectiva da exemplaridade histórica, explorada pioneiramente por Aristóteles, se tornara a predominante a partir do século XIX, com os estudos de Savigny e da escola histórica. Com a especificidade que lhes advém de uma visão dialética da realidade social, filiam-se a essa perspectiva o pensamento de Hegel e, com outros ingredientes (materialismo histórico), o de Marx.

Dentro da perspectiva do modelo ideal, as discussões do regime de governo são conduzidas a privilegiar aquela ou esta modalidade, conforme se a considere, em função dos valores em vista, mais ou menos democrática, mais ou menos eficiente, etc. Dentro da perspectiva da exemplaridade histórica, a discussão de regimes é vinculada a experiências consideradas como paradigmáticas ou particularmente exitosas.

No caso brasileiro, a controvérsia típica entre o presidencialismo e o parlamentarismo tem sido, quase exclusivamente, conduzida em função de uma dessas duas perspectivas. É usual, por isso, na perspectiva do modelo ideal, salientar-se a excelência do parlamentarismo, porque seria o regime de governo mais democrático e representativo. Ou privilegiar-se o presidencialismo, por sua maior eficiência. Da mesma forma, na perspectiva da exemplaridade histórica, os admiradores da tradição constitucional europeia – que influenciou a Constituição de 1824 – se inclinam pelo parlamentarismo. Os admiradores da prática constitucional americana – que influenciou a Constituição de 1891 e as seguintes – se inclinam pelo presidencialismo.

A perspectiva funcionalista

Sem prejuízo da relativa relevância das duas perspectivas precedentemente mencionadas, importa reconhecer que a opção por um regime de governo, para uma dada sociedade, em determinado período de sua evolução histórico-social, tem que atender, predominantemente, a considerações de caráter funcional. Considerações que otimizem o ajustamento de uma ordenação social equânime (donde um mínimo de presença do modelo ideal), observadamente viável (donde um mínimo de presença do modelo histórico) às principais exigências político-sociais, com que se defronte tal sociedade. Maquiavel buscou, em seu pensamento político, responder às demandas funcionais da Itália renascente. Hobbes, realisticamente, às condições da Inglaterra de meados do século XVII.

O esforço constitucional contemporâneo se orienta, claramente, nessa direção. É a partir de uma perspectiva funcionalista (levada em conta a personalidade de De Gaulle) que se configurou a atual Constituição francesa. Um funcionalismo ajustado à restauração monárquica presidiu a elaboração da atual Constituição espanhola. E um funcionalismo liberado de

compromissos personalistas ou institucionais comandou a fatura da atual Constituição portuguesa.

As exigências brasileiras

Vista em suas grandes linhas, a sociedade brasileira, desde a Independência, passou por três grandes fases, de desigual duração. O Brasil, de princípios do século XIX às primeiras décadas do XX, é uma sociedade agrária, controlada por um patriciado rural e uma burguesia mercantil, regido por uma democracia de notáveis. O país é governado, em nome do povo, mas sem a audiência deste nem, predominantemente, no seu interesse, por uma oligarquia latifúndio-mercantilista, no âmbito da qual e para o atendimento dos interesses da qual, operam o parlamentarismo do Império e o presidencialismo da Velha República.

Depois da Revolução de 1930 e do curto período de vigência da Constituição de 1934, consolida-se, com a Constituição de 1946, uma democracia da classe média, combinando, sob a égide da burguesia e o peso político da classe média, os interesses daquela com muitas das aspirações desta. Trata-se de um período de transição, em que a antiga sociedade agrária se industrializa e se urbaniza. Daí a crescente emergência de demandas da massa, que se fazem particularmente sentir no curso do segundo governo Vargas e no governo Goulart e, em ambos casos, conduzirão, em 1954 e em 1964, a golpes conservadores de caráter preventivo. O que se buscava evitar, em nome de princípios morais – contra o comunismo ateu – era a emergência de uma democracia social de massas.

Durante os dois decênios de autoritarismo militar completou-se, independentemente da vontade dos dirigentes, a transformação econômico-social do Brasil. De uma sociedade agrária e rural o país se converteu em uma sociedade industrial e urbana, embora carregando, de seu passado remoto e próximo, imensas manchas de atraso e de pobreza. Essa nova sociedade brasileira só pode ser regulada

por uma democracia social de massas. Precisamente o tipo de democracia que os golpes de 1954 e de 1964 – independentemente de outros aspectos contextuais, próprios a cada um desses momentos – tentaram evitar.

Ocorre com o Brasil, entretanto, diferentemente do que se passou na Europa e nos Estados Unidos, que sua emergência para uma democracia social de massas se processa numa fase mais incipiente do desenvolvimento econômico do país. Quando se inicia o *welfare state* americano, com o segundo Roosevelt, e se iniciam os movimentos sociais europeus, com MacDonald, na Inglaterra e o Front Populaire, na França, esses países já contavam com um desenvolvimento industrial muito adiantado. Quando o *welfare state* se estabelece de forma definitiva e estável na Europa após a Segunda Guerra Mundial e nos Estados Unidos de Johnson, os países em questão dispunham de um patamar de riqueza extremamente elevado e de uma alta produtividade econômica. No Brasil, a democracia social desponta quase concomitantemente com a conversão do país, no curso da última década, em uma sociedade predominantemente industrial. E ocorre em sequência à severa recessão da primeira metade da década de 90, que empobreceu dramaticamente o país.

As ilações a extrair das presentes condições brasileiras são, predominantemente, no sentido de que se impõe ao Brasil um duplo esforço de compatibilização. Por um lado, uma compatibilização entre uma indispensável estabilidade institucional – de que depende uma moderna sociedade industrial – com uma não menos indispensável aceleração nos processos de mudança – requerida para que se ultime nosso desenvolvimento econômico-social. Por outro lado, uma compatibilização entre a expansão da riqueza e o acelerado prosseguimento da modernização tecnológica, com uma significativa e rápida elevação do padrão de vida, de capacitação e de participação das grandes massas. Importa ao país, assim, assegurar-se as condições institucionais mais apropriadas para essa dupla compatibilização: 1) estabilidade com mudança e

2) crescimento e modernização da capacidade produtiva com uma muito mais equitativa distribuição social das oportunidades e do excedente.

II. Um modelo para o Brasil

Duplo requisito

O que está fundamentalmente em jogo, nas presentes condições brasileiras, que tenderão a prevalecer por este começo de século, é a necessidade de compatibilizar estabilidade com mudança, por um lado e, por outro, desenvolvimento econômico com desenvolvimento social.

A experiência brasileira, no curso da segunda metade do século XX, foi particularmente desfavorável, no tocante a essa dupla exigência. Com efeito, observa-se, no que diz respeito ao regime de governo, que o exacerbado presidencialismo, herdado da Primeira República, não se tem revelado apto a compatibilizar a estabilidade institucional com a mudança social. Os presidentes mudancistas, como Vargas e Goulart, terminaram derrubados por golpes de Estado, com incalculáveis prejuízos para a estabilidade e a respeitabilidade das instituições. Contrariamente, os presidentes militares, a partir de 1964, asseguraram a estabilidade institucional às custas do repressivo congelamento da mudança social, agravando, de forma extremamente perigosa e socialmente inaceitável, a crise social brasileira. É evidente, portanto, a necessidade de se diversificar as responsabilidades pela estabilidade e pela mudança social, atribuindo-se, cada uma, a um diferente magistrado. O magistrado incumbido da estabilidade institucional não pode estar envolvido no processo da mudança social. E ao magistrado a que incumba a direção do processo de mudança social não se pode demandar que responda, também, pela estabilidade institucional.

Por outro lado, o regime econômico-social do país se revelou, igualmente, inadequado para dar atendimento a suas exigências.

O desenvolvimento econômico do Brasil, notadamente nos últimos vinte e cinco anos, se fez às expensas de seu desenvolvimento social, agravando a brecha abissal que separa as grandes massas dos estratos superiores da população. Importa introduzir uma decisiva modificação nesse regime. Mas importa fazê-lo em termos que não reduzam, mas, ao contrário, dinamizem, a capacidade produtiva do país e seu processo de modernização tecnológica.

Presidencialismo cameral

A resposta ao primeiro desafio, o da compatibilização entre a estabilidade institucional e a mudança social, encontra-se na adoção de um regime distinto do ultrapresidencialismo da tradição republicana, sem reincidir nas bem constatadas limitações do parlamentarismo imperial (poder pessoal), nem levar o país a uma fútil imitação do parlamentarismo britânico. Do parlamentarismo imperial diga-se, apenas, que dele nos separam, ademais de uma sociedade completamente diferente da sociedade agrária dos tempos de Pedro II, as consolidadas conquistas do republicanismo e do federalismo. Do parlamentarismo britânico também se diga, apenas, que dele nos separam as profundas diferenças de cultura política, entre os dois países e a condição econômico-social de cada um deles. A forma pela qual, nas condições brasileiras, se possa compatibilizar, de forma duradoura e responsável, a necessidade de estabilidade institucional com a necessidade de mudança social, consiste num presidencialismo cameral.

Implica tal regime em duas principais características. Por um lado, na figura de um presidente eleito por maioria absoluta, mediante sufrágio universal e secreto, responsável pela estabilidade das instituições, que atue como um moderador do funcionamento do Estado e detenha o comando supremo das Forças Armadas. Por outro lado, um primeiro-ministro, designável pelo presidente, mas sujeito à confiança da Câmara dos Deputados, que organize um programa de governo como base de sua gestão, nomeie e demita

seus Ministros e opere dentro de um sistema que lhe permita dar atendimento às demandas populares em condições de razoável estabilidade para o governo.

Tal estabilidade, conforme o sistema que tem sido adotado pelas Constituições mais recentes, pode ser assegurada através da exigência de uma maioria absoluta para as moções de desconfiança, com a exigência da concomitante indicação de um novo primeiro-ministro. Acrescente-se, por outro lado, que o presidente da República, atuando como mediador do regime poderá, com apoio em parecer do Conselho de Estado, opor-se a manobras caprichosas da Câmara de Deputados, que não correspondam a efetivas demandas da opinião pública, punindo tais manobras com a dissolução da Câmara, a designação de um governo interino e a convocação de novas eleições.

Registre-se, como observação lateral, que não se pretende aqui desenvolver, o fato de que, na presente versão de um presidencialismo cameral, se restringe a relação de confiança política do primeiro-ministro para com a Câmara de Deputados. O Senado Federal, integrante do Congresso para todos os efeitos legislativos, não intervém na aprovação ou desaprovação do primeiro-ministro e, por essa razão, é tampouco passível de dissolução presidencial. A esse Senado se reserva, como função privativa, o papel de supervisor dos negócios da União, na qualidade de instituição representativa da Federação.

Os atuais regimes francês, espanhol e português, particularmente este, enquadram-se, em suas linhas gerais, dentro da modalidade aqui proposta. Mencione-se, ainda, atendendo às características federais brasileiras, que no regime aqui preconizado se preservaria a atual estrutura administrativa dos estados e municípios, com a introdução da cláusula de maioria absoluta ou segundo escrutínio, para as eleições de governador e prefeito.

Economia de mercado socialmente regulada

A segunda exigência precedentemente referida concernente à necessidade de se compatibilizar o desenvolvimento econômico com o social requer, para seu apropriado tratamento institucional, a instauração de um regime de mercado socialmente regulado. Este regime, em última análise, constitui o núcleo do êxito dos experimentos social-democratas.

Nas condições do século XIX e de princípios do XX a regulação social da economia só parecia possível através da socialização dos meios de produção. As experiências do socialismo tal, entretanto, como se comprova ao longo da história dos países da Europa Oriental, foi duplamente desastrosa. Por um lado, a concentração de todos os poderes no Estado conduziu a regimes totalitários, destituídos de liberdade política e privada. Por outro lado, a eficiência econômica do socialismo estatal se revelou modesta. De certa forma, observou-se que tal regime tinha – como ocorreu paradigmaticamente no caso da União Soviética – marcada capacidade para vencer as etapas iniciais da industrialização mas, posteriormente, declinante capacidade para administrar uma economia complexa e mantê-la na vanguarda do progresso tecnológico.

Contrariamente, os experimentos social-democratas demonstraram a perfeita factibilidade, para o Estado contemporâneo, de regular o mercado em função dos interesses sociais e nacionais, corrigindo, compensando e evitando as distorções antissociais e antinacionais que tendem a decorrer do puro jogo do mercado, mas preservando a agilidade e a eficiência da empresa privada. E compatibilizando a regulação social e nacional da economia com a manutenção da mais completa liberdade pública e privada.

Importa, assim, nas condições brasileiras, subordinar a economia de mercado a um planejamento democrático, com apropriada supervisão pública, de sorte a acelerar o desenvolvimento econômico e ultimar o esforço de modernização

de nossa sociedade, concomitantemente com um grande programa de desenvolvimento social, que conduza, com a possível celeridade, à erradicação da miséria e supressão das formas mais extremas do atraso e da pobreza.

Estudos em vias de ultimização no Instituto de Estudos Políticos e Sociais conduzem, com sério apoio factual e analítico, à conclusão de que, mediante uma apropriada combinação do desenvolvimento econômico com o social, o Brasil poderá ser encaminhado a níveis sociais que se aproximem dos presentemente existentes no Sul da Europa, mas com uma estrutura econômica bastante mais poderosa. Com isto, se superaria, definitivamente, o subdesenvolvimento brasileiro e, no mesmo passo, se converteria o país em uma grande, moderna e equânime sociedade industrial, que poderia situar-se, nas primeiras décadas deste século, entre as cinco mais importantes do mundo.

3. A UTOPIA EXEQUÍVEL (1990)*

As utopias clássicas, como as de Tomás Morus e Campanella, ou a própria *República* de Platão, não pretendiam ser projetos exequíveis para uma nova sociedade, mas ilustrações de como se poderia submeter a organização da sociedade aos ditames da razão. Marx, diversamente, embora se furtando a desenhar os planos da sociedade socialista, concebia o trânsito para o socialismo como algo de historicamente inevitável, indicando, embora mais por via negativa do que assertiva, algumas das características de uma sociedade que superasse a apropriação privada dos meios de produção e a alienação decorrente das classes sociais.

As experiências do século XX trouxeram uma contribuição decisiva ao esclarecimento do problema de organização da sociedade. Em síntese, duas coisas ficaram perfeitamente nítidas: 1) a indispensabilidade econômica do mercado, baseado na livre empresa e 2) a indispensabilidade de uma prudente intervenção reguladora do Estado, dentro de uma orientação democrático-social. Não subsistiram as puras economias de mercado. O Estado precisa intervir na economia, para evitar as crises cíclicas. É preciso intervir na sociedade, para evitar excessivas desigualdades sociais, para assegurar níveis mínimos de proteção aos setores carentes e para assegurar serviços culturais destituídos de lucratividade.

* Originalmente publicada em *Nicolau*, v. V, n. 37, p. 25, fev.-mar. 91.

Tampouco subsistiram os experimentos socialistas fundados na estatização da economia e na burocratização da sociedade, como o revela o colapso do comunismo na Europa e na URSS. O exemplo de Cuba é ilustrativo. Funcionam bem os sistemas de saúde e de educação. Mas a economia não funciona.

O final do século XX apontou na direção do que se poderia designar de utopias razoáveis e exequíveis. Em última análise, uma social-democracia universal. Um sistema de economia de mercado, socialmente regulado. Os países escandinavos e a Holanda são exemplos dessa utopia exequível. A República Federal da Alemanha, ainda que sob um governo moderadamente conservador, aponta nessa direção.

O que permanece em aberto, nessa perspectiva de utopias razoáveis e exequíveis, de que se aproximam as sociedades mais avançadas, é o destino do homem e de sua inerente transcendência, numa era marcada, precisamente em tais sociedades, pelo esvaziamento das crenças religiosas.

4. A DEMOCRACIA E OS PAÍSES PERIFÉRICOS (1991)

Norma e processo

O grande problema político com que presentemente se defrontam os países periféricos é o de combinar legitimidade democrática, mediante a efetiva operação de democracias representativas e de Estados de direito, com a racionalidade da atuação do sistema público.

A partir do princípio básico de que o consentimento dos dirigidos é a condição fundamental da legitimidade dos dirigentes, desenvolveu-se, universalmente, a consciência de que a democracia é o requisito necessário de qualquer regime legítimo de poder. Essa consciência, que constitui um legado da cultura grega, se expandiu, gradualmente, na Europa do século XVIII e se universalizou, na segunda metade do século XX.

O problema que decorre da universalização da consciência democrática, entretanto, consiste no fato de a democracia, *per se*, não conduzir, necessariamente, a níveis satisfatórios de racionalidade pública. Esse problema já fora teoricamente antecipado por Aristóteles em sua *Política* e experimentalmente vivido pela própria Atenas. Enquanto a liderança das forças populares foi exercida por Péricles, este logrou combinar, em sua pessoa, a maior representatividade popular com a mais alta

racionalidade operacional e ética. A partir do momento em que, morto Péricles, a democracia ateniense passou a ser dirigida por líderes populares – demagogos, em sentido etimológico, sentido esse que se carregou de outras conotações – a democracia grega perdeu a conexão entre o popular e o racional. Donde as sucessivas crises da democracia ateniense – inclusive o trágico episódio da morte de Sócrates – e seu final colapso.

O problema de uma estável compatibilidade entre democracia e racionalidade pública só veio a ser resolvido muito recentemente, pelos países europeus. Historicamente, essa compatibilização só foi alcançada, ou de modo ocasional, pela emergência de personalidades extraordinárias, como Péricles, ou através de expedientes institucionais. Tais expedientes reduziram a participação pública a setores restritos da população, gerando democracias de notáveis, na Europa e nas Américas do século XVIII, ou democracias de classe média, até princípios do século XX.

A compatibilização, em condições estruturalmente estáveis, de democracias de massa, universalmente abrangentes, com elevados níveis de racionalidade pública, constitui uma recente conquista dos países europeus, depois da II Guerra Mundial. Esse resultado se tornou possível a partir do momento em que a universalização da consciência democrática, no nível da cultura política, foi acompanhada, no âmbito da sociedade, por um elevado nível de educação popular, uma economia de altíssima produtividade, cujos benefícios foram, em termos razoavelmente equitativos, distribuídos por todos os estratos da população e um amplo e geral reconhecimento de que o interesse de todas as classes e grupos sociais era solidário, nacional e internacionalmente, com uma racional e competente gestão da economia e da sociedade.

Os países latino-americanos, como outras sociedades periféricas, se encontram, presentemente, imbuídos da consciência de que a democracia é o único regime político legítimo, sem que, concomitantemente, se verifiquem, nessas sociedades, as

condições econômico-culturais que asseguram, na Europa, uma estruturalmente estável compatibilização entre democracia e racionalidade pública.

Com exceções – notadamente nos casos de Argentina, Costa Rica e Uruguai – os países latino-americanos estão tentando regular, democraticamente, sociedades em que a maioria da população é extremamente ignorante e pobre. Os países que constituem exceção a essa condição não logram, assim mesmo, reunir os requisitos suficientes para uma estável compatibilização entre democracia e racionalidade pública, basicamente por deficiências de produtividade econômica.

Verifica-se, assim, nos países latino-americanos, uma grande brecha entre a democracia, como norma e a democracia, como processo. Como norma, a democracia comanda universal aceitação. Como processo, ela se reveste das mais sérias limitações. Por um lado, são muito grandes e tendencialmente crescentes as contradições entre as manifestações da vontade popular e as exigências mínimas da racionalidade pública. Por outro lado, e como consequência de tais contradições, o próprio processo de exercício da democracia, no voto popular e nas decisões dos representantes do povo, é afetado por elevado grau de corrupção.

A representação pública

As democracias modernas são representativas, ainda que abrindo maior ou menor espaço para formas diretas de manifestação da vontade popular, como o plebiscito, e são preservadoras dos direitos individuais e dos interesses legítimos das minorias. Opõem-se, assim, a diversos aspectos da democracia grega, que se exercia pela manifestação direta dos cidadãos, reunidos na *Ecclesia*, e lhe conferia poderes totalitários, inclusive com efeito retroativo.

A representação política, base da democracia moderna, envolve três aspectos fundamentais, que se referem 1) a sua origem, 2) ao seu objetivo e 3) à modalidade de seu exercício.

No que se refere à origem da representação política, o processo democrático evoluiu no sentido de alcançar a máxima abrangência e a mais efetiva representatividade. Todas as democracias se iniciam, historicamente, como democracias de notáveis, restritas a um pequeno círculo de varões de elite. Na medida em que o processo democrático se consolida, tende, por reajustamentos reformísticos e por rupturas revolucionárias, a ampliar as bases da representação, incluindo os setores médios e, finalmente, a totalidade dos cidadãos adultos, inclusive as mulheres. Da mesma forma, o regime de representação tende a se tornar mais escrupuloso, garantindo a efetiva liberdade do voto e a efetiva possibilidade de que o disputem, em igualdade de condições, todas as correntes políticas do país.

O problema dos objetivos da representação política é mais complexo. Rousseau, o primeiro grande teórico da democracia moderna, postulava a necessidade, para a validade da democracia, de que esta conduzisse à manifestação da “*volonté générale*”. A “vontade geral”, para Rousseau, não é a soma das vontades particulares, resultado este que ele considerava faccioso e detrimental para o bem comum. A “vontade geral” é a que resulta de manifestações individuais que sejam, cada qual, formuladas na perspectiva do interesse coletivo.

Tal entendimento da vontade geral, embora teoricamente correto, postula requisitos que dificilmente podem ocorrer na prática e cuja comprovação resultaria impossível. É ante essa dificuldade que as democracias contemporâneas operam em função de outro critério, muito bem formulado por Schumpeter: o da disputa da preferência popular por personalidades que se candidatam a ser representativas de determinadas tendências ou características.

Independentemente do que disponha a legislação pertinente e declarem os protagonistas ou analistas do processo eleitoral, o que ocorre, nas democracias representativas contemporâneas, é,

precisamente, o regime descrito por Schumpeter. Esse regime, que se pode exercer através de diversas modalidades eleitorais, implica na escolha, pela cidadania, de uma classe política dirigente. O nível de idoneidade e de capacidade dessa classe política determinará o terceiro aspecto da representação política precedentemente referido: a modalidade de seu exercício.

O exercício da representação pode ser feito com maior ou menor racionalidade, relativamente aos problemas com que se defronte uma sociedade. E pode ser desempenhado com maior ou menor idoneidade, no que diz respeito à relação entre os interesses pessoais dos representantes do povo e o que estes genuinamente entendam, por um lado, como interesses de seus constituintes e, por outro lado, como interesses coletivos da sociedade.

A análise sociológico-política do processo de representação política, nas democracias contemporâneas, revela duas importantes correlações, que se manifestam entre o nível de desenvolvimento econômico-cultural de uma sociedade e a qualidade da classe política que ela gera. Quanto mais alto aquele, tanto melhor resulta o nível de idoneidade e de capacidade dos representantes políticos. Quanto mais primitivo o nível econômico-cultural de uma sociedade, quanto menos idônea e capacitada será a classe política que ela gera. Esta é a razão básica pela qual as democracias europeias geram uma classe política significativamente superior à dos Estados Unidos e mais ainda, em relação à grande maioria dos países subdesenvolvidos.

A segunda importante correlação diz respeito ao regime eleitoral. A democracia representativa pode ser exercida através de diversos *regimens* para a escolha de seus representantes políticos. Esses *regimens* correspondem, de forma pura ou combinada, a três modelos básicos. Estes são: o regime proporcional, o do voto distrital e o do escrutínio de lista.

Pelo regime do voto proporcional um país é dividido em um certo número de áreas eleitorais, relativamente amplas, cada qual

com direito a um certo número de representantes legislativos. Os candidatos, geralmente designados pelos partidos políticos e, segundo algumas legislações, também por iniciativa de um determinado número de cidadãos, disputam a preferência dos eleitores e aqueles que tiverem mais votos são eleitos, dentro dos limites numéricos da representação política de cada área eleitoral.

Pelo regime distrital, o país é dividido em áreas eleitorais, relativamente pequenas e cada área tem direito a eleger um representante legislativo. Os candidatos disputam, então, essa vaga e, por maioria simples ou absoluta, o mais votado a conquista.

Pelo regime de lista, os partidos organizam suas listas eleitorais, classificando por ordem de preferência seus candidatos. Os eleitores votam a favor de uma só lista. Quanto mais votos uma lista obtenha, maior será o número de candidatos nela inscritos que, pela ordem de preferência que ocupem, venham a ser eleitos, dentro dos limites numéricos da representação política de cada área eleitoral.

É ampla a discussão teórica a respeito dos méritos e deméritos de cada um desses regimes eleitorais e, particularmente, de determinadas formas combinatórias, como, notadamente, no caso do voto distrital combinado com o escrutínio de lista. Não importa, para os fins deste breve estudo, entrar no mérito dessa discussão. O que importa é ressaltar seus dois principais aspectos.

O primeiro aspecto diz respeito ao fato de que, quanto mais elevado for o nível econômico-cultural de uma sociedade, menos importante será o regime eleitoral que adote. Numa sociedade de altíssimo nível econômico-cultural, qualquer dos *regimens* conduzirá à formação de uma classe política de alta idoneidade e capacidade. O regime eleitoral, por isso mesmo, passa a se revestir de fundamental importância para as sociedades de baixo nível econômico-cultural.

Relativamente a estas, o problema que se apresenta consiste na adoção de um regime eleitoral que, ao menos potencialmente,

seja o mais adequado para maximizar, nas condições de uma determinada sociedade, a idoneidade e a capacidade de sua classe política. Trata-se, em suma, de dispor de tal sorte que a idoneidade e a racionalidade públicas da classe política sejam significativamente superiores às da média da mesma sociedade.

A análise comparativa dos resultados eleitorais, nos países contemporâneos, revela que o regime proporcional puro, como o vigente num país como o Brasil, tende a formar uma classe política com as mesmas limitações da respectiva sociedade. Se há 90% de ignorantes, no eleitorado, tenderá a haver 90% de representantes incapazes. Se é baixa a taxa de idoneidade, entre os cidadãos, será igualmente baixa, entre seus representantes políticos. Diversamente, o escrutínio de lista, particularmente quando combinado com o voto distrital – no denominado regime alemão – tende a gerar uma classe política com nível de idoneidade e capacidade superior ao da média da mesma sociedade.

O fenômeno do populismo

Nos países de baixo nível econômico-cultural é usualmente muito ampla a faixa de extrema pobreza e de miséria, combinada com níveis educacionais extremamente modestos, em que é vasto o número de analfabetos adultos e somente pequena percentagem destes completou todos os anos de instrução do primeiro grau. Num país como o Brasil, para mencionar um exemplo típico, 65% da população tem uma renda per capita igual ou inferior a um salário mínimo, ou seja, cerca de US\$ 60,00 mensais. Mais de 20% dos adultos são analfabetos e menos de 10% completaram os oito anos do primeiro grau.

Essas condições econômico-sociais geram, em tais países, forte tendência ao populismo. O populismo consiste, nas condições desses países, numa proposta sociopolítica caracterizada pelo projeto de elevação dos salários nominais, por decisão governamental, a níveis significativamente superiores aos da produtividade.

Concomitantemente, a proposta populista – frequentemente por genuína e honesta preocupação social – confere amplíssimos direitos sociais a todos os trabalhadores, por conta dos respectivos empregadores, públicos e privados, sem a preocupação de ajustar a massa de encargos das empresas a níveis compatíveis com sua competitividade. Finalmente, a proposta populista preconiza diversas modalidades de distribuição da riqueza, independentemente de considerações quanto à manutenção de uma taxa de poupança e de inversões que assegurem apropriada reprodução e ampliação do capital. Os efeitos da implementação de tais propostas são a desestabilização da economia, gerando forte inflação, combinadamente com o estancamento econômico, por falta de inversões e o afugentamento do capital e das capacidades empresariais, gerenciais e técnicas, que buscam ambientes sociopolíticos mais favoráveis.

O populismo decorre da impressão, que predomina entre os setores mais ignorantes e pobres de tais sociedades, que nelas são fortemente majoritários, de que suas precárias condições de vida decorrem, em última análise, da perversidade das minorias educadas e afluentes e que tais condições poderão ser rapidamente melhoradas se forem levados ao poder líderes populistas, que implementem as políticas precedentemente referidas. Como esses setores tendem a ser fortemente majoritários, nos países de baixo nível econômico-cultural, a proposta populista se torna, dentro de um regime efetivamente democrático, facilmente vitoriosa. A aplicação das políticas populistas, pelos líderes eleitos por tais maiorias, aumenta significativamente o grau de pobreza e de ignorância da população. Isto gera, nesses setores majoritários, a convicção de que o remédio populista, por obstruções domésticas e externas, não foi administrado na dose e na extensão suficientes, o que os leva a apoiar formas mais radicais de populismo.

Esse processo de viciosa causalidade circular, se não vier a ser tempestivamente interrompido, em regime democrático, pela formação de coalizões majoritárias de tendência oposta

– o que dificilmente tende a ocorrer – termina inviabilizando o próprio regime democrático. Um desenlace frequente, em países com essas características – como ocorre na América Latina – é o de intervenções militares, que suspendem os procedimentos e as garantias democráticas, para instaurar *regimens* autoritários, alegadamente comprometidos com a adoção de formas racionais de gestão da coisa pública. Um outro tipo de desenlace, observável em países com tais características – como ocorre em diversos países africanos – é a conversão do populismo em socialismos de Estado, centralizadores e autoritários, que eliminam a economia de mercado e a substituem, em condições de crescente empobrecimento, por uma economia pública de racionamentos e cupons.

Sedimentação gradual e reestruturação acelerada

Os problemas com que se defronta a democracia, em países de muito baixo nível econômico-cultural, são de solução extremamente difícil. A questão se torna praticamente insolúvel, em prazos previsíveis, para os países não dotados de condições endógenas para seu desenvolvimento.

Para aqueles, dentre os países de baixo nível econômico-cultural, que estejam dotados de condições para seu desenvolvimento, o problema da compatibilização da legitimidade democrática com a racionalidade pública depende, essencialmente, de uma determinada correlação entre prazos e modelos de aquisição de racionalidade pública.

Há dois modelos típicos para a elevação da racionalidade pública, em países autodesenvolvíveis de baixo nível econômico-cultural: o modelo da sedimentação gradual e o modelo da reestruturação acelerada.

O modelo de sedimentação gradual é o que se encontra implícito nos processos de desenvolvimento gradual, no curso de um longo prazo. Os países de baixo nível econômico-cultural que sejam dotados de condições endógenas de desenvolvimento

tendem, embora de forma não linear, nem automática, a uma gradual elevação de sua produtividade e de sua educação. As crises geradas pelos populismos tendem a ser parcialmente corrigidas por intervenções militares, que buscam substituir a falta de legitimidade de seu poder por sua convalidação pela via do bom desempenho. Tais *regimens*, entretanto, por inevitável decorrência de sua natureza, incorrem, por sua vez, em outros tipos de erros, de arbitrariedades e de vícios, terminando por serem compelidos a restaurar a democracia. Esta, a seu turno, tende a ser novamente conduzida a novos experimentos populistas. E assim prossegue o processo, com suas alternâncias dialéticas, tendendo, entretanto, a uma gradual elevação econômico-cultural da sociedade, que, a partir de certo momento, se torna apta a gerar uma classe política suficientemente idônea e capaz para uma gestão democrática e racional da coisa pública. A Espanha, no curso de um longo processo que vem do século XIX, logrou, depois de seu último experimento autoritário, com o Franquismo, atingir um nível de autossustentável maturidade.

O problema com o modelo de sedimentação gradual é o longo tempo que requer para alcançar resultados razoáveis. Um país como o Brasil, para citar um exemplo significativo, poderá requerer, dentro desse modelo, prazos de até cinquenta anos para alcançar condições estruturalmente estáveis de compatibilização da democracia com a racionalidade pública.

Prazos tão longos geram outros tipos de problemas. Por um lado, a inconformidade das elites em se submeterem a tão demorado processo de maturação, nelas suscitando a propensão por soluções não democráticas, que imponham rápidas modalidades de desenvolvimento. Por outro lado, esses longos prazos, nas condições contemporâneas, marcadas por extraordinária aceleração da história, geram intoleráveis brechas de retardamento e expõem o país a perigosas intervenções externas.

O modelo da reestruturação acelerada é o que busca, a partir de uma razoável oportunidade democrática, reunir condições que conduzam, mediante o exercício amplo e profundo da racionalidade pública, à introdução de transformações fundamentais e irreversíveis na sociedade e no Estado, permitindo que se alcance em prazo relativamente curto, um grande nível de desenvolvimento. O exemplo do Brasil pode ser novamente utilizado, no caso do governo Kubitschek, que se orgulhava, com plena procedência, de haver, em cinco anos, realizado uma tarefa de cinquenta.

Assim como, no caso do modelo de sedimentação gradual, o principal problema com que se defronta é o dos prazos excessivamente longos que requer, no caso do modelo de reestruturação acelerada, o problema com que se defronta é o do aparecimento da oportunidade democrática que permita a sua aplicação. A relação perversa, dentro do regime democrático, entre baixo nível econômico-cultural e formação de uma classe política de baixa idoneidade e competência, tende a tornar raras as oportunidades em que seja viável, por via eleitoral, constituir um governo que tenha a vontade e a capacidade de aplicar o modelo de reestruturação acelerada.

No caso do Brasil, para se o mencionar novamente, para fins ilustrativos, a eleição de 1989, do presidente Fernando Collor, levou para o poder, surpreendentemente, um candidato que logrou arregimentar, contra o populismo, a maioria absoluta de votos. Tanto como candidato como na condição de presidente, Collor se propôs, em seus pronunciamentos públicos, a proceder a uma acelerada reestruturação da economia, do Estado e da sociedade.

Os primeiros dezoito meses do governo Collor, entretanto, apresentam resultados predominantemente negativos. O presidente iniciou seu mandato enfrentando a absoluta iminência, a prazo extremamente curto, de uma explosiva hiperinflação. Mediante um conjunto de medidas extraordinariamente drásticas, tendo como fulcro o congelamento, por dezoito meses, de 80%

dos ativos privados, algo no valor da ordem de US\$ 100 bilhões, esterilizou o excesso de liquidez e eliminou o risco de hiperinflação. A estratégia adotada pelo governo Collor foi muito criticada. Os juristas salientaram os aspectos ilegais da medida, enquanto diversos economistas contestaram a boa procedência econômica dessa política.

Importa reconhecer, sem entrar no mérito da questão, que a contenção de uma hiperinflação, na véspera de sua explosão, tornava indispensável, entre outras medidas, a esterilização do excesso de liquidez em poder do público. O essencial, entretanto, não é, propriamente, a discussão retrospectiva do Plano Collor, mas a constatação de que o governo Collor, uma vez contido o risco de hiperinflação, em março de 1990, não teve a capacidade de formular e implementar uma política econômica que eliminasse os fatores primários de alimentação da inflação e, assim, lograsse estabilizar a moeda. Passados os efeitos iniciais do choque do congelamento, a inflação retornou a taxas elevadas, forçando a adoção de novo expediente congelatório, o Plano Collor II, em princípios de 1991, com êxito ainda menor. Em fins de 1991 há manifestos indícios de que se caminha para uma nova conjuntura superinflacionária, que tende a reconstituir o risco de outra explosiva hiperinflação.

Desgastado por uma política econômica ineficaz, por imensas áreas de incompetência, que vêm caracterizando seu governo e, recentemente, por amplos indícios de corrupção, nos escalões superiores do Executivo, o presidente Collor tenta recuperar condições de governabilidade propondo um acordo em torno de algumas relevantes mudanças constitucionais e em torno de um projeto consensual de governo. As perspectivas de êxito, para tais propostas, parecem bastante modestas, tornando perigosamente elevadas as possibilidades de que o país venha a mergulhar, a relativamente curto prazo, numa imensa crise econômica, social e institucional, de imprevisíveis consequências.

Esse quadro do Brasil e do governo Collor, em fins de 1991, contrasta agudamente com os manifestos êxitos que estão sendo obtidos por outros países e governos latino-americanos, como nos casos do México, do Chile e da Argentina.

Considerações finais

O grande problema da democracia contemporânea é o fato de que a exigência da norma democrática penetrou, irreversivelmente, na consciência moderna universal, enquanto as condições econômico-culturais suficientes para gerar a formação de classes públicas idôneas e capazes ainda são muito restritas, só se apresentando, de forma estruturalmente estável, nos países da Europa Ocidental ou nos a eles assemelhados, como o Canadá e, em menor escala, os Estados Unidos e o Japão.

Por outro lado, como se observou no presente estudo, somente um relativamente reduzido número de países dotados de condições de desenvolvimento pode, em prazos previsíveis – mas tendencialmente longos – se encaminhar no sentido de imprimir, estavelmente, suficiente racionalidade pública ao exercício de suas democracias.

Nesse quadro se abre, em determinadas circunstâncias, de ocorrência relativamente rara, a possibilidade do equivalente a um curto-circuito histórico, mediante a adoção e implementação, numa democracia subdesenvolvida, do modelo da reestruturação acelerada. Esse modelo permite que se proceda, muito rapidamente, a um conjunto de reformas, no Estado, na economia e na sociedade, em geral, que elevem significativamente, dentro de um regime democrático, as possibilidades e o efetivo exercício da racionalidade pública. Os bons efeitos daí decorrentes tendem a retroalimentar o processo da racionalidade pública, conduzindo o país a elevados níveis econômico-culturais, a partir dos quais se atingem condições estruturalmente estáveis de compatibilização da democracia com a racionalidade pública.

Como já foi mencionado, se o problema do modelo de sedimentação gradual – que tende probabilisticamente a se verificar no caso dos países autodesenvolvíveis – é o de que seus resultados só advêm depois de um longo prazo, o problema do modelo de reestruturação acelerada é o de que são relativamente raras as oportunidades para que seja aplicável, em democracias subdesenvolvidas. As enervantes delongas do modelo de sedimentação gradual, com suas marchas e contramarchas, e a raridade de oportunidades para a adoção democrática do modelo de reestruturação acelerada, incitam as elites dos países de baixo nível econômico-cultural a introduzir este último por via autoritária.

A introdução, por via autoritária, do modelo de reestruturação acelerada – experimento do qual existem numerosos exemplos históricos, de esquerda, com Lenin, de direita, com Franco e Pinochet – se defronta com o problema da contradição entre os fins e os meios. Essa questão, em seus termos mais gerais, foi tratada, com muita lucidez, por Sartre, quando declarou que, efetivamente, os fins justificam os meios. Ocorre apenas, observa Sartre, que os meios determinam os fins a que efetivamente se chega. Isto significa que os objetivos intencionais de uma determinada ação, ainda que genuinamente assumidos por seu agente, não correspondem, necessariamente, aos resultados que essa ação produza, porque tais resultados decorrem da natureza dos meios que forem empregados. A Revolução Russa é um dos mais ilustrativos exemplos dessa contradição. Isto não obstante, há diversos exemplos históricos da exitosa implantação, por via autoritária, do modelo de reestruturação acelerada, conduzindo, ainda que quase sempre de forma não linear, a modalidades estáveis de compatibilização da democracia com a racionalidade pública. O exemplo mais interessante de imposição, por via autoritária, de uma reestruturação acelerada, que é conduzida, linearmente, a uma estável compatibilização da democracia com a racionalidade pública, é o do general De Gaulle, em 1958. A IV República, na França, minada pelas querelas partidárias, pela demagogia da esquerda e, finalmente, pela rebelião dos militares da Argélia, entra

em colapso, depois de haver contribuído, por seu desgoverno, para reduzir a França, comparativamente a outros países ocidentais, a um nível de relativo subdesenvolvimento. De Gaulle, apoiado pelos militares da Argélia, impõe, autoritariamente, ao presidente Coty e à Assembleia Nacional, sua designação como primeiro-ministro, com plenos poderes, determinando o recesso da Assembleia por seis meses e, subsequentemente, restabelece a disciplina militar. Em seguida, faz aprovar, plebiscitariamente, uma nova Constituição e se faz eleger presidente da República pelo colégio eleitoral instituído pela Constituição. A V República, assim instaurada, promoverá, sob a direção de De Gaulle, um extraordinário desenvolvimento econômico-cultural, gerando condições para uma estruturalmente estável compatibilização da democracia francesa com alto nível de racionalidade pública.

Extremamente interessante é também a imposição, na Turquia, por via autoritária, de um modelo de reestruturação acelerada, por Mustafá Kemal, em 1922. Depondo o sultão Mahomet VI, Kemal institui a República Turca e dá execução a um dos mais extraordinários empreendimentos de reforma da sociedade e do Estado registrados na história. O kemalismo, todavia, se mantém como um regime autoritário e somente através de um longo processo, que passa por vários golpes de Estado, se consolidará a atual democracia turca.

Algo de análogo virá a ocorrer com os experimentos autoritários de Franco, na Espanha, e de Pinochet, no Chile. Ambos assumem o poder por via militar, instituindo *regimens* de extrema direita, a que buscam imprimir continuidade institucional. Ambos, depois de um longo período brutalmente repressivo, passam por uma fase intermediária que os conduz, nos anos finais de seus *regimens*, a modalidades racionais e competentes – embora sempre autoritárias – de gestão da coisa pública. Com isto, imprimem significativo desenvolvimento a seus respectivos países, gerando, involuntariamente mas eficazmente, condições que permitiriam, subsequentemente, o retorno da democracia, com estável compatibilização da representação popular com a racionalidade pública.

O que ocorre com as formas autoritárias de instauração do modelo de reestruturação acelerada é o fato de que, contendo, intrinsecamente, uma profunda contradição entre os fins alegados e os meios efetivamente empregados, geram autoritarismos de curso imprevisível, predominantemente propensos a se converter em viciosos *regimens* de privilegiamento de minorias. E, com isso, de fato se inserem no longo processo de marchas e contramarchas que caracterizam, precisamente, o modelo de sedimentação gradual, para a superação do qual alegadamente se produzira a intervenção autoritária.

Duas conclusões resultam da análise desses exemplos históricos. A primeira é a de que o modelo de reestruturação acelerada só pode ser preconizado, de forma universal, quando se o adote por via democrática. Ainda que sejam relativamente raras as oportunidades para que tal modelo possa ser democraticamente adotado, nas condições de sociedades de baixo nível econômico-educacional, é imperativo que sua implantação se faça pela via da persuasão. Somente assim se pode garantir que o resultado efetivamente alcançado seja o da instituição de uma estruturalmente estável compatibilização da democracia com a racionalidade pública.

A segunda conclusão a extrair é a de que, eventualmente, formas autoritárias de instauração desse modelo podem ser exitosas e conduzir – mais frequentemente por via dialética do que por via linear – a democracias estruturalmente dotadas de racionalidade pública. O êxito dessas formas autoritárias, entretanto, não pode ser presumido e muito menos postulado *ex-ante*. Somente *a posteriori*, quando se confirme, empiricamente, a boa orientação dada ao modelo, seu autoritarismo de origem pode ser convalidado, mas sempre na medida em que se assegure, *ex-post*, as condições de reimplantação de uma democracia estavelmente compatibilizada com a racionalidade pública.

5. A ESQUERDA COMO PROJETO E MÁQUINA (1995)*

A esquerda acabou com o reconhecimento das falácias teóricas do marxismo – excetuada a permanente relevância filosófica do pensamento do jovem Marx. A esquerda acabou com a constatação, feita pelos próprios russos e povos da Europa Oriental, de que o comunismo foi uma gigantesca tirania burocrática que, no próprio terreno da eficiência, perdeu dramaticamente em sua confrontação com as economias de mercado. A esquerda acabou com a derrocada do muro de Berlim?

Norberto Bobbio, entre muitas vozes esclarecidas, sustenta, a meu ver com total razão, que a polaridade esquerda – direita é uma constante das sociedades organizadas sobre bases racionais, ou seja, desde a Atenas clássica até, passando por longos intervalos, os nossos dias. Essa polaridade assume aspectos distintos conforme o período histórico e as características da sociedade que se examine. Em Atenas, ela opôs os que desejavam a detenção, pelo patriciado, do direito de definir a lei, aos que, como Solon, propunham que a lei fosse um texto escrito, independentemente da formulação que lhe desse a classe dirigente. Opôs os que desejavam restringir a deliberação sobre as coisas públicas aos estratos superiores da

* Originalmente publicado no *Jornal do Brasil*, em 6 de junho de 1995.

sociedade aos que, como Péricles, queriam estender o direito de voto a todos os cidadãos.

No curso de um longo processo de debates teóricos e de experimentações práticas, desde os Enciclopedistas do século XVIII e do reformismo britânico do século XIX até o *welfare state* de após a Segunda Guerra e a depurada social-democracia do fim de século, os conceitos de esquerda e de direita experimentaram grandes mudanças. Se é verdade que não chegamos, como pensaram alguns, ao “fim das ideologias”, não é menos certo que se reduziu, extraordinariamente, a distância que separa as formulações presentemente válidas de esquerda e de direita. Ambas posições defendem a democracia representativa, a justiça social e o propósito de assegurar o bem-estar das massas, dentro de uma economia de mercado. Uma economia de mercado mais social, para a esquerda, mais eficientista, para a direita.

O confronto teórico e prático entre as formas atualmente válidas de esquerda e de direita se situa no modo pelo qual se relacione a exigência de eficiência econômica e competitividade internacional, de um lado, com a exigência de equidade social e bem-estar popular, de outro lado. A direita moderna preconiza, para as condições de cada sociedade, a otimização de sua eficiência e competitividade, dentro de condições de satisfatória equidade social e bem-estar social. A esquerda moderna preconiza a otimização da equidade e do bem-estar popular, dentro de condições de satisfatória eficiência e competitividade.

O mundo contemporâneo, entretanto, ademais dessa significativa redução da brecha que separa as formulações presentemente válidas de esquerda e de direita, viu emergir uma nova importante diferenciação, no campo de ambas as posições. A diferenciação entre esquerda, como projeto e esquerda, como máquina. Algo de semelhante, embora de forma distinta, separa a direita do ressentimento racial e xenófobo da direita racional. Essa a diferença que afasta, na França, Le Pen de Chirac.

No Brasil, o intervalo entre a esquerda como máquina e a esquerda como projeto pode ser medido pela imensa distância que separa a CUT e sindicatos como os dos petroleiros, da Força Sindical e dos sindicatos a ela filiados. Essa é a mesma distância que se interpõe entre setores autoritários e teoricamente obsoletos do PT e as posições de outros líderes antidogmáticos do partido, como o deputado José Genoïno. É a distância que afasta, do corporativismo das rendosas empresas públicas, o projeto social-democrático do governo Fernando Henrique Cardoso e suas propostas de revisão constitucional, como condição necessária para um grande programa de desenvolvimento econômico e social.

A esquerda, como máquina, constitui uma gigantesca mistificação, manipulada por grupos privilegiados de setores que, em nome de bandeiras que foram válidas, nas condições brasileiras das décadas de 40 e 50, buscam sustentar monopólios públicos que, na verdade, não são dirigidos pelos representantes do Estado, presidentes e diretores de empresas estatais e sim pelos dirigentes dos sindicatos que controlam tais empresas. Se dúvidas pudessem subsistir a esse respeito, a recente greve da Petrobras demonstra, inequivocamente, quem manda na Petrobras, se a diretoria ou o sindicato.

A esquerda, como máquina, instalada no controle sindical das atividades que mais imediata e diretamente atendem às necessidades do povo, como os setores de energia, transporte, telecomunicações e outros, tem como refém o próprio povo, em geral e, em particular, as grandes massas de baixa renda, que são totalmente dependentes do serviço público. As bandeiras socialistas e nacionalistas que tais grupos agitam são instrumentos de encobrimento das motivações que efetivamente os mobilizam, que são as de preservar os privilégios que auferem do setor público, às custas dos contribuintes e do bem-estar do povo.

Como frequentemente ocorre na história, as crises servem para tornar claras as contradições da sociedade. O povo brasileiro,

castigado pela greve dos petroleiros e, de um modo geral, por todas as greves que afetam o serviço público, já se deu conta do abismo que separa a esquerda como máquina da esquerda como projeto. E sabe que um projeto válido de esquerda, nas presentes condições do mundo e do Brasil, corresponde, fundamentalmente, ao programa de governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. É por isso que 80% dos brasileiros, recentemente consultados, apoiam seu governo, sendo ainda maior, certamente, o número dos que condenam a recente greve dos petroleiros.

Vamos acabar com as mistificações e com a baderna e fazer do Brasil, honesta e racionalmente, uma grande social-democracia moderna.

6. SISTEMA POLÍTICO E GOVERNABILIDADE DEMOCRÁTICA (1999)*

Introdução

Me foi solicitado que fizesse uma exposição sobre o problema de *sistema político e governabilidade*. Começaria observando, antes de entrar especificamente no tema, 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.

A democracia moderna – não quero falar da antiga porque essa tem origem um pouco diferente e quando falo da antiga estou pensando, evidentemente, na democracia ateniense, a democracia de Péricles, num contexto distinto do nosso. A democracia

* Conferência na Escola Superior de Guerra (ESG), em 4 de maio de 1999. Originalmente publicada em *Ideias e Debate*, n. 31, 2000 (Brasília: Instituto Teotônio Vilela).

moderna, que se desenvolve tendencialmente em fins do século XVII e se afirma no curso do século XVIII, surgiu precisamente 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 elaborada 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, um instante, o imposto vai ser aquilo que os representantes do povo votarem”. Então 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.

Diria aos senhores que no meu entendimento – e vamos depois ver isso um pouco mais de perto, no curso desta minha palestra – o Brasil está vivendo um momento em que o problema principal não é mais controlar o príncipe, mas reinstaurar condições satisfatórias de governabilidade. Isso se compreende – como estava comentando no curso do caminho com o comandante que teve a gentileza de me acompanhar – 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 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. A minha palestra de hoje será uma tentativa de examinar as condições de governabilidade e em que medida esse problema se apresenta no Brasil e porque assim ocorre.

Sistema político

Começemos 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 usadas, com apelo para a condição republicana, com apelo para 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, 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. A democracia 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 sectorializações, 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, um 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 traria embutida a tendência a se tornar nazista. Não é verdade. Mas é verdade dizer que ela trazia embutida uma tendência ao autoritarismo no âmbito da 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 da Alemanha, porque a cultura política da Inglaterra não conduziria a esse 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 da determinação dos sistemas políticos é a questão das lideranças. Lideranças que se exercem na defesa, na sustentação das posições do detentor do poder, ou 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 do 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 nele 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 poder infletir de uma maneira muito significativa o cenário político. O exemplo de McCarthy, e vários outros podem ser mencionados, estão aqui para demonstrá-lo.

Governabilidade

Feito este esclarecimento do que seja sistema político, caminhamos 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 prelimita 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? Diria aos senhores que se pode reduzir esses ingredientes a quatro fatores fundamentais: o primeiro fator é a relação elite-massa; o segundo é a cultura política; o terceiro são as instituições públicas; 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 caracterizam 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 multi-classista, 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 ou 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 econômica, de uma elite esportiva, 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 é 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. Pode-se 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 ao meu ver não tem sido ainda suficientemente estudado, que é o fato de que o custo das elites é relativamente fixo. Em 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 aos senhores 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 da 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 de 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 e 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 relativamente a essa sociedade extremamente baixo. 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, inevitável, tender a ser excessivo. Então, as sociedades que se confrontaram com esta situação só conseguiram sair deste impasse quando um setor da elite ou uma nova elite resolve 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 converteu 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. Se a rebelião das massas é devida, como quase sempre ocorre, à disfuncionalidade das elites, isso é outra coisa. 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 *auctoritas* 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 de 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. Creio que o Brasil está vivendo um pouco 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, como os senhores sabem, 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. Milosevic – 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 é 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 programa claro, 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 emanção 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 aqui na nossa experiência imediata do mundo contemporâneo parlamentarismos funcionando muito bem, como no caso da Inglaterra; funcionando extremamente bem no caso da Alemanha; funcionando bastante mal no caso da Itália, onde exatamente não existe formação de maiorias estáveis, não existem compromissos programáticos estáveis e a fidelidade partidária é discutível, como agora recentemente ocorreu com a crise do grupo Oliva e a substituição do Sr. Prodi pelo Sr. 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 descoincidência 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 Mônica Lewinsky, 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 descoincidência significativa

entre tendências, programas e projetos da maioria republicana do Congresso e as ideias e projetos do presidente da república, que exprimam 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 a convalidou durante um largo período, que vai do final do século XVIII até, eu diria, Roosevelt. Possivelmente Roosevelt (eu falo do 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 de 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 à 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 operam de tal sorte que não se formam 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 há 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 e 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, os 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 – discutirei isso logo a seguir, na segunda parte desta minha exposição – 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. E portanto a necessidade de que a União recolha dos estados as condições necessárias para atender essa dívida é evidente. Entretanto, o regime confederativo implícito na Constituição brasileira permite que um governador mais desavisado possa decretar uma moratória, ainda 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 e de evitar abusos e de supervisionar, não existem. 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 um jagunço do Pará promove 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 me parece um problema extremamente sério. A meu ver uma das coisas a ser muito seriamente pensadas neste momento – e confesso aos senhores que nesta fase da minha vida acadêmica estou com mais tarefas do que tempo, em briga perdedora contra o relógio, briga que a gente sempre perde afinal para o relógio, a morte sendo a última hora do relógio – digo-lhes que não resisti a este amável convite que me foi dirigido, porque acho que era importante discutir com um grupo tão representativo de brasileiros como os que estão aqui, esta questão da governabilidade. Nós estamos no Brasil com sério, grave risco de déficit de governabilidade. Quais são os principais fatores cerceadores da governabilidade, que a restringem de maneira perigosa? Enumeraria cinco:

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;
5. e a excessiva autonomia do Ministério Público.

Vamos brevemente analisar 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 congressionalismo. 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 uma 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 congressualismo não é necessariamente um mal. O parlamentarismo é um congressualismo. O problema é exatamente quando o congressualismo se exerce de uma forma irresponsável. E sustentaria que o congressualismo brasileiro é altamente irresponsável. E por que o congressualismo 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. Senhores perguntem a qualquer pessoa em qual deputado votou na eleição anterior. Ninguém sabe responder. E ninguém sabe responder porque o voto foi gratuito. Votou porque votou. E quando se sabe: “Eu votei Covas”, “Eu votei Collor”, isso tudo mundo sabe. 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 do Congresso de 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 40 partidos legítimos, metade dos quais com representação no Congresso. A maior parte com um, dois deputados. Tem alguns partidos significativos, mas uma quantidade de partidos chamados “partidos-anões” que entretanto existem. Tem tempo do programa eleitoral, tem uma

série de vantagens pelo simples fato de eles 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 uma 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 com 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 um hiper-representativismo. E esse mesmo hiper-representativismo é uma forma:

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 está em cercar o arbítrio do príncipe, mas permitir que haja exercício de governabilidade, a coisa muda completamente.

3. 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 coerentes, 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

Nos últimos minutos da minha palestra direi duas ou três coisas a respeito de como seria possível fazer isso. É necessário, por outro 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 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 uma maneira 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.

Isso não tem sentido no Brasil que é um país culturalmente unitário, e com isso estão se gerando artificialmente, através de instituições que, na medida em que perdurem, vão criando hábitos delas decorrentes, 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 de conjunto do país, tem que ter a capacidade de prevenir determinados problemas que começam a se avolumar e cujo desencadeamento é perigoso. Tem que ter um certo poder de intervenção que não seja a bomba atômica da intervenção federal. Terei a oportunidade de dizer alguma coisa sobre isso um pouco mais adiante.

Autonomia

Gostaria ainda de mencionar dois outros aspectos que me parecem sérios em relação à governabilidade brasileira, que é a excessiva autonomia que foi concedida relativamente aos aspectos administrativos, não aos aspectos de substância, ao Poder Legislativo e ao 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 poder de fiscalizar através de comissões de inquérito, poder inclusive de depor o presidente através do *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 muito 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. Acho que 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 infração da norma ditada pelo Supremo se tenha que recorrer de novo ao Supremo. Evidentemente isso 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 de fazer as suas próprias despesas seja submetida a um certo controle. Na hora em que as mais elementares verbas são suprimidas – por exemplo, meu Instituto perdeu 80% de suas verbas, entretanto, ao mesmo tempo que estou de acordo com isso, porque é necessário uma disciplina severa para fazer sair o país da crise – neste momento 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 evidentemente 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, nada disso. Mas se trata de instituir corresponsabilidade, com um controle harmonioso e não apenas de um só poder.

Bem, está se aproximando, dentro de cinco minutos, o final da minha palestra. Então estes cinco minutos serão dedicados a uma pequena meditação, que gostaria de partilhar com os senhores, 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 maiorias 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 concederam. 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 o 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 aquilo está restrito a uma coisa muito pequena. Ele tem necessariamente de saber porque está votando no vizinho. Esta correlação entre o eleitorado e os eleitos passa a ser muito estreita. Por outro lado, a lista permite, desde que seja feita com adequada propriedade, que certas grandes lideranças nacionais, que poderão não ter um vínculo específico com certo município, possam participar do poder. Então ele permite a mobilização de grandes nomes políticos independente de sua vinculação distrital, mas o grosso

da representação manifesta uma relação com o distrito. E 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, evidentemente, é um ponto que também hoje é objeto de consenso entre cientistas políticos e a classe política mundial que é de que é necessário estabelecer condições mínimas para que um partido político tenha direito a existir como tal.

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 reduzir 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 bipartidarismo. Se temos o multipartidarismo, como evitar o risco de falta de maiorias representativas no Congresso? No bipartidarismo está resolvido. O problema da Inglaterra é que o terceiro partido é um partido ornamental, de maneira que entre o Labour e os Torries 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 já teve no Império – o bom Império do Brasil, na verdade, dentro das condições do tempo, foi muito melhor governado do que é hoje – voltemos ao bipartidarismo. Mas o bipartidarismo não pode ser como foi feito como tentado pelo governo militar, por decreto. Ele

tem que resultar da realidade social. 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 soluções satisfatórias para 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 estão sendo utilizados por alguns países. Esses mecanismos consistem em primeiro lugar: se se trata de um regime presidencial, em conferir ao presidente da República o direito de dissolução do Congresso. Não pode haver um congressualismo 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 assumam 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 os senhores imaginarem voto distrital, partidos representativos e a formação necessária de uma coalizão governamental, a maioria estável com um programa próprio, está assegurada a governabilidade. Evidentemente esse regime é muito mais fácil se se trata de um regime parlamentar, onde a formação de maioria desse tipo é mais fácil. Mas ele é compatível com o presidencialismo desde que o presidente tenha a arma da dissolução. Ou os senhores formam dentro de 30 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 de aí é viável estabelecer um regime presidencial com maiorias compatíveis com um programa determinado e com isso se dá um enorme aumento da estabilidade do governo.

7. DROGA, CRIME E NARCOIMPERIALISMO (2000)*

O problema da droga está assumindo, não apenas no mundo em geral, mas no caso particular do Brasil, proporções alarmantes, ante as quais essa questão não pode continuar restrita a atuações policiais de rotina, mas se converteu em um problema nacional de suprema importância.

A matéria, em seus termos essenciais, apresenta três aspectos da mais alta relevância: 1) a droga tornou-se um dos maiores negócios do mundo, movimentando trilhões de dólares por ano; 2) seu consumo, particularmente nos Estados Unidos, escapa a qualquer controle. Decorrentemente, uma gigantesca e incontrolável demanda da droga, também provinda de outros países, suscita uma correspondente e também incontrolável oferta; 3) países circundantes do Brasil, como criticamente Colômbia e Paraguai, mas também, em apreciável medida, Peru e Bolívia, se tornaram áreas em que a produção e o tráfico da droga adquiriram proporções alarmantes. Entre outros efeitos, a contiguidade desses países gera uma importante penetração da droga em território brasileiro, seja para reexportação, seja para o consumo nacional, conduzindo, entre outras consequências, ao criminoso controle das favelas cariocas e de áreas equivalentes de São Paulo pelas gangues da droga. A extrema gravidade dessa situação requer,

* Publicado originalmente em: *Jornal do Brasil* (RJ), 29 de junho de 2005.

prontamente, de parte do governo brasileiro, uma séria análise da mesma e correspondente adoção das medidas apropriadas.

Os óbvios efeitos antissociais do consumo de drogas, ademais de suas ruinosas consequências para a saúde dos consumidores, levaram os países civilizados a criminalizar a produção e a distribuição de drogas. Partiu-se da suposição de que seria quase impossível controlar, a nível de cada indivíduo, o consumo de drogas, tornando-se, assim, necessário, criminalizar sua produção e distribuição. Os Estados Unidos, como país em que se encontra o maior número de consumidores, montou um grande sistema para combater o fornecimento de drogas dotando de grandes recursos a correspondente agência especializada, DEA (Drug Enforcement Agency) e a levando a atuar não apenas em território americano, mas, cada vez mais, nos territórios de sua produção e distribuição, como Colômbia e Paraguai. Dessa política surgiram os Planos Colômbia e Paraguai.

Esses dois países estão submetidos a um processo de crescente intervenção direta da DEA, com correspondentes apoios financeiros e militares. Sem pôr em dúvida a sincera motivação antidroga que conduz a tais intervenções, não pode escapar a nenhum observador lúcido o fato de que a droga, muito mais eficazmente que o antigo anticomunismo, está servindo de justificação para o que se poderia designar de narcoimperialismo, submetendo ao controle dos Estados Unidos países que circundam o Brasil. A coincidência entre o projeto de formação de um Sistema Sul-Americano de Cooperação Econômica e Política, aprovado na recente cúpula sul-americana, com os Planos Colômbia e Paraguai, não pode, igualmente, escapar a ninguém. Como tampouco pode deixar de se tornar evidente o fato de que o exercício de direito controle americano sobre tais países, com possível extensão para Bolívia e Peru, torna impraticável um autônomo projeto sul-americano, torpedeia Mercosul em um de seus quatro membros e reduz a América do Sul a uma Alca sob o controle da DEA.

O que pode fazer o Brasil? Trata-se, evidentemente, de um assunto da mais alta relevância e urgência estratégica, que o

governo brasileiro precisa, imediatamente, colocar na sua agenda de prioridades. Sem prejuízo dos complexos estudos e discussões que esse assunto requer, creio se possa, desde logo, formular duas propostas. A primeira diz respeito às políticas que convenha ao Brasil adotar, face a circunstâncias de que a produção e a distribuição de drogas configuram, presentemente, a prática de graves crimes. A segunda diz respeito à notória impotência revelada até agora – que ao que tudo indica continuará se revelando – por todas as práticas repressivas da produção e distribuição de drogas.

Ante a gravidade assumida pelo narcotráfico em países como Colômbia e Paraguai e a subsequente intervenção americana, compete ao Brasil, como país vizinho e amigo, participar dos esforços de apoio aos governos de tais países, concitando a que deles também participem Argentina e Uruguai, membros do Mercosul e Chile, quase-membro. Juntar-se-iam assim, tais países, aos esforços americanos na ação de apoio à atuação antidroga dos governos de Colômbia e Paraguai, prestando, concomitantemente, aos Estados Unidos, o benefício de deixarem de figurar, internacionalmente, como narcoimperialistas.

Concomitantemente com uma efetiva e séria contribuição aos governos de Colômbia e Paraguai no combate à droga, o Brasil deve buscar apoio na América do Sul, na Europa e no restante do mundo, inclusive nos próprios Estados Unidos, no sentido de as Nações Unidas promoverem uma grande discussão científica internacional para analisar a questão do narcotráfico e buscar elementos empíricos que indiquem se os malefícios sociais decorrentes da descriminalização da droga seriam maiores ou menores que os decorrentes dos presentes intentos de controlar o narcotráfico por via policial. Dois excelentes artigos publicados, há alguns anos, por *The Economist*, sustentaram, convincentemente, a tese de que a criminalização da droga, como no antigo caso da *prohibition*, produz efeitos muito piores do que os que decorreriam de sua liberação. É preciso urgentemente discutir cientificamente esse assunto, em escala internacional.

8. SOCIAL-DEMOCRACIA E GOVERNABILIDADE (2000)

I. Social-democracia

a) Origem

Sob o título “Partido Social-Democrático dos Trabalhadores”, Augusto Bebel e Wilhelm Liebknecht fundaram na Alemanha, em 1869, um partido sustentando as ideias de Marx. Em 1875, esse partido se fundiu com a União Germânica Geral dos Trabalhadores, passando a se denominar Partido Social-Democrático (Sozialdemokratische Partei – SPD), no chamado Programa de Gotha, incorporando ideias de Lassalle. Esse programa foi energicamente atacado por Marx em carta dirigida a W. Brake, em 5 de maio de 1875, no texto que veio a ser conhecido como *Crítica do Programa de Gotha*. No Congresso de Erfurt, em 1881, o partido reformulou sua doutrina, expurgando os elementos lassallistas e reassumindo um marxismo ortodoxo.

Em 1889, Eduard Bernstein publica *Premissas do socialismo*, sustentando a improcedência e inviabilidade das propostas revolucionárias de Marx. Tudo o que Marx deseja, ou seja, a socialização dos meios de produção e a instauração de um regime

de justiça social, que proteja os trabalhadores e suprima a alienação capitalista, pode ser obtido por via parlamentar, através da utilização, pela maioria proletária da sociedade, dos instrumentos político-jurídicos da democracia.

As ideias de Bernstein são violentamente atacadas por Kautsky, Rosa Luxemburgo e a direção do Partido Social-Democrático (SPD). Este, todavia, sofre um grande revés nas eleições de 1907. Os dirigentes do SPD se dão conta de que os trabalhadores rejeitam a proposta revolucionária do partido e são compelidos, ainda que sem o reconhecer formalmente, a adotar as ideias de Bernstein. Com isso, obtêm um grande triunfo nas eleições de 1912.

O curso subsequente dos eventos, antes e depois da Primeira Guerra Mundial, não favoreceu um suficiente crescimento do SPD, em virtude do aparecimento e da rápida expansão do nazismo e do fato de o socialismo alemão se subdividir entre o socialismo democrático do SPD e o comunismo da Terceira Internacional, intransigente adversário daquele, que preferiu favorecer indiretamente o nazismo a permitir o êxito do SPD.

Depois das muitas vicissitudes passadas pela Alemanha, Kurt Schumacher logrou, em 1945, reorganizar o SPD.

O Congresso de Bad-Godesberg, de 1959, representou um momento decisivo na história do SPD, com a renúncia ao marxismo, como doutrina oficial do partido e a plena adesão, em termos atualizados, às ideias de Bernstein. Proclamou-se como seu objetivo a instauração de uma democracia social de mercado.

As ideias da social-democracia seguiram rumo próprio na Grã-Bretanha, partindo da fundação, em 1889, da Fabian Society por Bernard Shaw, Sidney Webb, mais tarde seguido por sua mulher Beatrice, Annie Besant e outros. Em 1893 é fundado o Independent Labour Party por Keir Hardie e J. Ramsat MacDonald, partido que em 1900 passou a se denominar Labour Party. Em 1924 e em 1929-31 houve breves períodos em que MacDonald foi primeiro-ministro. O Labour Party, entretanto, só se tornou um grande

partido depois da Segunda Guerra Mundial, elegendo Clement Attlee em 1945. O partido exerceu o poder em várias oportunidades e a ele voltou presentemente com Tony Blair.

A social-democracia se tornou um partido básico em todos os países europeus, depois da Segunda Guerra Mundial. Presentemente também no poder na Alemanha e na França. Vale ressaltar, nos Estados Unidos, a experiência Roosevelt com o *New Deal* em 1930. Na América Latina, José Batlle y Ordóñez no Uruguai (1911-15).

b) Êxito e Problemas

A experiência social-democrata conduziu à instauração do *welfare state*, na Europa pós Segunda Guerra Mundial e, de forma amenizada, nos Estados Unidos e na América Latina.

Vantagens: paz social, condições razoáveis asseguradas aos trabalhadores, proteção de setores desvalidos, instituição de condições razoáveis para todos os cidadãos, de seguro social, assistência médico-hospitalar, educação, habitação popular e outros benefícios sociais.

Problemas: internos e externos.

Internos: excesso de poder alcançado pelos sindicatos, em detrimento do poder público e dos interesses coletivos (contínuas greves nos sistemas públicos); excessiva oneração do sistema produtivo. Tais fatos provocaram reações conservadoras – Thatcher, Reagan, etc.

Externos: perda de competitividade internacional face a países com baixos ônus sociais. Estado de bem-estar em crise na Europa, forçado a cortar benefícios.

II. O Caso Brasileiro

a) Origens

Sem prejuízo de medidas isoladas anteriores, um intento sistemático de instauração da social-democracia, no Brasil, foi iniciado por Getúlio Vargas, no Estado Novo (1937-1945) e mais acentuadamente e em regime democrático, no Segundo Governo Vargas (1950-1954).

O PTB de Vargas representou um intento de partido social-democrata mediante uma articulação com o Estado, através do Ministério do Trabalho. Essa fase se caracterizou, entretanto, pela dependência dos sindicatos para com o governo.

Depois do período de autoritarismo militar, se constituiu um partido formalmente social-democrata, o PSDB.

Leonel Brizola, antigo líder do PTB, tendo perdido essa legenda, fundou o PDT e declarou seu partido ser social-democrata, logrando inscrevê-lo na Internacional Socialista, em detrimento do PSDB. O PDT, todavia, é apenas um populismo personalista.

Diversamente, outro partido de inspiração social, o PT, é consistente com seus objetivos, mas preserva as características truculentas de um socialismo operário, pré-social democrata.

b) PSDB

Fundado a partir de uma secessão do PMDB (movimento anti-Quércia) por um importante grupo de líderes oriundos deste último, caracterizou-se, em suas origens, por conter tendências bastante diversas: um setor genuinamente social-democrata (Cardoso, Richa, Pimenta), um setor cristão-democrata (Montoro) e um setor criptopetista (Sigmarina).

Logrou importante capacidade mobilizatória na tentativa de eleger Mario Covas presidente da República, perdendo para Collor

e Lula, com a final vitória de Collor. Manteve o PSDB, todavia, sua ambiguidade doutrinária interna.

Na sucessão de Itamar Franco, vice-presidente de Collor, que assumiu a presidência depois do *impeachment* deste, o PSDB, em coligação com o PFL e outras forças, elegeu, por maioria absoluta, Fernando Henrique Cardoso para o período 1995-98 e o reelegeu para 1999-2002.

c) Governo Cardoso

O Governo Cardoso, depois de uma reeleição em que conseguiu a maioria absoluta de votos já no primeiro turno, experimentou enorme perda de popularidade, baixando para índices de aprovação popular de menos de 30%, nos diversos levantamentos de opinião pública efetuados a partir da desvalorização real, em janeiro de 1999.

Uma análise objetiva da perda de popularidade do governo Cardoso conduz à constatação de que ela se deve à conjugação de diversos fatores, entre os quais três se revestem de particular saliência: 1) imagem negativa do governo; 2) acelerada acumulação de reivindicações antigas que subitamente exigem um imediato e impossível atendimento e 3) margem disponível de governabilidade excessivamente estreita.

d) Imagem negativa

A imagem negativa do Governo Cardoso se deve, por sua vez, a diversos fatores. Caberia mencionar três desses como particularmente relevantes. O primeiro diz respeito ao fato de que há um intervalo muito considerável entre a excepcional competência e qualificação do presidente da República e a do Ministério. Em ampla medida essa desproporção decorre do fato de que a maioria dos ministros é escolhida pelo presidente em função do apoio parlamentar que prometam carrear para o Governo, independentemente de quaisquer outras considerações.

O segundo fator importante para a debilidade da imagem pública do governo se deve à relutância, por parte do presidente, de exercer mandatoriamente a sua autoridade, conjuntamente à circunstância de que é praticamente nula a capacidade de divulgação pelo governo dos aspectos positivos de sua administração. O terceiro fator que conspira contra a imagem do governo se deve à precedentemente mencionada deficiência de governabilidade.

e) Explosões reivindicativas

O segundo aspecto precedentemente indicado, ou seja, a súbita explosão de reivindicações acumuladas no curso da história brasileira, decorre do fato de que o aprimoramento da democracia que está sendo alcançado pelo país e a extrema liberalidade do Governo Cardoso, abriram um amplo espaço para que reivindicações acumuladas no curso do tempo emergissem subitamente de forma explosiva. Característica dessa situação é o fato de que adquiriu um sentido ostensivamente revolucionário a reivindicação dos Sem Terra, de fato visando à instauração de um lunático socialismo rural, mas alegadamente clamando pela implementação da reforma agrária, precisamente quando o governo Cardoso realiza a maior reforma agrária da história brasileira, tendo desapropriado áreas correspondentes a três Bélgica e nelas assentado mais de 300 mil famílias.

f) Falta de governabilidade

A falta de governabilidade constitui, isoladamente, o mais sério problema com que presentemente se defronta o Brasil. Essa falta de governabilidade também decorre de diversos fatores, muitos de caráter institucional, outros decorrentes da deficiência de níveis de educação e renda de imensas parcelas da população brasileira e finalmente outras sendo provenientes de terríveis estrangimentos decorrentes dos grandes e renitentes déficits de nosso balanço de pagamento.

Tive a oportunidade, em conferência pronunciada na Escola Superior de Guerra em 4 de maio de 1999, de discutir os aspectos institucionais da falta de governabilidade de que padece o Brasil e me remeto, para esse efeito, ao texto que se encontra em poder dessa Escola.¹

Mencionei apenas, por esta breve alusão, a larga medida em que a precária governabilidade brasileira decorre da perigosa brecha que separa a cidadania política de que goza cada cidadão brasileiro das condições mínimas de educação e de nível de vida requeridas, sociologicamente, para que os cidadãos exerçam consistentemente sua cidadania política.

O terceiro fator fortemente restritivo de nossa governabilidade decorre do enorme constrangimento internacional a que estamos submetidos em virtude dos grandes e continuados déficits de nosso balanço de pagamento. É certo que outras circunstâncias contribuem para esse constrangimento, notadamente as deficiências de nosso sistema e o profundo desequilíbrio do INSS. Isto não obstante, os déficits do balanço de pagamento, da ordem US\$ 30 a US\$ 40 bilhões de dólares por ano, forçam o governo brasileiro a uma política completamente manietada pela necessidade de atrair anualmente capitais estrangeiros que preencham esses déficits. Daí se seguem inúmeras consequências, entre as quais políticas de altos juros para atrair capitais forâneos e absorção de cerca de 40% das receitas da União com o pagamento de juros. Em tais condições, o governo não pode fazer nada mais, presentemente, do que administrar as dívidas externa e interna. Em tais condições, embora o setor público esteja arrecadando um volumoso montante, que corresponde a cerca de 30% do PIB, não sobram praticamente recursos minimamente satisfatórios para a execução de um grande programa de desenvolvimento nacional integrado.

1 N. do E.: Ver capítulo 6 da parte I, neste volume.

III. Considerações Finais

Um projeto social-democrata, nas condições contemporâneas, requer uma política que combine medidas assecuratórias de um satisfatório nível de competitividade econômica internacional com providências encaminhadas para assegurar o mais alto atendimento das necessidades sociais do país compatíveis com o precedente requisito de satisfatória competitividade internacional. A implementação de uma política com as características precedentemente mencionadas se torna particularmente difícil no atual avançado estágio do processo de globalização. Neste presente estágio são extremamente exigentes os requisitos de competitividade internacional. Para satisfazê-los, sem prejuízo de uma desejável política social, é necessário dispor de um sistema produtivo moderno e de suficiente apoio internacional, capaz de resistir a inaceitáveis pressões externas. No caso do Brasil esse apoio internacional poder ser conseguido por intermédio da consolidação do Mercosul. A modernização de nosso sistema produtivo, entretanto, é algo que depende, globalmente falando, de uma forte elevação de nosso nível de governabilidade.

Diante do exposto pode-se observar como a questão da execução de um projeto social-democrata, nas atuais condições do Brasil, é muito menos uma questão de opção ideológica do que uma questão de viabilidade operacional. Compromisso ideológico em favor de um projeto social democrata não falta ao Brasil, em geral, nem, em particular, ao Governo Cardoso. O fato de que este, a despeito de seu inegável compromisso social-democrata, tenha adquirido popularmente o apodo de neoliberal, decorre, precisamente, dos constrangimentos oriundos, de um modo geral, da baixa governabilidade de que se ressentem o país, e, mais especificamente, dos constrangimentos provenientes dos grandes e continuados déficits de balanço de pagamento.

As críticas que estão sendo dirigidas ao governo no sentido de acusá-lo de neoliberal são completamente improcedentes do ponto de vista daquilo que é possível, nas presentes condições do país.

O que está em jogo não são intenções social-democratas de parte do governo e da maioria do povo brasileiro. O que está em jogo são as condições de viabilização desse projeto. Resumem-se, fundamentalmente, na necessidade de uma significativa elevação do nível de governabilidade de que possa dispor o país e da supressão dos estrangulamentos externos provenientes dos déficits do balanço de pagamento. Precisamos, urgentemente, adotar as reformas institucionais que recuperem a governabilidade do país. Precisamos, não menos urgentemente, elaborar e implementar uma estratégia, tecnicamente procedente e viável, para eliminar ou minimizar os déficits de nosso balanço de pagamentos e assim recuperar autonomia decisória em matéria econômica e financeira.

9. O SÉCULO XX NO MUNDO E NO BRASIL (2002)

O século XX no mundo

O século XX foi um extraordinário período de experimentações sociopolíticas e de inovações científico-tecnológicas. A Primeira Grande Guerra, de 1914 a 1918, foi, ao mesmo tempo, a última guerra do século XIX – a “Guerra do Peloponeso” da Europa – e a iniciadora do século XX, com a Revolução Russa, de 1917. Com esta se abre um período de excepcionais experimentações sociopolíticas, seguindo-se ao comunismo soviético, o fascismo italiano, o nazismo germânico, a Segunda Guerra Mundial e, depois dela, os grandes experimentos do *welfare state* e, finalmente, o neoliberalismo do fim do século.

No terreno científico-tecnológico, surgem, no século XX, a física da relatividade, de Einstein, a física quântica, de Max Planck, uma nova cosmologia, com Gamow, a biologia molecular, que se converteria na ciência de vanguarda da segunda metade do século e, nesta, o extraordinário desenvolvimento da tecnologia, que dá aplicação à nova ciência da primeira metade do século, com a energia nuclear, a cibernética e a exploração do espaço.

No terreno da arte, o século XX conduziu, depois do impressionismo, ao cubismo de Picasso (1881-1973), ao modernismo de Marinetti e ao atonalismo de Schoenberg.

As experiências comunista, fascista e nazista resultaram, de um modo geral, num malogro, profundo no caso dos dois últimos. O nazismo constituiu o mais hediondo episódio da história humana, levando às últimas consequências a estupidez racista e um terrorismo de Estado, de que não se tinha notícia desde os assírios, com a diferença de se o realizar na mais cultivada sociedade da Europa, com os mais refinados meios científico-tecnológicos. O fascismo, iniciador das ditaduras de direita, foi, domesticamente, uma estatocracia liberticida e personalista e, internacionalmente, um satélite do nazismo.

O comunismo soviético é um caso muito mais complexo. Ideologicamente, consistiu numa deformação totalitária do humanismo social de Marx. Pretendendo, com Lenin, atingir um alto nível de igualdade social mediante a desprivatização do aparelho produtivo, instituiu uma estatização geral da sociedade. Pretendendo, com Stalin, converter, na sequência de três planos quinquenais, uma retardatária sociedade agrária numa grande potência industrial e militar, logrou se aproximar de suas metas – e assim vencer a Alemanha nazista – mediante a instituição de um implacável e repressivo totalitarismo, ainda mais marcado que o fascismo italiano por um delirante culto da personalidade. A longo prazo, as falácias inerentes a sua ideologia e as limitações do totalitarismo e de seu regime produtivo levaram ao colapso o comunismo soviético.

Visto a partir da ideologia marxista – embora traindo seu fundamental humanismo social – o comunismo soviético se tornou uma religião laica, que suscitou entusiásticas adesões em praticamente todo o mundo e mobilizou, idealisticamente, toda uma geração de intelectuais e artistas. Em seu nome, Mao Zedong realizou a grande revolução chinesa e construiu um regime que, depois de insensatos experimentos como o “Grande Salto Adiante” e a “Revolução Cultural”, foi conduzido, por esse excepcional estadista que foi Deng Xiaoping, a se converter, neoconfucianamente, numa esclarecida partidocracia autoritária.

Depois de mais de vinte anos com um crescimento do PIB da ordem de 10% ao ano, a China atual vem mantendo taxas de crescimento da ordem de 7%, tornando-se uma das potências do mundo. É uma questão em aberto, entretanto, a durabilidade do regime. Também em nome do comunismo Fidel Castro logrou, numa zona de incontrastável predomínio americano, constituir uma sociedade independente e autônoma, ainda que sob um regime politicamente ditatorial e personalista e, economicamente, pouco eficaz, embora socialmente exitoso e culturalmente criativo, notadamente em medicina. Mais ainda do que no caso da China, é uma questão em aberto a durabilidade do regime cubano e sua capacidade de se adaptar às condições que se configurem depois de Fidel Castro.

O mais notável experimento sociopolítico do século XX foi o *welfare state*, implantado, em maior ou menor grau, na Europa Ocidental, depois da Segunda Guerra. O projeto do Estado de bem-estar social resultou, em última análise, da fusão das ideias sociais de Marx com o regime de economia de mercado e os princípios da democracia política. “Economia social de mercado” foi a denominação que lhe deram os alemães na sequência das reformas do Partido Social-Democrata, depois do Congresso de Bad-Godesberg de 1956.

A social-democracia tem antecedentes que vêm, originariamente, do próprio Marx e, mais recentemente, das ideias de Eduard Bernstein e seu livro *As premissas do socialismo*, de 1899. Importantes contribuições foram dadas pelo movimento da Sociedade Fabiana, de Bernard Shaw, Sidney e Beatrice Webb e os *Fabian Essays* de 1889. Assim também o “pensamento social da Igreja”, promovido por Leão XIII e pensadores sociais católicos, de Von Ketteler, bispo de Mainz ao Pe. Fernando Bastos de Ávila, S. J.

O Estado de bem-estar teve o maior êxito na Europa, logrando um razoável equilíbrio entre o capital e o trabalho, conduzindo a uma significativa redução das desigualdades sociais, notadamente no que se refere ao regime de remuneração, reduzido a um intervalo

não superior a 1 para 20, bem como no que se refere à concessão de importantes benefícios sociais, custeados tributariamente, nos campos da saúde, da educação, da habitação popular e outros.

No último terço do século XX o *welfare state* se defrontou com crescentes problemas, internos, uns, externos, outros. Entre aqueles se destacam os abusos do poder sindical, prejudicando a produtividade e afetando a autoridade dos parlamentos. Entre os problemas externos avultam as dificuldades econômicas experimentadas pelas democracias frente à supercompetitividade das empresas japonesas, a partir da década de 1970 e, mais tarde, das americanas.

A crise do *welfare state* suscitou um movimento reacionário de direita, em que se destacaram as lideranças de Margaret Thatcher, na Grã-Bretanha, e Reagan, nos Estados Unidos, conduzindo a um capitalismo eficientista e à ideologia do neoliberalismo de Hayek e da Escola de Chicago.

O neoliberalismo se tornou o pensamento dominante no final do século XX, influenciando profundamente, a partir do “Consenso de Washington”, o pensamento econômico latino-americano, de forma dominante na Argentina e no Chile e com ampla repercussão no Brasil. A ideologia neoliberal, como o comunismo, não conduz a se aprender com a experiência. Na medida em que suas receitas levam a resultados negativos, alega-se que tal fato decorreu da insuficiente radicalidade das medidas. E assim países em que foi adotada mais radicalmente, como a Argentina, discípulo exemplar de Washington, de Martínez de Hoz a Domingo Cavallo, são conduzidos ao mais completo desastre.

O século XX no Brasil

As transformações ocorridas no Brasil, no curso do século XX, foram relativamente ainda mais amplas do que as que se verificaram na Europa e nos Estados Unidos. O país experimentou, como seria de supor-se, os efeitos dos grandes eventos mundiais.

Suas universidades e seu estabelecimento científico absorveram a Física e a Biologia modernas e revelaram particular fertilidade nas Ciências Sociais. As novas técnicas introduzidas pelo século, nos transportes e nas comunicações, foram igualmente adotadas pelo Brasil, embora se tenha mantido, senão agravado, o intervalo entre a tecnologia brasileira e a tecnologia de ponta, particularmente com relação aos EUA.

Os movimentos intelectuais e artísticos da Europa influenciaram, da mesma forma, o Brasil, com a Semana de Arte Moderna de 1922, a poesia de Manuel Bandeira e de Augusto Frederico Schmidt, a música de Villa-Lobos e Santoro, a pintura de Portinari e Di Cavalcanti, a arquitetura de Niemeyer e Sérgio Bernardes, a Sociologia de Guerreiro Ramos e Fernando Henrique Cardoso, a filosofia culturalista de Miguel Reale, existencialista de Vicente Ferreira da Silva, neohegeliana cristã de Pe. Henrique Vaz.

No campo sociopolítico os grandes movimentos do século geraram contrapartidas no Brasil, com o Partido Comunista de Luiz Carlos Prestes, o fascismo, particularmente em sua versão salazarista, com o integralismo de Plínio Salgado, o *welfare state*, com iniciativas de Getúlio Vargas, algumas, ainda no Estado Novo e muitas no seu segundo governo. O Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, fundado por Fernando Henrique Cardoso, Mário Covas, Franco Montoro, José Richa e outros, correspondeu, também, a um intento de conduzir o país a um regime social-democrata.

As principais transformações ocorridas no Brasil, no curso do século XX, se deram, sobretudo, nas dimensões demográfica e econômico-social. De uma população da ordem de 17 milhões no início do século, o país logrou, no trânsito para o século XXI, a casa dos 170 milhões. De uma sociedade agrária, até meados da década de 1960, o Brasil se converteu em uma sociedade crescentemente industrial. A população, precedentemente concentrada no campo, tornou-se, no fim do século, em mais de 75% urbana. Uma

sociedade de notáveis, dirigida por uma democracia oligárquica, na Velha República, tornou-se uma democracia de classe média a partir da Constituição de 1946 e uma democracia de massas, depois do colapso do governo militar.

Essas transformações, no plano político-institucional, correspondem às décadas da República Velha, de 1900 a 1930, à primeira era Vargas, de 1930 a 1937, ao Estado Novo, de 1937 a 1945, à restauração democrática, de 1945 a 1964, ao regime militar, de 1964 a 1985 e à Nova República, da última data a nossos dias.

Em rapidíssimas linhas pode-se dizer que a Velha República, herdando do Império uma democracia de notáveis, que se encaminhava para um parlamentarismo democrático, instituiu, em torno do eixo São Paulo-Minas Gerais, uma democracia oligárquica, baseada num sistema latifúndio-mercantilista. Formou-se um regime bastante autoritário, que se autoconvalidava no jogo de recíprocos apoios dos situacionismos estaduais e federal, alimentado por eleições marcadas por atas falsas e submetidas ao situacionista reconhecimento congressional dos eleitos.

O regime da República Velha entra em crise, na década de 1920, e conduzirá à Revolução de 1930. A classe média urbana, completamente alijada do processo político, formou uma crescente oposição ao regime, para ela atraindo a juventude militar. O sistema político autossustentável e autoconvalidado da República Velha só podia ser superado por via revolucionária. Foi o que ocorreu com a Revolução de 1930.

A evolução sociopolítica do Brasil de 1930 a nossos dias, em suas grandes linhas, correspondeu, numa primeira fase, à conversão de uma sociedade de notáveis numa sociedade de classe média, a partir da Revolução de 1930, atravessando o período autoritário do Estado Novo, que consolidou o predomínio da classe média e conduzindo, com a Constituição de 1946, a uma democracia de classe média. Numa segunda fase, acompanhando o progresso da industrialização do Brasil, a sociedade de classe média

foi transformando-se, gradualmente, numa sociedade de massas. O regime militar, de 1964 a 1988, procurou, por via autoritária, sustar esse processo e preservar o predomínio da classe média. Processos sociais, todavia, têm dinâmica própria e não podem ser obstados por um mero voluntarismo político. A massificação da sociedade brasileira prosseguiu sob a carapaça militar e eclodiu, com o colapso do regime, conduzindo o país, com a Constituição de 1988, a tornar-se uma democracia de massas. Essa democracia de massas se consolidou sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso e caminhará, no quadriênio 2003-2006, para um momento decisivo.

O Brasil logrou, com a democracia de notáveis, do Segundo Reinado e da República Velha, uma boa regulação de suas necessidades e de seus interesses, vistos na perspectiva da época e da classe dirigente. Mais exitosa, ainda, sob a mesma perspectiva, foi a democracia de classe média, de 1946 a sua final crise, nos anos 60. A democracia de massas logrou consolidar-se com Cardoso, mas ainda não satisfaz dois requisitos fundamentais para sua sustentabilidade. No que se refere à sociedade, não foi capaz de incorporar à plena cidadania os setores mais pobres e deseducados dos do país, representando algo da ordem de 30% da população. No que diz respeito ao Estado, não conseguiu manter um sistema político satisfatoriamente representativo e eficaz. Agregue-se, em parte como consequência do baixo nível de governabilidade do país, a crise financeira, em termos de divisas e em moeda nacional, que marcou a transição do século passado ao que ora se inicia. O êxito histórico do país será significativamente condicionado pela medida em que, no quadriênio 2003-2006, se logre dar satisfatório encaminhamento aos problemas de universalização da cidadania e de elevação da representatividade política e da governabilidade do Estado.

10. FUNDAMENTALISMO, UNILATERALISMO E AS ALTERNATIVAS HISTÓRICAS DO MUNDO (2003)*

I. Introdução

O terrorismo internacional, que correntemente assume predominante, senão quase exclusivamente, características de “terrorismo islâmico”, constitui algo de intimamente relacionado com o fundamentalismo religioso. Esse fenômeno, por seu lado, sem prejuízo de sua dimensão puramente religiosa, a ultrapassa significativamente, apresentando profundas conexões com questões como o subdesenvolvimento, a existência de amplas parcelas da humanidade afetadas por profunda miséria e completa deseducação e de comunidades submetidas a intoleráveis formas de opressão e humilhação, como na Palestina.

Isto não obstante, o governo Bush, reagindo às ocorrências terroristas de 11 de setembro de 2001, insiste em considerar o terrorismo como uma conjuntural conspiração contra os valores dos Estados Unidos, empreendida por grupos fanáticos apoiados, explícita ou implicitamente, por “*rogue states*”, para a contenção da qual cabe aos EUA adotar, unilateral e militarmente, a seu critério,

* Conferência no Seminário Internacional sobre “Hégémonie et Civilisation de la Peur”, da Academia da Latinidade (Alexandria, Egito, de 13 a 17 de abril de 2004). Originalmente publicada na coleção *Textos de Referência*. Rio de Janeiro: Educam, 2004.

medidas preventivas que exterminem os centros operacionais desse terrorismo.

O terrorismo, na verdade, é um fenômeno histórico recorrente que se exerceu, na Antiguidade Oriental, com a Assíria, em termos de terrorismo de Estado, se revestiu, no século XIX, de características anarcomarxistas e voltou a ser exercido como terrorismo de Estado por Stalin e Hitler, assumindo, presentemente, a fisionomia que ostenta no Oriente Médio.

Essa questão se insere numa problemática muito mais ampla que, por um lado, certamente tem a ver com o fenômeno do fundamentalismo religioso e com determinadas características do governo Bush. Por outro lado, se relaciona com uma problemática muito mais complexa, que diz respeito às dificuldades experimentadas pela cultura islâmica em se modernizar e se relaciona intimamente, como precedentemente mencionado, com os problemas do subdesenvolvimento de determinadas comunidades e de sujeição das mesmas a formas opressivas e humilhantes de dominação por outros grupos.

No breve estudo que se segue procurar-se-á situar o terrorismo islâmico e suas raízes fundamentalistas numa perspectiva mais ampla, que leve em conta, em seus múltiplos aspectos, várias das questões precedentemente mencionadas, bem como as alternativas históricas que se abrem no curso deste incipiente século.

II. Fundamentalismo

O fundamentalismo religioso, como mostrou Toynbee, é predominantemente uma atitude conservadora frente a processos de modernização, que conduz à radicalização das crenças tradicionais. Em seu *Um estudo da História*¹ Toynbee caracterizou as reações que uma comunidade tradicional experimenta frente a processos de modernização desenvolvidos por outra comunidade

1 Cf. TOYNBEE, A. J. *A Study of History*, Vol. VIII. London: Oxford Univ. Press, 1954, p. 610.

mais dinâmica, em termos da dicotomia herodianismo-zelotismo. O herodianismo busca salvar sua cultura incorporando elementos estratégicos da cultura dominante. O zelotismo busca solução no fundamentalismo, na radicalização de suas crenças tradicionais.

Reduzindo a questão do fundamentalismo a seus exemplos mais característicos, pode-se salientar os casos do fundamentalismo cristão, ocorrido principalmente em certos grupos protestantes na Europa dos séculos XVI e XVII, ou nos Estados Unidos do século XIX, em movimentos milenaristas cujos vestígios chegam a nossos dias, e o fundamentalismo islâmico, predominantemente decorrente da falta de êxito dos esforços de modernização do mundo islâmico.

As raízes do fundamentalismo americano se encontram no movimento milenarista das décadas de 30 e 40 do século XIX. Momento relevante desse movimento foi a Conferência Bíblica de Niagara, iniciada por James Inglis, ministro batista de Nova York. Esse movimento, embora minoritário na própria Igreja Batista, teve repercussão até nossos dias, como no caso da seita dos *born again*, que tanta influência exerceu sobre o atual presidente Bush.

O milenarismo protestante é uma reação contra a modernização das ideias e do estilo de vida ocorrida nos Estados Unidos, desde o século XIX, concebida como violando os preceitos bíblicos, que os milenaristas entendem devem ser observados literalmente. Daí, em suas manifestações mais radicais, a recusa pelos milenaristas da teoria darwiniana da evolução e a insistência em aceitar o criacionismo bíblico. O milenarismo americano nunca alcançou, social e historicamente, ampla relevância. O que, entretanto, o torna digno de registro, é o fato de que muitas de suas crenças e atitudes, notadamente o sentido missionário de “cruzada pelo bem” influenciam o atual presidente Bush e diversos de seus mais próximos auxiliares.

Muito diferente e muito mais relevante é o fundamentalismo islâmico. Embora este conduza a formas radicais e literais de aceitação dos princípios islâmicos, sua origem, não obstante

suas raízes religiosas – salientadas por fundamentalistas contemporâneos como Mawlana Abu al-Ala Mawdudi (1903-1979) e Sayyid Qutb (1906-1966) – não se situa, predominantemente, no domínio teológico e sim no militar e político. Reduzindo uma questão complexa a seus elementos essenciais, pode-se dizer que o fundamentalismo islâmico, sem prejuízo de suas dimensões e aspectos puramente religiosos, decorreu, no curso do século XIX, com repercussões até nossos dias, de experiências mal-sucedidas de “tanzimat”, ou seja, de reformismo modernizante, empreendidas no mundo islâmico, desde Mahmud II (1808-1839) reagindo à conquista do Egito por Napoleão.

Os encontros entre a civilização islâmica e a ocidental foram marcados, desde fins do século XVIII, por sucessivas derrotas das forças islâmicas, então sob a direção do Império Otomano. Os dirigentes políticos e os intelectuais islâmicos se deram crescentemente conta do fato de que tais derrotas decorriam da manifesta superioridade técnica do Ocidente e, por trás da mesma, do domínio, pelo Ocidente, da ciência moderna. Sucessivos dirigentes islâmicos, como Mahmud II, já citado, Abdul Majid (1839-1861), Abdul Hamid II (1876-1909), com os Jovens Otomanos, e Mehmed V (1909-1918), com os Jovens Turcos, tentaram, com a “tanzimat”, incorporar a ciência e a técnica ocidentais, ao mesmo tempo em que porfiavam em manter suas crenças e seus valores religiosos. Esses esforços foram apoiados por intelectuais islâmicos, como Jamal al-Din al-Afghani (1839-1897) Muhammad Abduh (1849-1905) e mais tarde Muhammad Rashid Rida (1865-1935), com a revista *Al-Manar* (*O Farol*). Todos esses esforços, todavia, não foram capazes de sustar as contínuas derrotas islâmicas, face às forças ocidentais. É assim que Abdul Hamid II (1876-1909), depois de ativo partidário da “tanzimat”, a ela renuncia e suspende a constituição modernizante de 1876, banindo os Jovens Otomanos. O exército força o retorno da Constituição de 1876, mas Abdul Hamid II acaba deposto em 1909 pelos Jovens Turcos, que conferem o trono a Mehmed V (1909-1918). O alinhamento do Império

Otomano com a Alemanha e sua derrota na Primeira Guerra Mundial abrem um período de crise no âmbito do qual surge a figura de Mustafá Kemal (1881-1938) que proclama a República Turca em 1923 e procede à mais radical ocidentalização da sociedade e do Estado turcos.

No âmago da questão se encontra a dificuldade, para o Islã, de diferenciar, na sociedade, seus subsistemas social, cultural, econômico e político. O Islã é uma convicção totalizante, que conduz ao conceito da Ummah, a comunidade de crentes, de que Medina foi a primeira. Na Ummah se acham indissolúvelmente associados, sob o primado do religioso, os sistemas civil, econômico e político. Foi a diferenciação dos subsistemas, que se tornou possível, no Ocidente, depois dos conflitos reciprocamente neutralizantes entre o papado e o Império, privando ambos da possibilidade do exercício de uma hegemonia sobre a sociedade, que permitiu a separação entre o religioso e o político.

São diversas as causas que impediram o êxito da “tanzimat”. Entre elas, entretanto, sobressai o fato de que, na tentativa de compatibilizar as crenças religiosas do Islã com a ciência e a técnica ocidentais, os modernizadores islâmicos, por causa do conceito de Ummah, se apegaram em manter o ensino sob controle religioso, supondo que se poderia adicionar a essa formação conhecimentos científicos e tecnológicos, com compreensível resultado insatisfatório. Foi a partir dessa constatação que Mustafá Kemal entendeu que a modernização da Turquia só poderia ser efetuada com sua integral ocidentalização, tornando o Estado, a sociedade e o ensino totalmente laicos e introduzindo na Turquia nítida diferenciação entre os subsistemas da sociedade.

A solução de Mustafá Kemal se revestiu de considerável êxito para a Turquia urbana, mas encontrou renitente resistência na Turquia rural e não foi, na sua integridade, seguida por nenhuma outra sociedade islâmica. Formas moderadas de islamismo prevalecem em muitos países islâmicos, no norte da África, na

Indonésia e, sob contestação popular, no Paquistão do general Pervez Musharraf. A Argélia se encontra submetida a uma longa e sangrenta divisão entre o islamismo ocidentalizante do governo e dos militares e a contestação dos fundamentalistas em seus redutos rurais. Movimentos fundamentalistas se fazem sentir, entre outros lugares, no Egito, na Líbia, no Líbano, na Arábia Saudita e na Palestina.

A situação da população palestina se tornou atualmente uma questão central para o fundamentalismo e o terrorismo islâmicos. A espiral de violência anti-israelense entre os fundamentalistas palestinos, que ignoram as prescrições antiterroristas dos moderados, e o governo de Sharon, que retalia com um terrorismo de Estado e assim dá indefinida continuidade a essa espiral de violência, mantêm a região em permanente estado de conflito. O incondicional apoio dado a Sharon pelo governo Bush torna os EUA responsáveis, particularmente aos olhos do mundo islâmico, pela calamitosa situação existente na Palestina e suscita, em retaliação, a mobilização terrorista antiamericana de fundamentalistas islâmicos do Oriente Médio, mas também de outras regiões, como o Paquistão e a Indonésia.

É nesse contexto que o milionário saudita Osama bin Laden é conduzido a abdicar das facilidades que lhe proporcionava sua situação familiar e a optar, asceticamente, por uma vida de terrorismo, arquitetando, entre outras iniciativas, os atentados de 11 de setembro de 2001. Opostamente a uma personalidade como Saddam Hussein, que dirige tiranicamente o Iraque e afronta os EUA mas, ante a (previsivelmente inevitável) derrota militar, opta pela fuga e termina capturado, em condições miseráveis, no refúgio em que se escondia, bin Laden, cuja vida ascética lhe permite se manter infiltrado em tribos nômades nas fronteiras do Afeganistão, continua desafiando os Estados Unidos, embora sua capacidade operacional, como terrorista, tenha ficado visivelmente restrita.

III. Unilateralismo

Tornando-se, depois da implosão da União Soviética em 1991, a única superpotência, os EUA de Bush sênior e de Clinton buscam compatibilizar essa sua condição com uma conduta internacional moderada, dentro das normas das Nações Unidas e tentando manter entendimentos multilaterais com a comunidade internacional, notadamente com a UE e seus membros.

Assumindo a presidência dos EUA, depois de controvertidas eleições, George W. Bush, contrariando suposições de que tentaria realizar um governo moderado, para reduzir as divisões internas exacerbadas por sua discutida designação optou, diversamente, por um conservadorismo radical e se cercou de um grupo de auxiliares de extrema direita, com exceção de seu secretário de Relações Exteriores, Colin Powell.

Os ideólogos que compõem o círculo íntimo de Bush procedem de dois grupos: o dos conservadores religiosos, os Theocons de tendência milenarista e os neoconservadores, favoráveis a uma desinibida afirmação do império americano. Além do próprio Bush, o primeiro grupo compreende, entre outros, o secretário de Justiça Ashcroft, que é um *reborn Christian*, como o presidente. O segundo grupo compreende radicais de direita, um de cujos líderes, Robert Kagan, afirma que os EUA têm de se constituir, em substituição das Nações Unidas, na agência responsável pela ordem mundial. Paul Wolfowitz, subsecretário da Defesa e outro dos líderes intelectuais do grupo, vem sustentando, desde 1988, com seu “Projeto para o Novo Século Americano” – documento este de cuja elaboração provavelmente também participou Donald Rumsfeld, secretário da Defesa – um papel de ostensiva liderança mundial pelos EUA. Esse grupo compreende ainda, entre seus membros mais relevantes, Dick Cheney, vice-presidente, Condoleezza Rice, assessora de Segurança, William Kristol e Richard Perle. De há muito esse grupo aspira assumir o controle da política americana, notadamente no setor militar-diplomático, para orientá-la de acordo com sua ideologia.

Durante os dois termos da presidência Clinton esse grupo se refugiou no American Enterprise Institute, centro de ideologia ultraconservadora.

A eleição de Bush deu-lhes a oportunidade de assumir as posições de comando a que almejavam, ao se proceder a fusão dos Theocons com os neoconservadores.

Na visão desses ideólogos os EUA representam a essência do Ocidente, papel no qual substituem uma Europa cansada, agnóstica e epicurista. Aos EUA cabe a missão de universalizar seus valores cristãos e democráticos, que são os do Ocidente, instituindo uma ordem mundial deles representativa e adotando ostensivamente, para esse efeito, unilateralmente quando conveniente, as medidas para tal apropriadas. Tais medidas incluem intervenções militares unilaterais americanas onde e quando for necessário, não excluído o emprego de armas nucleares. A nova doutrina de segurança nacional, “The National Security Strategy of the United States of America”, divulgada em setembro de 2002, compreende nove seções, abordando os vários aspectos da questão e sustentando, no fundamental, a legitimidade de intervenções militares unilaterais preventivas, de sorte a impedir que os EUA possam, diretamente ou por conivência de *rogue states* com o terrorismo internacional, virem a ser atacados.

O fundamento básico dessa ideologia é a dupla premissa de que os EUA, por um lado, por seus valores e suas práticas, são uma “nação do bem”, havendo natural coincidência entre o que é bom para os EUA e o que é bom para o mundo. Por outro lado, o fato de que, ademais de serem o mais avançado sistema econômico-tecnológico do mundo, detêm, unilateralmente, um poder militar significativamente superior ao de qualquer outro país ou grupo de países. Em tal situação, os EUA se tornaram, *de facto*, um império mundial e têm, *de jure*, de exercer as decorrentes funções.

O procedimento do governo Bush relativamente ao “eixo do mal”, a despeito da retórica que reúne seus alegados componentes

na mesma condenação é, na prática, diferenciado em função da vulnerabilidade e da capacidade retaliatória de cada um deles. É nesse quadro que se situa a deliberação do presidente Bush de atacar o Iraque, artificialmente apresentado como possuidor de terríveis armas de destruição maciça – deliberação efetivamente tomada desde setembro de 2002, como informa Bob Woodward em seu “Como se decidiu la guerra”², transcrito em *El País*, de 30 de março de 2003 – mas somente implementada em 21 de março de 2003, para tentar, como insistia Colin Powell, obter o aval do Conselho de Segurança das Nações Unidas, aval esse que veio a ser, todavia, formalmente denegado. Contrastados com o demonizado Iraque de Saddam Hussein, na verdade extremamente vulnerável e indefeso, o Irã representa um poder mais consistente e a Coreia do Norte dispõe de significativo poder retaliatório. Daí as diferenças da conduta americana em relação a cada um deles.

O unilateralismo do governo Bush está, por um lado, se revelando pouco eficaz, em termos de resultados finais, como o demonstra a continuidade, senão agravamento, dos atos de terrorismo e, por outro lado, gerando no mundo um impasse insustentável. A ineficácia desse unilateralismo, em termos de seus resultados finais, decorre do fato de que o terrorismo internacional, como precedentemente aventado, não é um mero fenômeno conjuntural, erradicável pela destruição militar de seus centros de difusão e extermínio de seus militantes. Desde logo, a internacionalização alcançada por esse terrorismo torna praticamente impossível a destruição militar de todos os seus “centros” e, muito menos, o extermínio dos contingentes terroristas, continuamente renovados. Por outro lado, o combate ao terrorismo, sem prejuízo de necessárias medidas policial-militares, requer, essencialmente, a supressão dos fatores e das condições que o alimentam. Entre aqueles e estas sobressaem a existência de ampla parcela da humanidade em condições intoleráveis de

2 Cf. MARTINS, Luciano. O fundamentalismo de Bush e a ordem mundial. *Política Externa*, v. 12, n. 1, jun./jul./ago. 2003, p. 37.

miséria, ignorância e humilhante opressão, bem como a falta de quaisquer perspectivas de vida. O terrorismo é produto, embora não exclusivamente, das extraordinárias assimetrias que subsistem no mundo e, em particular, como precedentemente salientado, das dificuldades que vem experimentando a cultura islâmica, face ao processo de modernização. Neste último sentido é particularmente relevante a posição do atual presidente do Irã, Mohammad Khatami, que vem salientando o duplo imperativo de um “diálogo entre as culturas” e o da instituição, por iniciativa das correntes moderadas do Islã, de uma “democracia islâmica”. Igualmente relevante é o pronunciamento da Sra. Suzanne Mubarak, em seu esplêndido discurso de inauguração da Nova Biblioteca de Alexandria, de 3 de maio de 2003, salientando a indispensabilidade de diálogo intercultural.

Os Estados Unidos dispõem, mais do que qualquer outro país do mundo, de condições para coordenar, em cooperação com as Nações Unidas e estreita coordenação com a União Europeia, um grande e decisivo esforço para erradicar a miséria do mundo. Trata-se de travar essa imprescindível guerra, que constitui a tarefa fundamental do século XXI, que é a guerra contra a exclusão de considerável parcela da humanidade de condições minimamente satisfatórias de vida. Uma guerra que requererá, economicamente, recursos muito inferiores aos que ora são despendidos em armamento. E que representa a única resposta possível à dicotomia Norte-Sul. Mas para tanto, opostamente ao unilateralismo de Bush e de seus ideólogos, os EUA necessitam de uma aproximação multilateralista e dialogal dos problemas que têm de enfrentar.

Esse mesmo unilateralismo, por outro lado, colocou o mundo ante uma situação insustentável: a superpotência, detentora do mais alto nível de poder do mundo, está atuando ilegitimamente e o centro de legitimidade internacional, as Nações Unidas, está afetado de impotência. A ilegitimidade do poder e a impotência da legitimidade são situações incompatíveis com uma ordenação civilizada do mundo. Entre outras coisas, a civilização consiste

num sistema e num processo de assegurar a legitimidade do poder e a vigência da legitimidade.

IV. Alternativas

Defronta-se o mundo, ante o quadro precedentemente esboçado, com algumas alternativas da mais alta significação histórica. No curto prazo, a alternativa que se apresenta decorre do fato de que o conflito entre poder e legitimidade, produzido pelo unilateralismo do governo Bush, não pode subsistir e terá, necessariamente, de ser resolvido a prazo relativamente curto. Ou os EUA, como única superpotência, recuperam legitimidade internacional, ajustando-se aos preceitos do Direito Internacional e às normas das Nações Unidas, ou estas perdem vigência e o mundo, com a relativa exceção de certos países, se converte em província do Império Americano. Essa questão tenderá a depender, em ampla medida, do próprio povo americano. Se Bush for reeleito, se consolida a opção imperial dos neoconservadores. Se for eleito um candidato democrata, é provável que se retorne ao regime adotado por Clinton, consistente em compatibilizar a supremacia americana, notadamente no domínio militar, com uma conduta internacional moderada, que se insira no âmbito do Direito Internacional e das normas das Nações Unidas.

Mencione-se, a esse respeito, que o “Império Americano”, diversamente dos impérios tradicionais, do Romano ao Britânico, não se exerce mediante a formal dominação das “províncias” pela metrópole imperial, através de um procônsul ou de um vice-rei. Trata-se de algo que se aproxima mais da ideia de “campo”, no sentido em que falamos de campo gravitacional ou campo magnético. Consiste num sistema de constrangimentos extremamente poderosos, financeiros, econômicos, tecnológicos, políticos e, quando necessário, militares, em virtude do qual os dirigentes das “províncias” mantêm os aspectos formais de independência e soberania, mas são compelidos, pela conjugação

do poder das multinacionais que dominam suas economias e da pressão de Washington, a dar satisfatório atendimento às demandas procedentes dessas fontes.

No longo prazo o mundo se defronta com três ordens de dilemas: 1) o relativo à ordem mundial entre, por um lado, a universalização e consolidação da hegemonia americana e, de outro, a formação, no curso da primeira metade deste século, de um novo regime multipolar; 2) o relacionado com a assimetria Norte-Sul e, em cada polo, o relativo aos incluídos e excluídos e 3) o que diz respeito à dicotomia tecnologia-humanismo.

No que se refere ao primeiro dilema, a absoluta supremacia militar americana, apoiada por um extremamente poderoso sistema econômico-tecnológico, proporciona aos EUA a possibilidade de universalizarem e consolidarem, por longo prazo, uma incontestável hegemonia mundial. Nesse caso, todos os países do mundo se converterão, de facto, em províncias desse império muito especial que é o americano e constituirão, por outro lado, segmentos de um mercado internacional controlado pelas grandes multinacionais – americanas de origem ou de orientação – e submetidos à *Pax Americana*, sob as diretivas de Washington. Alternativamente, países que presentemente já dispõem de apreciável margem de autonomia, como China, Índia e Rússia, poderão, se prosseguirem nos atuais rumos, atingirem, até meados do século, um nível de equipolência com os Estados Unidos que os converterão em centros independentes de poder, assim gerando, internacionalmente, um regime multipolar. É de notar-se a possibilidade de um país como o Brasil, se se consolidar estavelmente o sistema Mercosul e a recém-constituída área sul-americana de livre comércio, emergir nesse contexto, até meados do século, como outro sistema dotado, senão militarmente, pelo menos econômica e politicamente, de elevado nível de autonomia internacional.

A segunda ordem de dilemas com que se confronta o mundo se relaciona com a profunda assimetria econômica-social entre Norte e Sul e, em cada polo, mas notadamente no Sul, entre afluentes e marginalizados. Se prosseguirem as atuais tendências, essa assimetria tenderá a se acentuar. Por outro lado, essa assimetria já dá manifestas evidências de sua instabilidade e da impossibilidade, a longo prazo, de se preservar, no mundo e em qualquer país, uma ilha de afluência cercada por um oceano de miséria. A analogia com o Império Romano, sempre tão rica de implicações, mais uma vez vem à tona. Roma foi exitosa na medida em que, em seu processo expansivo, até Trajano (imperador de 98 a 117 A.D.) logrou incorporar à sua civilização povos de sua periferia. Cessado, a partir de Adriano (imperador de 117 a 138 A.D.), esse processo expansivo, Roma acabou, a longo prazo, sendo submergida pelas periferias não incorporadas. Algo de equivalente já se pode observar com relação às pressões migratórias sobre a Europa e os EUA procedentes de áreas subdesenvolvidas do mundo.

A terceira ordem de dilemas que se apresenta à civilização contemporânea diz respeito à disjuntiva tecnologia-humanismo. O extraordinário surto científico da primeira metade do século XX gerou, no restante do século e crescentemente em nossos dias, não menos extraordinária revolução tecnológica, notadamente nos EUA. Essa revolução tende a configurar um mundo robotizado, tanto literalmente como, sobretudo, pela robotização do homem, convertido em peça despersonalizada de um sistema produtivo-distributivo automatizado, anonimizado, operado, dos mais baixos aos mais altos escalões, por funcionários de turno, que se tornam, assim, peças descartáveis do sistema. Subsistem, não obstante, significativos remanescentes do humanismo, notadamente nos povos latinos e apreciavelmente nos germânicos³. Em que medida o humanismo pode ser compatibilizado com a crescente e inevitável tecnologia do mundo? Torna-se claro, presentemente,

3 Registre-se que o anti-humanismo de Hitler constituiu uma brutal ruptura com a tradição humanista alemã, de Goethe e Beethoven, a Karl Jaspers e à social-democracia de William Braudt.

que os remanescentes humanistas do mundo não subsistirão se não alcançarem, sem perda de seus valores humanistas, um suficientemente competitivo nível tecnológico. Torna-se igualmente claro que a tecnologização do mundo converterá o homem em peça descartável do sistema produtivo, destituído de significação própria, se não se lograr uma conveniente síntese entre humanismo e tecnologia.

Ante as três ordens de alternativas precedentemente mencionadas cabe reconhecer, no que diz respeito à primeira, a tendência a que o atual unipolarismo americano venha a ser substituído por um novo multipolarismo, até meados deste século. Esse resultado tende a ser atingido na medida em que a China mantenha, embora com inevitável futuro declínio de suas atuais taxas de crescimento econômico, o extraordinário desenvolvimento que ostenta, a partir das reformas de Deng Xiaoping (no poder de 1978 até sua morte em 1996). Algo de semelhante se aplica à Índia. A Rússia, por outro lado, experimenta um importante ressurgimento com Vladimir Putin e tenderá, se preservar essa linha, a recuperar a condição de superpotência que fôra alcançada pela União Soviética.

Importante estudo empreendido pelo grupo Goldman Sachs (*Global Paper* n° 99, de 1 de outubro de 2003, elaborado por Dominic Wilson) apresenta projeções comparativas de crescimento do PIB do que nele se denomina o grupo BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) extremamente interessantes, porque baseadas em estimativas muito realistas. Segundo essas estimativas, os BRICs ultrapassariam, em 2040, o PIB combinado dos seis mais ricos países do mundo. A China ultrapassaria os EUA em 2041. A Índia ultrapassaria o Japão em 2032. A Rússia ultrapassaria a Alemanha em 2030 e o Brasil a ultrapassaria em 2040. No quadro comparativo abaixo, são reproduzidas três projeções de Goldman Sachs.

2003 \$ US bn	Projected US\$ GDP											
	BRICs				G6							
	Brazil	China	India	Russia	France	Germany	Italy	Japan	UK	US	BRICs	G6
2000	762	1.078	469	391	1.311	1.875	1.078	4.176	1.437	9.825	2.700	19.702
2005	468	1.724	604	534	1.489	2.011	1.236	4.427	1.688	11.697	3.330	22.548
2010	668	2.998	929	847	1.622	2.212	1.337	4.601	1.876	13.271	5.441	24.919
2015	952	4.754	1.411	1.232	1.767	2.386	1.447	4.858	2.089	14.786	8.349	27.332
2020	1.333	7.070	2.104	1.741	1.930	2.524	1.553	5.221	2.285	16.415	12.248	29.928
2025	1.695	1.023	3.174	2.264	2.095	2.604	1.625	5.567	2.456	18.340	17.345	32.687
2030	2.189	14.312	4.935	2.980	2.267	2.697	1.671	5.810	2.649	20.833	24.415	35.927
2035	2.871	19.605	7.854	3.734	2.445	2.903	1.708	5.882	2.901	23.828	34.064	39.668
2040	3.740	26.439	12.367	4.467	2.668	3.147	1.788	6.039	3.201	27.229	47.013	44.072
2045	4.794	34.799	18.847	5.156	2.898	3.381	1.912	6.297	3.496	30.956	63.596	48.940
2050	6.074	44.453	27.803	5.870	3.148	3.603	2.061	6.673	3.782	35.165	84.201	54.433

Fonte: GOLDMAN SACHS. *Global Paper*, n° 99, 1° out. 2003.

GS BRICs Model Projections

2003 US\$ bn	Projected US\$ GDP Per Capita									
	BRICs				G6					
	Brazil	China	India	Russia	France	Germany	Italy	Japan	UK	US
2000	4.338	854	468	2.675	22.078	22.814	18.677	32.960	24.142	34.797
2005	2.512	1.324	559	3.718	24.547	24.402	21.277	34.744	27.920	39.552
2010	3.417	2.233	804	5.948	26.314	26.877	23.018	36.172	30.611	42.926
2015	4.664	3.428	1.149	8.736	28.338	29.111	25.086	38.626	33.594	45.835
2020	6.302	4.965	1.622	12.527	30.723	31.000	27.239	42.359	36.234	48.849
2025	7.781	7.051	2.331	16.652	33.203	32.299	28.894	46.391	38.479	52.450
2030	9.823	9.809	3.473	22.427	35.876	33.898	30.177	49.944	41.194	57.263
2035	12.682	13.434	5.327	28.749	38.779	37.087	31.402	52.313	44.985	63.017
2040	16.370	18.209	8.124	35.314	42.601	40.966	33.583	55.721	49.658	69.431
2045	20.926	24.192	12.046	42.081	46.795	44.940	36.859	60.454	54.386	76.228
2050	26.592	31.357	17.366	49.646	51.594	48.952	40.901	66.805	59.122	83.710

Fonte: GOLDMAN SACHS. *Global Paper*, n° 99, 1° out. 2003.

Average %oy	Projected US\$ GDP Per Capita Growth: 5-Year Averages									
	BRICs				G6					
	Brazil	China	India	Russia	France	Germany	Italy	Japan	UK	US
2000-2005	-9,8	9,2	3,7	7,0	2,2	1,4	2,7	1,1	3,0	2,6
2005-2010	6,3	11,2	7,5	10,3	1,5	2,0	1,6	0,9	1,9	1,7
2010-2015	6,4	9,2	7,4	8,1	1,5	1,6	1,7	1,2	1,9	1,3
2015-2020	6,2	7,8	7,2	7,5	1,6	1,3	1,7	1,8	1,6	1,3
2020-2025	4,6	7,3	7,4	6,1	1,6	0,9	1,2	1,8	1,2	1,4
2025-2030	4,7	6,9	8,2	6,2	1,6	0,9	0,9	1,5	1,3	1,7
2030-2035	5,2	6,5	8,9	5,2	1,6	1,7	0,8	1,0	1,7	1,9
2035-2040	5,3	6,3	8,9	4,3	1,9	2,0	1,3	1,2	2,0	2,0
2040-2045	5,0	5,9	8,3	3,6	1,9	1,9	1,8	1,6	1,8	1,9
2045-2050	4,9	5,4	7,6	3,4	2,0	1,8	2,1	2,0	1,7	1,9

Fonte: GOLDMAN SACHS. *Global Paper*, n° 99, 1° out. 2003.

A constituição de um novo regime multipolar, em meados do século XXI, é algo que se reveste do mais alto risco. Como na precedente bipolarização americano-soviética, uma futura multipolarização, confrontando grandes potências nucleares, pode conduzir a um suicida conflito atômico. Essa ocorrência por pouco foi precedentemente evitada em episódios como a instalação de mísseis soviéticos em Cuba e em alguns outros momentos críticos. O extremo desequilíbrio entre poder tecnológico e formas equitativas de racionalidade, no mundo contemporâneo, torna perfeitamente possível que a humanidade termine por seu autoextermínio. Não é de subestimar-se, por outro lado, o instinto humano de conservação, tanto individual como socialmente. A ele se deve o fato de a Guerra Fria americano-soviética não se ter convertido em efetiva guerra. Esse tipo de contenção tenderá a operar no cenário de uma possível futura nova multipolaridade.

É legítimo supor-se, face a essas considerações, que um possível futuro multipolarismo conduza, por relativamente largo prazo, a uma tensa vigilância militar recíproca. A mais longo prazo, essa vigilância recíproca tenderá a ser gradualmente convertida a crescentes formas de institucionalização, tendentes a se consolidarem, como foi suposto por Kant, em uma *Pax Universalis*.

Cabe reconhecer, por outro lado, que a alternativa de uma prolongada *Pax Americana* também tenderá, a longo prazo, a uma *Pax Universalis*. As modalidades acentuadamente espoliativas que tenderão a caracterizar, de início, um possível futuro regime de *Pax Americana*, tenderão, a mais longo prazo, por inerente necessidade de equilíbrio homeostático desse sistema, a um regime mais equânime. Assim sucedeu com a *Pax Romana*, caracterizada pela inicial espoliação das áreas conquistadas, a que se sucederam formas razoavelmente equânimes de administração das províncias, sob o império do *jus gentium* e supervisão do *praetor peregrinus*. Trata-se de um processo que culminou, com o Édito de Caracala, de 212, na extensão da cidadania romana a todas as províncias. Algo de semelhante ocorre no Ocidente, com a crescente incorporação

das classes excluídas, culminando com o *welfare state* de após a Segunda Guerra Mundial.

A segunda grande dicotomia com que se confronta o curso da história, a dicotomia Norte-Sul e, em cada país, a de afluentes e excluídos, tenderá a longo prazo, à semelhança do que já ocorreu com o operariado europeu, a encontrar uma solução compatível com a sustentabilidade sistêmica do mundo e de suas diversas sociedades. A grande dificuldade com que se defronta essa dicotomia consiste no fato de que os níveis de consumo e de bem-estar dos países atualmente desenvolvidos não são, levadas em conta as limitações do planeta, materialmente generalizáveis para o conjunto da humanidade. A quantidade de automóveis por habitante não poderá futuramente, em países como China e Índia, se aproximar do que ocorre nos EUA ou mesmo na Europa Ocidental.

As projeções do PIB *per capita* de Goldman Sachs, precedentemente apresentadas, já demonstram considerável desnível entre países como China e Índia no horizonte de 2050, em relação aos EUA e aos europeus. Observe-se, ademais, que os indicadores *per capita* são uma abstração matemática, decorrente da divisão do PIB global por habitante. Essa abstração oculta as grandes diferenças de efetivo padrão de vida que continuarão a existir entre indivíduos, nos países em referência. Na verdade, os requisitos, a longo prazo, de equilíbrio sistêmico entre países e, em cada país, entre seus estratos sociais, forçarão uma significativa redução relativa dos níveis de vida mais elevados, como decorrência da elevação dos níveis de vida mais baixos.

Importa levar em conta, todavia, no que se refere a essa grande questão que é a dicotomia Norte-Sul e em cada país, entre afluentes e excluídos, que o longo prazo, no curso do qual, como precedentemente indicado, os requisitos do equilíbrio homeostático do mundo tenderão a reduzir as atuais assimetrias, se estende por um período muito superior à tolerabilidade da atual

situação social do mundo. A difusão internacional do terrorismo e incontrolláveis movimentos migratórios requerem, a prazos muito menores, que se trave, como precedentemente mencionado, essa grande guerra de nosso século que é a guerra contra a miséria e a ignorância, mediante uma estreita cooperação dos EUA e demais membros do G7 com as Nações Unidas.

Concluindo este exercício de prospectiva, importa comentar, sucintamente, a terceira grande dicotomia histórica precedentemente mencionada, a dicotomia tecnologia-humanismo.

Simplificando uma questão extremamente complexa, pode-se observar que a ampla e geral tecnificação das sociedades contemporâneas e da vida individual conduz a sistemas cada vez mais automatizados, nos quais as pessoas, como já mencionado, se tornam, dos mais baixos aos mais altos escalões, funcionários de turno, como tal descartáveis e substituíveis por outros funcionários de turno. O humanismo, contrariamente, constitui uma visão de mundo e uma linha de conduta individual e coletiva que parte do pressuposto da dignidade do homem e de cada indivíduo como ser humano e busca preservá-la e engrandecê-la. O humanismo, em suas diversas modalidades históricas – que em nossos dias se caracteriza pela exigência de um profundo sentido social e ecológico – tem a dignidade e a eudemonia humanas como fim supremo. A tecnologia, diversamente, embora historicamente decorra do propósito de otimizar a vida humana e efetivamente consista num conjunto de meios encaminhados, em princípio, para tal objetivo, é levada, por sua lógica inerente, a crescentes formas e níveis de automatização, que a convertem em um fim por si mesmo e, em última análise, num fim supremo.

O conflito entre tecnologia e humanismo, implícito desde suas respectivas origens, como a flecha paleolítica que serve para a caça e para o predomínio social, se exacerbou no século XX com os mecanismos e processos de automatização. É interessante observar, no mundo ocidental contemporâneo, a significativa diferenciação

que se faz sentir, a esse respeito, entre os povos anglo-saxônicos e os povos latinos e germânicos. São ilustrativos, nesse sentido, os casos dos Estados Unidos e da Itália. Naqueles, predomina o *know how*, a capacitação técnica, a vida individual se concentrando na competição pela aquisição de meios. Na Itália, a partir de uma boa base de condições materiais, (PIB *per capita* da ordem de US\$ 20 mil), predomina o que se poderia denominar de *know for*, ou seja a tendência à capacitação qualitativa da vida. Humanismo, nos EUA, é uma especialidade, uma disciplina acadêmica. Na Itália, uma forma de vida. Como M. Jourdain em relação à prosa, os italianos estão envolvidos, sem se dar conta, na prática cotidiana do humanismo.

A evolução cultural conduziu a humanidade a uma situação na qual a tecnologia se tornou condição necessária de sobrevivência individual e coletiva. Essa mesma evolução, entretanto, está conduzindo à desumanização do homem se não ocorrer, em ampla escala, uma efetiva restauração do humanismo. Essa é uma contribuição, historicamente decisiva, que os povos latinos e germânicos, cuja vida pessoal e coletiva continua impregnada de significativa dose de humanismo, podem dar ao mundo. Relevante papel a esse respeito pode ser desempenhado pela América Latina, que está exitosamente ampliando sua capacitação tecnológica ao mesmo tempo em que preserva – e importa que preserve cada vez mais – seu legado humanístico.

II. DECADÊNCIA OU NOVA EMERGÊNCIA (2006)*

A história consiste, entre outras coisas, numa sequência de prazos. Prazos que alguns países aproveitam e outros perdem. Assim sucedeu com o prazo que se abriu, no Renascimento, com a Revolução Mercantil e um primeiro impulso de modernização, que os países da Europa Ocidental souberam utilizar e que foi perdido pelos países orientais. Assim ocorreu com a Revolução Industrial, de que a América Latina e, mais uma vez, os países orientais, não souberam se valer.

O Brasil está na iminência de perder o prazo para se alinhar com os países emergentes de nossos dias, China, Índia, Coreia do Sul. Enquanto a China vem mantendo, no curso dos últimos 30 anos, uma extraordinária taxa anual de crescimento econômico, da ordem de 10%, o que a transferiu do rol de um dos países mais atrasados para a quinta economia do mundo, superior à França e à Itália, a Índia, democrática e com mais de um bilhão de habitantes, sustenta taxas da ordem de 6% e a Coreia do Sul, de mais atrasada, se tornou mais adiantada que o Brasil. Este permaneceu estagnado no curso dos últimos 25 anos, com pífias taxas médias da ordem de 2%. Essa estagnação foi mantida pelo presidente Lula, em seu primeiro mandato. O que pensar, relativamente ao novo período presidencial, que se iniciará em 2007?

* Publicado originalmente em *Folha de S. Paulo*, 19 de março de 2006.

O Brasil, em geral e nossa classe política, em particular, não estão revelando nenhuma consciência do terrível dilema com que se defronta o país: recuperar, enquanto ainda pode fazê-lo, significativas taxas de crescimento, como as que manteve dos anos 50 a fins dos anos 70, ou mergulhar num processo de declínio conducente a uma prolongada decadência.

O perfil do processo eleitoral que se está delineando não tem nada a ver com as urgências e premências do país. O que ora está em jogo é uma pura e simples disputa do poder. Um poder que Lula quer preservar, a despeito de ter sido incapaz de dinamizar a economia do país, em seu primeiro mandato, e de propor como recuperá-la, num segundo, e um poder de que o PSDB se viu despojado nas eleições de 2002 e que aspira reconquistar, sem indicação de ter renunciado ao esterilizante neoliberalismo econômico praticado, embora o denegando, pelo governo Cardoso.

Se o processo político persistir no seu atual curso vamos ter, seja quem vier a ser eleito, mais um futuro quadriênio perdido. Com isto o Brasil perderia a primeira década do novo século, tornando extremamente difícil uma futura recuperação. Não se trata, no nosso caso, apenas de uma alarmante perda de tempo, na corrida da história. Trata-se do fato de que gravíssimos fenômenos de deterioração social, como o que resulta dos gigantescos e crescentes anéis de marginalidade – com seus correlatos de crimes – que cercam nossas principais metrópoles, estão levando os centros civilizados do país a naufragar no oceano de primitivismo, ignorância e miséria que os circunda. O Brasil está seguindo, aceleradamente, no rumo de se converter num gigantesco Haiti.

Ante esse temível quadro de uma decadência que se está tornando iminente, o Brasil dispõe, não obstante, de condições para uma pronta recuperação. Não se trata apenas – embora isto seja extremamente relevante – do fato de que o país tenha uma importante base técnico-industrial e agropecuária e disponha, dentre seus 180 milhões de habitantes, de uma significativa

minoridade de alta capacitação. Trata-se, num momento histórico que requer do seu dirigente um grande carisma social, do fato de que o Brasil tem, no presidente Lula, esse líder carismático do que necessita, dotado de grande inteligência e boas qualidades humanas. Trata-se, também, do fato de que possuímos satisfatória competência técnico-gerencial – lamentavelmente escassa no PT – mas disponível no PSDB e fora de quadros partidários.

Nada é assim mais lamentável, do ponto de vista do interesse – senão da própria sobrevivência – do Brasil, do que o fato – a despeito de amplas convergências pragmáticas – de a pura disputa do poder antagonizar o PSDB com o presidente Lula. O primeiro mandato de Lula foi perdido, não obstante as qualidades do presidente, porque suas reconhecidas deficiências gerenciais não encontraram conveniente compensação nos quadros políticos do PT. O extraordinário poder carismático de Lula não o assiste no plano administrativo, no qual nada consegue fazer se não contar com um bom primeiro-ministro, mas lhe assegura a mais ampla projeção internacional e esse imprescindível apoio das grandes massas, inafetado pelas recentes demonstrações de corrupção no PT no governo e pelo continuado marasmo econômico do país, que nenhum tecnocrata poderá alcançar.

Está na hora de se proceder a uma grande revisão do quadro político brasileiro. É urgente e indispensável que se retome o projeto nacional de consenso, que foi competentemente preparado, em 2002, pelo então denominado Comitê Parlamentar de Consenso. É indispensável que se ajuste um entendimento entre o carisma de Lula e os setores competentes do país, de sorte a que o governo do futuro quadriênio disponha da capacidade mobilizatória de Lula e da competência do PSDB. Lula, presidente, Serra, primeiro-ministro, seria um ideal que ora parece inatingível. Mas que aponta, em suas linhas gerais, na direção de uma possível otimização do futuro governo.

Erradicar a miséria, incorporar urgentemente os milhões de marginais metropolitanos a níveis aceitáveis de cidadania brasileira e retomar taxas anuais de crescimento superiores a 6% é o elenco de medidas que o povo brasileiro deve exigir de sua classe política. Depende da conjugação de carisma social com competência técnica.

12. DEMOCRACIA E GOVERNANÇA (2007)

I. Introdução

Um dos problemas com que se defronta o mundo contemporâneo é o da compatibilização entre o regime democrático e os requisitos de que depende uma boa governança. É altamente consensual o reconhecimento de que o regime democrático – governo do povo pelo povo, desejavelmente para o povo – é o único que assegura legitimidade ao poder e dignidade aos cidadãos. É inegável, igualmente, o fato de que todos os países necessitam de boa governança. Observe-se, a esse respeito, o fato de que o papel do Estado na sociedade, que sempre foi relevante, adquiriu proporções incomparavelmente mais amplas e cruciais desde a grande crise de 1930. A partir dessa época o Estado acrescentou, a suas atribuições tradicionais, a de ser um indispensável regulador da economia e do mercado e a de lhe caber uma insubstituível função na promoção do bem-estar social, reduzindo desigualdades e amparando setores desprotegidos. Em face dessas insubstituíveis funções do Estado contemporâneo (Estado do bem-estar social), observa-se que a formação do poder, pelo regime democrático, frequentemente deixa de dar satisfatório atendimento aos requisitos de que depende a boa governança. Observa-se também, por outro lado, que o déficit de boa governança, se em certa medida

ocorre em todos os países, é extremamente desigual, variando de países e casos em que é muito pouco significativo, a outros em que é alarmantemente grande.

Cabe reconhecer, sem dúvida, o fato de que as deficiências de governança tendem, grosso modo, a corresponder ao nível de subdesenvolvimento dos países, mas de nenhuma forma tal fato segue uma regra de proporcionalidade. Países altamente desenvolvidos, como os EUA, acusaram baixos níveis de governança no curso dos dois mandatos do presidente Bush, enquanto um país subdesenvolvido e extremamente complexo, como a Índia, vem ostentando bons níveis de governança dentro do regime democrático.

II. Breve histórico

Os regimes democráticos constituem uma exceção, no curso geral da história. Desde a idade do bronze aos nossos dias predominaram, amplamente, *regimens* oligárquicos ou monárquicos, estes tanto sob a direção de casas reais como, frequentemente, de ditaduras.

A democracia, originariamente, é um fenômeno grego, notadamente ateniense. Surge sob a forma de uma democracia de notáveis com Sólon (c.640-c.558 a.C.), arconte único em 594. Adquire, com Clístenes (segunda metade do século VI a.C.), as características de uma democracia de classe média. Assume o caráter de uma democracia popular com Péricles (c. 492-429), que lidera Atenas de 461 até sua morte, com breve interrupção, em 443.

A democracia ateniense se baseava na distribuição dos cargos públicos por sorteio. Essa forma era considerada, ao mesmo tempo, como a mais indiscriminadamente democrática e como exprimindo uma escolha dos deuses. Desse regime se excetuava a designação de estrategos, que se procedia por eleição.

Sócrates se insurgiu contra esse regime (o que futuramente contribuiu para sua condenação) alegando que não se podia entregar ao acaso a direção de Estados. Se, para dirigir um navio, se exigia um piloto habilitado, como confiar à sorte a direção do nave do Estado?

Roma emerge como uma sociedade controlada pela ordem patrícia, evoluindo, gradualmente, no curso do terceiro século a.C., para uma democracia política, de breve duração, com a *Lex Hortensia*, de 257 a.C. A República Tardia, depois dos conflitos de Mario (157-86 a.C) e Sula (138-78 a.C.) que criaram as condições para a ditadura de César (100-44 a.C.), será seguida, por todo o restante curso da história romana, pelo regime imperial instituído por Augusto (63 a.C.-14 a.D.).

Na Idade Média, cidades que logram se liberar de suseranias feudais, como ocorreu principalmente na Flandres e na Itália, instituem *regimens* autônomos de governo, predominantemente sob a forma de democracias burguesas. Algo de equivalente ocorrerá no Renascimento italiano, oscilando os *regimens* entre democracias dirigidas ou sustentadas pelos mestres das corporações e os menos frequentes casos de lideranças apoiadas pelos *popolani*, como Cosimo de Médici (1389-1464), que dirigiu Florença de 1429 a 1433 e, novamente, de 1434 até seu falecimento.

As democracias com características modernas surgirão com a Ilustração, como resultado do crescimento da classe burguesa, a concomitante redução da nobreza feudal à condição politicamente impotente de nobreza cortesã, com o absolutismo monárquico e a influência das ideias de pensadores como Locke (1632-1704), Montesquieu (1689-1755) e Rousseau (1712-1778).

III. Democracia de massas

A democracia contemporânea se tornou uma democracia de massas. As massas não são um fenômeno moderno. A formação de grandes cidades no mundo antigo, como Alexandria no Egito

ptolomaico e Roma, a partir do fim da República, geraram grandes massas urbanas (certamente menores que as contemporâneas), cuja presença teve importante impacto sociopolítico sem, entretanto, decisivas consequências na formação do poder. A heterogeneidade da população de Alexandria, com segmentos greco-macedônios, judaico e nativos, não lhe proporcionava condições para o exercício do poder, embora os Ptolomeus tivessem de levar em conta suas principais demandas. Da mesma forma, passado o curto período final da República, em que a Assembleia popular se sobrepôs ao Senado, as massas romanas se constituíram em importante fator de pressão, que tinha de ser contemplado com o famoso lema *panem et circenses*, mas não dispuseram de condições para o exercício do poder, este dependendo, primordialmente, do fator militar.

Se as burguesias dos séculos XVIII a princípios do XX foram o principal fator de poder nas democracias ocidentais, essa condição, a partir do segundo terço do século XX, se transferiu para as grandes massas. A tradição democrática ocidental, convertida em requisito de legitimidade, levou essas democracias, na contemporânea sociedade de massas, a se tornarem democracias de massas.

Dentro das novas condições da democracia de massas, a questão do relacionamento entre democracia e boa governança se tornou muito mais complexa. As democracias ocidentais de classe média se defrontavam com condições muito diferentes das que vieram a prevalecer nas democracias de massas. Aquelas democracias, por um lado, regulavam Estados relativamente pouco interferentes. A maior parte dos interesses das sociedades da época era atendida por via privada. O Estado assegurava, pela Justiça, o cumprimento dos contratos, pela Polícia, a segurança das pessoas e pelas Forças Armadas, a defesa dos países. A boa governança exigia, apenas, um honesto exercício do bom-senso. Acrescente-se, por outro lado, que coincidiam os interesses do povo, então confundidos com os interesses da classe média, com o fato de os dirigentes políticos serem representativos dessa mesma classe.

Algo de completamente diferente ocorre com as atuais democracias de massas. Os interesses sociais, sem prejuízo da remanescente importância do setor privado, passaram a depender da gestão estatal, mesmo em sociedades, como a americana, que preservaram ampla margem de interesses coletivos sob regime privado. Por outro lado, não subsiste mais a coincidência entre dirigentes políticos de classe média e uma população sob o domínio dessa mesma classe. As grandes massas constituem o novo povo. Se, eventualmente, homens de procedência popular logram chegar ao poder, como nos casos de Lula, no Brasil, ou de Evo Morales, na Bolívia, são predominantemente pessoas de classe média que compõem a classe política.

Nas novas condições da democracia de massas ocorre, então, o fato de que o que leva um dirigente político ao poder é o agrado das massas, independentemente da qualificação desse dirigente. Surge, assim, frequentemente, um desajuste entre a escolha democrática de dirigentes e a aptidão destes para exercer uma boa governança. O que torna esse desajuste particularmente grave é o fato de que as sociedades contemporâneas dependem, para quase todos os seus interesses mais relevantes, de uma honesta e competente governança.

IV. Governança e massas

Dentro de que condições se torna possível, nas atuais democracias de massas, assegurar razoável qualificação para o exercício do governo por parte dos candidatos que obtenham o agrado popular?

A resposta a essa questão requer um sucinto exame de como se comportam, atualmente, as democracias de massas. É inegável o fato de que as atuais democracias apresentam enormes diferenças entre distintos países. Se considerarmos comparativamente, os casos das democracias europeias, asiáticas, norte-americana, latino-americanas e as de outros países subdesenvolvidos, observaremos,

desde logo, com a notável exceção da Índia, uma elevada correlação entre boa governança e boa educação popular. As democracias da Europa Ocidental, com a relativa exceção da Itália, acusam um bom nível médio de governança, sensivelmente superior ao das demais. É manifesta, no caso, a medida em que o elevado nível médio da educação europeia, comparativamente aos demais países do mundo, confere às massas europeias melhor avaliação política de seus líderes. A relativa exceção da Itália, onde é elevado o nível médio de educação popular, decorre predominantemente de deficiências institucionais dos *regimens* partidário e eleitoral, cuja correção essas mesmas deficiências dificultam.

No que se refere às democracias orientais importa distinguir o caso de um país de alta educação popular, comparável ao da Europa Ocidental, como o Japão, do caso da Índia. Nesta, a importância de religiões fundadas no princípio da compaixão exerce um salutar efeito na seleção de dirigentes em função de suas características morais, ainda quando escape às grandes massas uma satisfatória avaliação da qualificação técnica dos candidatos.

Em função dessas considerações, cabe perguntar: por que a democracia de massas, nos EUA, funciona apreciavelmente menos bem que na Europa Ocidental? A questão apresenta múltiplos aspectos, sendo particularmente relevante, como a seguir se verá, a questão do regime presidencialista numa sociedade de massas. Cabe reconhecer, entretanto, ademais da ocorrência de outros fatores, uma importante diferença da cultura americana, relativamente à da Europa ocidental. Esta é uma cultura de fundamentação filosófica, ainda que disso não se dê conta a maioria da população. Tal fundamentação conduz a uma avaliação racional das coisas públicas. A cultura americana, predominantemente influenciada por preceitos religiosos de caráter calvinista, privilegiando o caráter dos candidatos, conduz a uma avaliação psicológica dos mesmos.

Por outro lado, no que diz respeito aos países subdesenvolvidos, a democracia de massas conduz a expectativas assistencialistas

e distributivistas, o que favorece candidaturas populistas, em detrimento de propostas genuinamente desenvolvimentistas.

V. Boa governança

Ante as considerações precedentes cabe perguntar dentro de que condições, se alguma, seria possível compatibilizar a democracia de massas com boa governança. Como já mencionado, ocorre uma observável correlação entre o nível médio da educação popular e a boa governança nas sociedades de massas, esta sendo tanto melhor quanto mais elevada a média educacional. Outra correlação observável, relativamente a sociedades de elevado nível educacional médio, é o fato de que a boa governança se revela mais frequente em sociedades de pequena população, como no caso dos países escandinavos e da Suíça.

Sem prejuízo dos fatores e circunstâncias precedentemente referidos, a análise da boa governança nas democracias de massas conduz a outra constatação: a significativa superioridade dos regimes parlamentaristas, comparativamente aos presidencialistas. É certo, quando resulte em eleitos presidentes de alta qualidade, como Franklin Roosevelt, nos EUA ou Juscelino Kubitschek, no Brasil, que o presidencialismo pode gerar excelentes níveis de governança. É indubitável, entretanto, o fato de serem extremamente raros casos como os ora mencionados. A democracia de massas, em regime presidencialista, conduz à eleição de candidatos que satisfaçam o gosto popular, independentemente de suas qualificações, frequentemente insuficientes.

Por que, nas democracias de massas, os governos parlamentaristas tendem a ser melhores que os presidencialistas? Essa questão requer uma consideração preliminar. Esta se refere ao fato de que o parlamentarismo, de *per si*, não é necessariamente um bom *regimen*, havendo bons e maus parlamentarismos. Muitos fatores entram em jogo nesta questão, entre estes, como em tudo o que diz respeito à sociedade e ao homem, avulta a

cultura de cada sociedade. Mais especificamente, a forma pela qual se constitui um parlamento – algo em que a cultura de uma sociedade é relevante – é decisiva para seu nível de qualificação e de operatividade. O multipartidarismo conspira contra a formação de bons parlamentos, como o revela o caso da Itália. O que favorece a formação de bons parlamentos, ademais de condições apropriadas da cultura de um país, é o bipartidarismo e, no limite, a existência de apenas três partidos políticos, dentro de condições de estabilidade dos partidos e de sua consistência programática.

Cabe, assim, investigar por que os parlamentarismos bem constituídos sejam *regimens* superiores ao presidencialismo. O que entra em jogo, nesta questão, é precisamente saber em que medida as instituições regulatórias de uma democracia de massas conduzam a compatibilizar o voto popular com uma satisfatória qualificação dos candidatos ao exercício do poder. Essa compatibilização é satisfatoriamente alcançada nos *regimens* parlamentares pelo fato de que os homens públicos que se candidatam ao exercício do poder são previamente submetidos a uma educação e seleção políticas no âmbito dos respectivos partidos. Os partidos políticos presidencialistas são meras plataformas habilitatórias para o recebimento do voto popular. Nos *regimens* parlamentaristas, os candidatos à vida pública passam, primeiro, por um relativo longo estágio preparatório e habilitatório no âmbito do partido. Dessa forma, em condições melhores ou piores, conforme as características culturais de cada país, forma-se uma classe política razoavelmente habilitada. Quando o partido lança um de seus membros para a disputa eleitoral, este leva consigo os benefícios de sua educação política no âmbito do partido. Por outro lado, é também no âmbito do partido que se formam as lideranças, cabendo ao chefe do partido eleitoralmente majoritário a direção do novo governo. Combina, assim, o parlamentarismo, esse misto de formação de uma elite política e de modalidades democráticas de sua seleção, recomendado por Aristóteles.

13. NAÇÃO E NACIONALISMO NO SÉCULO XXI (2007)*

Origens

Nação, em sentido socioantropológico, é uma comunidade dotada de cultura própria, obedecendo a uma direção comum e, com raras exceções, habitando o mesmo território. Nesse sentido, as nações existem desde o neolítico.

Na Universidade medieval dava-se o nome de “nação” aos grupos linguísticos que diferenciavam seus estudantes, que formavam as nações francesa, germânica, etc.

A nação, em sentido moderno, surge na Europa, de forma incipiente, com o Renascimento italiano, em que se diferenciam florentinos, milaneses, napolitanos, etc. Em seu pleno sentido sociopolítico, as nações europeias emergem a partir do século XVI, com a formação ou consolidação de Estados nacionais, como França, Inglaterra, Castela e Portugal.

O Estado nacional terá vida longa. Adquire sua forma moderna a partir do século XVIII e se configura em sua plenitude na segunda metade do século XIX, com as unificações da Alemanha e da Itália.

* Originalmente publicado em *Estudos Avançados* (USP), v. 22, n. 62, 2008, p. 275-279.

Essa modalidade de Estado se generaliza para o restante do mundo a partir daquele século.

Desafios

Desde os fins da Idade Média as incipientes nações europeias se defrontam com sérios desafios externos, como no caso da Guerra de Cem Anos entre a França e a Grã-Bretanha, ou nos conflitos entre o independentismo de Portugal e o imperialismo de Castela. A partir do século XIX, passada a aventura expansionista da França napoleônica, as nações europeias se confrontaram com o imperialismo britânico e seu poder de interferência em outras nações. A Alemanha unificada se tornou, por duas vezes, com Bismarck, no século XIX e com Hitler, no XX, uma séria ameaça para os países europeus, tendo, nas duas oportunidades, ocupado parte do território francês.

Mais recentemente, a supercompetitividade do Japão tornou-se grave ameaça econômica para os demais países, inclusive os já extremamente poderosos Estados Unidos. Estes, finalmente, com a implosão da União Soviética, em 1991, se converteram na única superpotência e passaram desfrutar de incontestável supremacia mundial.

O corrente processo de globalização passou a exercer, sobre a grande maioria dos Estados nacionais, uma pressão diversificada, em que se combinam fatores econômicos com culturais e informacionais. As corporações multinacionais se tornaram predominantes na maioria dos mercados mundiais. As informações internacionais são controladas por um pequeno número de agências norte-americanas. Algo de semelhante ocorre com a televisão e com o cinema. A globalização unifica econômica e culturalmente o mundo, a partir de padrões norte-americanos e sob a decisiva influência de sua cultura e da língua inglesa.

Ante esses desafios, grande número de Estados nacionais se converteram em estruturas meramente formais, conservando hino,

bandeira e exércitos de parada, mas constituindo, efetivamente, notadamente em suas dimensões econômicas e culturais, meras províncias do Império Americano. Esse império, diferentemente dos precedentes impérios históricos, do romano ao britânico, não consiste no exercício direto de uma dominação política, mediante a atuação de um “proconsul” ou “vice-rei”, apoiado por contingentes militares e burocráticos da metrópole. Esse império é um “campo”, num sentido análogo ao do que são os “campos magnéticos” ou “gravitacionais”.

O predomínio do império americano se exerce por irresistíveis condicionamentos, econômico-financeiros, culturais, informacionais, políticos e, em alguns casos, militares. Tais condicionamentos compelem as direções locais a seguir, nas coisas essenciais, as orientações dos EUA, que sejam ou não de seu agrado. Dois são os principais fatores condicionadores das “províncias” dos impérios: o mercado financeiro internacional e tudo o que se refere à informação, bem como à divulgação de imagens pela televisão ou pelo cinema.

A inserção dos países que formam as províncias do império americano no mercado financeiro internacional, incorporando, domesticamente, seus procedimentos e com ele mantendo um aberto intercâmbio, em que predomina o princípio de assegurar condições favoráveis para os investimentos estrangeiros, torna esses países satélites desse mercado, o qual, por sua vez, é dominado e dirigido pelas grandes corporações norte-americanas. O que eram as legiões, para o Império Romano, é o capital financeiro, para o americano, apoiado, adicionalmente, pelo prático monopólio da informação e da visualidade.

Reações

Esse quadro internacional suscitou distintas reações, por parte de países que intentam preservar sua autêntica autonomia cultural, econômica e política. Essas reações se diversificam

conforme dois principais casos: o dos países continentais e o das exitosas integrações regionais.

O caso mais importante de bem-sucedida autonomia de país continental é o da China. No curso dos últimos trinta anos, desde Deng Xiaoping, a China vem mantendo uma taxa anual de crescimento da ordem de 10% do PIB. Com isso, um país que hoje tem 1,3 bilhão de habitantes passou de uma das mais pobres economias do mundo à condição de terceira economia mundial, abaixo apenas dos EUA e do Japão. Tudo indica que a China continuará a manter altas taxas anuais de crescimento, provavelmente não mais de 10% do PIB, mas possivelmente não inferiores a 6%, o que dela fará, no não muito longo prazo, a maior economia do mundo. Concomitantemente, a China se moderniza, aceleradamente, em todas as dimensões relevantes, o que, por sua vez, tenderá a convertê-la, em meados do século, numa segunda superpotência. Um dos efeitos dessa provável condição será a de instituir um novo bipolarismo, com tudo o que isso significa de perigo para o mundo.

A Rússia, outro país semicontinental, está envidando, sob Vladimír Putin, sérios esforços para recuperar suas antigas condições de superpotência, com possibilidade, se mantiver continuidade de esforços, de vir a alcançar tal objetivo em meados deste século. De igual modo, a Índia está se modernizando aceleradamente e ocupando um crescente espaço internacional.

Contrastando com o que está ocorrendo com esses países, os da União Europeia alargaram para 27 o número de seus membros. Essa ampliação, a curto e médio prazos, aumenta o potencial econômico da Europa mas posterga, pela excessiva diversidade que existe entre seus membros, sua possibilidade de assumir satisfatória unidade em política externa. Nela persistirá, por relativamente longo prazo, o contraste entre o gigante econômico e o anão político.

Em escala mais modesta, o Mercosul, contando com satisfatório êxito no curso dos últimos dezesseis anos, se apresenta, a despeito de numerosos problemas, como o núcleo duro de um projeto de integração sul-americano, de que a Comunidade Sul-Americana de Nações, ainda em fase meramente declaratória, é um primeiro passo.

Novo nacionalismo

O que está em jogo, ante o atual monopolarismo americano, e o provável bipolarismo sino-americano, ainda em formação, é a medida em que, no restante do mundo, seja possível a constituição de consistentes âmbitos de autonomia doméstica e internacional.

Sem prejuízo de outros fatores, somente o Estado nacional tem capacidade, mediante sua atuação regulatória e possíveis iniciativas diretas, para exercer esse papel. O processo de globalização, entretanto, como precedentemente indicado, está de muitas maneiras reduzindo, significativamente, sua capacidade regulatória. O prático monopólio, por parte de agências americanas, da informação e da produção de imagens, submete todas as culturas do mundo – e o faz tanto mais quanto mais abertas e ocidentalizadas forem – à influência americana, que opera desde dentro das fronteiras de cada país. O mercado financeiro internacional, no qual estão inseridos os mercados domésticos, impõe a estes seus procedimentos, em termos que os Estados nacionais não têm condições de contrariar. Os ministros da Fazenda e os presidentes dos Bancos Centrais operam assim, independentemente de suas preferências, como agentes da internacionalização das economias nacionais, satelizando-as ao mercado financeiro internacional. Como podem os Estados nacionais se oporem a tais tendências?

O eminente economista argentino Aldo Ferrer tem mostrado, em diversos de seus estudos, que a capacidade regulatória de muitos Estados nacionais é muito superior à que apregoam as teorias internacionalizantes. Na verdade, a efetiva contribuição investidora

do capital estrangeiro é, internacionalmente, da ordem de 5%, continuando a depender do capital nacional o desenvolvimento dos países. A satelização dos mercados financeiros domésticos ao internacional pode ser significativamente reduzida, pelos Estados nacionais, sempre que se livrem do preconceito dependentista e adotem medidas seletivas contra o capital meramente especulativo, que tende a predominar. Não são as políticas de irrestrita abertura ao capital estrangeiro que geram oportunidades de investimento e sim políticas apropriadas para um poderoso estímulo à poupança doméstica.

É possível, assim, ademais de necessário, um novo nacionalismo, que não seja um mero ufanismo ou um estreito xenofobismo, mas sim um inteligente entendimento das realidades domésticas e internacional. É possível e necessário, por outro lado, compensar as formas desreguladas da globalização pela formação de regionalismos eficazes. Essa foi a exitosa solução adotada pela Europa. Essa a solução disponível para o Brasil e demais países sul-americanos, mediante a ampliação e consolidação do Mercosul, num processo orientado para a integração geral da América do Sul. A conversão da Comunidade Sul-Americana de Nações, de seu atual estado meramente declaratório, numa entidade efetivamente operacional, proporcionará aos países da região uma extraordinária ampliação de sua capacidade econômica e tecnológica, gerando um sistema dotado de alto poder internacional de negociação e de elevada margem de autonomia.

A resposta aos aspectos negativos da globalização não consiste na passiva aceitação do mesmo, mas na adoção de um novo nacionalismo, ajustado às condições do século XXI. Um nacionalismo protetivamente regulatório e propiciador de grandes iniciativas novas, concebido, no caso de um país como o Brasil, no âmbito de um inteligente integracionismo sul-americano, vantajoso para todos os partícipes.

II. ESTUDOS SOBRE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

I. AUTONOMIA E HEGEMONIA NO SISTEMA IMPERIAL AMERICANO (1987)

I. Introdução

O quadro internacional que resultou da Segunda Guerra Mundial é marcado pela emergência de duas superpotências, os Estados Unidos e a União Soviética – a que se sucede a República Russa, ambas construindo um sistema imperial. Ao contrário das formações imperiais anteriores, os dois novos impérios mostram poucas das características ostensivas dessa condição. Formalmente, apresentam-se como nações independentes, semelhantes às demais, dotadas, entretanto, de um potencial econômico-tecnológico e político-militar que excede o nível de qualquer outra nação. Por outro lado, é preservada, para todos os fins nominais, e às vezes com apreciável grau de efetividade, a independência das demais nações que continuam figurando nas relações internacionais como interlocutores autônomos e dotados de soberania própria.

Uma análise mais cuidadosa e realista do quadro internacional revela que os dois sistemas imperiais estabeleceram um novo sistema internacional que pode ser designado como sistema interimperial. Este se caracteriza, grosso modo, pela divisão do mundo em duas áreas de influência hegemônica e alguns espaços geopolíticos ainda

não definidos – notadamente na África – que entretanto são objeto de intensa disputa entre as duas superpotências.

A estratificação internacional resultante do novo sistema interimperial se caracteriza por sua diferenciação em quatro níveis, com decrescente capacidade de autodeterminação. O nível mais alto corresponde à supremacia geral. O nível imediatamente inferior corresponde à supremacia regional. Logo a seguir está o nível de autonomia. O nível mais baixo é o da dependência.

Durante as duas décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, a supremacia geral foi ocupada exclusivamente pelos Estados Unidos. Tal condição se caracteriza pela combinação da inexpugnabilidade do território próprio com o exercício de uma preponderância mundial generalizada, só contida de forma efetiva nas áreas de imediata hegemonia de uma potência dotada de supremacia regional. Por sua vez, a inexpugnabilidade do território próprio está assegurada pela detenção de uma devastadora capacidade nuclear de contra-ataque, capacidade de *second strike*, que consiste no fato de o potencial balístico-nuclear e os mecanismos de respostas automáticas de que dispõe a potência serem de tal sorte que, mesmo no caso de sofrer um devastador ataque nuclear, esta continuará com capacidade suficiente para destruir completamente qualquer possível agressor.

O desenvolvimento tecnológico-militar da União Soviética – prosseguido pela República Russa, a partir dos fins da década de 60, aproximou-se do dos Estados Unidos, a nível de supremacia geral. Foi fator decisivo o crescimento da Marinha soviética e da sua capacidade de ocupação preventiva de posições estratégicas, como fizeram os Estados Unidos no Líbano na década de 50 e a própria União Soviética em Angola na década de 70.

A supremacia regional caracteriza-se pela inexpugnabilidade do território próprio, combinada com o exercício de uma hegemonia sobre determinadas áreas e uma presença preponderante em outras, embora também restrita a certas áreas. A União Soviética

exerceu tal papel a partir da Segunda Guerra Mundial, mantendo sob sua hegemonia a Europa Oriental e exercendo uma influência preponderante sobre diversos países e sub-regiões, como a Índia e a Indochina (até a queda de Sukarno), Cuba e certos países africanos.

Como já foi mencionado, o desenvolvimento da União Soviética a levou atualmente a compartilhar com os Estados Unidos a condição de supremacia geral, embora ocupe ainda uma posição mundial significativamente inferior à dos Estados Unidos.

Por outro lado, o desenvolvimento da China, apoiado por uma política exterior de cooperação com os Estados Unidos, e de contenção, relativamente à União Soviética, permitiu a esse país, na década presente, um acesso à condição de supremacia regional. Tal condição pôde ser alcançada pela China a despeito de esta ainda não ter conseguido uma inexpugnabilidade efetiva do seu território, uma vez que o potencial nuclear chinês ainda não adquiriu o grau de capacidade de *second strike*. O imenso poderio militar convencional da China e a relativa invulnerabilidade que lhe confere sua relação de cooperação com os Estados Unidos, operando como um grande Estado tampão para a contenção da União Soviética na Ásia, condição que foi recentemente reforçada pelo acordo sino-japonês, que lhe permitiriam antecipar seu acesso ao nível de supremacia regional.

O terceiro nível de estratificação mundial contemporânea é o de autonomia. A condição de autonomia, sem garantir a inexpugnabilidade do território próprio, caracteriza-se pelo fato de os titulares disporem de meios para impor severas penalidades materiais e morais a um possível agressor.

Além disso, dispõem de uma margem bastante ampla de autodeterminação na condução de seus negócios internos e de uma apreciável capacidade de atuação internacional independente. Nesse nível se situam os países da Europa Ocidental, especialmente os que pertencem à comunidade Europeia, bem como Japão e

China; esta última no período que precedeu seu acesso à condição de supremacia regional.

No curso dos anos 70, alguns eventos mais recentes estão diferenciando, no plano da autonomia, a “autonomia regional” da “autonomia setorial”. A autonomia regional é uma forma de autonomia que permanece restrita a uma determinada região e que ainda não adquiriu uma vigência mundial. Exemplos desse caso são o Irã, no Oriente Médio, e o Brasil, na América do Sul. A autonomia setorial é a que se exerce no plano econômico, em virtude de determinadas vantagens comparativas, como a Arábia Saudita, no que diz respeito ao petróleo.

O nível de dependência inclui a grande maioria dos países do mundo. Nele se encontram os países que não dispõem de requisitos para se colocar em níveis mais altos. Tais países, à exceção de alguns remanescentes coloniais, possuem nominalmente a condição de Estados soberanos, dotados de órgãos próprios de governo e acreditados como interlocutores independentes perante os outros Estados e organismos internacionais. Apesar de tal situação, esses países dependem, dentro de diversas modalidades de controle, de decisões e fatores que lhes são externos e emanam de países que estão dotados de supremacia geral ou regional e, em alguns casos, e de modo mais limitado, de potências médias autônomas.

No mundo contemporâneo, a preservação da soberania nominal dos países está ligada a vários fatores. Entre eles se destaca o interesse, por parte das superpotências, em não assumir compromissos, tais como os problemas de administração interna desses países. Às grandes potências interessa também, com a ficção jurídica da soberania dos países dependentes, manter dentro de suas respectivas fronteiras os cidadãos de tais países, como uma reserva de nativos, para proteger os países centrais dos movimentos migratórios não controlados.

Neste quadro internacional sucintamente descrito, distinguem-se duas ordens de relacionamento: 1) as relações das

superpotências entre si, que configuram o sistema interimperial e se caracterizam por complexas relações de cooperação e de conflito; 2) as relações entre o centro e a periferia, no âmbito de cada sistema imperial. Tais relações apresentam características muito diferentes para cada um dos impérios, mas em ambos se destacam por uma forte assimetria estrutural e as correspondentes tensões intrainperiais.

No império americano, as relações intrainperiais são extremamente complexas. O sistema é aberto e fluido. As relações de hegemonia ou de preponderância não são reguladas formalmente, mas apresentam-se com uma infinidade de modos de inter-relacionamento que, com frequência, têm isoladamente um caráter bastante consensual ou espontâneo. Tais relações abarcam todos os planos da realidade social, do plano econômico e do plano cultural, do social ao político; porém, em conjunto, encontram-se condicionadas por uma forte assimetria estrutural, que favorece o centro em detrimento da periferia. Por essa razão, é no âmbito do império americano que se definem mais claramente os diversos níveis de estratificação internacional e seus respectivos matizes. Ali ocupam o plano de autonomia as potências médias europeias, Canadá, Austrália e Japão, e o plano de autonomia regional, países como o Irã e o Brasil. Os países da OPEP gozam de uma autonomia setorial e os demais países se encontram em uma relação de dependência, que não lhes é imposta de modo coercitivo, mas assumida pelas elites locais, em troca de diversas vantagens de classe.

O império soviético foi monolítico, no que se refere à relação de domínio do centro sobre a periferia, mas muito menos absorvente, no sentido em que múltiplos aspectos da vida coletiva dos países dependentes foram pouco ou nada influenciados pelo centro.

O presente estudo se restringe à análise do problema da autonomia periférica no âmbito do império americano, com

eventuais referências marginais às condições intrainperiais do ex-sistema soviético.

O problema da autonomia periférica

Como já foi mencionado, o nível de autonomia, na atual estratificação internacional, se define claramente apenas no âmbito do império americano. Este, também já mencionado, consiste essencialmente de uma complexa rede de interesses inter-relacionados dentro de um enquadramento profundamente assimétrico, que favorece o centro em relação à periferia.

A assimetria estrutural do sistema intrainperial, fundada em uma absoluta superioridade econômico-tecnológica e político-militar dos Estados Unidos, como país, e de suas elites dirigentes, como titulares de múltiplos papéis internacionais, garante de vários modos o predomínio dos interesses americanos, públicos e privados, em seus relacionamentos internacionais. Tal circunstância torna possível que as formas específicas de tais inter-relações, a partir de uma situação já privilegiada, se revistam, na maioria dos casos concretos, de um aspecto consensual imediato ou aparente. Na esfera internacional, trata-se de algo análogo ao que ocorria tipicamente dentro da esfera privada e no âmbito do capitalismo do século XIX, no que diz respeito às relações que se estabeleciam entre os proprietários dos meios de produção e os trabalhadores isolados, os quais, devido à assimetria estrutural de tal relação, se viam obrigados a dar seu consentimento a condições de trabalho altamente espoliativas.

Pelas razões já analisadas, as relações centro-periferia no sistema intrainperial americano são mediatizadas por um grupo de potências médias, dotadas de autonomia geral. Tal condição, que foi brevemente descrita anteriormente, não é fechada nem acontece definitivamente. Por um lado, têm acesso a ela países que, conseguindo satisfazer determinados requisitos, superem sua dependência prévia e, mais direta ou frequentemente alcancem

sua autonomia geral, passando pela etapa prévia de autonomia regional (ou setorial). Irã e Brasil são dois exemplos atuais de países que estão emergindo da dependência e caminhando para uma autonomia regional, com possibilidades de acesso à autonomia geral. Em condições diferentes, a Alemanha de Bismarck conseguiu superar sua própria dependência relativa da Grã-Bretanha e obter, no último terço do século XIX, condições de paridade com as grandes potências europeias. O mesmo ocorreu com o Japão Meiji e, contemporaneamente, com a recuperação do Japão, depois da catástrofe da Segunda Guerra Mundial.

Por outro lado, a autonomia não é uma conquista estável e permanente. Pequenas potências europeias, como a Bélgica, Holanda e outras, perderam suas condições individuais de autonomia e só conseguiram manter tal *status* em virtude de sua integração na Comunidade Europeia. Espanha e Portugal, que foram os líderes da expansão mercantil europeia nos séculos XV e XVI, tornaram-se países dependentes desde o fim do século XVII e, atualmente, para superar tal condição, necessitaram da sua admissão na Comunidade Europeia.

Em termos estruturais, o acesso à autonomia depende de duas condições básicas: a viabilidade nacional e a permissibilidade internacional. Em outros estudos discuti estas categorias às quais me refiro agora. Portanto, lembrarei apenas que a viabilidade internacional é uma categoria relativa, que varia com as circunstâncias históricas e, dentro de certos limites, com as circunstâncias socioculturais de cada país.

Fundamentalmente, a viabilidade nacional de um país depende, para um determinado momento histórico, da medida em que disponha de um mínimo crítico de recursos humanos e naturais, incluindo-se a capacidade de intercâmbio internacional. Quanto mais exigentes as condições gerais de uma época, especialmente no que se refere às tecnologias e às escalas mínimas de operacionalidade, derivadas dessa tecnologia, maiores serão as

massas mínimas de recursos humanos e naturais necessários, bem como suas características qualitativas.

Esse mínimo crítico de recursos humanos e naturais, além de condicionado pelas exigências tecnológicas de cada época, está também condicionado pelo grau de integração sociocultural do respectivo país e pelo nível moral e educacional de sua população. Altos níveis de integração sociocultural e altos padrões ético-educacionais atuam como multiplicadores da eficácia dos recursos. Inversamente, na mesma época e com as mesmas exigências tecnológicas, a massa crítica mínima de recursos para sociedades mal integradas, que possuam um baixo nível geral de educação e modestos padrões éticos coletivos, torna-se apreciavelmente maior.

A categoria da permissibilidade internacional é de caracterização abstrata mais difícil. Refere-se, fundamentalmente, à medida que, dada a situação geopolítica de um país e suas relações internacionais, esse país disponha de condições para neutralizar o risco proveniente de terceiros países, dotados de suficiente capacidade para exercer sobre ele formas eficazes de coação. Essas condições poderiam ser puramente internas, como o desenvolvimento de apropriada capacidade econômico-militar, ou também externas, como o estabelecimento de convenientes alianças defensivas. Os Estados Unidos, por exemplo, que até a segunda metade do século XIX não dispunham de uma importante capacidade militar, beneficiaram-se de uma situação geopolítica extremamente favorável, reforçada pela implícita proteção naval da Marinha britânica, tendo assim assegurada sua permissibilidade internacional frente às grandes potências da época. A Polônia, situada entre a Prússia e a Rússia, tem sido historicamente castigada por tão adversa situação geopolítica.

Além dos requisitos de caráter estático e estrutural previamente mencionados (viabilidade nacional e permissibilidade internacional), a condição de autonomia exige ainda requisitos

de caráter dinâmico e funcional. Esses requisitos se apresentam sob uma forma alternativa, nas condições contemporâneas e no âmbito intrainperial americano. Ou bem o país candidato à autonomia consegue fundá-la internamente, em uma autonomia técnico-empresarial, com sua correspondente taxa mínima de endogenia, ou bem o país em questão consegue dispor de uma relação intrainperial efetivamente universal e com termos de intercâmbio que não sejam desfavoráveis.

Os países da Comunidade Europeia e o Japão fundamentam sua autonomia em um alto grau de independência técnico-empresarial, que constitui o principal indicador do seu grau de relativa autonomia.

É interessante observar como, no que diz respeito a este aspecto, adquire uma menor significação o grau comparativo de independência política e militar que ostentem os países desse grupo. Assim, por exemplo, no caso da Comunidade Europeia, é evidente que o grau de comparativa independência política e militar da França é superior aos dos demais países do grupo, em relação aos Estados Unidos. Não obstante, é igualmente evidente o fato de que o grau de autonomia relativa de que desfruta a Alemanha Ocidental é significativamente superior ao da França, embora esteja atualmente dotada de menor independência política e militar. Isto ocorre porque o grau de autonomia técnico-empresarial da Alemanha e sua taxa de endogenia relativa são significativamente superiores em relação ao resto da Europa.

Contrariamente, os ex-domínios britânicos, Austrália, Nova Zelândia e Canadá, em uma fase bem mais modesta de autonomia técnico-gerencial e político-militar, desfrutando de maior universalismo em suas relações intrainperiais, devido a uma comunhão étnica e cultural com os Estados Unidos, gozam de um apreciável grau de autonomia.

Se considerarmos o mundo em seu conjunto, poucos são os países que dispõem de requisitos estruturais funcionais para

a autonomia. Essa a razão pela qual a grande maioria dos países contemporâneos se encontram em condição de dependência.

Alternativas de autonomia

A breve exposição anterior permite verificar que existem duas ordens de condições que devem ser levadas em conta por um país, para que este consiga acesso ao plano de autonomia. A primeira é de caráter habilitatório e refere-se aos requisitos de viabilidade nacional e de permissibilidade internacional. Os países dotados de viabilidade nacional e de permissibilidade internacional precisam, para exercer sua autonomia, dispor de uma segunda condição, que é a suficiente autonomia técnico-empresarial ou desfrutar de uma relação intrainperial suficientemente universal.

Os requisitos de caráter habilitatório são de ordem estrutural e constituem um *prius* de verificação relativamente fácil. Implicam condições que, fundamentalmente, independem das medidas adotadas pelo país. Isto, sem subestimar a importante margem de variação, até certo ponto mais controlável por decisões nacionais, determinada pelo grau de integração sociocultural do país e por seu nível ético-educacional.

É importante examinar mais de perto essa segunda condição, que são os requisitos de caráter exercitatório, de ordem funcional e que poderão ser alterados por esforços internos dos países periféricos, ou por modificações no comportamento intrainperial dos países cênicos. Estes últimos requisitos são a autonomia técnico-empresarial ou a disponibilidade de uma relação intrainperial de caráter universal.

O problema de autonomização técnico-empresarial para os países periféricos consiste no fato de que, com a crescente internacionalização da economia capitalista e seus estilos de consumo, e com a correspondente interdependência econômica dos países, especialmente no âmbito do sistema americano, tornam-se

também excessivamente altos os custos da autonomização técnico-empresarial.

No período das sociedades limitadas e da emergência incipiente das anônimas, no último terço do século XIX, a Alemanha bismarckiana conseguiu alcançar uma paridade técnico-empresarial com a Inglaterra, partindo de um nível científico e cultural não inferior ao britânico. O Japão Meiji conseguiu, antes da Primeira Guerra Mundial e da emergência das transnacionais, educar sua juventude no Ocidente, através de uma decisão coletiva de autoemancipação. Conseguiu também reproduzir internamente os padrões técnico-gerenciais importados do exterior. Em ambos os casos, os esforços necessários para alcançar a desejada autonomia técnica e científica se revelaram compatíveis com as motivações das massas e das elites para colocá-los em prática.

Sem uma clara noção de sacrifício, as massas suportaram as restrições aduaneiras e a prática imposição de manufaturas de menor qualidade e maiores preços, durante muito tempo compreendidas nas políticas desenvolvimentistas da Alemanha e do Japão. Além disso, durante muito tempo se identificaram, em maior ou menor grau, com os benefícios simbólicos vinculados à formação de um parque industrial autônomo. Os movimentos sociais e sindicais da Alemanha, sufocados com a derrota do Parlamento de Frankfurt, e posteriormente contidos pela legislação repressiva do primeiro período bismarckiano, só se expressaram de forma mais militante com a criação da II Internacional, em 1880. No Japão, a situação da corrente de adesão das massas, associada ao *quantum satis* da repressão dos movimentos sociais, perdurou até a derrota na Segunda Guerra Mundial.

Este comportamento das massas estimulou as elites a assumirem um caminho desenvolvimentista autônomo. Os empresários nacionais eram os heróis do progresso e, além disso, recolhiam benefícios econômicos, prestígio social e político dos seus êxitos técnicos e empresariais. Tal processo teve um efeito circular

fortemente multiplicador. O êxito empresarial estimulou as elites intelectuais nacionais a contribuir científica e tecnicamente para o desenvolvimento industrial, recuperando os frutos deste, na ativação das universidades e das pesquisas.

No mundo periférico contemporâneo, as condições são completamente diferentes. Por um lado, a universalização e a informação instantânea, no que se refere aos estilos de consumo dos países centrais, produzem formas imitativas incoercíveis nos países periféricos, que diminuem sua capacidade de inversão e são estimuladas a usar produtos e processos direta ou indiretamente importados. Por outro lado, o grau de controle internacional das transnacionais sobre a inovação tecnológica e os mercados tornam extremamente difíceis, nas sociedades abertas e não submetidas a um planejamento central imperativo, o desenvolvimento de um esforço nacional em prol da autonomia técnica e empresarial.

A essas dificuldades psicossomáticas, políticas e técnico-econômicas, agrega-se um extraordinário incremento dos níveis mínimos de massa crítica para uma bem-sucedida emancipação técnica e empresarial. A ordem de grandeza dos mercados internos, para compensar o controle internacional de fabricantes e de mercado, exercido pelas empresas transnacionais, assume proporções semicontinentais, ou requer mecanismos integrativos de extraordinária eficiência e alto grau de consensualidade.

Todas essas condições são quase impossíveis de reunir e manter vigentes por um período suficientemente extenso. Inclusive em países como Brasil e México, onde as dimensões nacionais permitiriam tal esforço, as condições sociais, econômicas e políticas não conduzem a uma relação adequada entre as elites e as massas para induzir a sustentar suficientes motivações para a autonomização técnica e empresarial. As elites e as classes médias, para manter suas expectativas de consumo nas condições gerais de pobreza existentes, absorvem proporções desmesuradas da renda nacional, impondo às massas, com apoio de meios coercitivos,

padrões miseráveis da sobrevivência. Assim, não são geradas relações de complementaridade que induzam à autonomização técnica e empresarial, mas ocorre o oposto, condições internas que incrementam a dependência técnica e empresarial e, através destas, a dependência internacional.

Não apresenta um quadro mais favorável a via alternativa de efetiva universalização das relações intraimperiais. As relações mais universais que se estabeleceram entre países como o Canadá, Austrália, Nova Zelândia e Estados Unidos constituem exceções derivadas de circunstâncias históricas particulares. Além disso, esses países possuem populações muito pequenas, o que, somado à homogeneidade étnico-cultural, torna possível o relativo universalismo de sua relação com o centro imperial.

O caso geral das relações interimperiais caracteriza-se por uma profunda assimetria. Essa assimetria funda-se, desde logo, na discriminação étnico-cultural que historicamente sempre foi apresentada por povos cêntricos em relação aos povos periféricos de diferente composição racial e cultural. Não é outra a origem do conceito de bárbaro, desenvolvido pela civilização clássica. É verdade que, no caso dessa civilização, existia uma manifesta superioridade científica e técnica dos povos clássicos em relação aos bárbaros (como atualmente, entre os povos cêntricos e os periféricos). Os estudos históricos e arqueológicos estão demonstrando, entretanto, que os intervalos que os separavam eram muito inferiores aos presumidos pelo homem clássico, tal como ocorre atualmente no mundo ocidental, nas relações entre centro e periferia.

A assimetria centro-periférica, além de expressar uma tendência histórico-antropológica de caráter bastante constante, tem seu fundamento, no mundo contemporâneo, em motivações egoístas que são extremamente racionais para seus beneficiários, embora, a longo prazo, produzam, frequentemente, efeitos contraproducentes.

Do ponto de vista das elites cêntricas, essa assimetria lhes permite um conjunto de privilégios adscritivos que têm, naturalmente, interesse em preservar. Tais elites, como os *optimates* romanos, além de controlar os centros decisivos do império, manejam os escalões superiores das empresas transnacionais e gozam de privilégios e imunidades de caráter nobiliárquico em todas as províncias do império.

Não são somente as elites cêntricas as forças que conspiram para manter no mundo contemporâneo a assimetria das relações centro-periféricas. Tanto ou mais do que essas elites, as massas dos países cêntricos, que estão interessadas em preservar ou ampliar os benefícios do *welfare state*, pressionam a favor de medidas e condições que requerem tal assimetria. Graças a essa assimetria é mantido – e tende a se agravar – um enorme desnível na produtividade por hora de trabalho no centro, em relação à periferia (da ordem de 12 por 1) e, de forma mais do que proporcional, na remuneração do trabalho cêntrico em relação ao periférico.

Confrontados com esses interesses reais, tanto os apelos à solidariedade humana, como as considerações de equidade universal e as razões econômicas e políticas – as quais indicam que o mundo somente será viável a longo prazo, para os próprios países cêntricos, se for viável para todos os países – não têm peso suficiente para corrigir a assimetria estrutural das relações centro-periféricas.

II. Breve análise histórica comparativa

Os antecedentes históricos

O sistema inter imperial, que discutimos de forma sucinta anteriormente, constitui uma forma de organização mundial de poder diferente dos seus antecedentes históricos. Pela primeira vez na história, as relações internacionais são, ao mesmo tempo,

efetivamente mundiais, compreendendo a totalidade dos atores, e estão basicamente estruturadas em torno de dois grandes impérios.

O caráter efetivamente ecumênico das relações mundiais é bastante recente. Provém da expansão da influência europeia, desde o mercantilismo dos séculos XV ao XVIII, e prossegue com as vicissitudes da internacionalização da revolução industrial, culminando em nossos dias. Este processo de universalização das relações internacionais, que nos seus primórdios estava contido no duo hispano-português, somente adquiriu maior universalização efetiva quando passou a ser controlado por um conjunto de grandes potências europeias, depois da revolução industrial.

Por outro lado, o caráter interimperial que apresenta o mundo contemporâneo não é novo, como tal, a não ser no sentido de seu ecumenismo efetivo. Os impérios do antigo Oriente e do mundo clássico não conseguiram jamais compreender, em seu conjunto, nem o Ocidente e nem o Extremo Oriente, muito menos o Norte e o Sul.

A singularidade da situação contemporânea não provém da concomitância da efetiva universalização das relações internacionais com sua inserção em um sistema interimperial e sim, mais particularmente, do fato de ter a tecnologia, especialmente a das comunicações, instalado essa grande novidade em um mundo que é a concomitância das “quotidianidades”.

Não se trata, na realidade, do fato de vivermos em um único mundo. Apesar dos focos de isolamento que se mantinham na Ásia e na África, o século XIX experimentou essa universalidade. Entretanto, ela constituía ainda uma vivência antropocêntrica da Europa como centro expansivo dominante. Atualmente, a consciência e a experiência da universalização são igualmente compartilhadas por todas as periferias (embora não por todos os homens), que participam dia a dia das mesmas informações e da mesma interação mundial.

Sem prejuízo das suas singularidades, o atual sistema interimperial apresenta muitos aspectos comuns com os processos históricos precedentes de concomitante expansão territorial e concentração política do poder. As relações atuais centro-periféricas são uma inovação, na medida em que abranjam realmente a totalidade dos indivíduos e estejam instrumentalizadas por uma alta tecnologia, como os efeitos mencionados da “instantaneização”. Essas relações, entretanto, mantêm-se fundamentalmente dentro do mesmo paradigma de certas relações intrainperiais antecedentes. Os sistemas intrainperiais antecedentes que se enquadram no paradigma igualmente aplicável ao nosso são os do mundo clássico: o império de Alexandre, os Reinos Helenísticos e o Império Romano. Além disso, como veremos adiante, os processos de unificação de certos países europeus (além de outros) como a Grã-Bretanha, França, Espanha, Alemanha, Itália e a própria Rússia, apresentam características análogas às contemporâneas em suas relações centro-periferia. Para a compreensão das atuais relações centro-periferia, reveste-se de importância fundamental o estudo comparativo das relações que tiveram lugar no âmbito dos impérios e dos processos de expansão nacional aos quais me referi anteriormente.

Para fins desse estudo não é importante a descrição da formação dos impérios clássicos, nem dos processos de unificação de certos países europeus. O que importa é analisar como, em tais processos, se configuraram as relações centro-periferia. É o que tentaremos realizar brevemente nos parágrafos seguintes.

O exemplo clássico

A grande aventura de Alexandre não consistiu apenas na conquista do Império Persa, com suas múltiplas dependências, nem na extensão dessa conquista até as margens do hindus. Consistiu também, em muitos sentidos principalmente, na formação de um sistema relativamente integrado, a partir de segmentos tão

profundamente diferentes, como o grego e o persa, com o agregado hindu. Além disso, estavam incluídas no Império Persa culturas tão diferentes como a meda, a babilônica, a síria e a egípcia.

A curta e agitada vida de Alexandre (356-323 a.C.) não lhe permitiu mais do que um esboço do sistema imperial que pretendia fundar. Sua ideia central era a fusão de gregos e persas, uma vez que já se havia produzido a fusão de macedônios e gregos, propriamente ditos. Sua morte prematura, na Babilônia, interrompeu tais desígnios, para cuja execução dedicou somente os últimos anos da sua vida. Na obra de Alexandre, o extraordinário é a medida em que, apesar da fragmentação do seu império e das grandes modificações posteriores, com respeito às relações entre gregos e bárbaros, foi mantida durante séculos, através dos Reinos Helenísticos e, logo depois, do Império Romano, a articulação entre o mundo clássico e o mundo oriental.

A fusão de dois mundos, ideada por Alexandre e concebida como uma *homonoia* basicamente igualitária, se desenvolve a partir de um processo de hegemonia grega. No processo de conquista e de formação do império de Alexandre, predomina o elemento macedônio, como vanguarda militar e política do rei. Na medida em que a consolidação do poder macedônio na Grécia tornou mais evidente a irreversibilidade da dependência das cidades gregas ao poder macedônio, completou-se a fusão cultural entre macedônios e gregos. A *koiné*, fundada na Ática, converteu-se na língua universal do mundo helenístico e os Reinos Helenísticos, especialmente os dois grandes externos à Grécia, o Selêucida e o Ptolomaico, passaram a disputar emigrantes gregos para manejar suas administrações e suas forças armadas.

O grau relativo de integração alcançado pelos Reinos Helenísticos deveu-se inicialmente aos quadros gregos sobre os quais se apoiavam os reis. A elite dos Reinos Helenísticos se constituía, em parte, de membros da aristocracia local e, de modo predominante, de altos dignatários gregos. A massa estava formada

por camponeses e artesãos locais, tradicionalmente habituados a trabalhar para as elites autóctones, em um regime servil e a nível de subsistência, e que mantinham esses hábitos em relação aos novos senhores gregos. Entretanto, foram os quadros gregos que ocuparam os escalões intermediários da administração e o grosso das forças armadas, assegurando dessa forma a estabilidade interna político-militar dos Reinos Helenísticos.

O helenismo, como cultura e como estilo de vida teve, entretanto, uma difusão extraordinária. A língua grega geral, a *koiné*, a literatura grega, especialmente o teatro, os hábitos de vida, tais como vestuário, habitação e a prática de esportes e da ginástica, constituíram elementos que foram absorvidos avidamente pelas classes altas e médias dos povos de todas as culturas inseridas nos sistemas políticos sucessores do império de Alexandre. Também culturas como a judaica, cujo particularismo se revestia de caráter sagrado, foram afetadas de forma devastadora por esse filo-helenismo, a ponto de correrem o risco de perder sua própria identidade.

O imperialismo grego, ao contrário dos que o precederam – e do que seriam os imperialismos europeus dos séculos XIX e XX – não foi racista. Iniciou-se a partir de um grupo étnico-cultural que já era composto, o greco-macedônio. Assim como a fusão no interior desse núcleo inicial se realizou em função da cultura helênica – na sua versão ática – também o imperialismo helenístico, em sua expansão mais ampla, definiu-se como um imperialismo cultural uma vez que foi assegurado de modo factual o predomínio político e militar dos gregos.

Essa configuração cultural do imperialismo helenístico teve seu efeito duplo e correlato. Por um lado, do ponto de vista do centro dominante e das suas elites, não houve discriminação étnica contra os membros dos povos dominados político-militarmente; até, pelo contrário, na medida em que se helenizavam, eram incorporados seletivamente à administração e aos níveis superiores de vida dos

Reinos Helenísticos. Por outro lado, do ponto de vista da periferia, exerceu uma irreversível fascinação sobre todos os povos que estavam sob sua influência, levando as elites e as classes médias locais à imitação e à incorporação dos estilos gregos de vida.

O chamado helenismo, entretanto, foi muito seletivo, do ponto de vista das classes sociais. As massas orientais permaneceram praticamente à margem do processo de helenização. Ao mesmo tempo, continuaram vinculadas às formas tradicionais de produção agrária e a seus costumes tradicionais, inclusive no que se refere ao idioma. As elites se helenizaram quase sem exceção, embora às vezes mantivessem uma dupla filiação cultural: a helênica, como cultura pública, e a autóctone, como cultura privada e, frequentemente, religiosa. As classes médias foram predominantemente helenizadas. Porém, especialmente nas classes onde as culturas anteriores haviam conseguido grande estabilidade e altos níveis de desempenho (como a egípcia e a judaica), manifestaram-se movimentos e tendências de base religiosa, mas de alcance político, que resistiam ao helenismo e se apegavam ferrenhamente às tradições culturais próprias.

Toynbee, levando em consideração esta dicotomização no período helenístico-romano, elaborou os conceitos de “herodianismo” e de “zelotismo”. O herodianismo, que estava predominantemente e estreitamente interligado à denominação helenística, assumia a superioridade do helenismo e a legitimidade da fusão cosmopolita dos diversos povos, sob a égide da sua cultura. O zelotismo, embora reconhecendo a superioridade cultural helênica, manteve-se ferrenhamente ligado às tradições autóctones – como o fez mais tarde Fichte em seus *Discursos à nação alemã* – e denunciou o helenismo como a perda de identidade das culturas orientais, procurando resistir, tanto cultural quanto político-militarmente, à helenização e mais tarde à romanização.

O Império Romano, sucessor dos Reinos Helenísticos, foi objeto de sucessivas fases de helenização. Esse processo de

helenização fez-se sentir desde o início da vida romana quando, sob a influência das colônias gregas da Itália, além das influências gregas sobre os etruscos, o panteão romano se ajusta ao olímpico. Nesse grande processo de contínua incorporação do helenismo, a língua grega, que havia sido cultivada somente no círculo de elite de Scipião, converteu-se na língua corrente da parte oriental do império, onde o uso do latim ficava restrito aos atos administrativos.

Desde a última fase republicana e, de forma estável, no período imperial, o Império Romano segue o precedente grego e se configura como um império cultural multiétnico, sob a hegemonia político-militar de Roma. As elites e as classes médias, já romanizadas e conservando a tradição helênica na parte oriental, são incorporadas à administração e aos níveis superiores da vida do império. As massas, que permaneciam em condição servil, ou próximo a ela, mantêm seus regimes tradicionais de produção e de vida.

Contrariamente ao que sucedera no mundo helênico, a unidade do Império Romano (mantida até a divisão em Império do Ocidente e Império do Oriente, em 364 d.C.) e a estabilidade básica do sistema, a despeito das frequentes crises de sucessão, conduziram os romanos a formas mais graduais, porém também mais profundas, de incorporação dos quadros romanizados da periferia.

Tal incorporação, no período republicano e no começo do império, limitou-se ao âmbito das províncias e, mais irrestritamente, ao Exército. Os reis helenísticos, que governavam em terras conquistadas e geopoliticamente desvinculadas da matriz grega, necessitavam de elementos helenizadores para seus quadros administrativos, mas preferiam ter mercenários gregos em suas tropas. O Império Romano, mantendo sua base romano-italica, absorvia facilmente contingentes romanizados para o serviço militar, tendo o cuidado, até o baixo império, de situá-los fora das suas terras de origem.

No que se refere à administração do império, somente no século II foram incorporadas as elites provinciais à cúpula do sistema. A classes dos *equites*, que gradualmente substituiu a senatorial na administração do império, viu-se integrada cada vez mais por membros romanizados da periferia hispânica, gálica, síria, etc., e a própria púrpura imperial foi conferida a não-itálicos, como Trajano e Adriano, circunstância que se tornaria comum depois dos Antoninos.

Dessa grande e interessante experiência do mundo clássico podemos tirar a conclusão inicial de que, no sentido dessa ampla experiência de formação dos impérios ecumênicos, as necessidades sistemáticas dos poderes centrais, situados dentro de circunstâncias próprias aos casos helenístico e romano, os conduziram a uma relação com a periferia fundada no princípio da incorporação por aculturação. O mundo clássico exerceu uma fascinação irresistível sobre as classes altas e médias da sua periferia, tanto orientais quanto ocidentais.

Essas classes se helenizaram e depois se romanizaram de forma profunda, mas preservando, no Oriente, sua tradição helênica.

As revoltas zelóticas, além de pouco frequentes, se se considera a amplitude espacial e temporal da vigência do mundo clássico, sempre careceram de êxito. No caso mais típico, do zelotismo judaico, ressalta a importante contribuição do mesmo para a preservação histórica da identidade cultural básica dos judeus.

Uma conclusão segura e importante a ser tirada dessa experiência é o fato de que a não aculturação das massas periféricas terminou por acarretar efeitos desastrosos para o mundo clássico. Sua não aculturação, mais do que indicativa de uma suposta imutabilidade cultural das massas agrárias, foi na verdade ocasionada pelo desinteresse deliberado das classes superiores, quer metropolitanas, quer periféricas, em difundir a cultura clássica aos estratos inferiores da periferia. A contradição interna existente

no mundo clássico entre seus valores humanísticos universais e sua dependência da manutenção da escravidão, sobretudo agrícola, conduziu à exclusão da cultura clássica dos estratos rurais da periferia. As massas metropolitanas que participaram dessa cultura terminaram, ou bem impondo certas formas de participação democrática a nível da *polis*, como em muitas cidades gregas, ou então impondo, como compensação de sua exclusão da vida pública, seu próprio subsídio pelo Estado. É o caso da plebe romana, a partir da parte final da República.

A preservação das tradições autóctones das massas periféricas proporcionou ao mundo clássico as facilidades correspondentes para mantê-las em um regime servil, trabalhando a mero nível de subsistência, produzindo os excedentes econômicos em que se fundou aquele mundo. Com isto, geraram na periferia um proletariado externo que se tornou, com a consolidação dos Reinos Helenísticos, em um caso, e do Império Romano, no outro, um proletariado interno. Esse proletariado não se solidarizou nos momentos de crise com o empreendimento helenístico, para participar da defesa dos seus reinos, perante a agressão romana, e esse mesmo proletariado também não pôde ser mobilizado pelo Império Romano, em sua decadência, para a preservação do mundo clássico. Os servos culturais do Império Persa tornaram-se, sem solução de continuidade, servos rurais dos Reinos Helenísticos, depois, do Império Romano e, por último, servos das glebas dos reinos que emergiram das invasões bárbaras. Em todas essas grandes fases de transição, essas massas agrícolas, prisioneiras de suas tradições culturais e de trabalho, constituíram um elemento passivo, que não podia ser convocado ou mobilizado para a preservação das civilizações que se haviam nutrido dos seus excedentes, mas que não lhes haviam dado a menor participação no seu estilo de vida nem em sua cultura.

As unificações nacionais europeias

A experiência histórica da formação de vários países europeus constitui, entre outros casos, uma ilustração também importante para o estudo das relações centro-periferia. Nesta última hipótese, as relações centro-periferia serão menos esclarecedoras, devido ao fato de que, entre os núcleos expansivo-centralizadores, que se encontram por trás da formação de países como Espanha, Inglaterra, França, Rússia, Itália ou Alemanha, e os povos que formaram a periferia desse processo, o intervalo étnico-cultural foi incomparavelmente menor do que o existente na formação do império de Alexandre e dos sistemas posteriores.

Embora em circunstâncias de muito menor heterogeneidade, a formação dos países já mencionados realizou-se por processos que se basearam predominantemente na força, e que levaram os dirigentes de um núcleo a expandi-lo por meio da incorporação de territórios adjacentes, em concomitância com a submissão à sua jurisdição dos dirigentes e povos de tais territórios.

Não corresponde aos propósitos deste estudo o relato sumário desses processos de expansão e centralização. Somente são registradas, para análise comparativa, as linhas centrais de tais processos.

No caso da Espanha, o quadro básico é dado pela situação de convivência conflitante entre o remanescente asturiano do Reino Visigodo e o Emirado de Córdoba. Ao mesmo tempo, a reconquista é um processo extenso e descontínuo, do século X ao século XV, de recuperação de territórios que se encontram sob o controle mouro. Há um remanejamento na distribuição do poder na área expansiva sob o domínio cristão. O reino das Astúrias dará origem aos reinos de León, Castilha, Navarra, Aragão e, mais tarde, Portugal. Embora com dificuldades ocasionais, Portugal manterá sua independência, expandindo-se até o Algarve à custa dos mouros. Os demais reinos sucessores do reino das Astúrias, sob a crescente liderança de Castilha, serão amalgamados por esta em um sistema que conduzirá

à união da própria Castilha com Aragão, vindo finalmente, sob o predomínio da primeira, a formar a Espanha de Filipe II.

A Grã-Bretanha se formará sob a liderança da Inglaterra, que absorverá Gales, Irlanda e Escócia, no curso de um grande processo que dará origem à formação do Reino Unido. A França, sob a liderança da casa de Valois e ao longo das vicissitudes da Guerra dos Cem Anos e, posteriormente, do seu conflito com a Borgonha, será unificada a partir da Ilha de França, incorporando bretões, aquitanos, gascões e bascos, o delfinado, os borgonheses e mais tarde o Franco-Condado, Lorena e Alsácia. A Rússia se configura mediante a expansão do principado de Moscou, a leste, sobre os Canatos de Cazan e de Astracan. A oeste, sobre Novgorod, os povos bálticos, Ucrânia e Polônia. A Itália se unifica a partir da casa de Sabóia e do Piemonte, absorvendo a Toscana, os Estados Papais e o Reino das Duas Sicílias. A Alemanha, depois da expansão inicial de Brandenburgo no leste e a formação da Prússia, unifica-se a partir desta, com Bismarck, até a formação do Império Alemão, depois da Guerra Franco-Prussiana.

Em todos esses casos se observa, inicialmente, que a expansão do núcleo central se realiza a partir do exercício de uma hegemonia político-militar que, por um lado, conduz à nítida imposição do predomínio de um grupo dirigente, historicamente bem configurado, sobre outros. Por outro lado, embora com menor ou maior grau de matizes, o processo abarca também a afirmação de superioridade de um grupo, ou subgrupo étnico-cultural, sobre os demais.

Em todos esses casos, com maior ou menor grau de aceitação ou de resistência por parte dos povos situados na periferia do processo, o núcleo central impõe as linhas básicas de sua especificidade cultural ao sistema que configura. Com frequência, a forma cultural transmitida pelo centro unificador é aceita pelos povos periféricos, ou por grande parte deles, como um legado comum. Assim aconteceu nas unificações mais recentes, com o

idioma italiano de base toscana para o reino da Itália, e o alemão para o império germânico. Porém ocorre também nas unificações que se iniciam na Idade Média, apesar das particularidades culturais da Escócia em oposição às da Irlanda, o inglês para a Grã-Bretanha. O francês também, sem prejuízo das particularidades bretãs ou bascas, universaliza-se com facilidade para o reino da França, no fim da Idade Média e durante o Renascimento. Mas só depois da efetiva generalização da especificidade cultural básica do núcleo central para todo o país, fosse ela própria ou transmitida, e na medida em que a hegemonia política de tal núcleo esteja solidamente implantada, começam a desaparecer, logo de início, as ostensivas ou sutis discriminações que eram privilégio dos quadros do núcleo central em relação aos periféricos.

A segunda observação importante relativa a tais processos é a medida surpreendente em que, hoje em dia, depois da consolidação das nacionalidades resultantes, ressurgem exigências culturais, políticas e outras, vinculadas aos antigos particularismos regionais, chegando a significar, para certas regiões ou grupos, uma forte opção separatista. Entre outros, esse é o caso das reivindicações escocesas na Grã-Bretanha, bretãs e bascas na França, bascas e catalãs na Espanha e, em grau mais tênue, bávaras na Alemanha, ou do sul contra o norte, na Itália.

Comparando o caso dessas nações europeias com os casos do mundo clássico, observa-se que, nas duas circunstâncias, embora com uma diferença de intensidade, que parece corresponder às diferenças de grau de heterogeneidade, a incorporação dos quadros periféricos ao sistema central faz-se por aculturação e depende dela. Ao contrário do que se verificou na Antiguidade, nas nações europeias a aculturação não se limitou às classes superiores, mas permeou a totalidade da população. Daí o alto grau de unidade político-cultural obtido por esses países, até a época contemporânea. Por outro lado, na medida em que, em virtude de uma multiplicidade de fatores, essa mesma unidade político-cultural passou a ter atualmente um significado bastante menor

para os membros dessas nações, suas antigas lealdades regionais e correspondentes particularismos se revestiram de relevância e deram origem a expressiva demanda de atenção.

III. Nação e Império na atualidade

O problema nacional

Os Estados nacionais modernos constituem uma forma relativamente nova de organização da sociedade, que se diferencia de um modo geral de todos os precedentes históricos. A característica básica do Estado nacional moderno é a combinação, a partir de um fundo histórico-cultural comum, frequentemente em uma base étnica também comum, de uma inter-relação entre seus membros. Esta inter-relação deve ser de caráter impessoal e indireta, tende a ser de fato privilegiada e quase exaustiva e, axiologicamente, se postula como merecedora de suprema lealdade e dedicação.

O caráter factualmente privilegiado e quase exaustivo do inter-relacionamento entre os membros de um mesmo Estado nacional deriva da circunstância de que o interlocutor corrente para cada membro é outro membro do mesmo Estado nacional, para quase todos os fins da vida social. O caráter axiologicamente supremo e compreensivo da condição nacional deriva, para cada membro, da socialização, entre os membros, de um sentimento cívico-patriótico que generaliza a consciência do dever de dedicação para com a nação e de lealdade para com esta e para com seus membros, enquanto integrantes dela. Essa inter-relação é de caráter impessoal e indireto, devido ao grande número e à heterogeneidade dos membros que constituem um Estado nacional moderno, inclusive os de menor dimensão, no que se refere ao espaço de contato de indivíduo para indivíduo no qual cada membro se move. Na medida em que um membro anônimo e desconhecido do Estado nacional apresenta tal condição, passa a ser tratado como um concidadão pelos demais, independente de qualquer outra consideração.

A inovação histórica introduzida pelo Estado nacional moderno é proveniente da combinação das suas características factuais e axiológicas com o modo abstrato de inter-relação dos membros e do caráter compreensivo de tal inter-relacionamento. Para o homem clássico, a *polis* era factualmente seu ambiente social predominante e estava mais valorizada do que a nação moderna no axiológico. Porém, a inter-relação dos membros era de caráter pessoal mais do que indireta. Os membros eram conhecidos por suas pessoas, por seus pais ou seus ancestrais. Os escravos não participavam da vida social da *polis*. Nas grandes sociedades da Antiguidade, como nos impérios orientais, a solidariedade entre os membros tinha caráter étnico, com base familiar unilinear através da lealdade comum para o monarca. Nos Reinos Helenísticos e no Império Romano, a solidariedade era cultural e, como tal, excluía as massas.

As características do Estado nacional, já enunciadas, constituem um decisivo fator político-cultural de enquadramento da sociedade e de seus subsistemas. A sociedade, como é amplamente reconhecido e como tive oportunidade de expor em outros trabalhos, é analiticamente um sistema de quatro subsistemas: participacional, cultural, econômico e político. Cada subsistema desempenha determinadas macrofunções: o sistema participacional produz atores, papéis e *status*; o cultural, crenças e símbolos; o econômico, utilidade; e o político, comandos. Analiticamente, os subsistemas mantêm entre si relações do tipo insumo-produto. O subsistema participacional recebe em troca desses produtos (atores, papéis, *status*) valores integrativos, de caráter cultural; ordem interna e defesa externa, do político; e facilidades de consumo, do econômico. Um intercâmbio semelhante de produtos e insumos se verifica nas relações dos demais sistemas entre si. O quadro seguinte apresenta esse intercâmbio de forma gráfica.

As características do Estado nacional acima referidas operam como um fator de intensificação do intercâmbio de insumo-produto,

dentro da sociedade que configuram. Formam-se desse modo, tanto factual como normativamente, condições que superam em parte os particularismos internos, sejam estes de caráter regional ou local, sejam de caráter social, incentivando o intercâmbio de valores entre os subsistemas dessa sociedade. Por essa razão, intensificam-se, nas sociedades enquadradas por um Estado nacional, a unidade e a solidariedade internas, bem como, de modo geral, a eficiência dos intercâmbios intra-sociais. Daí provém uma maior demanda de legitimidade e de legalidade em tais sociedades que contribuiu, ao lado de outros fatores, para a conversão das monarquias absolutas do século XVII em monarquias ou repúblicas constitucionais, nos séculos XVIII e XIX, concomitantemente levando esses países democráticos de direito, com propensão inerente, não obstante fortes resistências conservadoras, a um crescente igualitarismo.

Entretanto, por motivos e sob circunstâncias mencionadas na primeira seção deste estudo, acontece que estão em crise os Estados nacionais que integram o sistema intrainperial americano (o mesmo ocorre com o ex-soviético). Esta crise deriva basicamente das crescentes dificuldades que enfrentam atualmente esses Estados nacionais, especialmente os da periferia, para alcançar sua autonomia.

Já tivemos ocasião de analisar sucintamente o problema da autonomia das regiões periféricas do sistema imperial americano e os requisitos de que depende. Foram analisados também os antecedentes históricos das relações centro-periferia, tanto no mundo clássico como na formação de alguns países europeus. A continuação do nosso estudo requer agora um breve esclarecimento sobre os efeitos que exerce sobre o Estado nacional a perda da autonomia e outras ocorrências derivadas do atual sistema intrainperial.

SUBSISTEMAS PRODUTOS	SUBSISTEMAS INSUMOS			
	CULTURAL	PARTICIPACIONAL	POLÍTICO	ECONÔMICO
CULTURAL	Crenças e Símbolos	Formuladoras ↓ Divulgadores Crentes	Sancionamento de valores ↓	Facilidades de instalação e operação ↓
		Valores integrativos ↑	Legitimidade ↑	Institucionalização, orientação científico- tecnológica ou mágico-religiosa ↓
	Valores integrativos ↓	Atores, papéis, <i>status</i>	Defesa interna Defesa externa ↓	Facilidades de consumo ↓
Formuladores Divulgadores Crentes ↑	Formuladores de decisão Executores ↓ Governados		Controladores Gerentes Trabalhadores	
POLÍTICOS	Legitimidade ↓	Tomadores de ↓ decisões Executantes Governados	Comandos	↓ Solvência
	Sancionamento de valores ↑	Ordem interna Defesa externa ↑		Ordem legal Serviços públicos ↑
ECONÔMICO	Institucionalização; orientação científico- tecnológica ou mágico-religiosa ↓	Controladores ↓ Gerentes Trabalhadores	Ordem legal ↓ Serviços públicos	Utilidades
	Facilidades de instalação e operação ↑	Facilidades de consumo ↑	Solvência ↑	

Fundamentalmente, este fato se relaciona com o intercâmbio de insumos e produtos entre os subsistemas da sociedade nacional. A dependência em relação ao centro imperial é particularmente assimétrica para as sociedades da periferia do sistema e afeta a interação dos seus subsistemas, porque substitui por insumos e produtos externos alguns dos insumos e produtos básicos dos subsistemas culturais e políticos de tais sociedades. A forma mais comum desse sistema patológico, no sistema intrainperial americano, consiste na crescente importância que assume a atuação das empresas transnacionais nas sociedades dependentes do sistema.

O quadro típico é que as atividades econômicas mais dinâmicas dessas sociedades – em alguns casos extrativas, em outros, comerciais ou industriais – sejam assumidas e exercidas por filiais das empresas transnacionais, sob o comando central

das respectivas matrizes e o comando operacional local dos seus delegados. A consequência mais visível desse processo é a adoção de estratégias, métodos de produção, patentes e marcas, provenientes das matrizes. Ao mesmo tempo, evidencia-se na economia de um país dependente a presença de dirigentes e quadros empresariais provenientes dos países cêntricos. Ao lado desses aspectos mais aparentes, com frequência se propugna na periferia, de forma defensiva, a adoção de medidas que regulamentem o capital estrangeiro, tais como os códigos de conduta, a imposição, em cada empresa, de diretores e quadros nativos, limitação das remessas de lucros e outras medidas semelhantes. Sem discutir agora os possíveis benefícios de tais medidas para os países dependentes assim como, em última análise, sua efetiva viabilidade econômica ou política, o que importa é assinalar o caráter superficial de toda essa problemática.

Realmente, o que está em jogo é algo muito diverso, que afeta um subsistema aparentemente não muito envolvido no processo: o subsistema cultural. Na medida em que o subsistema econômico passe a ser operado, no que tem de mais dinâmico, por filiais estrangeiras ou fique sob o controle de suas matrizes, seus insumos científico-tecnológicos passam também a vir dos países metropolitanos. Com isto, o principal insumo que o subsistema econômico de uma sociedade moderna recebe do seu subsistema cultural passa a vir do subsistema cultural de outra sociedade, que é a cêntrica. Tal circunstância afeta profundamente a validade do subsistema cultural do país dependente, assim como o feiticeiro de um povo tribal é desmoralizado, e com ele os valores culturais autóctones, a mando é substituído em uma das suas principais funções, a curativa, por um médico moderno.

A desvalorização funcional do subsistema cultural, privando-o da função dinâmica de orientador científico-tecnológico da sua própria sociedade, repercute de forma negativa sobre suas outras funções e seus produtos correspondentes. É o que acontece no que se refere à elaboração de valores legitimadores do subsistema

político e de valores integrativos para o subsistema participacional. Como uma célula que perde algumas de suas funções, devido à infiltração de um vírus estranho, uma sociedade cujo subsistema cultural está atrofiado e desvalorizado pela importação direta do subsistema cultural da sociedade cêntrica perde algumas das suas funções básicas. Realmente, com a atrofia do seu subsistema cultural, esta sociedade começa a perder também sua capacidade para regulamentar suas funções políticas e sociais, valorativa e normativamente.

Efeitos também patológicos, se bem que menos virulentos, incidem nas sociedades integrantes do sistema intrainperial que conservam sua vitalidade econômica e cultural, como os países europeus afiliados à OTAN. Isto acontece quando um produto básico do seu subsistema político, tal como a defesa externa, passa a ser garantido pelo subsistema político do centro imperial.

A forma nacional de organização da sociedade está factual e axiologicamente orientada para acentuar a autonomia do sistema e a interdependência dos seus subsistemas. A atrofia do subsistema cultural pela perda da sua função de orientador científico-tecnológico, como ocorre nas sociedades periféricas, e também a atrofia do subsistema político, com a perda da sua função de defesa externa (o caso da OTAN), ou ainda, da função de sua ordenação interna (o caso de muitos países periféricos), suscita uma crise irremediável nos Estados nacionais. A forma nacional de organização da sociedade deixa de ser compatível com as novas realidades que caracterizam as sociedades contemporâneas no subsistema intrainperial.

Essa crise, embora de forma e graus diferentes, afeta tanto as sociedades periféricas quanto as cêntricas. As periféricas, na medida em que, com a crescente e evidente inviabilidade de sua autonomia, para quase todas as estruturas nacionais, perdem sentido e a própria sociedade deixa de existir como projeto social, reduzindo-se a um território e a um mercado, determinado de fora

para dentro. Por seu lado, as sociedades cêntricas, com exceção do próprio centro imperial, são afetadas pela obsolescência do seu respectivo subsistema político, que continua regulando institucionalmente suas estruturas nacionais, quanto estas, à semelhança das cidades gregas sob a hegemonia macedônia, ou mais radicalmente das províncias do império em relação a Roma, dependem do fundamental de insumos políticos provenientes do centro imperial.

No mundo contemporâneo definem-se assim duas dimensões da crise dos Estados nacionais, que tendem a ser concomitantes para os Estados periféricos. Uma dessas dimensões afeta o subsistema cultural – através do econômico – ao privá-lo da capacidade da orientação científico-tecnológica da respectiva sociedade. A atrofia atual do subsistema cultural dessas sociedades afeta também a validade de outros produtos desse subsistema, que constituem insumos básicos para os subsistemas políticos (a legitimidade) e participacionais (valores integrativos).

O efeito desse tipo de crise é a perda gradual, por parte de tais sociedades, do seu sentido de projeto coletivo, transformando-as, de um processo para si, em um processo em si, sob a forma de um mercado territorial, que é determinado de fora para dentro. Os efeitos correspondentes a esta deterioração da sociedade são a importação, do centro metropolitano, dos valores de legitimidade e integração, que adquirem um sentido utilitário intransitivo, a serviço das elites metropolitanas e dos seus agentes locais. Os governos desses países, geralmente ditaduras militares no sistema intra-americano, convertem-se em agentes pretorianos da defesa dos interesses e dos valores metropolitanos. Os países observam, pelo menos para fins de aparência e manipulação, os símbolos da sua própria nacionalidade e independência e convertem-se efetivamente em um misto de mercado provincial e campo de concentração de nativos.

A outra dimensão da crise dos Estados nacionais que afeta os países cêntricos e, de modo acumulativo, os países dependentes da periferia, refere-se ao subsistema político em sua capacidade de garantir a defesa externa da respectiva sociedade. Para as sociedades desenvolvidas, que participam do centro econômico-cultural do sistema imperial americano, o efeito dessa crise é o estabelecimento de uma contradição entre o caráter soberano formalmente preservado pelo Estado nacional e o sentido efetivo de uma administração simplesmente regional de que se reveste tal Estado. Essas sociedades conservam sua viabilidade coletiva, como um sistema de interação humana, dotadas de cultura própria e de autossuficiência econômica. Contudo, reduzem-se a nações somente em um sentido cultural e não mais no sentido politicamente soberano, como ocorre, em relação à Confederação Helvética, com seus cantões e suas comunidades étnico-culturais.

Uma das consequências do esvaziamento macropolítico das nações citadas é precisamente o ressurgimento dos regionalismos, ali onde estes tiveram existência histórica própria e foram absorvidos e sufocados por processos de unificação nacional. Em tais países, não se trata basicamente de ter sido garantida, pelo maior desenvolvimento do seu sentido democrático, a livre expansão de regionalismos anteriormente reprimidos. Trata-se, sobretudo, do fato de que o desaparecimento do sentido macropolítico da nação tornou novamente importantes as subculturas regionais e as lealdades conexas. Ao mesmo tempo, deixou de ter sentido o sacrifício de tais valores em proveito da soberania do Estado nacional que, efetivamente, deixou de poder exercer tal função.

Limites e alternativas

Como já vimos, o sistema intrainperial não é compatível com os Estados nacionais como forma organizadora da sociedade, tal como estes se configuram na Europa do século XIV ao século XIX, mais tardiamente no resto do mundo, por influência

européia. De fato e axiologicamente, o Estado nacional postula uma autonomia à qual não conseguiu acesso a imensa maioria dos países periféricos. Também em relação aos países cêntricos que puderam preservar o exercício de tal autonomia, o sistema intrainperial em que estão inseridos instaura uma contradição insolúvel entre as funções de defesa externa, inerentes à soberania dos seus Estados ou as possibilidades efetivas, e as tarefas de tais Estados, restringidas à administração interna. Os conflitos e as contradições entre o sistema imperial e os Estados nacionais comportam um certo número de modelos e equacionamentos, ao longo de um aspecto de alternativas mais abertas ou mais fechadas para a periferia, e de maior ou menor racionalidade para o sistema em seu conjunto. Mais adiante teremos ocasião de analisar a forma pela qual tendem atualmente a se estruturar essas relações. Para a devida compreensão do problema, importa agora considerar, de uma forma geral, as principais questões em jogo e as principais alternativas para seu equacionamento.

As questões situam-se em função de duas vertentes do sistema: a externa e a interna. Em sua vertente externa o sistema intrainperial, confrontado por outra superpotência, conseguiu ingressar no nível de supremacia geral, embora com menor universalidade e capacidade. Nessa mesma vertente, o sistema confronta-se também com a emergência de uma nova supremacia regional (China) e com a possibilidade de formação de outras, como uma Comunidade Europeia efetivamente integrada e, mais remotamente, outros sistemas. Na vertente interna, o sistema é intrainperial e precisa estruturar de forma estável as relações centro-periferia.

Esses temas, em cada uma das dimensões referidas, encontram-se sujeitos a certos limites críticos que o sistema deve respeitar para preservar sua estabilidade. Os temas que se apresentam no plano das relações intrainperiais não comportam, para os Estados Unidos, vias que signifiquem risco da perda de sua supremacia geral e, dentro do possível, da condição de *primus inter*

pares desse plano. De modo equivalente, na dimensão intrainperial, as relações centro-periferia não podem ser estruturadas de forma centrífuga para os Estados Unidos.

Foge aos objetivos deste estudo a dimensão interimperial do sistema, embora os problemas dessa dimensão se infiltrem em outros. Observa-se nesta a existência de dois tipos de limites, o primeiro dos quais é resultado da problemática interimperial e consiste na necessidade, para os Estados Unidos, de garantir para si mesmos condições que atendam aos seus imperativos de defesa externa, não apenas no sentido imediatamente militar mas incluindo também os demais elementos essenciais para a manutenção de uma apropriada capacidade bélica, tanto em termos econômico-tecnológicos, quanto geopolíticos, sociopolíticos e outros. Provém daí a necessidade de imposição, pelo sistema, nas suas relações intrainperiais, de certas restrições à soberania política dos Estados inseridos em seu âmbito.

O segundo limite crítico dos Estados Unidos na dimensão intrainperial refere-se a suas necessidades produtivas. Os imperativos para a manutenção do sistema produtivo americano apresentam três aspectos principais. O primeiro refere-se à preservação do acesso às matérias-primas e outros insumos essenciais para a economia americana, que não se encontrem em quantidade suficiente no território metropolitano. O segundo refere-se aos mercados externos para os produtos americanos, tanto no sentido de garantir uma demanda complementar da doméstica, quanto, sobretudo, para atender às crescentes exigências do balanço de pagamentos, no sentido de gerar capacidade suficiente de pagamento externo. O terceiro aspecto concerne ao próprio processo produtivo interno que, por motivos tanto econômicos quanto sociais e políticos, deve manter certas taxas mínimas de crescimento e preservar o dinamismo da economia, inclusive no que se refere ao desenvolvimento e à inovação tecnológica. Este segundo limite crítico nas relações intrainperiais americanas

impõe, à semelhança do anterior, certas restrições, agora de ordem econômica, à soberania dos Estados pertencentes ao sistema.

Considerando essas duas ordens de limites críticos, os Estados Unidos enfrentam uma certa gama de opções no que se refere aos possíveis modelos de organização de suas relações intrainimperiais. Esse espectro de opções apresenta, fundamentalmente, três alternativas principais. A primeira alternativa surge também, historicamente, como a inicial e tem caráter etnocêntrico. A condição de superpotência e de centro imperial é alcançada pelos Estados Unidos por meio do seu próprio desenvolvimento nacional. Como uma nação confrontando-se com outras, no contexto de um equilíbrio internacional do poder, dirigido inicialmente pelas grandes potências europeias, as potências emergentes são conduzidas a um jogo nacionalista e etnocêntrico de maximização de vantagens.

Esse modelo foi espontaneamente seguido pelos Estados Unidos a partir de sua emergência como potência média, desde meados do século XIX, que, sob sua égide, ingressou na Primeira Guerra Mundial. Wilson procurou afastar-se do modelo, na sua concepção de uma paz universal, sob a garantia de Liga das Nações, mas não foi acompanhado pela opinião pública. Com o isolamento da entreguerra, havia sido restaurado um sentido etnocêntrico para a expansão imperial americana.

A análise histórica das relações internacionais americanas escapa aos objetivos deste estudo. Mencionaremos somente que a alternativa etnocêntrica, apoiada em geral pelo conservadorismo republicano e pelo populismo democrático, alternou-se como modelo de relacionamento internacional e com outras opções propostas pelos liberais no decorrer deste século.

Como alternativa, o etnocentrismo é uma forma de maximização dos interesses do centro de curto prazo histórico. Os impérios do antigo Oriente foram etnocêntricos. Também o foram as efêmeras tentativas de hegemonia das cidades gregas

umas sobre as outras, e igualmente o foram os impérios coloniais europeus. O etnocentrismo postula a permanente e ostensiva dominação e espoliação da periferia por parte do centro, fundada somente na superioridade de forças e em uma estreita concepção étnica do próprio centro. Assim, não gera formas estáveis de colaboração entre a periferia (ou setores desta) e o centro, expondo este último a permanentes alianças adversas. Além disso, age de forma negativa sobre a qualidade de vida da sociedade cêntrica, que se deve estruturar como uma sociedade corsária (fenícios, cartagineses, impérios coloniais europeus) ou como caserna militar (assírios, espartanos, otomanos).

A segunda alternativa consiste na superação do etnocentrismo e sua substituição por um culturalismo cêntrico de caráter envolvente, que incorpore os povos e quadros que se identifiquem com a cultura cêntrica. Como vimos neste estudo, esta foi a solução dos Reinos Helenísticos e do Império Romano. Trata-se de uma opção com enorme potencial de estabilidade, como o prova a extraordinária longevidade do Império Romano. Pelo fato de ser uma alternativa relativamente aberta e que coopta, em forma seletiva, os elementos mais capazes da periferia, gera um sistema que se autorrenova e tende a manter sua predominância e eficiência sobre bases meritocráticas. Em compensação, esse modelo tem uma propensão oligárquica inerente e, portanto, antipopular. Acaba por gerar um grande proletariado interno, pela incorporação do externo, que tende a exercer pressões fortemente negativas sobre o sistema e contribui para ou determina sua desestabilização final.

Os Estados Unidos de Franklin Roosevelt e de John Kennedy expressam momentos de nítida opção por esse modelo. Independentemente das grandes decisões políticas, o processo de expansão das empresas transnacionais está levando gradualmente para essa alternativa as relações intrainimperiais dos Estados Unidos. A nível de uma grande firma, não de uma nação, a expansão internacional inicia-se sob a forma etnocêntrica. A partir de certo momento, porém, os interesses da empresa e de sua expansão

recebem serviço muito melhor se a direção optar pelo modelo do culturalismo cêntrico omnicompreensivo. Foi o que fizeram as empresas transnacionais desde a década de 60. Configuraram um estilo e uma técnica de ação do “executivo internacional”, fundados no modelo americano na costa atlântica. Esse executivo internacional está se convertendo no equivalente moderno do que foram os *equites* no Império Romano. A expansão desse grupo nas administrações privadas e públicas tende a configurar um quadro internacional equivalente ao que garantiu, durante muitos séculos, a administração do império sob o predomínio de Roma.

A terceira alternativa é do tipo ecumênico. Consiste, em última análise, em uma deliberada autolimitação, no tempo e no espaço, da condição cêntrica. Isto se efetua mediante uma planejada superação gradual do centralismo, com a universalização para todos os povos e que tende a abarcar todas as classes dos benefícios da vida social, em uma dimensão ecumênica. Trata-se de um modelo ideal que, ao contrário dos outros, nunca chegou a ter efetiva aplicação histórica. O projeto de Alexandre não chegou a se interessar pelos detalhes a respeito das relações entre os povos. Muito menos chegou a ter sequer a ideia – que estaria em conflito com suas experiências da realidade oriental – da medida em que uma *homonoia* étnico-cultural implica também em uma *homonoia* social.

Não é aqui o lugar adequado para um exercício de concepção hipotética do que teria sido a conversão do sistema intraimperial em um sistema ecumênico, inclusive em seus correlativos sociais. Tive ocasião de estudar alguns dos aspectos envolvidos em tal processo em um livro recente, ao qual remeto os interessados no assunto. Assinalarei tão somente o fato de que uma ecumenização planejada e gradual do sistema imperial, embora implique em condições empiricamente difíceis de serem realizadas, não requer – como certos projetos de reforma do mundo – a conversão prévia dos homens em santos. Trata-se de algo que, embora em conflito com as visões de curto prazo dos interesses cêntricos e suas

sequências periféricas, de fato otimiza a longo prazo, tanto para o centro quanto para a periferia. É fundamental para a compreensão deste processo, e para avaliar sua viabilidade, ter em conta sua viabilidade no decorrer do longo prazo. Trata-se, em última instância, de uma variante democrática da alternativa precedente, a do culturalismo cêntrico.

A principal diferença consiste na deliberação, por parte do próprio centro e sob sua administração, de proceder de modo gradual à criação de subcentros, nas diversas regiões do sistema e distribuir crescentes responsabilidades a tais subcentros, incrementando nas periferias a extensão e o grau de consenso de apoio ao sistema. Este, que evolui gradualmente da forma intrainperial para a convivência ecumênica, tenderá à organização consensual de uma autoridade internacional.

Tal processo, como uma de suas condições prévias, requer um incremento substancial dos níveis de renda e educação dos povos periféricos, conducentes a uma relativa homogeneização das condições e estilos de vida nas grandes regiões do mundo, ou das áreas incluídas no sistema. Para a ecumenização de um sistema intrainperial, a outra condição prévia refere-se à dimensão interimperial do mesmo. Na medida em que se mantenham dentro do sistema importantes centros de poder potencialmente adversos a ele, os requisitos de defesa do sistema exercerão pressões antidemocráticas dificilmente superáveis no interior deste, que tenderão a preservar internamente seu caráter intrainperial.

A tendência atual

O sistema intrainperial americano continua sendo um processo aberto. Para começar, o entendimento das características inter e intrainperiais do sistema é algo que escapa aos seus dirigentes, assim como a maior parte dos dirigentes dos países inseridos em suas órbitas – embora não escapasse ao entendimento dos soviéticos. A sociologia do império continua sendo, no âmbito

deste, um saber dos intelectuais ou, inversamente, dos operadores dos serviços de inteligência.

O que mantém aberto este processo não é propriamente a falta de compreensão deste por parte dos seus líderes, mas o fato de o processo progredir de modo espontâneo, sem que tenha tomado, de forma irreversível, o curso de nenhuma das alternativas anteriormente referidas.

Feita esta observação de ordem geral, é necessário constatar o fato de que as relações intrainperiais americanas tendem, de modo predominante, embora de forma não planejada e nem ainda irreversível, a seguir o caminho da segunda das alternativas já discutidas, ou seja, a do culturalismo cêntrico de caráter omnicompreensivo.

Como já foi mencionado, é importante nesse sentido o fato de as transnacionais terem adotado esse modelo nos últimos quinze anos. Não menos importante é o fato de que, nos planos econômico e cultural, o “centro” mostre-se mais amplo do que no plano político, incorporando igualmente tanto as empresas transnacionais europeias e japonesas, quanto as contribuições culturais provenientes dessas mesmas fontes. Acrescente-se a isso que esse processo de incorporação por aculturação (à semelhança do mundo clássico) está gradualmente se abrindo em direção à periferia: executivos latino-americanos e sul-asiáticos incorporados aos quadros superiores das filiais, intercâmbio de *visiting professors* com as universidades dessas e de outras áreas, etc.

Não há dúvida de que subsistem nos Estados Unidos importantes tendências para uma opção etnocêntrica. A favor dela estão, como já foi mencionado, tanto os conservadores mais tradicionais ou extremistas, quanto os populistas. Hoje em dia predomina em tais correntes um lastro isolacionista que tende para o mito da *fortress America*, incompatível com o eficaz exercício de uma situação imperial. Além disso, é importante levar em conta o fato de que os Estados Unidos tiveram internamente a

experiência da inviabilidade social do racismo e estão conseguindo, pouco a pouco, superar os obstáculos plantados por essa tradição. O autorracionalismo interno, que pragmaticamente tende a prevalecer, conduz também à superação do etnocentrismo internacional.

No quadro precedente, o sistema intrainperial americano tende a diferenciar dois níveis de centralidade: o político e o econômico-cultural. O centro político continua sendo exclusivamente exercido pelos Estados Unidos e seus dirigentes. Por outro lado, o centro econômico-cultural está compartilhado parcialmente por outros países incorporados à cúpula do sistema e que dispõem de um apreciável quadro de autonomia: os países de OECD.

Esse centro econômico-cultural, fundado em interesses comuns, no capitalismo corporativo internacional e na mesma cultura básica, a ocidental universal, comporta uma margem apreciável de competência externa e de variantes culturais, vinculadas às origens dos países que o integram. Tal circunstância, dentro da opção implícita do culturalismo omnicompreensivo, mantém aberto esse centro econômico-cultural à incorporação seletiva de novos membros, dentro de determinadas condições. Essas condições são, de um modo geral, aquelas que, a partir de uma compatibilidade básica de interesses e de cultura entre os membros do centro e os eventuais candidatos à incorporação, manifestem, da parte destes últimos, um nível de capacidade econômico-cultural de tal ordem que requeira, para a inter-relação adequada entre tais candidatos e os países cênicos, um grau apreciável de consenso e coparticipação ativa por parte desses candidatos. A partir da condição preliminar habilitatória de compatibilidade básica de interesses e de cultura, trata-se, em última análise, do fato de que determinados países, dentro do sistema intrainperial, adquirem peso demasiado, em determinado momento, para serem tratados como simplesmente periféricos pelos países cênicos. Em termos de custo-benefício e de técnicas de procedimento, convém mais,

nesses casos, dar a tais países periféricos uma relativa participação nas vantagens da centralidade, em troca da ativa coparticipação desses países no processo econômico-cultural do sistema.

Atualmente, os candidatos à incorporação ao centro são países como o Brasil, Argentina, Irã e Nigéria, que conseguiram apreciável margem de autonomia regional, e certos países da OPEP, como a Venezuela e a Arábia Saudita, por seu elevado grau de autonomia setorial.

Esta modalidade de estrutura para a qual tende o sistema intrainperial proporciona as vantagens próprias do modelo de culturalismo cêntrico omnicompreensivo, anteriormente indicado. Por outro lado, acarreta uma diferenciação crescente entre o centro (com seus elementos cooptados) e o grosso da periferia. Como vimos antes, o modelo em questão é oligarquizante e discrimina contra os proletários externos.

No império americano, tais consequências podem ser observadas nas relações atuais e tendenciais entre o centro e a periferia. Agravam-se as diferenças de níveis de renda e as discriminações nas relações de intercâmbio e na regulamentação, formal ou implícita, do movimento das pessoas. A periferia opera cada vez mais a nível de subsistência para as grandes massas e como um campo de concentração de nativos, no qual, ocasionalmente, se recruta uma forma de trabalho complementar. Isto se faz nos momentos de auge das economias centrais e, quando decresce a demanda, se devolve esses trabalhadores aos seus países de origem, sem nenhuma proteção.

Os efeitos negativos do culturalismo cêntrico, ao qual fizemos breve referência abstrata, fazem-se sentir cada vez mais no sistema intrainperial. Tais efeitos podem ser agrupados em três categorias principais.

O efeito negativo mais evidente do modelo é o incremento das tensões intrainperiais, com suas repercussões nas interimperiais. A discriminação sistemática da periferia e o agravamento

continuado, especialmente em termos relativos e no que se refere às massas, da assimetria entre as condições desta e dos países cêntricos, confere um crescente caráter conflitante às relações Norte-Sul. Os países cêntricos tendem a exercer uma contenção repressiva sobre os periféricos, enquanto aumenta nestes o potencial de represália terrorista. Os efeitos desestabilizadores produzidos pelas tensões intrainperiais propagam-se às relações interimperiais, o que criou novas condições para a expansão da influência soviética, se não a sua direta ou indireta intervenção militar, como em várias regiões da África. Em consequência, aumentam as oportunidades de confrontos armados entre forças dos dois impérios, com os consequentes e incalculáveis riscos de generalização dos conflitos.

Um segundo tipo de efeitos negativos ocasionados pelas atuais tendências intrainperiais, em conexão com o precedente, refere-se à inviabilidade do estabelecimento de uma ordem mundial confiável e apta a dar soluções eficazes e equitativas aos gravíssimos problemas que dependem dela. Além do assunto crucial da paz, o mundo enfrenta uma enorme gama de problemas da maior gravidade, que não podem ser resolvidos por atos dos Estados nacionais, especialmente com as crises que os afetam, nem tampouco por decisões isoladas das superpotências. Tais problemas relacionam-se, por um lado, com a preservação da biosfera e, em geral, do sistema ecológico do planeta. Por outro, referem-se aos múltiplos aspectos que requerem uma administração internacional coordenada, seja a gestão de recursos naturais coletivos – como os oceanos, a atmosfera, etc. – sejam interesses populacionais e humanos de ordem geral, como os de saúde, alimentação e equivalentes.

A estes problemas acrescenta-se que o curso atual das relações intrainperiais priva os países cêntricos, pelo caráter espoliativo de sua posição internacional e a consequente falta de consenso que os cerca, da possibilidade de administrar convenientemente tais assuntos, inclusive no âmbito mais restrito do mundo ocidental.

O terceiro tipo de efeitos negativos derivados da presente situação intrainperial diz respeito aos próprios países cêntricos. Isto ocorre em dois sentidos diferentes. Por um lado, na medida em que, à semelhança do que ocorreu no mundo antigo, o proletariado externo do mundo ocidental se constitui em proletariado interno do sistema intrainperial em seu conjunto. Em tais condições, a crescente desestabilização das relações intrainperiais, enquanto penaliza de forma imediata os povos periféricos, reopera sobre os cêntricos, não só em função do terrorismo e outras formas de violência, de um modo geral, como também pelos efeitos econômico-sociais dessa desestabilização.

O outro sentido em que a crescente assimetria das relações intrainperiais afeta os países cêntricos refere-se a suas instituições e a seus valores éticos e ideológicos. Graças ao fato de haverem superado historicamente muitos dos problemas e conflitos nas suas fases iniciais de industrialização, os países cêntricos se encontram no processo de construir internamente sociedades mais consensuais, igualitárias e livres. Para isso, seus elevados níveis de renda constituem uma condição prévia decisiva. Em termos mais imediatos e aparentes, a assimetria das relações intrainperiais, de que se beneficiam, é um importante fator do seu nível de prosperidade. Na verdade, porém, a construção de sociedades igualitárias e não repressivas, além de adequadas bases materiais, requer um sério projeto social-humanístico como fator axiológico de motivação e sustentação de tal tipo de sociedade e aí intervém precisamente a retroalimentação negativa da assimetria internacional.

Nenhum projeto sócio-humanista pode hoje em dia preservar sua validade e sua consequente capacidade de efetividade social se se restringir a minorias seletas, seja em termos de classe, dentro de uma sociedade, seja em termos de países, no âmbito internacional. Se as vantagens materiais que recolhem os países cêntricos da atual divisão desigual de oportunidades no mundo lhes facilitam os pré-requisitos econômicos necessários para a edificação de uma

sociedade igualitária, livre e não repressiva, essa mesma iniquidade internacional invalida por outro lado, ética e ideologicamente, todas as tentativas de desenvolvimento social.

O desenvolvimento social dos países cêntricos é inextrincavelmente solidário com o desenvolvimento geral do mundo e das suas maiorias periféricas. E mais uma vez, à semelhança do que ocorreu com o mundo antigo, as soluções imperialistas, embora inteligentemente manejadas, reoperam de forma negativa sobre as próprias sociedades cêntricas e suas classes dirigentes.

Conclusões

A complexidade temática do presente estudo e a utilização, no seu travamento, de uma dupla perspectiva, a histórica e a sistemático-analítica, torna recomendável a explicitação final das principais conclusões às quais conduziu, dentro do sistema intrainperial americano, no que se refere ao aspecto da autonomia periférica.

Como vimos, o sistema intrainperial permite uma apreciável margem de autonomia aos países que satisfazem determinados requisitos e se relacionem econômico-culturalmente em termos compatíveis com os interesses e valores básicos do centro imperial.

Os requisitos para a autonomia são de duas ordens: habilitatórios e exercitatórios. Os habilitatórios encerram duas condições: 1) viabilidade nacional; 2) permissibilidade internacional. Os exercitatórios impõem uma alternativa: (a) ou bem os países candidatos à autonomia conseguem uma autonomia satisfatória técnico-empresarial, internamente ou (b) compensatoriamente, conseguem dispor de condições favoráveis em suas relações com o centro imperial, sobretudo por identificações de ordem étnico-cultural.

Os sistemas imperiais tendem, de um modo geral, a se relacionar com suas periferias segundo três modelos principais alternativos: 1) o etnocêntrico, como é o caso dos impérios orientais

antigos; 2) o culturalismo cêntrico de caráter omnicomprensivo, como é o caso dos reinos helenísticos e do Império Romano; 3) o ecumenismo universalizador e equalizador, que constitui um modelo ideal, não experimentado empiricamente, mas em cuja direção caminhava o projeto imperial de Alexandre.

No caso do sistema intrainperial americano observa-se, no começo, que o mesmo se revela incompatível com essa forma organizacional da sociedade que são os Estados nacionais, tal como se configuraram na Europa, a partir do século XIV, e mais tarde, por influência europeia, em outras regiões do mundo. Em relação aos países que participam do seu centro econômico-cultural, como os países da Comunidade Europeia e o Japão, o sistema intrainperial restringe uma das funções básicas de seus Estados nacionais, ao assumir sua defesa externa e impor as restrições correspondentes a sua soberania. Além disso, em relação aos países periféricos, o sistema, devido ao predomínio que assumem as empresas transnacionais em suas economias, priva seus subsistemas culturais da função fundamental de suprir os insumos técnico-científicos de suas respectivas sociedades e, com a atrofia dos subsistemas culturais e políticos de tais países, priva-os também do projeto coletivo próprio e os converte em meros mercados territoriais e campos de concentração de nativos.

Com essas limitações aos Estados nacionais que o integram, o sistema intrainperial está manifestando a tendência, não deliberada e nem irreversível, mas já claramente discernível, de se encaminhar para a alternativa do culturalismo cêntrico omnicomprensivo. Para essa tendência, um importante fator é terem as empresas transnacionais que controlam a economia do sistema se definido, nestes últimos quinze anos, no sentido do modelo culturalista.

Dentro de uma relação centro-periferia que tende a se estruturar de acordo com o modelo culturalista, as condições de autonomia para os países periféricos tornam-se difíceis

de ser alcançadas, privando a quase todos eles do acesso a tal situação. Efetivamente, somente um número muito restrito de países periféricos consegue satisfazer, em princípio, de forma acumulativa, os requisitos habilitatórios e exercitatórios a que me referi anteriormente. Não conseguem também se relacionar com o centro imperial em termos econômicos e culturais compatíveis com seus interesses e valores básicos.

Entre os países que estão apresentando indicações de poder ingressar imediatamente em um plano de autonomia geral, encontram-se os que alcançaram recentemente um apreciável grau de autonomia regional, como Irã, Brasil e Argentina, além da Nigéria, eventualmente. Alguns países da Opep, especialmente a Venezuela e a Arábia Saudita, que também alcançaram recentemente um importante grau de autonomia setorial, parecem dotados de possibilidades de acesso ao plano da autonomia geral.

Perante essa conclusão, seria importante analisar mais detidamente, em relação a tais países, em que medida seu possível acesso ao plano da autonomia geral exigiria, como pré-requisito, um incremento da sua atual autonomia técnico-empresarial. Seria o caso de aplicar a esses países – como em princípio seria de supor – a necessidade de conquistar, primeiro, suficiente autonomia técnico-empresarial para alcançar internacionalmente sua autonomia geral? Ou, neste caso, ou em alguns casos, poderia ocorrer alguma forma de compatibilização do predomínio econômico das empresas transnacionais com a preservação da sua integridade societária e a conseguinte preservação da validade do seu próprio coletivo? Esse problema exigiria uma análise detalhada, que ultrapassaria as dimensões do presente estudo mas que seria interessante tentar, de forma específica, em outra oportunidade.

Para concluir, mencionarei a comprovação final do presente estudo no sentido de que o sistema intrainperial americano, à semelhança do que ocorreu com o mundo clássico, está internalizando seus antigos proletariados externos e gerando com

isso dois graves fatores da sua própria desestabilização. Por um lado, o sistema perpetua e agrava as tensões, com seu potencial de terrorismo e de conflitos generalizáveis, entre o centro e os componentes não autorizáveis da periferia, que são quase todos os países que a integram.

Por outro lado, ao perpetuar formas desiguais de relacionamento entre o centro e a periferia, e dentro destas, especialmente em relação às grandes massas espoliadas, no seu intento de construir sociedades mais livres e igualitárias, no centro, o sistema sofre a retroalimentação dos efeitos negativos, sobre seus valores éticos e ideológicos, dessas relações espoliativas, que o mesmo gera e sobre os quais se assenta.

2. SIGNIFICAÇÃO DO MERCOSUL (1992)*

I. A integração latino-americana

Origens

A integração latino-americana é um antigo objetivo histórico na região. No que tange à América Hispânica, o projeto integracionista tem suas raízes mais remotas no ideal bolivariano. No que diz respeito ao conjunto da América Latina, a proposta de integração regional vem da Cepal dos anos 50. Essa proposta, bem recebida, em tese, por todos os países da região, encontrou em Felipe Herrera, durante sua presidência do BID, um ativo propugnador. Mandou proceder a estudos sobre a matéria (“Projeto Aldhelio”) e vinculou institucionalmente o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) ao projeto integracionista.

A despeito de inúmeros esforços e de contínuas declarações de apoio por parte, praticamente, de todos os governos da região, no curso dos últimos decênios, o processo integracionista teve modesto progresso. Instituições de âmbito regional mais restrito, como a antiga Associação Latino-Americana de Livre Comércio

* Originalmente publicado em MERCOSUR. *Mercosul: sinopse estatística*, vol. 1. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

(Alalc) e a atual Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), como o Pacto Andino e o Mercado Comum Centro-Americano, ou de caráter especializado, como o Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe (Sela), lograram ser formalmente constituídas e têm exercido um papel não negligenciável. Mas, em todos os casos, obtiveram um alcance bastante moderado. A Aladi, a mais importante dessas instituições, não chegou a canalizar cerca de 30% do volume do comércio entre seus membros e uma parcela bem menor de suas transações internacionais. O Sela, por seu lado, tem sido mais útil pelas iniciativas e contribuições de seu Secretariado do que como instrumento para projetos comuns entre países da região.

Obstáculos

Por que não se integra a América Latina? A América Latina, no seu conjunto, constitui um aglomerado excessivamente heterogêneo e desequilibrado de países, apresentando níveis extremamente diferenciados de potencialidades e de desenvolvimento. Uma integração horizontal e abrangente desse conjunto de países não apresenta, atualmente, nenhuma viabilidade operacional. Um abismo separa as condições da América Central e do Caribe das dos grandes países da América do Sul, como Brasil e Argentina.

Contrastando com a ideia utópica de integração horizontal de um conjunto de países tão díspares, o projeto de uma seletiva concertação econômica, científico-tecnológica e política, entre os países do Cone Sul, a partir da integração argentino-brasileira, se apresenta opostamente, como algo de plenamente viável e de altíssima conveniência recíproca. Foi precisamente assim que se processou a integração europeia, a partir de uma inicial concertação franco-germânica, que se ampliou, gradual e prudentemente, até abranger a atual Europa dos Doze.

Mercosul

Dentre os países latino-americanos, a maior potencialidade de concertação, como é do conhecimento geral, é a que existe entre o Brasil e a Argentina. Formam esses dois países, por suas dimensões e relativamente elevado nível de desenvolvimento, o eixo de qualquer processo integracionista na América Latina. O Uruguai, constituindo um vínculo, não apenas geográfico, mas também econômico, cultural e político entre esses dois países, é naturalmente parte integrante desse eixo. O Paraguai, por sua vez, é parte integrante, tanto histórica como correntemente, do sistema do Cone Sul. Cabe ao Chile, que também faz parte desse sistema, optar, tempestivamente, por sua inserção em Mercosul ou pela continuação de sua não participação.

A relevância do Mercosul se torna particularmente decisiva quando se considere, por um lado, no plano econômico, os efeitos restritivos, para a América Latina, que proximamente advirão da entrada de funcionamento, após 1992, da Comunidade Europeia (CE), do mercado comum americano-canadense-mexicano e do sistema de cooperação do Japão com os NICs asiáticos. Por outro lado, no plano político, essa relevância se torna estrategicamente decisiva quando se considera a extrema vulnerabilidade a que ficarão sujeitos, isoladamente, os países da América Latina, no âmbito, pós-guerra do Golfo Pérsico, de uma *Pax americana* mundialmente hegemônica.

II. Os precedentes

CE e Alalc

A necessidade de ampliar mercados para permitir economias de escala e alargar o espaço econômico de sustentação dos esforços de pesquisa e desenvolvimento vem-se fazendo sentir de forma crescente no curso do século XX. Foi na Europa, onde uma importante capacidade produtiva e científico-tecnológica se

ressentia mais imediatamente da estreiteza dos marcos nacionais, que tomou impulso o projeto de integração econômica, a que Jean Monet deu tanto estímulo.

A Comunidade do Carvão e do Aço, em 1951, foi o marco inicial de um grande processo integrativo. O Tratado de Roma, criando a Comunidade Econômica Europeia (CEE), em 1957, deu início a um processo de gradual incorporação, no âmbito daquela Comunidade, da maior parte dos países da Europa Ocidental. O Ato Único Europeu, de 1985, deu um impulso decisivo à Comunidade, fixando para 1º de janeiro de 1993 o início de sua plena vigência.

Firmada, inicialmente, por Alemanha Ocidental, Bélgica, França, Holanda, Itália e Luxemburgo, a Comunidade Europeia se expandiu gradualmente para incorporar, em 1972, Dinamarca, Irlanda e Reino Unido. Grécia adere em 1981. Espanha e Portugal ingressam na Comunidade em 1986.

O exemplo da CEE repercutiu fortemente na América Latina, para a qual a Cepal e Prebisch vinham recomendando, desde a década de 50, um projeto de integração. Em 1958 se constituiu o Mercado Comum Centro-Americano. Em 1960 o México e os países da América do Sul formam a Associação Latino-Americana de livre comércio (Alalc), que se transformou, em 1980, em Associação Latino-Americana de Integração (Aladi).

A experiência Alalc-Aladi foi positiva, mas relativamente modesta. Os países da região continuaram tendo um intercâmbio com países de fora da região – Estados Unidos e Europa – significativamente superior ao intercâmbio intrarregional, que se situou em torno de 30% do total. As diferenças de níveis relativos de desenvolvimento, as dificuldades de transporte e comunicações entre o norte e o sul da América Latina, a superioridade tecnológica e financeira dos países centrais e vários outros fatores reduziram o escopo prático do sistema.

Dentro desse quadro, foram se acentuando as diferenciações de orientação econômica dos membros da Aladi. O México foi se

tornando cada vez mais vinculado, economicamente, aos Estados Unidos. Os países andinos tentaram, com o Pacto Andino, marcar sua especificidade e formar um subsistema, dentro da Aladi, embora não atingindo significativos resultados práticos.

Brasil-Argentina

Um fato novo, que introduziu novas possibilidades integrativas na América do Sul, foi a modificação ocorrida, em 1979, no relacionamento entre o Brasil e a Argentina. Tradicionais rivais, desde o século XIX, na disputa retórica de uma supremacia regional que nenhum dos dois países tinha efetivas condições para exercer, foram levados, pelas controvérsias em torno da utilização hidroelétrica do Paraná, com as conflitantes demandas das usinas de Itaipu e Corpus, a um elevado nível de confrontação. Prevaleceu afinal, oportunamente, em ambos os países, um posicionamento racional ante a questão, convertendo-se a confrontação em cooperação, regulada, com a interveniência do Paraguai, pelo Acordo Tripartite Corpus-Itaipu, de 1979. A partir dessa modificação das relações argentino-brasileiras, estas, depois da redemocratização de ambos os países, evoluíram, com celeridade, para um projeto de integração econômica e amplo entendimento político. À Ata de Integração e Cooperação de 1986 seguiu-se o Tratado de Integração e Cooperação, de 1989, que selou a integração entre os dois países, incluindo, também, o Uruguai.

Pelo Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991, a integração tripartite se converteu em quadripartite, com a incorporação do Paraguai, constituindo-se o Mercado Comum do Sul (Mercosul). O Chile, natural participante desse sistema, entendeu que a liberalização de sua economia havia se adiantado significativamente, em relação à dos quatro demais países, preferindo, assim, postergar sua decisão sobre sua inclusão ou não no Mercado Comum do Sul.

Quadro 1. Mercosul – Dados básicos

Países	Território Mil km ²	População 1989 Milhão	PIB 1989			
			Total US\$ milhão	Indústria %	Agricultura %	Per capita US\$
Argentina	2.767	31.9	53.070	33	14	2.160
Brasil	8.512	147.3	375.100	43	9	2.540
Paraguai	407	4.2	4.130	22	29	1.030
Uruguai	177	3.1	7.170	28	11	2.620
TOTAL	11.863	186.5	439.470	-	-	2.356
Chile	757	13.0	25.250	40 ^[1]	9 ^[2]	1.770

[1] Dados de 1990 de *L'état du monde*, 1992.

[2] Dados de 1965.

Fonte: World Development Report, 1991, Banco Mundial.

III. O Tratado de Assunção

Características

O tratado firmado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em Assunção, em 23 de março de 1991, fixa os lineamentos e os objetivos básicos de um mercado comum entre os quatro países, a ser constituído até 31 de dezembro de 1994.

As características gerais do Mercado Comum do Sul (Mercosul), podem ser resumidas nos seguintes principais pontos: 1) livre movimentação de bens, serviços e fatores de produção, com exclusão de todas as barreiras tarifárias e não tarifárias; 2) adoção de uma tarifa externa comum e de uma política de comércio exterior igualmente comum, com a coordenação de posições em foros comerciais regionais e internacionais; 3) coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais nas áreas de comércio exterior, indústria, monetária, fiscal, cambial, de mercado de capitais, de serviços aduaneiros, de transporte e de comunicações; 4) harmonização das legislações internas relevantes de sorte a assegurar e fortalecer o processo de integração. Para esse efeito o tratado prevê a adoção de regras gerais de origem, de um sistema de solução de controvérsias e, até 31 de dezembro de 1994, o direito

de adotar cláusulas de salvaguarda, restritivas de importações dos países signatários que causem severo dano à economia de um deles.

O Mercosul apresenta, para seus integrantes, seis principais áreas de procedimentos integrativos; 1) a área de intercâmbio de bens, serviços e fatores; 2) a área de cooperação científico-tecnológica; 3) a área de *joint ventures*, 4) a área de harmonização da legislação relevante; 5) a área de compatibilização das políticas macroeconômicas e 6) a área das medidas operacionais – logísticas, financeiras e administrativas – relacionadas com a facilitação prática do processo integrativo.

Intercâmbio

A importância da primeira área, relacionada com o intercâmbio, é inicialmente modesta, sobretudo para as duas maiores economias do sistema. Como se observa pelo Quadro 2, no período que vai de 1986 a 1989, as exportações totais da Argentina foram de US\$ 32,2 bilhões; as do Brasil, de US\$ 116,7 bilhões; as do Paraguai, de US\$ 2,4 bilhões e as do Uruguai de US\$ 5,3 bilhões. Contrastando com essas cifras, como se vê no Quadro 3, as exportações de cada um desses países, no mesmo período, para os demais, foram apenas as seguintes: Argentina, US\$ 2,5 bilhões; Brasil, US\$ 3,2 bilhões; Paraguai, US\$ 621 milhões; Uruguai, US\$ 1,1 bilhão. Essas exportações representam, para as exportações totais desse período, para a Argentina, 8%; para o Brasil, 2,7%; para o Paraguai, 25,8% e para o Uruguai, 20,7%.

Quadro 2. Exportações e importações mundiais dos países do Mercosul (em US\$ milhão)

Membro	Exportação	Importação
BRASIL		
1986	22.349	15.557
1987	26.225	16.581
1988	33.783	16.055
1989	34.392	20.022
TOTAL	116.749	68.215
ARGENTINA		
1986	6.851	4.724
1987	6.360	5.818
1988	9.136	5.319
1989	8.842	4.287
TOTAL	32.189	20.148
PARAGUAI		
1986	232	479
1987	409	675
1988	484	507
1989	1.281	677
TOTAL	2.406	2.338
URUGUAI		
1986	1.088	869
1987	1.189	1.142
1988	1.388	1.177
1989	1.637	1.271
TOTAL	5.302	4.459

Fonte: Direction of Trade Statistics/FMI, 1990.

Elaboração: Funcex.

Quadro 3. Intercâmbio entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai (US\$ Milhão)

Importação	Brasil	Argentina	Uruguai	Paraguai
Exportação (FOB)				
<i>Brasil</i>				
1986	X	682	203	291
1987	X	832	268	288
1988	X	975	321	341
1989	X	710	334	323
TOTAL		3.199	1.126	1.243
<i>Argentina</i>				
1986	698,1	X	129,3	67,4
1987	539,4	X	168,4	60,9
1988	607,7	X	187,4	80,0
1989	702,6	X	210,0	91,3
TOTAL	2,547,8		695,1	299,6
<i>Uruguai</i>				
1986	286,3	88,/	X	4,6
1987	204,1	113,2	X	6,8
1988	229,1	100,0	X	7,5
1989	354,6	105,5	X	8,8
TOTAL	1.084,1	407,4		27,7
<i>Paraguai</i>				
1986	92,13	35,17	6,4	X
1987	63,1	53,87	15,02	X
1988	125,18	33,09	5,71	X
1989	340,54	46,04	9,28	X
TOTAL	620,9	168,2	36,4	X

Fonte: Direction of Trade Statistics/FMI., 1990.

Elaboração: FUNCEX.

Estudos efetuados pelo Instituto de Estudos Políticos e Sociais (Projeto Alvorada, Rio de Janeiro, 1991) indicam que existe uma importante margem de substituição de importações a favor do Mercosul. Num prazo da ordem de 3 a 5 anos esses países serão levados a substituir uma significativa quota de importações que ora fazem de terceiros países por importações uns dos outros, quota

essa que poderá chegar a triplicar o valor das importações dentro do Mercosul. Assim mesmo, se se considerar esse mesmo período de 1986 a 1989, a triplicação das exportações para o Mercosul de um país como o Brasil elevaria a taxa de suas exportações no Cone Sul, relativamente às exportações totais, de 2,7% para 8,2%.

Essa tendência ao crescimento, entretanto, já se faz notar nestes últimos dois anos. O comércio entre os países do Mercosul, que totalizou US\$ 2,7 bilhões em 1989, elevou-se para US\$ 3,6 bilhões em 1990 e para US\$ 4,9 bilhões em 1991.

Mais importantes que os volumes totais de exportação, particularmente quando medidos em função do comércio global, no âmbito do Cone Sul, nos últimos anos, são os efeitos setoriais sobre a capacidade produtiva dos países, em vista do significativo alargamento de mercados que será acarretado pelo Mercosul. Dadas as características dos países em questão, as demandas de importação que dirigirão uns aos outros se concentrarão particularmente em um limitado número de itens específicos: trigo e produtos de lavoura temperada, por um lado, contra café, cacau e produtos da lavoura tropical, de outro lado; manufaturas da indústria leve e determinados bens de consumo durável, por um lado, contra manufaturas da indústria pesada e outros tipos de bens duráveis, por outro lado. Esses setores terão a demanda de seus produtos fortemente ampliada. Os efeitos decorrentes de grandes incrementos em determinados setores, muito dos quais de relevante importância no âmbito da respectiva economia, terão correspondente efeito dinamizador sobre tais economias.

Ainda na área do intercâmbio comercial merece especial referência a significativa atividade econômica que se exerce entre regiões fronteiriças dos países integrantes do Cone Sul, que o processo integrativo fortemente estimula. Através da fronteira argentino-brasileira se desenvolve um intenso comércio entre as províncias de Corrientes e Misiones e os estados de Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul. A fronteira uruguaio-brasileira é uma

faixa de intercâmbio extremamente ativo, com várias cidades cuja área metropolitana abrange os dois países, separados por algumas ruas, igualmente frequentadas pelas populações dos dois lados, inteiramente bilíngues. As fronteiras paraguaio-brasileira e argentino-paraguaia são também faixas de intenso intercâmbio de bens, serviços e pessoas.

Joint ventures

A intensa atividade econômica que se exerce entre as áreas fronteiriças dos países do Cone Sul, apreciável parte da qual não deixa registro nas estatísticas de comércio exterior, é responsável pela maioria das *joint ventures* entre países vizinhos. Ademais das *joint ventures* fronteiriças, como pontes, linhas de transmissão elétrica ou de telefone, serviços de transporte e armazenagem e ajustes interbancários, o Mercosul está estimulando a formação de empresas binacionais e de instituições multinacionais de coordenação de interesses comuns. O modelo para essas *joint ventures* de maior porte foi criado pelo processo de integração do Brasil com a Argentina, em áreas de tecnologia de ponta, como energia nuclear, biotecnologia e aeronáutica. Provêm, igualmente, dessa experiência integrativa, a já avançada elaboração de um regime jurídico adequado para as empresas binacionais. Tais estudos, com alguns ajustes, se prestarão à construção de um regime adequado para empresas quadripartites do Cone Sul.

Ciência e tecnologia

A cooperação científico-tecnológica, parte da qual é exercitada através de *joint ventures* empresariais, apresenta perspectivas da mais alta relevância, no âmbito do Mercosul. Com efeito, um dos principais desafios com que presentemente se defrontam os países retardatários, no processo de inovação científico-tecnológica, é o de superar as crescentes restrições com que os países de vanguarda estão cercando o saber de ponta, visando a perpetuar a dependência

dos países de maior capacitação nessa área. Há duas décadas, um estudante qualificado do Terceiro Mundo lograva, por seu próprio mérito, acesso às grandes universidades dos países de vanguarda e nelas podia se assenorear dos mais sofisticados níveis do saber teórico e aplicado. Com a crescente conversão da tecnologia no mais importante fator de produção, as grandes empresas transnacionais passaram a restringir a seus próprios laboratórios, cercados de sigilo e de proteção da propriedade intelectual, o máximo que podem, de todas as inovações científico-tecnológicas.

O Mercosul proporcionará aos países membros, como já se pode observar por experimentais correntes nos campos da energia nuclear, da biotecnologia e outros, facilidades de cooperação que reforçarão, substancialmente, a isolada capacidade científico-tecnológica de cada um deles. Somente atingindo condições de massa crítica, em sua capacitação científico-tecnológica, poderão os países retardatários vencer as barreiras que os sujeitam a um crescente neocolonialismo tecnológico. Como o demonstra o recente progresso científico-tecnológico do Japão – e como está se começando a observar nos casos da Coreia e da China – as disposições restritivas de proteção do saber não impedem a difusão deste, quando se atinge suficiente nível de capacitação. Somente através da apropriada capacitação, entretanto, se logra qualquer progresso nessa área crucial, sendo inúteis os convênios de transferência de tecnologia se não houver conveniente capacitação por parte do país recebedor.

Políticas macroeconômicas

Não são menos significativos os benefícios que o Mercosul acarretará aos seus membros na área das políticas macroeconômicas e da legislação correlata. Muito mais do que através da supressão de barreiras aduaneiras e não aduaneiras, o que gera um mercado comum é a compatibilização das políticas macroeconômicas de seus membros.

A compatibilização, entre os membros de um mercado comum, de suas políticas macroeconômicas e da legislação correlata, ademais de requisito necessário para que funcione o mercado comum, lhes proporciona o extraordinário benefício de restringir a margem de arbítrio político dos governos e lhes impor pautas racionais de conduta em matéria de política monetária, cambial, fiscal, trabalhista, industrial e comercial. O exemplo do Mercado Comum Europeu é extremamente ilustrativo a esse respeito. A adoção de apropriadas pautas macroeconômicas comuns, em grande parte baseadas nas boas normas do Bundesbank, impuseram uma indispensável disciplina aos governos mais laxos da Comunidade Europeia, reduzindo a proporções toleráveis as taxas de inflação e os fatores condicionadores do custo de produção dos países membros.

Aspectos políticos

A formação do Mercado Comum do Sul, na medida em que se efetivem os objetivos colimados pelo Tratado de Assunção, proporcionará um significativo incremento à capacidade de negociação internacional dos países membros. Um mercado de quase 200 milhões de habitantes, com um PIB de mais de US\$ 400 bilhões, representa uma realidade internacional de apreciável peso. Esse peso constitui uma contrapartida indispensável para os integrantes do Mercosul, num mundo em que os megamercados, centrados na Europa Ocidental, no sistema EUA-Canadá-México e na articulação do Japão com os NICs Asiáticos, dominarão a economia internacional.

Ainda que o peso relativo do Mercosul (PIB de US\$ 440 milhões), comparativamente ao desses megamercados, seja extremamente modesto (CE com um PIB de US\$ 3,3 trilhões, EUA-Canadá-México com um PIB de US\$ 5,8 trilhões) a coordenação internacional dos interesses econômicos, científico-tecnológicos e políticos dos países do Cone Sul lhes assegurará um espaço

incomparavelmente superior ao de que esses países poderiam isoladamente dispor. Os benefícios da coordenação internacional não são, apenas, os que resultem da reunião de forças e de sua atuação unificada. São, também, os decorrentes do fato de tal coordenação eliminar os inconvenientes de um jogo de soma zero, decorrente de formas de concorrência reciprocamente danosas dos países do Mercosul no cenário internacional.

Outra importante decorrência do Mercosul, na medida em que seus resultados correspondam, satisfatoriamente, às expectativas, é a de que o Mercado Comum do Sul se constituirá num polo de aglutinação dos países da América do Sul. Ao se iniciar a década de 1990, a América do Sul está polarizada entre duas tendências. Uma, consubstanciada no Tratado de Assunção, conduz a uma aglutinação de forças em torno do eixo Brasil-Argentina. Outra, que exerce forte influência sobre Chile e, mais moderadamente, sobre Venezuela e Colômbia, tende, a exemplo do México, a ampla abertura ao mercado mundial e uma estreita articulação com os Estados Unidos. O êxito do Mercosul tenderá a mostrar, aos demais países sul-americanos, que sua inserção no mercado mundial, em geral e, em particular, no da América do Norte, se torna muito mais favorável se constituírem um sistema regional, que eleve significativamente sua capacidade internacional de negociação.

Conclusões

O Mercosul constitui, nas condições deste fim de século, um sistema indispensável para um satisfatório atendimento internacional dos interesses dos países membros, para a preservação de suas margens de autodeterminação, para a ampliação de seus mercados e para lhes abrir alternativas de intercâmbio em face de constrangimentos que poderão decorrer de políticas restritivas dos megamercados. Constitui, sobretudo, uma condição necessária para um significativo incremento de sua capacitação científico-tecnológica, aumentando-lhes as possibilidades endógenas

de acesso aos níveis superiores do saber teórico e aplicado e de participação nas inovações do nosso tempo.

Para que o Mercosul seja um efetivo mercado comum, e não apenas um tratado retórico, é indispensável, entretanto, que os países membros, quanto possível ainda no curso de 1992, logrem dominar suas inflações crônicas e imprimir um sentido racional e responsável ao seu sistema público. Somente a partir do atendimento desses pré-requisitos os países do Cone Sul disporão de condições para compatibilizar suas políticas macroeconômicas e mobilizar seus sistemas produtivos para operar, competitivamente, no âmbito do Mercosul e no mercado internacional.

3. O ESTADO NA AMÉRICA LATINA (1994)*

I. O Estado

Aspecto geral

O Estado, como instituição e como agência regulatória dos interesses públicos de sociedades dotadas de autogoverno, se origina com a formação das primeiras civilizações, na Mesopotâmia, no Egito e em alguns outros sítios, inclusive na América pré-colombiana. A origem remota do Estado se encontra no trânsito, ocorrido durante o neolítico, da autoridade familística para a autoridade territorial. O processo de aglutinação de pequenas vilas para a constituição de Estados-Cidades, originariamente ocorrido na Suméria, conduz à formação de Estados na medida em que a autoridade religiosa, controladora dos templos e, através destes, ordenadora da vida coletiva, passa a se subordinar a uma autoridade política, – o “ensi” ou “lugal” mesopotâmico – ainda que inicialmente exercida por um sacerdote-chefe.

Dos Estados sacrais do Oriente Antigo aos Estados contemporâneos, o conceito de Estado e a prática de sua atuação

* Publicado originalmente em *A economia mundial em transformação*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1994, p. 66-82.

sofreram, obviamente, imensas transformações, entre as quais avultam a gradual emergência de um âmbito privado, em oposição ao público, a ideia e a prática de direitos individuais, a distinção entre o sagrado e o profano, a diferenciação entre Estado e governo e as diferentes concepções do que devam ser as atribuições do Estado. Isto não obstante, o emprego do mesmo termo, Estado, para o reino de Uruk, de 2850 a.C. e para o Reino Unido de hoje, 1994 d.C., não é arbitrário, mas denota a existência de características fundamentais comuns, a despeito do abismo temporal e cultural que se separa esses dois reinos.

Essas características comuns consistem no fato de que, dentro das condições próprias a cada cultura, a cada época e a cada sociedade, o Estado é sempre, em sociedades soberanas, instrumento de regulação e administração dos interesses públicos ou entendidos como merecendo tutela pública.

O Estado, concebido na forma precedentemente mencionada, está sempre submetido a um quádruplo condicionamento, que podemos designar de 1) funcional, 2) histórico-cultural, 3) representacional e 4) internacional.

O condicionamento funcional é o que resulta daquilo que se entenda seja preciso fazer, em termos de interesse público, em um determinado contexto natural e cultural. Abertura de canais, com regulação dos fluxos de água e construção de templos, na civilização Súmer-Acadiana, ou promoção do desenvolvimento econômico-social, em condições de estabilidade financeira e de equidade social, dentro da preservação de uma ordem jurídica democrático-liberal, nas condições atuais da América Latina, constituem condicionamentos funcionais do Estado.

Os condicionamentos histórico-culturais são os que, em cada período histórico, decorrem, para cada sociedade, de sua respectiva cultura, em geral e, mais especificamente, de sua cultura política, determinando o que se entenda como tarefa do Estado e como organização política para tal apropriada.

O condicionamento representacional é o que decorre, nas condições naturais e culturais de cada sociedade, do sistema de interesses e forças sociais nela predominante. Nenhum Estado é totalmente autocrático, ainda que ostente formalmente tal característica, como o Egito dos faraós ou a Rússia dos tzares, uma vez que o autocrata tem necessariamente de levar em conta as forças sociais predominantes – sacerdotes, militares, empresários – e dar-lhes satisfatório atendimento. Da mesma forma, nenhuma democracia é totalmente igualitária, sendo inevitável a predominância dos interesses dotados de maior capacidade de pressão.

O condicionamento internacional, finalmente, é o que decorre da posição relativa de uma sociedade, no contexto internacional. Tal condicionamento se fez sentir desde a formação dos primeiros Estados, pelas relações de cooperação-conflito que mantiveram entre si e com as comunidades bárbaras adjacentes. Tal condicionamento persiste hoje, independentemente do fim da Guerra Fria.

O Estado latino-americano

De um modo geral, os Estados latino-americanos se constituíram por antecipação da formação de suas respectivas sociedades, distintamente do ocorrido com os atuais Estados europeus, ou com os Estados Unidos. Na Europa, os Estados que emergiram da conversão dos reinos bárbaros em monarquias medievais foram configurados pelas características que foram assumindo suas respectivas sociedades. A evolução destas, através de marcantes etapas históricas, como o Renascimento, a Reforma, a Contrarreforma, a Ilustração, a Revolução Industrial e vicissitudes mais recentes, foi ocasionando correspondentes modificações do Estado europeu, até assumirem a forma que presentemente ostentam, de democracias parlamentaristas, liberal-sociais.

Na América Latina o Estado foi configurado pelo processo da colonização, com uma intervenção das populações locais significativamente menos importante do que a que se verificaria nas colônias inglesas da América do Norte. Os Estados que emergiram dos movimentos de independência, na América Latina, se desenvolveram em função dos interesses e das ideias de um pequeno grupo de notáveis e conservaram o fundamental de tais características até o primeiro terço do século XX.

A transição das sociedades europeias de sociedades de notáveis – eventualmente sob a forma de democracias de notáveis, como na Grã-Bretanha e nos Países Baixos – para sociedades de classe média – eventualmente democracias de classe média – ocorreu de fins do século XVIII à primeira metade do XIX. As sociedades de classe média se converteram em estáveis democracias de classe média de meados de século XIX a princípios do XX, passando, algumas, por períodos autoritários, como o segundo império francês ou o bismarckismo prussiano. Independentemente desses eventuais períodos autoritários, as democracias de classe média lograram, na Europa, até princípios do século XX, a universalização da educação de base.

Foi mais turbulenta a conversão de muitas dessas sociedades de classe média em sociedades de massa, entre as duas grandes guerras, suscitando fenômenos como o fascismo ocidental e o comunismo soviético. Depois da Segunda Guerra, entretanto, generalizou-se, na Europa Ocidental, uma estável democracia social, caracterizada, ademais, pela universalização da educação de base e pela significativa redução das distâncias sociais. A brecha entre a média dos salários mais baixos e mais altos foi reduzida a uma relação não superior a 1 para 20, chegando em certos países a 1 para 5. Na Europa Oriental o sistema soviético, embora bem mais longo do que os fascismos ocidentais, não perdurou além da década de 80.

Nos países latino-americanos, a transição de democracias de classe média para democracias de massa só logrou se estabilizar em poucos casos, como no Uruguai e na Costa Rica. Mais recentemente e de forma ainda insuficientemente estável – dada a margem de arbítrio militar conservada pelo general Pinochet – no caso do Chile. No caso da Argentina, a recente estabilidade de sua democracia de massas ainda precisa passar pelo duplo teste de uma harmonização entre estabilidade cambial e estabilidade dos custos e da sucessão presidencial.

Persiste, por isso, na América Latina, grande falta de correspondência entre sua cultura política e suas realidades econômico-sociais. A cultura política latino-americana, depois de haver sofrido as atrações do fascismo e do comunismo europeus, foi recentemente conduzida, também sob a influência do contexto internacional, a uma tendência neoliberal, de abertura para o mercado internacional, com maior ou menor compromisso social. Contrastando com essa cultura política, as sociedades latino-americanas apresentam, com poucas exceções, um quadro marcado, por um lado, por um baixíssimo nível de educação, de capacidade produtiva, e de padrões de vida de suas grandes massas. Por outro lado, um sistema produtivo ou excessivamente dependente de produtos primários, sujeitos a relações de troca fortemente declinantes, ou de capacidade manufatureira internacionalmente pouco competitiva.

Esse contraste gera uma grande dificuldade de ajuste do sistema produtivo ao mercado internacional e, decorrentemente, suscita graves problemas de emprego e riscos do sucateamento de importantes parcelas da indústria local.

Crise do Estado

Há, de certa forma, uma crise do Estado em todos os países ocidentais. Essa crise resulta, basicamente, de apreciável falta de correspondência entre a democracia, como norma, e a

democracia, como processo. Universalizou-se, na cultura ocidental contemporânea, a convicção de que o regime democrático é condição necessária para conferir legitimidade a qualquer forma de poder público. Dentro dessa convicção, generalizou-se a aceitação de um modelo de democracia baseado na representação da vontade popular através de parlamentos, dentro de um Estado de direito que proteja os direitos individuais e os direitos das minorias e estipule as condições legais para a conquista e o exercício do poder. Isto não obstante, o processo da democracia se tem revelado, praticamente em todas as sociedades ocidentais, apreciavelmente insatisfatório, relativamente ao modelo ideal de democracia e às expectativas que, dentro desse modelo, emergem da cidadania.

A insatisfação que vem sendo suscitada pelo processo democrático, nos países ocidentais, tem como fulcro o insuficiente atendimento, pela classe política, das expectativas da cidadania. O conceito de “classe política” e a realidade social por ele expressa têm muito a ver com as frustrações do eleitorado. Com efeito, o modelo de democracia que veio a conquistar a adesão dos povos ocidentais decorre das ideias da Ilustração e, particularmente, de Rousseau. Trata-se de instituir um sistema que permita determinar e aplicar a “vontade geral”, ou seja, mais do que a soma de vontades particulares, aquilo que, na reta intenção de cada cidadão, exprima o interesse coletivo. Ocorre, entretanto, por um lado, que a prática do processo democrático distanciou-se significativamente do modelo de Rousseau, relevando-o inaplicável, nas condições reais das sociedades modernas. A vontade geral que resulta das urnas é a expressão de uma coligação majoritária de interesses particulares, num momento determinado, tendo, frequentemente, pouco a ver com aquilo que cada cidadão, exprimindo desinteressadamente suas próprias convicções, entendesse como conveniente para o conjunto da sociedade. A vontade geral, na prática, é a expressão de uma composição de interesses particulares que se revele majoritária, relativamente a outras composições alternativas.

Ademais desse aspecto central, que já foi bem estudado pela ciência política, salientando-se a análise do mesmo feita por Schumpeter, vem se acentuando, por outro lado, a medida em que a “classe política” se constituiu, efetivamente, como um sistema corporativo de interesses, como uma quase classe social, em que a representação dos interesses do eleitorado, embora retoricamente enfatizada, se subordina aos interesses corporativos dessa classe.

Confronta-se o eleitorado, assim, com um sentimento de impotência, dado que é forçado a optar entre partidos e personalidades que, no fundo, vão dar atendimento a seus próprios interesses, como classe política, em nome e a pretexto de representar os interesses de seus eleitores. Essa frustração tem ocasionado um crescente absenteísmo eleitoral, por um lado e, por outro, vem suscitando o aparecimento de movimentos políticos extra-parlamentares, quando não antiparlamentares: ligas regionais e setoriais, frentes sindicalistas e outros grupamentos, distorcendo o bom funcionamento dos parlamentos e governos.

Os Estados latino-americanos se ressentem, como os demais, desse tipo de problemas, aos quais se acrescentam problemas próprios às sociedades latino-americanas pondo, muitas vezes, seriamente em risco a governabilidade dessas sociedades.

Os problemas que resultam das condições próprias às sociedades latino-americanas podem ser classificados em dois grupos: os de caráter econômico-financeiro e os de caráter sociopolítico. No primeiro grupo se situam os problemas que decorrem, em parte, das dificuldades de ajustar as economias latino-americanas a formas competitivas de abertura internacional e ademais, por motivos relativamente conexos com os precedentes, os problemas resultantes de um desequilíbrio estrutural entre as despesas e as receitas públicas. Como já foi mencionado, as economias latino-americanas, tendo se desenvolvido, com maior ou menor êxito, no período pós Segunda Guerra Mundial, mediante processos de substituição de importações, esgotaram,

entre os anos 70 e 80, as possibilidades desse modelo e se deparam, presentemente, com sistemas produtivos ou bem submetidos a declinante termos de troca, no caso da maior parte das matérias primas, ou bem destituídos, nos setores industrial e de serviços de elevada tecnologia, de suficiente competitividade internacional. Se não se abrem para o mercado internacional, incrementam seu nível de obsolescência e atraso. Se se abrem, perdem capacidade competitiva em seu próprio território, gerando crescente desemprego e a paulatina liquidação de seu parque industrial.

Como, na prática, todos os países da região tenham sido levados a um significativo incremento de sua margem de abertura internacional, quase sempre por decisões unilaterais e como, simultaneamente, tenham sido compelidos a adotar severas medidas antiinflacionárias, foram atingidos por elevado nível de recessão, criando sérios desequilíbrios fiscais, com decorrentes problemas de governabilidade.

O segundo grupo de problemas, de caráter sociopolítico, diz respeito à crise de transição social pela qual estão passando esses países, na conversão de sociedades de classe média em sociedades de massa ou, no caso dos países da América Central, ao se converterem de sociedades de notáveis em sociedades de classe média. Essa crise de transição é frequentemente agravada pelo tipo de relacionamento internacional de determinados países.

Crises de transição

A crise de transição das sociedades latino-americanas se apresenta sob seis principais modalidades. Uma primeira modalidade é observável no caso da América Central, com exceção da Costa Rica e em grande medida do Caribe, com exceção de Cuba.

Trata-se de sociedades baseadas em agriculturas monoculturalistas – banana, café – que se mantiveram, por isso, até recentemente, sob o controle de uma oligarquia latifúndio-exportadora, associada ao capital estrangeiro e protegida por

Forças Armadas que funcionavam como custodiadoras do *statu quo*. Nesse quadro econômico-social, as massas permaneceram, predominantemente, como mão de obra rural. Uma pequena classe média de profissionais teve de optar entre a condição de acólita da oligarquia ou de rebeldia revolucionária. Na medida em que a opção revolucionária, romântica e revestida de legitimidade por ideologias de base marxista, gerou movimentos que puseram em risco o *statu quo*, tornou-se cada vez mais relevante a função das Forças Armadas locais, que deixaram de ser meras custodiadoras da oligarquia para compartilhar com esta da condição de classe dominante, assumindo autonomamente o comando político dos respectivos países. Tornaram-se, igualmente, o único canal através do qual a emergente classe média teve acesso aos níveis superiores de comando.

O esvaziamento internacional do movimento comunista e da validade do marxismo debilitou, substancialmente, a guerrilha centro-americana, sem que, entretanto, se tenha consolidado uma transição satisfatoriamente institucionalizada e estável para uma democracia de classe média. A principal razão disto é o fato de as oligarquias centro-americanas terem perdido o controle de suas próprias Forças Armadas, que se constituíram em centros autônomos de poder, independentes do poder civil.

Uma segunda modalidade da crise de transição ocorre em países cuja transição de sociedade de classe média para sociedade de massa é perturbada por problemas de integração étnica, como sucede, em grau máximo, como a Bolívia e o Peru e, em menor grau, com Equador, e parcialmente Colômbia, sem se falar da repercussão dos problemas étnicos nas sociedades centro-americanas, como, notadamente, a Guatemala. Nesses países, a formação de uma democracia de massas se defronta com problemas quase insuperáveis. As massas indígenas incorporadas ao processo civilizatório nacional se situam num nível educacional e econômico-social excessivamente baixo para poderem exercer seus direitos de cidadania de forma compatível com o desenvolvimento e a modernização do país. Por outro lado, grandes

setores das massas indígenas, no caso do Peru, mobilizadas por uma *intelligentsia* antiocidentalista, de precária formação teórica, predominantemente procedente da Universidade de Arequipa, que persegue objetivos equivalentes aos dos Khmer Rouges, fornecem militantes ou apoio a movimentos de terrorismo revolucionário, de altíssima capacidade desestabilizadora, possivelmente incapazes de assumir o poder mas certamente capazes de privar o respectivo país de condições mínimas de governabilidade. Os crescentes indícios de associação do terrorismo revolucionário com a criminalidade do narcotráfico emprestam a tais movimentos proporções simplesmente aterradoras.

Uma terceira modalidade da crise de transição, próxima à referida, se faz sentir em países cujo trânsito para uma democracia de massas é obstaculizado pela excessiva falta de condições, por parte das grandes massas, para um razoável exercício de cidadania política. Esse grupo tem no Brasil o caso mais grave e compreende países como Venezuela, Colômbia, Paraguai e Argentina.

O Paraguai é um caso relativamente benigno e suas dificuldades decorrem do fato de que um longo período de autoritarismo militar prolongou, artificialmente, a preservação de uma sociedade de notáveis, levando o país a uma passagem brusca dessa condição para a de uma sociedade de massas, sem haver passado, praticamente, pelo estágio intermediário. Os desajustes decorrentes dessa transição dificultam a consolidação de uma democracia de massas. Há muitas indicações, entretanto, no sentido de que esses desajustes são corrigíveis, a prazo não demasiadamente longo, notadamente se tiver êxito o projeto Mercosul.

O caso da Argentina também se diferencia dos demais porque, diversamente do que ocorre em países como Brasil e México, para citar os mais típicos, a Argentina não se defronta com sérios problemas de falta de educação popular, nem com intoleráveis brechas sociais. Embora tenha declinado, nos últimos anos, o nível de educação popular e o nível de vida das grandes massas, a

Argentina conta com mais de 70% de sua população adulta, de 15 ou mais anos, tendo completado o primeiro grau (de seis anos de escolaridade), contrastando com o Brasil em que menos de 10% da população adulta completou o primeiro grau, embora este seja de oito anos de escolaridade. Por outro lado, as diferenças sociais na Argentina, embora se tenham agravado na década de 80, são muito menores do que as observáveis no Brasil ou no México.

O problema de transição da Argentina, de uma democracia de classe média, que se consolidara com Yrigoyen, para uma democracia de massas, que se instituiu com Alfonsín e se está consolidando com Menem, está na definitiva superação dos aspectos negativos do peronismo. Perón criou um sistema consolidador de uma sociedade de massas, na Argentina, mas o revestiu de características antidemocráticas, marcadas por formas extremamente ilegítimas de um autoritarismo verticalista. Menem, aparentando o intento de restaurar o peronismo e com isso ganhando as eleições, depois do período tendencialmente social-democrata de Alfonsín, teve a capacidade de orientar o partido para uma direção democrático-trabalhista, adotando, no nível de governo, uma política social-liberal. Na medida em que se consolide, politicamente, a nova orientação do Partido Justicialista e, administrativamente, se logre uma satisfatória harmonização entre os níveis domésticos de custos e a taxa cambial, a Argentina terá assegurada sua conversão em uma estável democracia de massas. Algo que, dependendo, em parte, do êxito do projeto Mercosul, poderá se dar a prazo relativamente curto.

O problema com essa terceira modalidade de crise de transição se apresenta de forma particularmente grave no caso do Brasil. O Brasil, depois de um turbulento período de transição, aberto com a vitória da Revolução de 1930, logrou, sob a égide da Constituição de 1946, construir e operar uma exitosa democracia de classe média. Nesse período, o Brasil montou o mais moderno e eficiente Estado do Terceiro Mundo. Nesse mesmo período, entretanto, a despeito do acelerado processo de industrialização, o país continuou sendo

uma sociedade predominantemente agrária até a década de 60, permanecendo no agro a grande maioria de sua população. A elite agrária, dependendo para sua economia da disponibilidade de uma mão de obra barata e dócil, manteve a população camponesa completamente deseducada.

Nas décadas subsequentes, processou-se um massivo êxodo rural para as cidades, que tiveram crescimento explosivo, hoje concentrando 75% da população, sem que, entretanto, importante parcela dos migrantes rurais lograsse, por falta de qualificação e de oportunidades, se inserir na economia moderna, gerando a gigantesca massa de marginalidade que, presentemente, cerca todas as grandes metrópoles brasileiras. Acrescente-se que o sistema educacional urbano, desenhado para dar atendimento à classe média, se revelou incapaz de educar, adequadamente, os filhos dos migrantes rurais, gerando-se altíssimas taxas de repetência e de evasão escolar.

Prolongou-se, assim, até os dias de hoje, o baixíssimo nível de educação das grandes massas, combinado com as miseráveis condições de vida dos setores marginais e os precaríssimos níveis dos estratos remunerados com até três salários mínimos (um salário mínimo vale presentemente cerca de US\$ 70), representando mais de 37% da mão de obra.

Ocorreu, assim, no Brasil, com a restauração democrática de 1985, que o país se converteu numa democracia de massas antes de haver qualificado a maioria de sua população para um razoável exercício da cidadania política. Esse imenso despreparo gera, de um lado, tendências a um irresponsável populismo distributivista, cujo inevitável efeito é a instauração de formas crônicas de superinflação, associadas a crescente degradação do sistema público. Por outro lado, os setores mais orgânicos desse proletariado deseducado mantêm, a despeito dos exemplos internacionais correntes, ilusões a respeito de modalidades estatizantes do socialismo, fazendo do Partido dos Trabalhadores

– PT e de importantes centrais sindicais, como a CUT, poderosas agências de sustentação de políticas obsoletas e criando obstáculos, que poderão se revelar de difícil superação, para uma socialmente equitativa modernização da sociedade e do Estado.

Uma quarta modalidade da crise de transição se observa em países como Uruguai e Chile, que dispõem de condições muito adequadas para se converterem em consolidadas democracias de massa, mas contam com uma base de recursos insuficiente para a sustentação, a exemplo do que ocorre na Europa Ocidental e nos Estados Unidos, de aspirações a um elevado nível de consumo pela totalidade da população. O problema desses países consiste em evitar, como resultado de uma democracia de massas, os efeitos inflacionários ou populistas de um consumismo popular superior às possibilidades do produto nacional. A questão em jogo, nesses países, consiste em conseguir, dentro de sua democracia de massas, uma aceleração de seu desenvolvimento em prazo e em termos compatíveis com a sustentação consensual de limites de consumo que permitam o atendimento dos requisitos desse crescimento acelerado.

Uma quinta modalidade da crise de transição se faz sentir no caso de países em que o ajuste à economia internacional importa numa relação assimétrica de integração com a economia americana. Tal é o caso típico do México e da América Central e, em termos mais favoráveis, da Venezuela e da Colômbia. O problema crucial com que se defrontam esses países é o da falta de correspondência, em termos cronológicos e sob alguns outros importantes aspectos, entre os efeitos positivos de uma política liberalizante de abertura internacional e os efeitos negativos dessa mesma política.

Em princípio, é de se supor que uma política de abertura liberalizante conduza à atração de capitais e tecnologias estrangeiros, que elevem a produtividade do país, tornando-o um exportador competitivo de determinados produtos, aumentando o valor agregado da produção e criando novos empregos,

predominantemente de nível mais elevado. Esses efeitos positivos, entretanto, tendem a se realizar, quando efetivamente ocorram, num prazo significativamente mais longo e em termos quantitativamente menores do que os negativos. A abertura permite o ingresso de produtos estrangeiros melhores e mais baratos, que eliminam amplos setores produtivos preexistentes, com a decorrente perda de empregos. Acrescente-se que, na maior parte dos casos, a simples abertura, quando não acompanhada de apropriadas medidas protetivas, não conduz a uma nova e mais competitiva industrialização, mas sim a uma inserção do país no mercado internacional como produtor de itens de baixa tecnologia, em declinantes termos de intercâmbio. Isto significa um incremento do desemprego a curto e a longo prazos e um continuado empobrecimento relativo do país, no quadro internacional.

A sexta e última modalidade de crise de ajuste a ser considerada, no caso da América Latina, se refere aos problemas relacionados com a recíproca compatibilização macroeconômica dos signatários do tratado de Assunção. Esses problemas se apresentarão, também, a outros países da região que venham a ingressar no Mercosul ou ajustem, entre si, equivalentes convênios de integração.

O Mercosul constitui uma decisiva solução de ampliação de mercado para Uruguai e Paraguai, que têm no Brasil e na Argentina seus principais compradores. Para os dois grandes países do Cone Sul, o mercado comum, embora bastante relevante, em termos de intercâmbio comercial, representando mais de 20% para a Argentina e mais de 10% para o Brasil de seu comércio exterior, é importante, sobretudo, por suas possibilidades científico-tecnológicas e suas implicações internacionais. A crescente privatização do saber de ponta, por parte dos países mais avançados, por causa de suas decorrências tecnológicas, torna imperativo, para países como Brasil e Argentina, que dispõem de estabelecimentos científico-tecnológicos relativamente importantes mas internacionalmente

secundários, a conjugação de esforços para o desenvolvimento desse setor.

O Mercosul, todavia, não depende, apenas, de uma boa concertação entre as chancelarias dos países membros – o que efetivamente está ocorrendo – mas, essencialmente, de satisfatória recíproca compatibilização macroeconômica. Tal compatibilização, além de envolver complexos problemas jurídicos, laboristas e políticos, requer, notadamente por parte do Brasil e da Argentina, uma rápida superação de seus principais problemas: a supressão da superinflação brasileira e a compatibilização, na Argentina, entre seus custos internos e sua taxa cambial. Ambos esses problemas, em princípio perfeitamente solúveis, defrontam-se com grandes dificuldades. No Brasil, extraordinárias dificuldades políticas e institucionais; na Argentina, não desprezíveis dificuldades para se lograr, aceleradamente, um significativo incremento da produtividade industrial – numa conjuntura interna e externamente recessiva – combinadamente com providências que flexibilizem o regime cambial, sem retroalimentar a inflação.

II. Tendências na América Latina

Nafta e a Iniciativa

Os países da América Latina estão submetidos, ademais de a outras gravitações internacionais, notadamente a exercida pela CEE, à atração de dois polos de muito desigual ponderação: o polo dos Estados Unidos, através de Nafta e da Iniciativa para as Américas, e o polo brasileiro, através do Mercosul e do Pacto Amazônico. Deste último pacto, por interessar apenas aos países da bacia amazônica, não se tratará no presente estudo.

Os Estados Unidos, a maior economia e o maior sistema científico-tecnológico do mundo, exercem poderosíssima atração sobre todos os países da região, notadamente na área do Caribe e ao norte dela. Essa atração encontra um âmbito para sua realização,

em termos bastante bem estruturados mas de alcance restrito, no Acordo Norte Americano de Livre Comércio, Nafta. Outro âmbito, em termos abrangentes para todas as Américas, mas ainda extremamente vagos, na Iniciativa para as Américas, que será, a seguir, referida simplesmente como Iniciativa, o Nafta exerce irresistível atração sobre o Canadá e o México. Relativamente a esses dois países, a integração econômica com os Estados Unidos já é, praticamente, um fato consumado. O Acordo tem o mérito de consolidar e institucionalizar essa realidade, tornando mais equitativa a participação do Canadá e do México. Sua ratificação, como é sabido, suscitou resistências, nos Estados Unidos, por parte de setores que temem a competição da mão de obra barata mexicana e, até certo ponto, efeitos do *welfare state* canadense sobre a política social americana. O governo Clinton logrou, entretanto, obter a ratificação do Acordo, mas não é insensível a certos receios americanos. Por outro lado, no México, o decisivo apoio do governo Salinas e de amplos setores do país não exclui fortes resistências ao acordo, por parte de correntes de esquerda, temerosas de um aumento do desemprego, bem como de efeitos desnacionalizantes que tendam a decorrer da integração econômica com os Estados Unidos.

A atração da economia americana sobre os países latino-americanos, particularmente forte na América Central, no Caribe e no norte da América do Sul, leva alguns a aspirar a possíveis modalidades de inserção no Nafta e muitos a desejarem alcançar esse resultado através da Iniciativa. Este último aspecto conduz Venezuela e Colômbia, que já têm articulação particular com o México, ao propósito de aderir à Iniciativa e a acelerar sua estruturação.

A atração da economia americana e um íntimo entrosamento com a mesma, através da Iniciativa, se faz sentir, de forma mais significativa, nos países do Cone Sul, Uruguai e Chile e ainda na Argentina, onde a tradição hegemônica de Buenos Aires conflita com a vocação continental das demais províncias.

Chile, o país da região que mais avançou na direção da abertura internacional e das práticas neoliberais, tem se recusado, embora em caráter não definitivo, a ingressar em Mercosul, preferindo aderir à Iniciativa e articular sua economia com a americana, mantendo, igualmente, propósitos equivalentes com relação à União Europeia.

No Uruguai a ideologia neoliberal comanda ampla adesão, com decorrente simpatia pelas políticas do Chile, mas o realismo conduz o país a manter firme participação no Mercosul, que representa mais de 50% de seu comércio exterior.

A Argentina, depois de haver sido, tradicionalmente, o país latino-americano menos vinculado aos Estados Unidos, está presentemente emprestando a mais alta prioridade ao seu relacionamento com aquele país, sem prejuízo de preservar sua vinculação com o Mercosul. Militam a favor de uma adesão à Iniciativa as poderosas correntes neoliberais da Argentina e a tradição hanseática da economia buenairense. Como no caso do Uruguai, entretanto, o realismo político conduz a Argentina a manter compromissos com o Mercosul, embora se acompanhe, com particular atenção, a evolução da crise brasileira. É crescente, na Argentina, a tendência a considerar que a viabilidade do Mercosul se encontrará prejudicada se a estagflação brasileira não for corrigida a prazo relativamente curto.

O sistema Mercosul

O Tratado de Assunção, de 1991, que constituiu o Mercado Comum do Sul (Mercosul), representou uma ampliação lógica do processo de crescente cooperação entre a Argentina e o Brasil, iniciado com o acordo de Itaipu (1979) e definitivamente consolidado com o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento de 1988. Convertida, em boa hora, a tradicional rivalidade argentino-brasileira num regime de cooperação cada vez mais estreita, representando, ao mesmo tempo, uma aliança

política e uma integração econômica, era necessário e inevitável que o Uruguai, e logo em seguida o Paraguai – os dois países em que mais de perto repercutiam os efeitos daquela rivalidade – se tornassem coparticipantes desse processo integrativo.

Como já foi mencionado, os benefícios a serem diretamente obtidos do Mercosul apresentam distintas características para os países membros. Para Uruguai e Paraguai consistem, sobretudo, numa grande ampliação de seus mercados, proporcionando-lhes muito melhores condições de desenvolvimento. Para Argentina e Brasil, sem prejuízo de importante expansão de seu comércio exterior, a cooperação científico-tecnológica e uma significativa elevação de seu patamar de relacionamento internacional representam os benefícios mais relevantes do mercado comum do Cone Sul.

Ambos os países, na medida em que logrem, a relativamente curto prazo, superar os principais obstáculos internos que travam seu desenvolvimento, necessitam, para consolidá-lo, de um importante e acelerado incremento de sua capacitação científico-tecnológica, para a realização da qual o Mercosul lhes proporciona o apropriado mecanismo de cooperação. Por outro lado, num mundo de hipermercados regionais, o Mercosul constitui, para seus participantes, um relevante reforço, tanto para lhes garantir, diretamente, uma significativa quota de comércio exterior, como, indiretamente, para elevar, para cada um deles, sua capacidade internacional de negociação e de dissuasão de atos unilaterais de protecionismo por parte de terceiros países.

Importa levar em conta o fato de que a atual repartição do poder internacional entre os Estados Unidos, o Japão e a Comunidade Europeia apresenta instabilidade própria a todos os sistemas tripartites. Em tais sistemas, quer se trate dos triunviratos romanos, quer de triparticipações de poder entre nações, forma-se a tendência a que dois dos elementos do sistema se unam contra o terceiro. Na presente situação mundial, há indícios de que, a

despeito de recíprocas idiossincrasias, Estados Unidos e Japão tendam a compor seus interesses de forma detrimental para a Europa. Num resultante quadro de guerra de mercados, o Mercosul constituirá um valioso instrumento para a defesa dos interesses de seus membros, incentivando tanto a UE como os Estados Unidos e o Japão a lhes dispensarem um tratamento muito mais favorável do que isoladamente receberiam.

O Mercosul, entretanto, depende essencialmente do Brasil. Por suas dimensões semicontinentais, o nível de desenvolvimento já alcançado e suas extraordinárias possibilidades de crescimento a relativamente curto prazo, o Brasil constitui, no sistema americano, embora em termos extremamente assimétricos, um polo alternativo aos Estados Unidos. Para os países do sul da América do Sul uma estreita articulação com a economia brasileira lhes proporciona acesso preferencial a um grande mercado, dotado de imensas virtualidades de expansão, apto a satisfazer significativa parcela das necessidades de seus parceiros, com a grande vantagem de lhes assegurar um regime de efetiva igualdade negocial, que as condições hegemônicas dos Estados Unidos, independentemente de propósitos imperialistas, tornam impossível.

O êxito do Mercosul e a própria viabilidade desse mercado comum dependem, por isso, da medida em que o Brasil logre superar, a relativamente curto prazo, a profunda crise com que se vem debatendo desde a década de 80 e, de forma extremamente aguda, a partir dos dois últimos anos. Os principais fatores dessa crise são de caráter político-institucional e foram corretamente equacionados pelo ministro Fernando Henrique Cardoso no Plano de Estabilização ou Plano Real. Na medida em que o Plano Real alcançar o esperado êxito, o Brasil disporá de condições para superar sua grande crise e ingressar no caminho de um promissor desenvolvimento sustentável. Diversamente, se a inflação se transmitir à nova moeda, a crise brasileira, também a relativamente curto prazo, tenderá a se encaminhar para uma grande crise, de imprevisíveis consequências.

Condicionamentos externos

Assumindo-se a hipótese de que a crise brasileira venha a ser convenientemente superada, digamos até fins de 1994, assegurando condições para que se consolide o Mercado Comum do Sul, os países da região, entre Nafta, a Iniciativa e Mercosul terão, para se ajustar a esses sistemas, de solucionar complexos problemas internos e alcançar não mais fáceis recíprocas compatibilizações macroeconômicas.

Para os países que articularem suas economias com a dos Estados Unidos, no âmbito do Nafta ou da Iniciativa, esses problemas podem ser resumidos em dois grandes itens: preservação do emprego e preservação de satisfatória capacidade industrial. Esses problemas se apresentam, de forma específica e imediata, para o México.

A aceitabilidade, por parte dos Estados Unidos, do sistema Nafta, sempre esteve condicionada a que a livre movimentação de fatores, entre os países membros, não incluísse a livre migração de mão de obra mexicana para aquele país. Já afetados por elevada quota de desemprego, os Estados Unidos não suportariam o ingresso, em seu território, de milhões de trabalhadores mexicanos. Cientes de que essa restrição constituía uma condição necessária para a instituição do Nafta, os mexicanos a aceitaram, a partir da consideração de que os efeitos dinamizantes do mercado comum com os Estados Unidos e dos investimentos daquele país em território mexicano acelerariam seu desenvolvimento, gerando novas fontes de emprego.

Como já foi mencionado, essa hipótese, perfeitamente possível, pode, entretanto, não se realizar. O intervalo entre a redução do emprego no México, por incapacidade competitiva de vários setores e o reativamento do emprego, em virtude de novos investimentos americanos, pode ser excessivamente longo, do ponto de vista da capacidade sociopolítica de resistência do país. Por outro lado, os esperados investimentos americanos poderão não se dar na escala

desejada, em virtude da necessidade experimentada pelos Estados Unidos, face à competição japonesa, de canalizar grandes recursos, para modernizar seu próprio parque industrial. Poderá também ocorrer, como decorrência das características *labour saving* das tecnologias modernas, que os novos investimentos no México tenham baixa capacidade de gerar empregos.

Esses cenários menos otimistas gerarão em países como o México fortes contradições entre a preservação e a administração da integração econômica com os Estados Unidos e as exigências domésticas de suas massas. Recordemos que problemas equivalentes, gerados pela industrialização europeia, do século XIX a princípios do XX, foram resolvidos através de maciças emigrações para as Américas. Os povos americanos, entretanto, não têm para onde emigrar, em grande escala. Um país como o México se poderá confrontar, assim, com o dilema de que a preservação de sua integração econômica com os Estados Unidos e, com ela, de seu processo de modernização, só seja possível ou bem mediante uma flexibilização, pelos Estados Unidos, de suas resistências às imigrações mexicanas, ou bem através de um recrudescimento do autoritarismo mexicano, para a contenção coercitiva de suas massas.

No caso do Mercosul, cuja viabilidade, como se assinalou, depende da superação pelo Brasil, a prazo relativamente curto, de sua presente crise, os problemas de recíproca compatibilização macroeconômica entre os países membros, notadamente entre a Argentina e o Brasil, são extremamente complexos.

Na medida em que o Brasil reduza sua inflação a proporções toleráveis, algo não superior a 20% ao ano, e seja capaz de reconstituir seu sistema público, dotando-o de razoável eficiência e equitatividade, sua capacidade competitiva se tornará significativamente superior à atual da Argentina, tendendo a elevar a níveis excessivos os superávits comerciais brasileiros. Mesmo nas condições presentes a Argentina se defronta com crescentes

dificuldades de exportação, tanto para o Brasil como para o resto do mundo, em virtude do fato de que os custos internos argentinos tenderam a um incremento da ordem de 15% ao ano, desde o Plano Cavallo, enquanto, mantida a rígida paridade atual peso-dólar, a moeda americana sofreu uma desvalorização, em termos reais, de menos de 3% ao ano.

Enquanto o problema básico brasileiro consiste na pronta adoção de amplas reformas institucionais, o que, como se mencionou, apresenta as maiores dificuldades políticas, o problema básico da Argentina, tampouco fácil, consiste em alcançar uma equação apropriada entre custos internos e taxa cambial. A tese oficial vigente, sustentada pelo ministro Cavallo, é a de que compete aos empresários argentinos elevar sua produtividade e baixar seus custos, de sorte a ajustar estes à presente paridade cambial. Formalmente correta, essa tese pode se defrontar, por razões tanto de ordem tecnológica como de ordem cultural, com a incapacidade, por parte do sistema produtivo argentino, excluído o caso excepcional do trigo, de reduzir seu incremento de custos de cerca de 15% a cerca de 3% ao ano. Essa redução não se verificando, a prazo não excessivamente longo, a economia argentina experimentará, como ocorreu com as políticas de Martinez de Hoz, devastadores efeitos destrutivos, se mantiver rigidamente a presente paridade cambial. E corre o risco, por outro lado, se ajustar sua política cambial ao presente regime de custos internos, de reabrir as portas da inflação, tão penosamente domada por Cavallo.

Como tende a acontecer na história, as alternativas favoráveis, quando exequíveis, podem vir a ocorrer, se houver suficiente competência por parte das lideranças e razoabilidade por parte dos agentes econômicos e sociais. As alternativas favoráveis, tanto para os países do sistema Nafta como para os do sistema Mercosul, são perfeitamente exequíveis. Na medida em que os Estados Unidos e o México logrem um entendimento, com apropriada maquinaria para administrá-lo, relativamente à questão do emprego, no México,

os efeitos negativos, precedentemente mencionados, poderão ser minimizados. A decorrente aceleração do desenvolvimento mexicano consolidará, naquele país, as políticas liberal-sociais e o regime democrático terá repercussões extremamente favoráveis nos próprios Estados Unidos. De modo equivalente, a superação da crise brasileira, perfeitamente viável dentro da política traçada por Fernando Henrique Cardoso, pode ser alcançada até fins de 1994, abrindo para o país um promissor futuro de desenvolvimento econômico-social e de estabilização das instituições democráticas, com a decorrente provável eleição de Cardoso à Presidência da República.

A superação da crise brasileira é a principal condição para o êxito do Mercosul. Importa, entretanto, como foi mencionado, que a Argentina encontre uma posição de equilíbrio entre seu regime de custos e sua taxa cambial. Trata-se, mais uma vez, de algo perfeitamente viável, para cuja realização o país dispõe de suficientes condições, desde a competência de sua direção econômica ao reconhecimento, pelos principais agentes econômicos e sociais, de que esse resultado deve ser alcançado.

As alternativas desfavoráveis, entretanto, repousando sobretudo em obstáculos políticos, no caso brasileiro, e técnico-gerenciais, no argentino, são extremamente consideráveis. Na medida em que esses obstáculos não forem superados, ambos os países sofrerão pesadas consequências, que poderão retardar, de bastantes anos, no caso da Argentina e de muitíssimos, no do Brasil, a estável conversão desses países em modernas e equânimes democracias de massa.

4. PAX AMERICANA OU PAX UNIVERSALIS (2000)

I. Introdução

a) Legado do século XX

O século XX foi um século de grandes revoluções. Com ele se implantou a sociedade de massas – a rebelião das massas de que fala Ortega – conduzindo no fim do século à generalização de democracias de massas. Com ele foram derrocados inúmeros interditos sociais, gerando-se movimentos emancipatórios nos domínios da sexualidade, das hierarquias, da família, dos valores e das artes. Foi o século das grandes revoluções políticas, conduzindo à implantação do comunismo, do fascismo e do nazismo. Foi também o século da grande revolução científica e tecnológica, com Einstein, Heisenberg e a biologia molecular, a cibernética, a energia nuclear, a telemática, os mísseis e a exploração do espaço.

O legado do século XX ao XXI apresenta, assim, um quadro extremamente complexo e contraditório. Quase tudo se tornou possível e factível. A sociedade, porém, rompidas as precedentes regulações, ficou submetida à caótica explosão de emancipações descoordenadas, com alarmante perda de regulabilidade e decorrente incremento da criminalidade. O século terminou com extraordinária ampliação do que científica e tecnicamente se possa

fazer e com grave redução da autossustentabilidade da sociedade e da viabilidade do mundo. Se a tarefa do século XX resultou ser, em última análise, a desconstrução das certezas do século XIX, a tarefa de que não poderá se eximir o século XXI, como condição de possibilidade de preservação da sociedade, terá de ser a reconstrução da regulabilidade social e da viabilidade do mundo.

b) Reconstrução da sociedade e da cultura

Muitas convenções sociais são arbitrárias. Muitas outras, entretanto, constituem formas, não necessariamente exclusivas, de estabelecer parâmetros e padrões de cujo regular atendimento depende a possibilidade de modalidades ordenadas de vida social. O regular funcionamento das sociedades requer que os mais relevantes desses requisitos de sua viabilidade sejam amplamente internalizados pelos respectivos membros. É o que assegura a autorregulabilidade de uma sociedade. Sem embargo da necessidade, em todas as sociedades, de regulações supra-individuais, estabelecidas pelo poder público ou por outras autoridades, nenhuma sociedade pode ser exclusivamente regulada por normas externas, mas todas requerem, predominantemente, um satisfatório regime de autorregulação. O século XX, com a derrocada de tantos interditos sociais e a desordenada explosão de inúmeras emancipações, conjuntamente com o descrédito Nietzscheano dos valores transcendentais (morte de Deus) e pós-moderno dos valores transcendentais (denegação de critérios objetivos de aferição do verdadeiro, do belo, do justo e do bom), gerou uma cultura e uma sociedade tendentes, no limite, a perder sua autossustentabilidade.

Há diversas possibilidades no tocante à modalidade pela qual venha a se proceder, em termos de ampla aceitação, à recuperação da autorregulabilidade da sociedade e da autovalidação da cultura contemporânea. Sorokin [*Social and Cultural Dynamics*, 1941 (1959)] sustenta, com base em ampla ilustração empírica, uma

reformulação da teoria de Vico. Segundo Sorokin as culturas estão submetidas a um processo circular que conduz, de uma originária fase ideacional, baseada em mitos a respeito do divino, a uma fase idealista, baseada em teologias racionais, a uma fase sensorial, baseada em critérios empírico-analíticos. Esta resvala para uma fase hipersensorial, onde a completa relativização de todos os valores conduz à perda de critérios objetivos para a determinação do verdadeiro, do belo, do justo e do bom. Tal fase conduz as sociedades a perder sua autossustentabilidade. Na crise daí decorrente, segundo Sorokin, ressurgue uma nova fase ideacional.

O século XX certamente ingressou, em suas últimas décadas, numa fase hipersensorial, com as características assinaladas por Sorokin. É discutível, entretanto, se a resultante crise de autossustentabilidade conduzirá a sociedade contemporânea, como previu Sorokin, a nova fase ideacional. O que não parece discutível é o fato de que a crescente crise de autossustentabilidade da sociedade contemporânea não poderá se prolongar indefinidamente. A perda de valores transcendentais, se não se recuperar a crença em Deus, terá de ser recuperada através de novas formas de um humanismo de caráter social e ecológico. A perda de valores transcendentais, se não se retornar a convicções filosóficas da primeira metade do século XX, terá de se basear em novos critérios de fundamentação objetiva desses valores, de forma equivalente aos empregados nas ciências exatas.

O século XXI se defrontará, como condição de possibilidade para assegurar uma vida social civilizada e apta a atender às necessidades psicofísicas do homem, com o imperativo de reconstruir e amplamente internalizar modalidades objetivas de recuperação da efetiva credibilidade dos valores transcendentais (ainda que não religiosos) e transcendentais, ainda que com fundamentação distinta da do século XX.

Por outro lado, o mundo unificado pela tecnologia, pelo processo de globalização e pela intercomunicabilidade de todos

os interesses gerais, necessitará gerar uma ordem mundial satisfatoriamente racional e equitativa, fora da qual nenhum equilíbrio estável será possível. Essa ordem mundial, que designaremos de *Pax Universalis*, genialmente prevista por Kant (Paz Perpétua), em fins do século XVIII, tendo assumido caráter ainda mais imperativo nas condições contemporâneas, que tornam possível a implosão nuclear do mundo, se apresenta, todavia, ao se iniciar o século XXI, como um objetivo remoto, senão utópico. O que parece estar se consolidando é uma *Pax Americana* que, embora decorrente da hegemonia de uma potência tendencialmente benigna, conduz a uma forma organizatória do mundo não consensual, desapoiada pela maioria da população mundial e sem dúvida privada de satisfatório nível de racionalidade e de equitatividade. O século XXI se defrontará, assim, com o problema não apenas de evitar que se deflagre um conflito mundial suicida, mas com a inescapável necessidade de lograr, finalmente, instituir uma *Pax Universalis*.

II. Um cenário prospectivo para o século XXI

a) *Fases do processo*

É razoável supor-se, relativamente ao século que se vai iniciar, que seu curso passe por três principais fases. A perspectiva triádica faz parte, sem dúvida, de uma certa forma de conceber a realidade, desde o pensamento clássico ao hegeliano e de diversas modalidades do pensamento pós-hegeliano. Sem prejuízo dessa perspectiva lógico-ontológica, entretanto, a suposição de que três principais fases venham a se diferenciar no século entrante é aqui assumida por motivos empíricos, em função da observação de como épocas precedentes se desenvolveram e processaram o legado recebido da época anterior.

Reagindo ao sectarismo dogmático do século XVII e suas guerras de religião, o século XVIII se iniciou, a partir de Fontenelle,

com a proposta de uma visão ilustrada, tolerante e racional do mundo. A segunda metade do século conduz ao projeto, efetivado em casos como os da França de Luís XIV, da Prússia de Frederico II (embora contido nos limites do Estado de Direito) e de diversos outros reinos, da instituição de monarquias absolutas, intento esse que os Stuarts, na Inglaterra, não lograram realizar. A última parte do século é marcada pelo espírito crítico, inspirado por Voltaire e Rousseau, e conduzirá às revoluções Americana e Francesa.

O século XIX, passado o interlúdio napoleônico, institui, em sua primeira fase, com o Congresso de Viena, o legitimismo monárquico autoritário de Metternich. A segunda fase é libertária, com a Revolução Francesa de 1830, o reformismo britânico, os movimentos ainda mais radicais da década de 40 e o reformismo russo dos anos 60. O final do século retorna a um conservadorismo autoritário, com Napoleão III, Bismarck e o reacionarismo de Tzar Alexandre III.

O século XX se inicia com um liberalismo socializante do Front Populaire, da República de Weimar e da Itália de Giolitti e com o projeto, com a Revolução Russa, de instituição de uma sociedade igualitária e justa. A fase subsequente será marcada pela emergência do fascismo e do nazismo e pela consolidação, na Rússia de Stalin, da tendência dogmático-totalitária já observável com Lenin. O século termina com a restauração da ideologia democrática, o colapso do comunismo soviético e a difusão pós-moderna de uma cultura nihilista.

b) Primeira fase

Como precedentemente se mencionou, o século XXI terá de se confrontar, inicialmente, com o imperativo de recuperar a autossustentabilidade da sociedade contemporânea, afetada pela perda de autorregulabilidade decorrente da derrocada de inúmeras precedentes interdições sociais, e da explosão desordenada de

ampla gama de emancipações e, no plano da cultura, da perda de valores transcendentais e transcendentais.

Não se pode antecipar de que forma se encaminhará o processo de reconstrução social e cultural que tenderá a caracterizar a primeira fase do século entrante. Dificilmente tal processo consistirá num simples retorno às modalidades que tiveram vigência na primeira fase do século XX. Os valores transcendentais, decorrentes, fundamentalmente, da transcendência da liberdade racional do homem, dificilmente poderão voltar a se fundamentar em uma nova crença em Deus, quando o pensamento moderno conduz, precisamente, à constatação de que a construção da ideia de Deus é que decorre da transcendência humana. É de supor-se, assim, que uma nova concepção da transcendência se fundamente em um novo humanismo, um humanismo da era da sociedade tecnológica de massas, que terá de se diferenciar do humanismo individualista dos gregos a Goethe e a Cassirer e de assumir características de um humanismo social e ecológico.

É igualmente difícil presumir-se que um novo transcendentalismo retorne às posições do neokantismo e do culturalismo de princípios do século XX, a despeito de aspectos permanentes contidos naquele pensamento. Um novo transcendentalismo terá de decorrer dos critérios de aferição objetiva da verdade empregados pela ciência contemporânea, de caráter estocástico e não mais apodítico. Critérios esses, todavia, que nada têm a ver com o hiper-relativismo nihilista do pensamento pós-moderno de fins do século XX.

A complexa e globalizada sociedade tecnológica de massas de princípios do século XXI, ademais de requerer novos fundamentos culturais, que superem o hiper-relativismo nihilista da cultura pós-moderna, exigirá valores e formas de procedimento que se sobreponham a um total consumismo intransitivo. Que parâmetros e padrões de conduta tornarão possível a confiabilidade da administração dessa complexa sociedade é uma questão a

que antecipadamente não se pode responder. Pode-se, apenas, considerar que tais padrões terão de apresentar características não aleatórias e altamente previsíveis, de sorte a imprimir, de forma durável e universal, confiabilidade ao sistema.

Uma analogia com o mundo helenístico-romano e a forma pela qual, naquele universo, o consumismo intransitivo de amplos setores da elite coexistiu com a severidade estoica de minorias que, naquelas condições, lograram por muitos séculos sustentar a civilização clássica, proporciona indicações da possibilidade de equivalentes coexistências, na sociedade consumista de massas do mundo contemporâneo.

Além da reconstrução da autossustentabilidade da sociedade e da cultura contemporâneas, o século XXI se defrontará com o imperativo de construir (mais bem do que reconstruir) uma ordenação racional e equitativa do mundo. O mundo nunca foi submetido a uma ordenação racional e equitativa, embora a ecúmene clássica tenha encontrado no Império Romano, de Augusto a Marco Aurélio (27 AC a 180 AD), dois séculos de uma ordenação racional satisfatoriamente equitativa para as condições culturais da época. Somente com a Idade Moderna, entretanto, o mundo veio a se unificar, o que o presente processo de globalização está conduzindo às últimas consequências. Esse mundo econômica e tecnicamente globalizado requer uma correspondente ordenação institucional. Um precário equilíbrio bipolar regulou o mundo no curso da segunda metade do século XX. Rompido esse equilíbrio com a implosão da União Soviética em 1991, restou apenas uma superpotência que vem exercendo uma crescente hegemonia mundial, gerando um sistema organizatório do mundo que cabe designar de *Pax Americana*.

Não é propósito do presente estudo analisar a *Pax Americana*. Importa apenas assinalar dois de seus aspectos. O primeiro é o de que o “Império Americano”, ora em processo de expansão e consolidação, se distingue dos impérios históricos, do Romano

ao Britânico, pelo fato de não pretender se institucionalizar, se configurar como um império e impor sua soberania sobre os territórios sob seu controle ou influência, em substituição e detrimento da soberania dos Estados que os governavam. O “Império Americano” é, por um lado, um “campo”, um âmbito em que se desenrola a ação dos Estados Unidos. Por outro lado, um regime de condicionamentos. Esse “império” se exerce, precisamente, através das preexistentes instituições reguladoras dos territórios inseridos em seu “campo”, condicionando-as a se ajustar a certos parâmetros, padrões e objetivos. Estes consistem na extrapolação do regime jurídico-cultural dos Estados Unidos e na imposição, raramente por forma abertamente coercitiva, de normas que abram os territórios do império à atuação das empresas americanas e ao livre acesso a seus bens e serviços.

O segundo aspecto a destacar, com relação à *Pax Americana*, é o fato de que, embora tendencialmente benigna, ela se confronta com variáveis graus de rejeição por parte dos povos das “províncias”. Tal situação contrasta com a do Império Romano que, na sua fase de apogeu – passadas as violências e arbitrariedades do período inicial da conquista – instituiu com o *jus gentium* e o *praetor peregrinus* uma ordem jurídica racional e equitativa, bem recebida (com exceção do caso da Judeia) pelas elites e classes médias das províncias.

A *Pax Americana*, por outro lado, se defronta com amplas áreas em que não logra se impor. É o caso, em primeiro lugar, da China, mas em apreciável medida da Rússia e de países-chave do mundo islâmico, como Irã e da Índia. Esse *bunker* não submetido ou insuficientemente submetido à *Pax Americana* não dispõe, presentemente, de condições de a ela se opor, mas apenas de a ela resistir. Como adiante se observará, entretanto, tudo indica que essa situação tende a se modificar no curso do tempo e parece caminhar para a consolidação, em meados do século XXI, de um sistema antiamericano gerador de uma nova bipolaridade no mundo.

Todas essas circunstâncias e características revelam o fato de que o processo de globalização, ao se iniciar o século XXI, não logrou um correspondente regime institucional que, de alguma forma, terá de ser alcançado, por exigência da própria viabilidade do mundo.

c) Segunda fase

Assumindo-se que a primeira fase do século XXI ostente as características básicas precedentemente indicadas, é de se supor que a segunda fase apresente duas principais facetas. A primeira tenderá a consistir na consolidação da nova modalidade de sociedade e de cultura gerada na fase anterior. A segunda tenderá a converter em oposição a precedente resistência à *Pax Americana* apresentada pela China e eventualmente outros países.

Como já foi observado, a reconstrução de condições de autossustentabilidade social e cultural, na primeira fase do século entrante, dificilmente poderá consistir num retorno aos padrões da primeira metade do século XX. Se é certo que sociedade e cultura requerem fundamentos objetivos para sua autossustentação, não é menos verdade o fato de que os fundamentos tradicionais da transcendência e da transcendentalidade foram seriamente afetados pelas críticas de Marx, Nietzsche, Freud e Heidegger, entre outros.

A recuperação dos valores transcendentais e transcendentes, nas condições da sociedade tecnológica consumista de massas, tenderão a se constituir em função das necessidades de sobrevivência dessa própria sociedade. Somente um novo humanismo, com forte orientação social e ecológica, poderá restaurar valores transcendentais no âmbito imanentista da cultura contemporânea. Somente uma nova fundamentação apoiada nos critérios da ciência contemporânea poderá restaurar os valores transcendentes de um mundo globalmente tecnológico. O resultado dessas reconstruções, portanto, parece ter de se encaminhar na formação de um humanismo tecnológico de caráter social-ecológico.

Como tudo o que se refere ao futuro, é impossível antecipar aquilo em que venha especificamente a consistir esse novo humanismo. Pode-se conceber que ele venha a estabelecer uma relação de convivência, entre o humano e o técnico, equivalente ao que, no humanismo da era pré-técnica, foi o regime de convivência entre o homem e a natureza. Pode-se igualmente presumir que um novo humanismo social será incompatível com as formas de exclusão que foram toleradas, senão justificadas, pelo humanismo individualista, como a escravidão, no mundo clássico, a miséria proletária, no mundo burguês, e a dos povos e grupos periféricos, no mundo moderno. Se o relacionamento entre o humanismo individualista e os excluídos foi mitigado, em modesta proporção, pela compaixão estoica e pela caridade cristã, o relacionamento entre povos e grupos, no humanismo tecnológico de caráter social-ecológico, deverá tender a um relacionamento globalmente incluyente, ditado por seus próprios requisitos homeostáticos, dentro de um regime muito menos inequalitário.

A outra faceta da segunda fase do século entrante se apresenta com características que parecem se revestir de elevada probabilidade. Com efeito, na medida em que China e outros integrantes do “*bunker*” resistente à *Pax Americana* logrem preservar sua autonomia e significativas taxas de desenvolvimento, ambas hipóteses bastante prováveis, nessa mesma medida um país como a China tenderá a alcançar um nível de satisfatória equipolência com o Estados Unidos em meados do século XXI.

A China se destaca, entre todos os outros países, por sua população, homogeneidade básica, nível de desenvolvimento de ponta já alcançado em princípios do século XXI e outras características, como núcleo de uma futura bipolaridade com os Estados Unidos. Permanecem em aberto duas outras questões. Por um lado, no que se refere ao horizonte de meados do século XXI, a questão de se, ademais da China, países como Rússia, Índia, Irã, ou outros, também se inserirão num relacionamento de

oposição à *Pax Americana*. Por outro lado, a questão de se saber se a futura nova bipolaridade se formará mediante a coalizão, com China, no polo antiamericano, de um ou mais desses países, ou se, diversamente, se formará, notadamente em função da Rússia, um sistema multipolar, semelhante ao de princípios do século XX.

Como se tem reiterado neste estudo, antecipações a esse respeito são impossíveis. Cabe apenas observar o fato de que o poder americano, longe de se estabilizar no nível que ostenta ao se encerrar o século XX, continuará crescendo, embora, provavelmente, a taxas inferiores às do crescimento chinês. Isto significa, entre outras consequências, que as condições de uma oposição eficaz à *Pax Americana*, mesmo no horizonte de meados do século XXI, só parece venha a ser possível na medida em que se forme uma estável coalizão entre as futuras potências resistentes à *Pax Americana*.

d) Terceira fase

A partir das características presumidas para a segunda fase do século XXI ter-se-á, para a terceira fase, o fato de que seu curso e suas características dependerão do modo pelo qual tenha se desenrolado a fase precedente. A história mostra que novos modelos de sociedade e de cultura estão sujeitos a subsequentes processos de consolidação ou, reversamente, de crise e contestação, na medida em que tenham ou não sido exitosos. O dogmatismo religioso e dinástico do século XVII, com os horrores da Guerra de Trinta Anos, gerou, na época seguinte, um forte repúdio a todas as modalidades de dogmatismo, conduzindo à tolerância e ao espírito racional da Ilustração. Diversamente, o êxito da sociedade ilustrada levou a do século XIX a preservar as características básicas da anterior.

Se o humanismo tecnológico de caráter social-ecológico presumido para a segunda fase do século XXI resultar exitoso,

como em princípio seria de supor-se venha a ocorrer, a terceira fase tenderá a consolidar esse modelo e ampliar sua abrangência. Opostamente, se o modelo não venha a ser exitoso, o final do século XXI tenderá a submetê-lo a uma revisão crítica, senão a um profundo repúdio. Em favor do que é algo de absolutamente imprevisível.

Mais previsível, ainda que, como tudo no campo da prospectiva, de forma tentativa e meramente probabilística, é conceber-se o que tenderá a ser o desenvolvimento da nova bipolaridade, caso venha a se configurar. Uma bipolaridade na segunda metade do século terá, necessariamente, de ostentar características infinitamente mais perigosas e graves do que a polaridade americano-soviética da segunda metade do século XX. É ocioso salientar o fato de que o nível de letalidade dos equipamentos militares, na segunda metade do século entrante, será incomparavelmente superior ao que apresentava no confronto americano-soviético. Supor que venha a se formar uma nova bipolaridade implica em se admitir que cada um dos polos antagônicos disporá de muitas vezes mais do que o necessário para exterminar não apenas o outro, mas a totalidade da vida no planeta.

O impasse resultante de uma recíproca, automática e inevitável capacidade de mútuo extermínio tenderá a conduzir uma futura nova bipolaridade à mesma lógica de convivência antagônica que caracterizou a bipolaridade americano-soviética. Não é de se excluir, como ocorreu com essa primeira bipolaridade, que as tensões de uma prolongada coexistência antagônica minem a capacidade de sustentação de um dos contendores, conduzindo o mundo, assim, ao que seria a definitiva monopolaridade da potência remanescente.

Outra possibilidade, eventualmente mais provável, seria a de uma prolongada bipolaridade. Em tal caso, é provável, como também ocorreu, em parte, no caso americano-soviético, que se

gere uma cultura da convivência antagônica, tendente a evoluir para uma vigilante convivência pacífica.

São múltiplas as possibilidades de encaminhamento de um futuro novo processo de bipolaridade. Em última análise, entretanto, pode-se assumir a hipótese de que a longo prazo tal regime ou termine com um desfecho mundialmente suicida, eventualmente até por razões não deliberadas, ou termine conduzindo a formas crescentemente cooperativas de organização do mundo, cujo desfecho final terá de ser a instituição de uma estável *Pax Universalis*.

e) Breves reflexões sobre o tema

Cenários prospectivos são sempre hipotéticos e, na melhor das hipóteses, probabilísticos. Raramente, a partir de uma determinada situação existente se possa, prospectivamente, admitir um único cenário para seu futuro desenvolvimento. No caso do presente estudo, o único cenário probabilístico assumido para o século XXI, notadamente com relação à sua primeira fase, decorre do fato de que o objetivo em vista não foi o de explorar, prospectivamente, as principais possibilidades do trânsito do século XX para o XXI. O objetivo em vista foi o de, a partir, dentre os cenários possíveis, do que se considerou como o mais provável, construir o decorrente curso do século entrante, para permitir, num futuro estudo, uma breve análise da problemática com que, ante tal cenário, se confrontaria (e probabilisticamente tenderá a se confrontar) o mundo.

Vale mencionar, a respeito da hipótese de formação de um novo futuro bipolarismo, em meados do século XXI, que essa hipótese (ademais de bastante provável) foi assumida em vista de sua extraordinária importância heurística. Importa, a esse respeito, levar em conta dois principais aspectos da questão, não abordados no texto, para não o tornar demasiado complexo. São eles: 1) sustentação, a longo prazo, pela China, de altas taxas de

desenvolvimento, de sua unidade nacional e de sua persistência em se tornar uma futura superpotência; 2) não disponibilidade de condições internacionais, por parte dos Estados Unidos, a partir do momento em que o desenvolvimento chinês se tornasse preocupante, de meios internacionalmente aceitáveis para inibir preventivamente o prosseguimento desse desenvolvimento, como precedentemente ocorreu quando os Estados Unidos se confrontaram com o início da nuclearização soviética.

Uma terceira consideração a se fazer, relativamente à precedente prospectiva do século XXI, é registrar o fato de que ela se baseia em determinada análise das características apresentadas, nas últimas décadas do século XX, pela sociedade e pela cultura contemporâneas, tal como sinteticamente mencionado na seção introdutória. Assim, a análise relacionada com a tendencial perda de autossustentabilidade da cultura pós-moderna e da sociedade de consumismo intransitivo. Dessas características é que provém a construção do cenário correspondente à primeira fase do século XXI e as decorrências que dessa fase resultam para as seguintes.

Uma consideração final se refere à *Pax Universalis*. É a mesma entendida, por um lado, como a modalidade correspondente, nas condições de nosso tempo, ao que representava, nas condições do século XVIII, o conceito da Paz Perpétua, para Kant. Por outro lado, a ideia de *Pax Universalis* abriga a constatação de que, nas condições de um mundo tecnologicamente globalizado, somente uma ordenação racional e equitativa do conjunto do mundo dispõe da possibilidade de lhe assegurar um equilíbrio estável, conveniente para todos e única alternativa para uma autoaniquilação do mundo.

5. PORTUGAL-BRASIL: PRESENTE E FUTURO (2000)

I. Introdução

A atuação dos povos, na história, apresenta, entre muitas diferenciações, a de consistir, em alguns casos, em uma única manifestação, no curso de um período de maior ou menor extensão e, em outros, a de prosseguir, embora diferenciadamente, por sucessivos momentos ou fases, alternando-se períodos de apogeu com os de declínio. A Grécia, depois de suas fases clássica e helenística, não teve correspondente ressurgimento na Grécia moderna, a despeito de tantos aspectos positivos apresentados por esta. A civilização fenício-cartaginesa não encontrou continuidade nos povos que habitam atualmente seu antigo território. Muitas outras ilustrações corresponderiam a esse modelo.

Diversamente, o povo da península italiana, depois de sua extraordinária fase romana, teve uma grande Idade Média, um fabuloso Renascimento, um esplêndido período barroco, uma brilhante Ilustração, um vigoroso Risorgimento e uma excelente fase contemporânea. Portugal é um caso particularmente exitoso deste segundo modelo. Teve uma importante Idade Média, um magnífico Renascimento, um belo período barroco, um esplêndido novo surto com Pombal, e está passando, depois de um século XIX

social e economicamente estagnado, mas literariamente brilhante, por um novo momento de desenvolvimento e modernização.

II. Portugal-Brasil

a) Colonização do Brasil

Que fez Portugal no mundo? Se considerarmos três grandes desempenhos podemos responder: 1) descobriu a maior parte do mundo ou das rotas marítimas desconhecidas pelo Ocidente; 2) gerou as condições que permitiram o surgimento de Camões e 3) colonizou o Brasil.

Restringir-me-ei, nas linhas a seguir, à gesta da colonização.

A colonização do Brasil está encontrando, atualmente, de parte de alguns historiadores anglo-saxões, como Leslie Bethell e autores por eles influenciados, uma interpretação negativa. Esta não é a oportunidade para uma revisão crítica de tal interpretação. Mencionarei, apenas, o fato de que ela se caracteriza pela mais deplorável falta de sentido histórico-sociológico. Se censura a colonização do Brasil pela falta de aspectos que foram típicos da cultura anglo-saxônica e da perspectiva protestante, como se fosse legítimo apreciar uma cultura ibérica e católica pelos padrões do anglicismo britânico. Se lhe censura a falta de democracia, entendida em seu sentido contemporâneo, como se tal crítica pudesse ser aplicada à Europa continental dos séculos XVI a princípios do XIX. Se lhe censura, com o fabuloso êxito econômico acarretado pela lavoura tropical e pela mineração do ouro, suas decorrentes desigualdades sociais, como se a falta desses recursos, por exemplo, na Nova Inglaterra, fosse motivo de condenação para os que deles dispunham, ou como se um regime de estilo Labour Party pudesse ter existido na era colonial.

Na verdade, a colonização portuguesa do Brasil, dentro das circunstâncias da época e das características geofísicas do território, foi uma gesta extraordinária. Vista essa colonização em

função da relação de colonizadores com colônia, nenhuma outra colonização apresenta a espantosa desproporção entre o mínimo peso demográfico dos colonizadores – Portugal com apenas um milhão de habitantes no tempo de D. Manuel – e a gigantesca área por aquele país ocupada e desenvolvida no Brasil, cujo território de então correspondia, quase integralmente, ao atual. Território esse que foi ocupado e trabalhado pelos colonizadores do Amazonas ao Rio Grande do Sul.

Vista a colonização em função do legado que transmitiu ao Brasil independente avultam, entre tantos aspectos positivos, três que merecem particular relevância e que uma vez mais não se encontram reunidos em nenhuma outra experiência colonial. São eles, a integridade territorial, contrastando com a fragmentação da América espanhola e da América inglesa. A unidade cultural básica, a despeito das imensas diferenças regionais ocorrentes num país semicontinental, que faz de sorte a que um nordestino seja mais próximo de um gaúcho que um andaluz de um castelhano, ou um siciliano de um piemontês. Finalmente, o sentido de humanismo e tolerância que permitiu ao Brasil a mais exitosa experiência mundial de miscigenação étnica e de síntese de distintas tradições culturais, desde a que incorporou na cultura brasileira, aos elementos originários da portuguesa, importantes aspectos de outras culturas europeias, como a italiana, a francesa e a alemã, como elementos da cultura americana, ou das culturas do Oriente Médio, do Japão, da África e dos aborígenes. A miscigenação étnica brasileira se compara, vantajosamente, com o regime de *apartheid*, formal ou informal, que predominou na maioria das outras colonizações europeias, assim como com o paroquialismo cultural de países colonizados pela Inglaterra, pela França ou mesmo pela Espanha, que só percebem o mundo pelos padrões da cultura colonizadora.

b) Situação atual

Espanha e Portugal são uma boa ilustração do modelo histórico caracterizado pela sucessão de fases de apogeu e de declínio. Países que tiveram uma grande Idade Média e um grande Renascimento, passaram por um acentuado declínio, em distintos momentos do século XVII, tiveram no século XVIII um novo surto de vigor sob Carlos III e Pombal, respectivamente, voltando a experimentar – a despeito de uma brilhante literatura – um sério declínio econômico-social do século XIX à primeira metade do XX. Em ambos os países o pós-franquismo e o pós-salazarismo foram períodos de renovação econômico-social. Para ambos, a inserção na União Europeia acarretou um novo surto de desenvolvimento e de modernização e lhes está proporcionando condições favoráveis para enfrentar o corrente fenômeno da globalização.

No caso do Brasil, considerando-se apenas um período mais recente, o país experimentou um significativo desenvolvimento a partir da crise dos anos 30, um extraordinário surto da década de 50 à de 70, passando por uma fase de estagnação nas duas décadas seguintes. Uma estagnação de que se está correntemente recuperando. Por outro lado, a instituição do Mercosul está proporcionando ao Brasil condições para enfrentar, mais satisfatoriamente, os desafios da globalização.

Encontram-se Portugal e Brasil, ao se iniciar o século XXI, com sérios problemas ainda pendentes de solução mas, como a seguir brevemente se indicará, estão por outro lado dotados de condições econômicas, políticas e culturais favoráveis para enfrentar os desafios da nova era.

Não é esta a ocasião para discutir as mais graves deficiências de que, comparativamente aos países de vanguarda, se ressentem atualmente Portugal e Brasil. Ambos carecem da necessidade de acelerar fortemente sua modernização. Mencione-se, ainda, no caso do Brasil, o gravíssimo problema resultante de sua imensa heterogeneidade social, requerendo um gigantesco esforço para

que, num prazo que não poderá se estender além de duas décadas, incorpore a níveis superiores de educação e de renda um imenso contingente de marginalizados, ora representando mais de 30% de sua população.

III. Ante o século XXI

Não obstante suas remanescentes deficiências, Portugal e Brasil, como precedentemente se antecipou, dispõem de condições favoráveis para enfrentar os desafios do século XXI. É certo, como já se observou, que tais condições requerem, concomitantemente, que ambos empreendam exitosamente um vigoroso esforço de modernização, em geral e de redução de intoleráveis desigualdades sociais, no caso do Brasil. Isto não obstante, ambos são favorecidos, face ao século entrante, por uma tríplice condição de caráter, respectivamente, econômico, político e cultural.

Do ponto de vista econômico, a condição que os favorece é sua inserção, respectivamente, na União Europeia e no Mercosul. Como já mencionado, tal inserção lhes proporciona facilidades para compensar, a curto e médio prazos, suas deficiências comparativas de produtividade, permitindo-lhes, no âmbito dos respectivos sistemas regionais, que desenvolvam setores competitivos para uma futura maior abertura ao mercado internacional. Avulta, nesse sentido, a importância de uma estreita articulação do Mercosul com a União Europeia.

Do ponto de vista político, os dois sistemas regionais precedentemente mencionados proporcionam a esses países condições para preservar, face à hegemonia dos Estados Unidos, satisfatórias margens de autonomia interna e externa. Proporciona-lhes, igualmente, meios para contribuir no sentido de ampliar a margem de multipolaridade que subsiste atualmente no mundo, encaminhando este para a construção, a mais largo prazo, de uma *Pax Universalis* – um regime que se substitua à possibilidade de uma exclusiva hegemonia americana, de uma *Pax*

Americana, em benefício de todos os países, inclusive dos Estados Unidos. Com relação a estes, como condição para evitar que uma incontestável hegemonia mundial os conduza, como ocorreu com todas as precedentes hegemônias mundiais, à final supressão de sua democracia e de suas liberdades internas.

É sobretudo no plano cultural, entretanto, que se apresenta como particularmente importante a contribuição que Portugal e Brasil podem prestar ao entrante século XXI. A matéria se reveste de grande complexidade, cujo satisfatório tratamento ultrapassaria as dimensões desta breve comunicação.

Reduzindo a questão a seus elementos mais simples e essenciais caberia assinalar dois principais aspectos. Um se refere às condições de que depende o ajustamento da contemporânea sociedade tecnológica de massas de consumismo intransitivo a requisitos que preservem aquele núcleo fundamental de valores superiores sobre os quais se baseia a própria possibilidade de subsistência de qualquer sociedade. Nenhuma sociedade pode ser exclusiva ou mesmo predominantemente regulada por normas externas, impostas pelo poder público. Se a sociedade não contiver um satisfatório grau de internalização, entre seus membros, de valores superiores, como os relativos à justiça, à integridade e a um mínimo de compromisso com o bem comum, nenhum policiamento externo poderá preservar a subsistência de tal sociedade e os policiais seriam os primeiros a se valer de seu poder para dela extrair vantagens ilícitas.

O mundo contemporâneo se ressent, de forma alarmantemente crescente, da falta de valores superiores efetivamente compartilhados pelos membros da sociedade. Esses valores superiores, com o declínio das convicções religiosas e da moral tradicional, só poderão ser preservadas pela difusão social de um novo humanismo. Um humanismo social e ecológico, distinto do humanismo clássico, individualista e ecologicamente indiferente. Nossa sociedade tecnológica e consumista de massas

requer, urgentemente, imperativamente, que se difunda tal humanismo.

O segundo aspecto fundamental a considerar é o de como possa vir a se difundir esse indispensável humanismo ecológico-social. É a esse respeito que intervém a possível contribuição de países como Portugal e Brasil.

Restringindo-me, numa questão tão ampla e complexa, a uma sumária indicação, limitada ao mundo ocidental – sem desconsiderar o importante potencial de contribuições de outras procedências – cabe assinalar o fato de que, como o indica a observação histórica, as vertentes anglo-saxônica, germânica e latina dessa cultura manifestam propensões distintas, embora não exclusivas nem excludentes. Mais uma vez, fazendo-se extremas simplificações, cabe observar que na cultura anglo-saxônica predominam as tendências pragmáticas e operacionais, que contribuíram para que dela partisse o maior contingente de inovações tecnológicas do mundo contemporâneo. Partiram da cultura germânica as maiores contribuições para o pensamento científico-filosófico. Partiram, por outro lado, da cultura latina, as maiores contribuições para uma visão estética do mundo, do Renascimento ao moderno “design” italiano e para um estilo, individual e coletivo, de otimização da qualidade de vida.

As variantes de cultura latina próprias a Portugal e Brasil se caracterizam por uma combinação, particularmente feliz, entre um sentido pragmático das coisas, tendencialmente mais acentuado que o italiano, com uma alta capacidade de gerar e administrar, individual e coletivamente, uma boa qualidade de vida.

A geração e difusão de um novo humanismo, social e ecológico, não será privilégio de nenhuma sociedade e de nenhuma cultura. Cabe reconhecer, entretanto, que as variantes luso-brasileiras da cultura latina apresentam significativas propensões para contribuir nessa direção. Seu sentido pragmático as leva a uma concepção operacionalista e tecnológica da forma pela qual as

coisas, para serem eficazes, devem ser feitas. Sua tendência para gerar e administrar uma boa qualidade de vida as inclinam na direção desse humanismo ecológico-social requerido pelo mundo contemporâneo.

Sem prejuízo de outras culturas e de outras sociedades, Portugal e Brasil dispõem de condições particularmente favoráveis para instituir, em seus respectivos países, um humanismo social-ecológico que permita compatibilizar a sociedade tecnológica consumista de massas com os valores superiores de que depende a sobrevivência da humanidade. São ilustrativos dessa tendência, em Portugal, os períodos de governo e de presidência do Dr. Mário Soares e o atual governo Sampaio-Gutierrez e, no Brasil, a presidência Fernando Henrique Cardoso. Na medida em que Portugal e Brasil mantenham essa tendência, darão uma decisiva contribuição para que o mundo enfrente os desafios do século XXI.

6. BREVE REFLEXÃO SOBRE A SITUAÇÃO E AS POSSIBILIDADES CONTEMPORÂNEAS DA LATINIDADE (2001)*

A latinidade

Em seu sentido mais imediato, a latinidade é a característica cultural comum e básica dos povos das penínsulas Itálica e Ibérica, da França, de partes da Bélgica e da Suíça, bem como da Romênia, ademais, por expansão que se realiza a partir do século XVI, dos povos latino-americanos.

Na sua expressão europeia tais povos formavam o cerne do Império Romano. Historicamente resultam de um longo processo evolutivo, no curso do qual os povos constitutivos do corpo principal do Império Romano do Ocidente sofreram a influência cultural e étnica dos diversos povos que ocuparam aquele espaço geográfico, a partir do século V, com predominância dos germânicos.

Vistos em perspectiva histórica os povos latinos constituíram um dos três principais núcleos formadores da Civilização Ocidental, conjuntamente com os povos germânicos e anglo-saxões.

* Conferência no Seminário Internacional sobre "Vozes Universais da Latinidade", da Academia da Latinidade, no Rio de Janeiro, de 22 a 24 de março de 2001. Originalmente publicada na coleção *Textos de Referência*. Rio de Janeiro: Educam, 2001.

Resulta algo arbitrário tentar graduar a importância relativa, na formação do Ocidente, de cada um desses núcleos. O elemento germânico predominou se atentarmos à importância, na gestão da Europa, do Império Carolíngio. O elemento latino predomina se considerarmos, por um lado, que o latim e a cultura romana foram os ingredientes básicos na formação da cultura europeia. O elemento latino também ostenta predominância se considerarmos três dos momentos mais importantes na formação dessa cultura: a Idade Média, o Renascimento e a Ilustração.

Se considerarmos, em termos históricos mais recentes, a formação da Idade Moderna, observaremos que ela emerge com o Renascimento italiano, adquire uma de suas dimensões básicas com a Reforma alemã, passa por um período de hegemonia espanhola, do século XVI a princípios do XVII, seguida pela hegemonia francesa, de Richelieu a Louis XIV, culminando com a hegemonia inglesa, de meados do século XVIII até a Primeira Grande Guerra.

Situação atual

Os povos latinos, de um modo geral, não tiveram um exitoso século XIX, o que em grande parte explica sua situação atual. Se considerarmos o caso da França, o mais desenvolvido, nessa época, dos países latinos, verificaremos que se recuperou da derrota de Napoleão e da mediocridade da Restauração somente com Napoleão III para, entretanto, terminar com o desastre de Sedan.

A Terceira e a Quarta Repúblicas francesas, comparativamente aos mundos germânico e anglo-saxão da época, foram econômica e politicamente insatisfatórias. Uma importante recuperação, relativamente ao conjunto da Europa, se realiza com De Gaulle. Mas então o mundo já se achava sob o predomínio americano.

O mundo posterior à Segunda Guerra Mundial se caracteriza pela forte predominância dos Estados Unidos. Estes se tornaram uma potência quase hegemônica (o *status* de unimultipolaridade a que se refere Huntington) depois da implosão da União Soviética.

O predomínio americano abrange todas as mais relevantes dimensões operacionais da atualidade. É um predomínio econômico, tecnológico, político-militar e, sobretudo, informacional. Este último aspecto abrange desde as inúmeras aplicações da informática até o cinema, a música, os jornais, a televisão e, a subministração internacional de toda sorte de dados.

O predomínio americano se caracteriza, entretanto, por sensível desequilíbrio entre sua dimensão instrumental e sua dimensão substantiva, entre o domínio da divulgação e sua efetiva relevância cultural. Ante a avassaladora ocupação americana de todos os meios de divulgação e a decorrente difusão de uma imagem americanizada do mundo, os elementos germânicos da cultura ocidental se tornaram objeto de erudição e domínio de especialistas e os elementos latinos dessa mesma cultura assumem crescentemente aspectos folclóricos.

Comparação histórica

A americanização do mundo e da imagem do mundo é apenas a última manifestação de um processo cíclico de hegemonização cultural cuja primeira ocorrência se deu no mundo helênico. De Homero (século VIII AC.) a Alexandre (século IV AC.) e um pouco depois dele, com os reinos helenísticos do século III, a cultura helênica foi hegemônica e com ela sua visão do mundo. A romanização do mundo, de Scipião o Africano (ca. 235-183 AC.) a Teodósio o Grande (ca. 346-395) se deu mediante a combinação da capacidade organizacional e militar dos romanos com a cultura helênica, que se converteu em seu substrato cultural. O latim foi hegemônico no curso da Idade Média. O italiano prevaleceu parcialmente com o Renascimento, do século XIV ao XV. A cultura espanhola é predominante do século XVI a princípios do XVII, com seu *siglo de oro*. Segue-se o predomínio político-militar da França e da cultura francesa, na era de Racine e de Molière. O predomínio inglês, da Segunda metade do século XVIII à Primeira

Guerra Mundial, corresponde a uma superioridade econômica, técnica e político-militar sustentada por uma grande cultura, de Shakespeare a Byron, Shelley e Keats, de Dickens a Carlyle e Oscar Wilde.

O total predomínio americano em nossos dias – sem se subestimar suas relevantes contribuições científicas e mesmo no domínio das artes – resulta de uma decisiva superioridade econômica, tecnológica e militar, não apoiada, entretanto, por correspondente riqueza cultural. Algo como se imaginássemos um Império Romano privado de seu substrato helênico.

Entre as várias manifestações dessa desconformidade observa-se, nas recentes publicações procedentes dos Estados Unidos, na virada do século, a respeito da centúria que se encerrava, o fato de que apresentam como particularmente representativas do século XX inúmeras personalidades americanas da mais modesta significação, enquanto são omitidos grandes pensadores e artistas germânicos e latinos.

O que fazer?

A cultura contemporânea se depara, entre outros, com dois fatos básicos. No que tange aos meios de comunicação, com o fato de que o inglês se tornou a língua franca internacional, figurando o espanhol como segunda alternativa. No que tange às questões substantivas, com o fato de que o futuro do mundo depende de uma apropriada compatibilização entre o domínio dos meios, dependendo da expansão da tecnologia, e o domínio dos fins, dependendo da expansão do humanismo.

Tecnologia e humanismo se encontram desigualmente distribuídos no mundo; aquela, em vigorosa expansão nos Estados Unidos, é insuficientemente difundida no mundo latino. Este, impregnando a visão do mundo e o estilo de vida dos povos latinos – embora sem a pujança e a autoconsciência de precedentes períodos históricos – é, nos Estados Unidos, completamente ausente da

vida quotidiana, lá tendo se convertido em mera especialização acadêmica.

Há uma lição óbvia a extrair desses dois fatos: empregar o inglês como idioma universal e o espanhol como principal língua latina. Aprofundar e expandir, no mundo latino, seus valores humanistas, combinadamente com um vigoroso empenho de modernização tecnológica e introduzir, nos Estados Unidos e nos povos anglo-saxões, uma visão humanista do mundo, mantendo seu desenvolvimento tecnológico. A sustentação operacional do mundo contemporâneo depende da expansão da tecnologia e da correspondente modernização de todos os povos. A sustentação da civilização e de seus valores superiores, de que depende a preservação da liberdade racional do homem, requer a universalização de um humanismo moderno, que se diferencia do clássico pela necessária ênfase em seus aspectos sociais e ecológicos.

A latinidade para dentro

Sem olvidar as áreas transterritoriais de expansão das culturas francesa e italiana, foram, sobretudo, dois, os povos ocidentais que lograram universalizar suas respectivas culturas: ingleses e ibéricos. Aqueles, com os Estados Unidos e a Commonwealth. Estes, com a América Latina e as áreas lusófonas da África e da Ásia. Ocorre, entretanto, que o mundo ibérico entra em declínio a partir da segunda metade do século XVII e o mundo anglo-saxão em crescente predomínio, a partir da segunda metade do século XIX.

Com a presente recuperação do mundo latino, com uma vigorosa França pós-De Gaulle, uma próspera Itália, uma Romênia redemocratizada, uma Península Ibérica modernizada e integrada na Europa, um grande surto de progresso em países-chave da América Latina, como Brasil e México e uma Argentina iniciando sua recuperação, abre-se uma nova era para a latinidade. Uma era em que o humanismo latino se torna indispensável para o mundo

e em que a latinidade demonstra estar superando, aceleradamente, seu déficit tecnológico.

A consolidação e expansão, na latinidade, de seu humanismo social e ecológico e de sua própria identidade cultural, em suas múltiplas vertentes nacionais e linguísticas, assim como sua acelerada modernização tecnológica, dependem da conjugação de um esforço de pensamento inovador com um amplo e competente sistema de divulgação. O mundo latino necessita dispor de condições para exercer, em profundidade, seu pensamento crítico. Algo a que, isoladamente, as universidades e instituições congêneres não estão, atualmente, dando satisfatória resposta. Necessita, por outro lado, de apropriados instrumentos de divulgação, algo de que é ainda mais carente.

A Academia Latina, por Candido Mendes, se não quiser ser apenas uma instância retórica, em que pessoas inteligentes intercambiem discursos inteligentes, tem de se constituir em uma agência de promoção do humanismo socioecológico e de uma modernização tecnológica a serviço desse humanismo e tem de conceber os meios operacionais para que essa reflexão criadora se exerça de forma inovadora e alcance a divulgação necessária.

Como realizar tais objetivos é algo que terá de decorrer da reflexão crítica da própria Academia Latina e escaparia aos limites destes breves comentários. Mencione-se, apenas, duas considerações óbvias. A consecução de tais objetivos requer a formação, coordenada, de redes de intercomunicação intelectual entre universidades e instituições equivalentes. E requer a mobilização, a partir dos setores públicos e privados do mundo latino, de importantes recursos, tanto para o financiamento desse esforço de pensamento inovador e crítico como, notadamente, para sua divulgação. Se a latinidade quer subsistir como uma efetiva dimensão cultural e operacional do mundo, tem de custear seu esforço reflexivo e a divulgação desse esforço. Necessitamos de uma grande TV latina, de uma grande revista latina, de um

grande cinema latino. Ou nos dotamos desses recursos ou nos converteremos no folclore do mundo anglo-saxônico.

A questão do aprofundamento e da divulgação da cultura latina requer ainda que se leve em conta a diversidade das línguas latinas, não obstante suas raízes comuns. Essa questão tem de ser abordada de forma extremamente objetiva e não paroquial. Para esse efeito, importa reconhecer três fatos básicos. O primeiro se refere a que as línguas latinas são, majoritariamente, de recíproco acesso. Tal fato é óbvio na relação espanhol-português. É próximo na relação entre essas duas línguas e o italiano. Algo menos no caso do romeno. Já o francês requer conhecimento próprio. O segundo fato é o de que as pessoas cultivadas do mundo latino devem se exercitar na prática do entendimento direto das línguas afins, de sorte a ampliar o espaço de intercomunicação, reduzindo a necessidade de tradução a textos a partir do francês ou para o francês. Como decorrência, as pessoas cultivadas do mundo latino devem aprender francês e as de língua francesa aprender espanhol. O terceiro fato a ser levado em conta é o de que o espanhol, independentemente de quaisquer considerações valorativas, é a língua latina internacional e deve ser assumida como tal por todos os povos latinos.

A latinidade para fora

Não basta, para preservar a efetiva vigência mundial da cultura latina, que se adotem as medidas precedentemente mencionadas. É necessário que a cultura latina, como procederam os anglo-saxões com a sua, seja universalizada. Essa universalização se tornará algo eminentemente factível se as providências referidas no tópico “A latinidade para dentro” forem efetivamente adotadas. A existência de um pensamento latino crítico e inovador, amplamente difundido no mundo latino, necessariamente extravasará para o restante do mundo.

Algumas providências operacionais, entretanto, serão assim mesmo necessárias. Mencione-se, por um lado, uma divulgação

apropriada, nos Estados Unidos e no mundo anglo-saxão, ademais de em outras partes do mundo, da versão, em espanhol, da TV, do cinema e dos jornais e revistas latinos. Acrescente-se a necessidade de se adotar, para esses meios de divulgação, uma versão em inglês, à semelhança do que faz o mundo anglo-saxão em suas edições em espanhol.

Vale mencionar, enquanto o mundo germânico não adotar providências, para sua cultura, equivalentes às discutidas nestes breves comentários, a necessidade de os veículos da latinidade difundirem, também, importantes contribuições do mundo germânico. Se a cultura greco-romana está na raiz da cultura latina e nos fundamentos de seu humanismo, a cultura germânica, de Lutero a Goethe, de Kant e Hegel aos intelectuais de Weimar e da Escola de Frankfurt, é um dos fundamentos do Ocidente. Deste Ocidente que não pode continuar se manifestando exclusiva ou predominante, por sua vertente anglo-saxônica. Viva Shakespeare! Mas vivas, também, a Petrarca e Dante, a Camões e Cervantes, a Goethe e Hegel. Viva Whitehead! Mas vivas a Ortega, a Cassirer, a Raymond Aron e a Norberto Bobbio, a Octavio Paz, a Borges e a Manuel Bandeira.

7. GLOBALIZAÇÃO, NOVA ORDEM MUNDIAL E CIVILIZAÇÃO PLANETÁRIA (2001)

I. Introdução

A história, como já foi observado por Daniel Halévy e outros, vem sofrendo crescente aceleração desde a Idade Média. Grosso modo, pode-se estimar que um milênio, para o Antigo Reino egípcio, corresponde a menos de um século, na Idade Moderna e talvez a duas décadas, nos dias de hoje. Essa aceleração da história, entretanto, não se processa com a mesma velocidade em todos os níveis de profundidade da realidade histórico-social.

Se diferenciarmos três distintos níveis, o econômico-social, o do sistema internacional e o dos processos civilizatórios, observaremos que a velocidade das mudanças é tanto menor quanto mais profundo o nível que considerarmos. As coisas sofrem mudanças extremamente velozes no que concerne aos processos econômico-sociais, imediatamente e cada vez mais afetados pelas rápidas transformações tecnológicas. As coisas mudam mais lentamente quando se considera o sistema internacional e o regime de ordem mundial vigorante em cada período histórico. Muito mais vagarosas, finalmente, são as mudanças no processo civilizatório e nas relações mantidas entre si por distintas civilizações coetâneas.

Neste breve estudo serão sucintamente analisados três processos de crescente profundidade, relativamente à realidade histórico-social: 1) o processo da globalização, que afeta o regime produtivo das sociedades contemporâneas e seu modo de vida; 2) a formação de uma nova ordem internacional, depois do colapso da União Soviética, em 1991 e término do precedente regime bipolar e 3) a evolução da Civilização Ocidental, gradualmente convertida, a partir da segunda metade do século XIX e, mais aceleradamente, depois da Primeira Guerra Mundial, no que caberia designar de Civilização Ocidental Tardia. Esse processo evolutivo continua, em nossos dias, a partir da Segunda Guerra Mundial, mediante a influência que se exercem, reciprocamente, entre outras culturas, a Civilização Ocidental Tardia, a Civilização Chinesa, a Civilização Indiana e a Civilização Islâmica.

II. Globalização

O corrente processo de globalização corresponde a uma terceira onda de um processo que se iniciou no Renascimento, com as descobertas marítimas e a Revolução Mercantil; prosseguiu, numa segunda onda, com a Revolução Industrial, de fins do século XVIII a nossos dias e se converteu nas últimas décadas do século na corrente Revolução Tecnológica.

O atual processo de globalização tem dimensões incomparavelmente mais amplas que o precedente, que, por sua vez, já era bem mais vasto que a inicial Revolução Mercantil. Trata-se do fato de que extraordinários progressos tecnológicos nos domínios da informática, das comunicações e dos transportes, ademais de em outros setores, geraram, em escala mundial, profundas transformações nos processos produtivos, gerenciais e mercadológicos, permitindo a descentralização espacial da produção de bens e da prestação de serviços, a formação e conveniente gestão de empresas multinacionais de enormes

proporções, com agências em todos os importantes mercados do mundo.

A internacionalização do sistema produtivo, combinada com espantosa mobilidade de capitais, que permite a praticamente instantânea transferência, de um país para outro, de muitos bilhões de dólares, reduziu, significativamente, a capacidade regulatória dos governos nacionais. As novas condições produtivas ensejaram o desenvolvimento de novas concepções econômicas, configurando uma ideologia neoliberal e por esta sendo retroalimentadas. A debilitação do poder estatal é fortemente agravada pela ideologia neoliberal, que prega a redução do Estado a funções mínimas, como as do liberalismo do século XIX, e proclama a autorregulabilidade do mercado – controlado, na prática, por um pequeno número de multinacionais – e a suposta excelência das economias que adotem as práticas neoliberais.

A globalização não foi promovida por nenhum país ou grupo econômico, mas resultou da revolução tecnológica precedentemente referida. Favorece, por isso, os países de alta tecnologia, particularmente os Estados Unidos, que se tornaram a economia mais competitiva do mundo. Por tal razão a globalização, na prática, equivale a uma americanização das economias mundiais.

Os três processos de globalização, desde a Revolução Mercantil, se caracterizaram por configurarem um sistema centro-periferia. Os países e grupos econômicos que lideraram cada uma das três fases do processo de globalização funcionaram como centros do processo, capitalizando suas vantagens, em detrimento dos demais, que formaram uma periferia desprivilegiada. Estima-se que as vantagens do centro, relativamente à respectiva periferia, foram de 2 para 1, com a Revolução Mercantil, de 10 para 1, com a Industrial, e assumem, atualmente, nos casos extremos (África), a ordem de 60 para 1.

O atual processo de globalização coloca os países periféricos ante um dilema perverso. Se, para proteger suas indústrias

subcompetitivas, esses países recorrem à velha estratégia do protecionismo, enfrentam, por um lado, sérias retaliações das agências regulatórias internacionais (OMC, FMI, etc.) a serviço das grandes potências e, diretamente, de parte destas. Por outro lado, se deparam com a agravação de seu déficit tecnológico, com decorrentes efeitos retardatários. Se, contrariamente, atendendo às prescrições neoliberais, abrem seus mercados para a concorrência internacional, são por ela levados à destruição de seu parque industrial e à internacionalização de suas economias, tornando-se meros segmentos do mercado internacional, reduzidos à produção de itens de baixo valor agregado.

Há alguma saída para os países subdesenvolvidos no mundo contemporâneo? Escaparia aos limites deste breve estudo uma discussão mais compreensiva dessa questão. Resumindo a matéria aos seus aspectos mais essenciais, caberia dizer que, para pequenos países produtores de matérias-primas e com reduzida população, a integração no mercado internacional pode ser economicamente favorável, ainda que tenda a se fazer às custas da desnacionalização de tais países e, tendencialmente, da perpetuação de sua condição relativamente subdesenvolvida. Para os países subdesenvolvidos de grandes dimensões territoriais e populacionais, o modelo neoliberal é extremamente negativo e socialmente disruptivo. Muitos de tais países, entretanto, podem encontrar uma linha de saída mediante integrações regionais ou sub-regionais, como o Mercosul, que lhes possibilitem, com a adoção de convenientes políticas desenvolvimentistas, a gradual superação de seu subdesenvolvimento.

III. A nova ordem mundial

A implosão da União Soviética em 1991 e o fim do regime bipolar situaram os Estados Unidos como única superpotência remanescente. Constrangimentos internos e externos não permitem, todavia, que os Estados Unidos exerçam uma

desimpedida hegemonia mundial. Exercem, na verdade, uma semi-hegemonia, bastante ampla em certas áreas do mundo (partes de América Latina, de Ásia e de África), contida, na Europa, relativamente resistida em países como China e Rússia e, em menor escala, Índia, Irã e outros. A essa situação Samuel Huntington deu a denominação “unimultipolaridade”.

Nas condições atuais, o mundo ficou sujeito a uma estratificação tripartita. Na cúpula do sistema (*status* dirigente) se situam os Estados Unidos, acompanhados, em grau menor, pela União Europeia e o Japão. Na base dos sistemas (*status* de dependência) se encontram quase todos os demais países do mundo. Em posição intermediária, que designaremos de *status* de resistência, se encontram países como China e Rússia. Países como Índia, Irã e Brasil superam o *status* de pura dependência, sem suficiente inserção no *status* de resistência.

A resultante ordem internacional é de pouca estabilidade. A mais longo prazo, ou bem os Estados Unidos consolidam e generalizam sua hegemonia, gerando um mundo unipolar ou bem China e Rússia logram um nível de equipolência com Estados Unidos, gerando-se um mundo multipolar. Tal situação tenderá a se tornar mais acentuada se os setores “europeizantes” da União Europeia (França, Alemanha) prevalecerem, de algum modo, sobre os setores “atlantizantes” (Inglaterra e nórdicos) e desenvolverem uma política exterior e de defesa independente.

A presente situação é igualmente instável, a longo prazo, para os países em nível de resistência e para os grandes subdesenvolvidos. Se China e Rússia não lograrem, até meados do século, atingir um nível de equipolência com os Estados Unidos, serão afetados por profundas crises sociais e graves processos disruptivos. Se, por outro lado, os grandes subdesenvolvidos como Índia, Indonésia, Brasil e Irã, não alcançarem, dentro de algumas décadas, um nível superior de desenvolvimento e de autonomia, ascendendo para o

status de resistência, sofrerão, igualmente profundas crises sociais e graves processos disruptivos.

É impossível prever qual dos dois cenários tenderá a ocorrer. São significativos, entretanto, os indícios de que a Rússia recuperará, dentro de algumas décadas, sua condição de superpotência e que China, até meados do século, alcançará um nível de equipolência com Estados Unidos. É indiscutível, igualmente, que são importantes os fatores que impelem a União Europeia, a despeito das resistências britânicas, a uma política externa e de defesa independente. Cabe assinalar, por outro lado, que países como Índia, Indonésia, Brasil e Irã, para citar os mais significativos, terão muito mais a ganhar com a promoção de políticas desenvolvimentistas e autonomizantes do que com as que perpetuem seu subdesenvolvimento.

Todas essas considerações conduzem, em última análise, a apontar no sentido de que seja mais provável venha a se configurar, na segunda metade do século, uma ordem mundial multipolar. O tipo de multipolaridade que tenderá a resultar, desse processo, conduzirá necessariamente a um duplo efeito. Por um lado, em termos ainda mais acentuados do que no período do bipolarismo americano-soviético, uma solução militar, para antagonismos entre polos do poder mundial, conduziria a um suicídio coletivo do planeta. Embora muito improvável, esse desfecho não é impossível, mas importaria no fim da história.

O desfecho mais provável dessa nova multipolaridade, por outro lado, seria o de um longo período de grande tensão e de recíproca vigilância armada que, a longo prazo, teria de conduzir a uma convivência entre as grandes potências, cuja gradual institucionalização conduziria, como já o previu Kant, nas distintas condições do século XVIII, a uma *Pax Universalis*. Entre as várias inferências a extrair desse quadro, resulta evidente, para os grandes países subdesenvolvidos da atualidade, que os mesmos dispõem de um prazo historicamente curto, da ordem de duas

décadas, para superarem seu subdesenvolvimento e consolidarem as condições de sua autonomia. Porque, em não o fazendo, serão, em qualquer dos dois cenários mundiais, precedentemente referidos, condenados a perpetuar sua condição periférica.

IV. Civilização Planetária

Distintamente das previsões de Samuel Huntington, no que se refere a um suposto provável futuro conflito de civilizações, os processos civilizatórios presentemente em marcha tendem a conduzir a uma fusão de civilizações, gerando o que se poderia designar de Civilização Planetária.

A hipótese de Huntington, ademais de falácias na identificação das civilizações atualmente existentes, confunde possíveis conflitos de poder com conflitos civilizatórios. Huntington prevê, por um lado, a hipótese de um conflito sino-americano, entendido como um conflito entre o Ocidente e a civilização chinesa, e, por outro lado, de um conflito, com características terroristas, entre o Ocidente e o Islã.

Esses cenários implicam em dois equívocos. O primeiro, mais sério, consiste em considerar que conflitos de poder são conflitos civilizatórios. Se a China viesse a entrar em conflito com os Estados Unidos, isto significaria que ela teria atingido o grau de ocidentalização necessário para alcançar satisfatória equipolência de poder com os Estados Unidos. Seria um conflito de poder entre uma China ocidentalizada e os Estados Unidos, não um conflito civilizatório. Por outro lado, Huntington pressupõe que os Estados Unidos se identificam com o Ocidente. Em termos civilizatórios, entretanto, os Estados Unidos, embora se tenham tornado, tecnologicamente, a mais avançada sociedade do mundo, constituem uma exitosa periferia do Ocidente. Da mesma maneira em que a América Latina constitui, embora menos exitosamente, uma outra periferia do Ocidente e não, como Huntington supõe, uma civilização própria. O Ocidente é, matricialmente, a Europa.

O Ocidente, culturalmente, é o produto da atuação histórica, cooperativa e conflituosamente, de quatro povos centrais – latinos, germânicos, anglo-saxões e nórdicos – e, marginalmente, de um quinto povo, os eslavos.

O que diferenciou o curso histórico do Ocidente, relativamente a outras grandes civilizações, como a chinesa, indiana e a islâmica, foi o desenvolvimento de uma crescente capacidade tecnológica que, para fins produtivos e militares, marcou uma igualmente crescente superioridade operacional do Ocidente.

Confrontadas com essa superioridade, as demais civilizações que sobreviveram até o século XIX tiveram de empreender, com maior ou menor êxito, um imenso esforço de incorporação da ciência e da tecnologia ocidentais. Esse esforço permitiu a sobrevivência dos povos portadores dessas civilizações. Mas lhes acarretou profundas modificações em suas respectivas culturas. Conceitos fundamentais para a civilização indiana, como o de samsara, para a islâmica, como a da ummah, como o culto dos ancestrais, para a chinesa, foram profundamente afetados pelos esforços de ocidentalização científico-tecnológicos. É que essa ocidentalização repercute, necessariamente, nos demais domínios da cultura de cada uma dessas civilizações.

A civilização Ocidental, entretanto, não passou inafetada pelo curso dos últimos cem anos. Essa mesma ciência e tecnologia, que tão forte impacto teve sobre as civilizações não ocidentais, o teve também, e não menos fortemente, sobre a própria civilização Ocidental. Daí o fato de que se tem de considerar o Ocidente de hoje como uma Civilização Ocidental Tardia. Analogamente ao que aconteceu com a transformação da Antiguidade Clássica em Antiguidade Tardia. Nesta última, o fato decisivo foi a cristianização da sociedade romana e a decorrente perda dos antigos valores cívico-religiosos. Assim também a ciência contemporânea deslocou o centro da gravidade das convicções ocidentais, da ideia de Deus e de Jesus Cristo, como sua encarnação, para uma concepção do

mundo baseada na ciência e na tecnologia, e não mais na religião e na fé.

A civilização Ocidental Tardia, por outro lado, além de influenciar profundamente as outras civilizações, também sofreu, de seu lado, profunda influência de outras culturas, tanto provenientes das grandes civilizações como de culturas africanas e indígenas.

Tudo indica, assim, que o mundo se encaminha para uma grande fusão cultural, que conduzirá, no curso do século que se inicia, à gradual formação de uma Civilização Planetária. Pode-se prever que o centro das convicções dessa nova civilização seja a ciência e a tecnologia. O que ainda não se pode prever é que valores superiores virão a se constituir. O consumismo intransitivo do atual Ocidente tecnológico não é autossustentável. Na verdade, as civilizações não ocidentais, como a Chinesa, a Islâmica e a Indiana, embora sofrendo fortíssimo processo de ocidentalização, preservaram um elenco de valores superiores que a Civilização Ocidental Tardia não mais possui. Tais valores, todavia, são condição necessária para a sustentação a longo prazo de qualquer civilização. A Civilização Planetária, de uma forma que para nós ainda é imprevisível, será, necessariamente, conduzida a se configurar um novo elenco de valores superiores e nisto sofrerá decisivas influências das remanescentes civilizações não ocidentais.

8. SUPERPOTÊNCIA E LEGITIMIDADE (2002)

A mais importante característica histórica dos Estados Unidos é o fato de seu desenvolvimento se ter processado, desde Washington e Jefferson, de Lincoln e Franklin Roosevelt, até Kennedy e Clinton, dentro dos princípios da democracia e da legalidade, tanto domesticamente como, no fundamental, no plano internacional. Foi do presidente Wilson a iniciativa de criar a Sociedade das Nações. Foram os Estados Unidos, novamente, os principais promotores da criação das Nações Unidas.

Essa consistente orientação democrática e esse espírito de agir na forma da lei e em defesa da lei permitiram que os Estados Unidos se convertessem, de potência regional em potência mundial, com a Primeira Guerra, e de potência mundial em superpotência, com a Segunda Guerra, contando, nesse processo, com o assentimento do mundo civilizado e democrático. A luta contra o autoritarismo prussiano, depois contra o nazismo e, finalmente, a contenção do totalitarismo soviético e final inviabilização do mesmo, contaram com o apoio e a ativa participação de todos os países democráticos do mundo, incluindo o Brasil e sua contribuição militar, modesta mas não apenas simbólica, para a derrota do Eixo.

Eis que o presidente Bush, emergindo de uma eleição contestada, em que contra ele votou a maioria dos cidadãos americanos, em vez de adotar, como se esperava, uma posição moderada, que comandasse amplo consenso nacional, formou,

com a notável exceção do secretário Powell, um gabinete de ultras, representativo das correntes mais reacionárias do país e pretende agora, em nome da luta contra o terrorismo internacional e a pretexto de evitar que Saddam Hussein acumule perigoso estoque de armas de destruição em massa, invadir militarmente o Iraque, para depor seu presidente e o substituir por um títere americano.

A pressão internacional e as judiciosas ponderações do secretário Powell forçaram Bush a submeter a questão ao Conselho de Segurança das Nações Unidas, a que solicita fixe um curto prazo para que Saddam aceite o retorno dos inspetores de armas das Nações Unidas. Declarou Bush, entretanto, que se reserva à opção de uma intervenção militar unilateral, se o Iraque não se submeter, prontamente, a uma irrestrita inspeção de seus armamentos.

O mundo se defronta agora, ostensivamente, com a afirmação unilateral da única superpotência de que sua vontade se sobrepõe ao direito internacional. A longa trajetória histórica dos Estados Unidos, como sociedade aberta, democrática e respeitadora da lei, está ameaçada de frontal violação pelo ocasional presidente daquele país.

Tanto a nível nacional como a nível internacional, há situações de fato que geram situações de direito. Todos os cidadãos são iguais num país democrático, mas mesmo nesses países os poderosos dispõem de condições a que não tem acesso o homem comum. No plano internacional, a condição de superpotência gera direitos que não são partilhados pelos pequenos países. Ilustração típica dessas prerrogativas é a posse de armas de destruição em massa. Supõe-se que o Iraque possa ter, secretamente, acumulado algumas dessas armas e por tal razão há consenso internacional no sentido de que as Nações Unidas têm o direito de submeter aquele país a uma irrestrita inspeção, de sorte a se evitar seu mau uso. Nenhum país do mundo, entretanto, tem maior estoque de armas de destruição em massa do que os Estados Unidos. Estes, entretanto, granjearam o consenso mundial de que possam detê-las, porque, (situação de fato) nenhuma outra potência dispôr de condições para fiscalizá-las, e porque se supõe (situação de direito) que os

Estados Unidos, como nação democrática e legalista, não lhes darão mau emprego.

Eis que, subitamente, o presidente Bush se declara disposto a usar, arbitrária e unilateralmente, seu superpoder bélico, incluídas, se o julgar conveniente, as armas nucleares. Esse desafio coloca as Nações Unidas e o mundo civilizado e democrático ante um inescapável dilema. Se o unilateralismo americano for tolerado, ainda que implicitamente, o mundo deixará de ser livre, a democracia deixará de ser universal, e imperará, soberanamente, o poder do mais forte. Essa mesma situação justificaria a posição de Saddam Hussein, tanto no seu eventual propósito de acumular armas letais, como na sua eventual recusa a receber inspetores cujos uniformes das Nações Unidas se teriam convertido em máscaras do uniforme americano.

Opostamente, as Nações Unidas e os países civilizados e democráticos do mundo poderão, se Bush agir arbitrária e unilateralmente, declarar a ilegitimidade da posição americana e de seu presidente. O presidente Bush dispõe de condições materiais para ignorar essa condenação e atacar o Iraque, derrubando Saddam Hussein, ainda que ao preço de terríveis destruições e de catastróficos efeitos no Oriente Médio. Sua ilegitimação internacional, todavia, repercutirá domesticamente. Os Estados Unidos, independentemente da insensatez de seu ocasional presidente, continuam sendo uma sociedade aberta e democrática, que compreende que a aceitação internacional de sua condição de superpotência está condicionada a uma conduta responsável e legítima. Continuam sendo a mesma sociedade que se opõe à chacina de Guerra do Vietnã, forçando o governo americano a se retirar daquele país. A ilegitimação internacional de Bush conduzirá à sua ilegitimação doméstica. Não são as irrelevantes eventuais armas secretas de Saddam Hussein que poderão compelir os Estados Unidos a se comportarem legitimamente no mundo e sim a consciência e a voz democráticas dos cidadãos americanos.

9. ALIANÇA ARGENTINO-BRASILEIRA (2004)*

I. Introdução

A ocupação territorial do Brasil por Portugal caracterizou-se, entre outros aspectos, pelo contínuo ultrapassamento ocidental da linha divisória entre os dois impérios traçada pelo Tratado de Tordesilhas. Esse ultrapassamento se tornou mais fácil no período de reunião das duas coroas, de 1580 a 1640. Com isto, a fronteira habitada, entre os dois impérios, se deslocou para o Prata.

Portugal sempre quis ocupar a margem oriental do rio, pretendendo dele fazer uma fronteira natural entre as duas possessões. Data de 1680 a fundação, na Banda Oriental, da colônia portuguesa do Sacramento. Essa ocupação, tolerada por Madri, nunca o foi pelos espanhóis da região, que continuamente tentaram de lá desalojar os portugueses, o que acabaram conseguindo. Desde esse período, as relações entre o Brasil e o que viria a ser a Argentina foram sempre muito relevantes, oscilando de fases de rivalidade e competição, como no caso da colônia do Sacramento, a outras de cooperação e amizade, de que seria um primeiro exemplo a ação conjunta dos dois reinos em oposição a

* Publicada originalmente em *DEP – Diplomacia, Estratégia e Política*. v. 1, n. 2, p. 42-52, 2005.

Artigas, que pretendia, desde 1821, separar o Uruguai da Argentina e torná-lo independente.

A vinda de D. João VI para o Brasil, em 1808 – contrastando com a equivocada permanência de Fernando VII na Europa – teve as mais relevantes consequências. O Brasil se tornou a sede do Império Português, concentrando os recursos do Reino, e passou a dispor, no início do século XIX, de condições muito superiores às de seus vizinhos, divididos entre diversos países, com frequentes hostilidades recíprocas.

D. João VI se preocupou em alargar a área territorial brasileira e dotá-la de fronteiras naturais. Daí sua invasão e ocupação da Banda Oriental e seus intentos, que não chegou a realizar, de ocupar as Guianas.

A reação de Artigas, que para esse efeito passou a ser apoiado pela Argentina, conduziu, em 1827, a uma guerra com o Brasil, já então Império, sob o reinado de Pedro I, que sofreu importante derrota na batalha de Ituzaingó. A mediação inglesa conduziu a uma interrupção da guerra e à formação, entre Argentina e Brasil, de um Estado-tampão independente, o Uruguai, pelo Tratado de 27 de agosto de 1828.

Na Argentina, a ditadura de Rosas, a partir de 1829, terminou suscitando a reação de Urquiza, que o derrocou em 1852, contando com apoio brasileiro. Seguiu-se um longo período de bons entendimentos entre o Brasil e a Argentina, na sequência, neste último país, das presidências Urquiza (1853-1860), Mitre (1862-1868), Sarmiento (1868-1874) e Roca (1880-1886), e, novamente, de 1898 a 1904, já então com o Brasil em regime republicano.

Importante momento de estreita cooperação entre os dois países, juntamente com o Uruguai, será o da Guerra do Paraguai, contra o ditador Solano López, de 1865 a 1870, que pretendia anexar partes dos territórios argentino e brasileiro. Outra fase de colaboração provirá da atuação do Barão do Rio Branco como

chanceler do Brasil, contornando habilidosamente a hostilidade pessoal do chanceler Zeballos, levando-o a se demitir em 1908. Rio Branco estabeleceu um regime de satisfatória cooperação com a Argentina e em 1904 buscou concretizar um acordo ABC – Argentina, Brasil e Chile.

O primeiro governo de Perón, na Argentina (1946-1995) coincidindo com o segundo governo Vargas (1950-1954) no Brasil foi, novamente, uma fase de estreitamento das relações entre os dois países, a despeito do antiperonismo predominante no Parlamento brasileiro.

A década de 1970, entretanto, foi marcada pela controvérsia em torno do projeto brasileiro, conjuntamente com o Paraguai, de construir a grande usina hidroelétrica de Itaipu. Esse projeto foi considerado pela Argentina como alterando, de forma inaceitável para aquele país, o curso das águas que desembocavam no rio da Prata. O desentendimento chegou a se tornar preocupante mas, em boa hora, os dois países optaram pela via da negociação, que conduziu ao Acordo de Itaipu, em 19 de outubro de 1979, entre Alfonsín e Sarney. Por esse acordo foram asseguradas condições de vazamento das águas consideradas apropriadas pela Argentina.

O Acordo de Itaipu marca o início de um processo de crescente acercamento entre os dois países, que desembocaria no atual regime de “aliança estratégica”. Momentos importantes desse processo foram a Declaração de Itaipu, de 30/11/1985, a Ata de Integração, Cooperação Econômica e Desenvolvimento, de 29/11/1988, o Acordo Nuclear de 28/11/1990 e, finalmente, coroando esses esforços integrativos, a constituição do Mercosul, pelo Tratado de Assunção, de 26/03/1991. A cooperação argentino-brasileira, que já incluía o Uruguai, desde 1987-1988, ficou por esse tratado também integrada pelo Paraguai.

II. A aliança e seus problemas

Tornou-se amplamente majoritário, atualmente, na Argentina e no Brasil, o reconhecimento da conveniência de uma aliança estratégica entre os dois países. Os novos governos de Lula, no Brasil, e Kirchner, na Argentina, são decididamente favoráveis à consolidação dessa aliança.

Desde Itaipu, o entendimento entre o Brasil e a Argentina fundou-se no reconhecimento, por ambos, de que nada tinham a ganhar com atitudes de rivalidade e muito com um regime de cooperação. O exemplo dos conflitos entre a França e a Alemanha era extremamente ilustrativo. Três guerras, a Franco-Prussiana de 1870 e as duas guerras mundiais de 1914 e 1939, cobraram de ambos os países terríveis sacrifícios humanos e materiais, para uma efêmera incorporação da Alsácia e da Lorena e mais efêmera ainda ocupação do Sarre, tudo resultando em nada. Ao contrário, a cooperação entre os dois países, a partir da Comunidade do Carvão e do Aço (1951-1967), conduziu à formação da Comunidade Europeia, culminando com a União Europeia e a adoção de uma moeda única para quase todos os membros desta, o euro.

Não obstante um consenso básico pró-aliança na Argentina e no Brasil, têm surgido, recentemente, crescentes dificuldades tópicas, decorrentes de reivindicações da Argentina no sentido de conter o que entende ser excessivo predomínio de produtos industriais brasileiros no mercado daquele país. As medidas protecionistas unilateralmente adotadas pela Argentina, embora compreensíveis do ponto de vista nacional, contrariam as disposições regulatórias do Mercosul e provocam natural reação por parte dos correspondentes setores brasileiros. O governo brasileiro, entretanto, considerando a aliança com a Argentina mais importante que as desavenças tópicas, tem reagido com grande tolerância e tentado dar à questão um tratamento também tópico.

É manifesta, todavia, a insuficiência de soluções meramente tópicas. O que está em jogo é a necessidade de uma análise de por que a aliança, mais do que conveniente, é indispensável e das condições necessárias para que funcione bem.

III. Aliança indispensável

O que está em jogo, no relacionamento entre o Brasil e a Argentina, não é apenas o fato de que uma estreita cooperação entre os dois países lhes seja extremamente conveniente. O que está em jogo é o fato de que uma sólida, confiável e estável aliança argentino-brasileira constitui, nas presentes condições do mundo, um requisito *sine qua non* para a sobrevivência histórica de ambos os países. Nenhum deles dispõe, presentemente, de condições para preservar, isoladamente, sua efetiva soberania e assegurar sua identidade nacional e seu destino histórico. Tal fato constitui uma das inescapáveis consequências do processo de globalização.

Com efeito, o processo de globalização, ora exacerbado pelo unilateralismo imperial do governo Bush, está suprimindo, drástica e aceleradamente, o espaço de permissibilidade internacional da maioria dos países. Mantêm-se os aspectos meramente formais da soberania desses países: bandeira, hino, exércitos de parada e, quando democráticos, até eleições “livres” de seus dirigentes. Um conjunto de poderosíssimos constrangimentos, de caráter financeiro, econômico-tecnológico, cultural, político e, quando necessário, militar, compele os dirigentes desses países, o queiram ou não, a seguir a orientação do mercado financeiro internacional, das grandes multinacionais e, em última análise, de Washington.

O que usualmente se denomina “Império Americano” não é um império semelhante aos impérios históricos, do Romano ao Britânico, caracterizados pela dominação formal da metrópole sobre as províncias ou colônias, através de um procônsul ou vice-rei, com apoio de contingentes militares e burocráticos da metrópole. O “Império Americano” é um campo, no sentido análogo

ao que empregamos quando falamos de “campo magnético” ou “gravitacional”. É a área em que são exercidos, sem possibilidade de eficaz resistência, os constrangimentos precedentemente mencionados. Os países europeus se salvaram de se converterem em províncias desse “Império” mediante sua integração na Comunidade, seguida pela União Europeia. Países como China e Índia, de caráter semicontinental, e como Rússia, por causa de seu arsenal nuclear, a despeito do severo declínio sofrido com a implosão da União Soviética, conseguem preservar sua autonomia interna e considerável margem de manobra internacional. Um país como o Brasil, se lograsse manter sua autonomia nacional até alcançar um satisfatório patamar de desenvolvimento sustentável, também atingiria um nível de apreciável autonomia interna e influência internacional. O problema do Brasil, entretanto, como a seguir se verá, consiste no fato de que, isoladamente, só lograria alcançar esse patamar, na melhor das hipóteses, dentro de um prazo da ordem de 50 anos, enquanto as crescentes restrições que isoladamente experimenta seu espaço de permissibilidade internacional dentro de uns dez anos tenderão a convertê-lo em mero segmento do mercado internacional e “província” do Império.

Por que, nas condições precedentemente indicadas, a aliança argentino-brasileira é indispensável para ambos os países? No caso da Argentina, o problema com que se defronta decorre de sua falta de massa crítica, tanto em termos demográficos, com menos de 40 milhões, como no que se refere a seu sistema produtivo. Este, por um lado, foi reduzido à produção de artigos primários, como petróleo, trigo e carne, por um longo e insensato período neoliberal de deliberada desindustrialização, de Martínez de Hoz a Menem, tornando o país industrialmente dependente dos países centrais. Por outro lado, porque essa mesma política neoliberal levou o país a transferir todas as suas empresas importantes, com relativa exceção no campo agrícola, a grandes multinacionais, que controlam sua economia e poderosamente influenciam sua política na direção da satelização internacional.

Por que essa aliança é indispensável para um país como o Brasil, país que dispõe de satisfatória massa crítica demográfica, com 180 milhões de habitantes, possui o maior parque industrial do Terceiro Mundo, imensos recursos naturais, notadamente a maior abundância de água fluvial do mundo, devendo, a curto prazo, atingir autossatisfação em petróleo, ostentando, ainda, muitos outros aspectos positivos? A resposta a essa questão decorre da muito baixa taxa de integração social do país. Algo como 1/3 da população brasileira se encontra num nível de extrema pobreza ou miséria e total deseducação. Outro terço da população é extremamente pobre, com rendimento per capita pouco superior a dois dólares por dia. Dos 40% de remediados, somente algo como 10% desfrutam de condições de vida e de educação plenamente satisfatórias.

O país tem-se mantido, até agora, em virtude de sua extraordinária taxa de integração nacional, que figura como uma das mais elevadas do mundo. Esse estado de coisas, entretanto, não tem durabilidade, se não se der início, urgentemente, a um grande programa social. Nas presentes condições sociais em que se encontra, o Brasil tampouco poderá preservar sua efetiva autonomia por um prazo de mais de dez anos.

A questão da pobreza, na Argentina e no Brasil, requer um breve esclarecimento. A Argentina logrou, no curso de sua história, muito devido à política educacional de Sarmiento, formar uma sociedade equilibrada, consistindo numa ampla classe média, que se constituiu como a mais educada e civilizada sociedade da América Latina. Num estudo empírico do sociólogo José Luis de Imaz, *Los hundidos*, da década de 60, comprovou-se que a taxa de pobreza argentina, da ordem de 10% da população, era menor que a dos Estados Unidos. Atualmente, depois de mais de vinte anos de neoliberalismo, a pobreza argentina afeta 50% da população. Trata-se, entretanto, do efeito de uma terrível e prolongada estagnação, gerando correspondente desemprego. Esses “novos pobres” argentinos são gente basicamente de classe média,

habilitada a trabalhos remunerativos, tão pronto estes voltem a existir. A recuperação econômica da Argentina, ora em plena e acelerada marcha, poderá restabelecer satisfatório nível nacional de emprego dentro de algo como cinco anos.

O caso brasileiro é totalmente diferente. Aqui nos deparamos com uma “pobreza antiga”, semelhante à indiana. Essa pobreza é uma consequência social da forma pela qual se desenvolveu a economia brasileira. O Brasil foi uma grande fazenda tropical até a década de 1960, operada, até 1888, pelo braço escravo e, a partir de então, por um campesinato miserável e deseducado. A acelerada industrialização do país, iniciada, espontaneamente, a partir da crise de 1930 e, deliberada e sistematicamente, com Vargas e Kubitschek, modificou drasticamente o regime econômico do país. Isso não obstante, o Brasil continuou sendo, até a década de 60, um país predominantemente rural. Da década de 1970 a nossos dias, maciças migrações rurais inundaram as cidades brasileiras com uma população miserável e totalmente deseducada, grande contingente da qual não se adaptou às condições urbanas de trabalho e formou gigantescos anéis de marginalidade que cercam todas as grandes metrópoles. A infiltração de narcotraficantes nessas populações marginais gerou um nível de criminalidade que está ultrapassando a capacidade de contenção e repressão da polícia. Criou-se, assim, um gigantesco problema social que requer programas de recuperação igualmente gigantescos. Esses programas demandam recursos que não são, presentemente, disponíveis e um prazo para a solução do problema que ultrapassa, de muito, a estimativa de não mais de dez anos, precedentemente mencionada.

IV. Significação da aliança

A aliança argentino-brasileira representa, imediatamente, uma significativa elevação do *status* internacional de ambos os países. Ademais, representa um fator, quase automático, de

consolidação do Mercosul e de um sistema sul-americano de cooperação e livre comércio.

A formação de um sistema de estreito entrosamento das economias argentina e brasileira, no âmbito de uma orientação internacional comum, corrige, em ampla medida, as principais debilidades de cada um desses países. Para a Argentina, esse sistema significa elevar seu mercado, de menos de 40 milhões de pessoas, para o nível de 220 milhões. Significa elevar o PIB argentino de US\$ 273 bilhões para US\$ 1 trilhão, o que corresponde a 1/6 do PIB europeu. Isto significa a decorrente superação da falta de massa crítica.

Para o Brasil a aliança lhe proporciona um significativo aumento do tempo de que possa dispor para reduzir suas desigualdades sociais e elevar seu nível de integração social, acelerando seu desenvolvimento geral.

Além dos importantes efeitos positivos imediatamente decorrentes, para os dois países, de um estreito entrosamento de suas economias e de sua política internacional, essa aliança, como precedentemente se mencionou, acarreta, quase automaticamente, a consolidação do Mercosul. Este sistema, com efeito, é extremamente favorável para as economias do Paraguai e Uruguai, absorvendo cerca de 50% de suas exportações. Outros importantes benefícios decorrerão da medida, como a seguir se indicará, em que se adote uma política industrial comum para Mercosul e, por extensão, para a América do Sul. Ocorre, entretanto, que sem uma sólida, confiável e durável aliança argentino-brasileira, dirigentes ocasionais dos dois outros países, como ocorreu no Uruguai sob a presidência Battle, podem ser atraídos por políticas aventureiras, jogando com eventuais rivalidades entre Argentina e Brasil. A aliança entre os dois principais partícipes do Mercosul elimina esses riscos e exerce sobre os dois outros sócios um salutar reforço de sua integração no Mercosul. Por via de consequência,

a consolidação do Mercosul tende a acarretar a do sistema sul-americano.

É importante, a esse respeito, se levar em conta as duas grandes alternativas com que se defronta o mundo, ao se iniciar o século XXI. Essas alternativas correspondem ou bem à consolidação e universalização do “Império Americano” no curso dos próximos decênios ou, diversamente, à emergência, até meados do século, de novos centros independentes de poder. A primeira hipótese tenderá a se concretizar na medida em que, por diversas razões, não venham a se configurar, no curso da primeira metade do século, novos centros independentes de poder.

A formação de novos centros de poder resultaria da medida em que a China logre sustentar suas elevadas taxas de desenvolvimento e seja capaz de adotar, tempestiva e pacificamente, os reajustamentos institucionais decorrentes desse desenvolvimento. Isso a conduziria, dentro de algumas décadas, a atingir um nível de equipolência com os EUA, apoiado por satisfatório poder nuclear. O mesmo cabe dizer da Rússia, na medida em que tenham continuidade as reformas que vêm sendo introduzidas por Vladimir Putin, o que permitiria àquele país reassumir, dentro de algumas décadas, a condição de superpotência de que gozava a União Soviética.

Nesse cenário de um novo multipolarismo tenderia a se configurar um sistema internacional apresentando três níveis. Na cúpula, estariam as superpotências: EUA, China e Rússia. Num segundo nível se situariam países ou grupos de países dotados de condições para atuar como importantes interlocutores internacionais independentes. Nesse nível tenderia a situar-se a Índia. Nesse nível também tenderia a situar-se um sistema sul-americano que lograsse combinar apropriada integração, com satisfatória elevação de seu patamar de desenvolvimento. Finalmente, nesse mesmo nível tenderia a se encontrar um provável subsistema político latino-germânico. Num terceiro nível ficariam

os países dependentes, reduzidos à posição de meros segmentos do mercado internacional.

A hipótese de um subsistema latino-germânico requer um breve esclarecimento. Trata-se do fato de que a União Europeia, que já não dispunha de condições para um mínimo de unidade em política internacional, antes do ingresso dos dez novos membros, definitivamente a perdeu com seu alargamento. Consolidou-se sua condição de gigante econômico e anão político. Na UE, entretanto, se encontram grandes países, como o Reino Unido, a França e a Alemanha, que tendem a ter uma política internacional própria. Daí a tendência a que, sem prejuízo da preservação de sua unidade econômica, a UE se divida, politicamente, em dois subsistemas: o atlanticista, sob liderança britânica, compreendendo os Nórdicos e, eventualmente, a Holanda, e o europeísta, sob liderança franco-germânica, compreendendo a Espanha pós-Aznar e a Itália pós-Berlusconi. Os países eslavos terão, face a esses dois subsistemas, uma evolução difícil de prever. Presentemente, são fortemente atlanticistas. A mais longo prazo, quando a atual geração antissoviética for substituída por uma nova, é provável que exerça efeito, sobre esses países, a influência que alguns deles experimentam da cultura francesa e, outros, da cultura e da economia alemãs.

Ante essas alternativas, a formação de um sistema sul-americano constitui a condição necessária para que os países da região tenham uma inserção satisfatória no sistema internacional da segunda metade do século. Se se consolidar o “Império Americano”, um apropriado sistema sul-americano nele ingressaria como província de primeira classe, à semelhança da Europa. Isoladamente, esses países teriam uma inserção semelhante à dos países africanos. Se, ao contrário, como me parece mais provável, vier a se constituir um novo sistema multipolar, uma América do Sul integrada e satisfatoriamente desenvolvida seria um dos grandes interlocutores internacionais independentes do novo sistema.

Importa levar em conta, na hipótese de que venha a se formar um novo sistema multipolar, que as considerações precedentes partem da suposição de que o instituto de conservação nesse novo sistema internacional impedirá as superpotências, como ocorreu no curso da Guerra Fria, de intentar soluções militares, que tenderiam a conduzir a um suicídio comum, a famosa *mutual assured destruction* (MAD).

V. Requisitos

A consolidação de uma sólida, estável e confiável aliança estratégica argentino-brasileira, ademais de uma vontade política que já se faz sentir, requer o apropriado atendimento de diversos requisitos. Tal aliança, mais do que de acordos políticos, dependerá da medida em que seu funcionamento se revele reciprocamente vantajoso. A esse respeito, muitas coisas estão em jogo, desde aspectos psico-culturais a aspectos econômicos e políticos.

Sem dar a essa complexa questão um tratamento mais elaborado, mencione-se, apenas, que o essencial, para a reciprocidade de benefícios, consiste em se adotar medidas que conduzam a uma significativa redução das assimetrias atualmente existentes. O êxito da Comunidade Europeia decorreu do fato de a Alemanha, e em menor escala Inglaterra e França, terem contribuído, assimetricamente, para o desenvolvimento dos sócios mais atrasados, como os ibéricos, a Grécia e a Irlanda.

No caso da aliança argentino-brasileira, do Mercosul e da América do Sul, em geral, a essência de um tratamento compensatório das assimetrias consiste na adoção de uma política industrial comum. Isto significa, por um lado, prever-se uma racional e equitativa distribuição da capacidade produtiva de cada partícipe, de tal sorte que todos tenham um satisfatório elenco de bens e serviços a vender aos demais e que todos efetivamente importem dos parceiros tais bens e serviços. Isto significa, por outro lado, uma importante assimetria, sobretudo inicial, da

contribuição a ser dada pelos partícipes para o êxito do sistema. Um país como o Brasil tem de reconhecer a necessidade de dar uma contribuição maior que a da Argentina e esta que a dos países menores.

Escaparia às dimensões destas considerações qualquer intento de discriminar as contribuições a serem feitas por cada partícipe ao sistema. Mencione-se, apenas, a necessidade de prévia adoção, a nível nacional, de medidas que permitam significativas inversões públicas e privadas no território de outros partícipes. Mencione-se, ainda, a necessidade da criação de uma importante agência financeira que opere, para o sistema, de forma semelhante a que o BNDES opera no Brasil. Registre-se, por outro lado, a incompatibilidade do projeto Alca com esse sistema e sua necessária rejeição pelo Mercosul.

Argentina e Brasil dispõem de condições para escapar ao destino, a que isoladamente estariam condenados, de se converterem em meros segmentos de mercado internacional e em províncias do “Império Americano”. A partir da formação de uma sólida, estável e confiável aliança, criarão as bases para a consolidação do Mercosul e da integração sul-americana, assegurando um grande destino histórico. Se não o fizerem, renunciarão a sua identidade nacional e a qualquer protagonismo histórico, convertendo-se em mera geografia.

10. BRASIL-ESTADOS UNIDOS (2004)

As relações do Brasil com os Estados Unidos estão requerendo, urgentemente, uma reapreciação geral que ultrapassa, principalmente por duas razões, o âmbito de sua abordagem diplomática. Essas razões são, por um lado, a necessidade de se diferenciar, com clareza, aquilo que decorre de interesses e de posições de caráter estrutural, no que se refere a cada um dos países, do que decorre, conjunturalmente, das posições e políticas do presidente americano de turno, George W. Bush. Por outro lado e, em ampla medida, por derivação do aspecto anterior, as relações brasileiro-americanas estão exigindo, presentemente, um enfoque mais teórico e não puramente operacional.

O Itamaraty não pode introduzir distinções entre aquilo com que o Brasil não pode concordar, por serem ocasionais posições de Bush, e o que represente discordâncias de ordem mais ampla. É compelido, por razões diplomáticas, ou bem a inserir as primeiras discordâncias no âmbito das segundas, a elas imprimindo uma importância superior a que têm, ou bem a ignorá-las, em detrimento dos interesses nacionais. O entendimento dessa problemática, por outro lado, requer uma apreciação teórica da matéria, que ultrapassa o plano operacional em que, normalmente, se exerce a atividade diplomática. Um apropriado tratamento de um tema tão complexo é incompatível com os estreitos limites

deste estudo. Todo um contexto histórico-sociológico da questão deveria ser levado em conta para seu devido entendimento. Na impossibilidade de aqui assim se proceder, limitar-me-ei a indicar muito simplesmente, e com caráter apenas introdutório, as principais dimensões do relacionamento Brasil-Estados Unidos como “relações de Estado” e a posição brasileira ante as posições e políticas do atual governo americano.

No que se refere às “relações de Estado” entre o Brasil e os Estados Unidos, a questão essencial é o fato de que tais relações são decisivamente condicionadas pelo distinto encaminhamento histórico desses países. Trata-se de algo que mergulha suas raízes na história de ambos, desde seus respectivos períodos coloniais, mas que se reveste de particular relevância a partir da segunda metade do século XX. Em suma, trata-se do fato de que a visão que uma grande potência, que se converteu na única superpotência, tem do mundo, em geral, mais restritamente, da América Latina e, no caso em discussão, do Brasil, se reveste de características presumidamente estáveis, que não levam em conta as profundas modificações que ocorrem, no caso do Brasil, com um país que passa, aceleradamente, da condição de uma marginal e dependente sociedade agrária para a do mais importante sistema industrial do sul do hemisfério, se constituindo, por sua base de recursos naturais, sua população e seu nível econômico e cultural, num dos sete mais relevantes centros independentes do mundo, os seis outros sendo os EUA, a UE, a China, a Índia, o Japão e a Rússia.

O Brasil, como a China e a Índia, e em larga medida a Rússia, apresenta inúmeros e graves sintomas de subdesenvolvimento, notadamente no plano social. Mas seu setor desenvolvido, maximizado por seu imediato potencial de desenvolvimento, dele fazem não uma grande potência, mas um dos grandes interlocutores internacionais. Em suas “relações de Estado” com o Brasil, os EUA não se dão conta dessa realidade e esperam do Brasil reações não muito distintas das que aguardam de parte de um Estado

centro-americano, em vez de considerar o país numa ótica correspondente àquela em que vêem a Índia.

A principal decorrência desse desequilíbrio de perspectivas consiste no fato de que os EUA são conduzidos a considerar como inamistosa – ou mesmo inimiga, como recentemente o fez um grande jornal americano – a conduta crescentemente independente e autoafirmativa do Brasil.

O Brasil, no curso das duas próximas décadas, aspira a superar seus resíduos de subdesenvolvimento, e a se constituir em um dos grandes interlocutores independentes do sistema internacional, como país ocidental, por seus valores e suas instituições, mas sem nenhum alinhamento automático com os EUA ou qualquer outra potência. O Brasil aspira a consolidar e aprofundar o Mercosul, a partir de uma estável e equitativa aliança estratégica com a Argentina, e dele fazer o núcleo duro de um sistema sul-americano de cooperação e livre comércio. As objeções brasileiras a Alca decorrem, ademais da rejeição às normas assimétricas da proposta americana, do fato de que um implícito (mas essencial) objetivo de Alca consiste, precisamente, em eliminar o Mercosul e em satelizar a América do Sul.

A discrepância entre o que o Brasil já é e aquilo a que aspira ser e a visão que dele continuam tendo os EUA conduz a crescentes discordâncias e adquirem, ocasionalmente, o aspecto de uma confrontação. O Brasil não busca tais confrontações, mas as assume, quando assim forem vistas pelos EUA, com a constante característica, entretanto, de considerá-las confrontações autônômicas e não antagônicas. Os EUA não são vistos pelo Brasil como inimigos. São vistos como parceiro de uma desejável cooperação, em termos igualitários, mas, eventualmente, como obstáculo ou contendor.

As discrepâncias do Brasil com o governo Bush são mais simples, embora mais sensíveis. Trata-se, em última análise, do fato de que Bush pretende imprimir à condição de hegemonia quase

mundial, atingida pelos EUA, o caráter de uma direção imperial do mundo, ignorando os requisitos multilaterais do Direito e da prática das relações internacionais – que seus antecessores, de Carter a Clinton, respeitaram – para a imposição unilateral da vontade americana. A invasão unilateral do Iraque, sob o falso pretexto de que seu secreto arsenal de armas de destruição em massa (efetivamente inexistente) representava um imediato perigo para a humanidade, constituiu o mais flagrante exemplo. O Brasil, fiel a sua posição multilateralista e pró-Nações Unidas foi um, entre muitos outros países, a se opor a essa violação do Direito Internacional. O mesmo unilateralismo militarista caracteriza a política antiterrorista do governo Bush, por confundir os efeitos com as causas – estas estreitamente vinculadas a questões como a ignorância e a miséria de amplos setores do mundo e a opressão de povos como o palestino – política essa que perpetua, com a violência de Estado americano – israelense, a contra-violência do terrorismo.

Mencione-se, à margem desses aspectos conjunturais, o que há de procedente e improcedente na recente decisão brasileira a respeito do ingresso de americanos no país. Procedente é o princípio da reciprocidade. Improcedente, a lamentável inépcia com que inicialmente se o pôs em execução. Improcedente, ainda, o fato de que essa decisão emane do Poder Judiciário, quando se trata de matéria da exclusiva competência do Executivo Federal.

II. BRASIL-ARGENTINA, A INDISPENSÁVEL ALIANÇA (2006)*

I. Introdução

Permissibilidade internacional

O processo de globalização, exacerbado pelo unilateralismo imperial do governo americano, está reduzindo, drástica e aceleradamente, o espaço de permissibilidade internacional dos países subdesenvolvidos. Esse processo preserva os aspectos formais da soberania desses países, como hino nacional, bandeira, exércitos de parada, eleições quando se trate de sociedades democráticas. Isto não obstante, constrangimentos irresistíveis, de caráter econômico, financeiro, tecnológico, político, cultural e, quando necessário, militar, compelem os dirigentes desses países, o queiram ou não, a seguir políticas compatíveis com as exigências do mercado internacional, notadamente o financeiro e as diretrizes americanas. Tais constrangimentos conduzem esses países a se tornarem, de fato, meros segmentos do mercado internacional,

* Conferência na Universidade Federal Fluminense. Originalmente publicado em LECHINI, Gladys; KLAGSBRUNN, Victor; GONÇALVES, Williams (orgs.). *Argentina e Brasil. Vencendo os preconceitos: as várias arestas de uma concepção estratégica*. Rio de Janeiro: Revan, 2009, p. 11-17.

endogenamente controlados por grandes multinacionais e, exogenamente, por Washington.

Grandes países emergentes, como China e Índia, por sua massa crítica e outras circunstâncias, logram preservar sua autonomia interna e apreciável margem de autonomia externa. Um país como o Brasil, a despeito de sua relativa massa crítica e de seu alto nível de integração nacional, padece de muito baixa taxa de integração social e assim é vulnerável a processos disruptivos, notadamente quando pressões externas se combinem com forças domésticas. É assim, para dar um exemplo, que um projeto como Alca, apesar de seus graves aspectos negativos terem sido amplamente identificados e divulgados, volta, reiteradamente, a ser defendido por correntes neoliberais.

Todos os países da América do Sul estão se encaminhando, rapidamente, para se tornarem, como tantos outros, meros segmentos do mercado internacional. Perderam a capacidade de se assegurar, isoladamente, um destino nacional próprio. Quatro países da região, entretanto, preservam, ainda que a não longo prazo, condições mínimas de autonomia nacional; Argentina, Brasil, Chile e Venezuela. Isoladamente, perderão esse restante de autonomia a relativamente curto prazo. Resta-lhes, todavia, a possibilidade de sustentar sua identidade nacional e seu destino histórico se se consolidar Mercosul (eventualmente sem o Chile) e, a partir deste, (com o Chile) a Comunidade Sul-Americana de Nações.

A chave para a preservação dessa identidade nacional e da dos demais países sul-americanos consiste na formação de uma sólida e confiável aliança estratégica entre Argentina e Brasil, a que se agregue, o mais prontamente possível, a Venezuela. A tríade A-B-V conduzirá, seguramente, à consolidação do Mercosul e, decorrentemente, da Comunidade Sul-Americana de Nações. Com isto, constituir-se-á no mundo um novo grande interlocutor

independente, que terá um peso internacional próximo ao da União Europeia e não menor que o da Índia.

Macrodesafios

Este incipiente século XXI foi conduzido, pelo curso da história, a se tornar o mais decisivo momento da humanidade. Com efeito, diversos processos e fatores foram se desenrolando, a partir da Revolução Industrial e, notadamente, da Revolução Tecnológica do século XX, para culminar no século XXI, nele atingindo um nível potencial de letalidade que, se apropriadas medidas não forem oportunamente adotadas, conduzirá ao extermínio da espécie humana.

Dentre os mais graves desafios com que tenderá a se defrontar o mundo, no curso do século XXI, quatro sobressaem por seus efeitos catastróficos: 1) perda da habitabilidade do planeta, por irreversíveis danos à biosfera; 2) não instituição, no primeiro terço do século, de uma ordem internacional satisfatoriamente racional, o que conduzirá o mundo à indesejável alternativa (i) de formação de um império americano mundial, submetendo todos os povos ao arbítrio de um só país ou (ii) formação de um novo bipolarismo (EUA-China) ou multipolarismo, eventualmente incluindo a Rússia, restabelecendo o risco de um holocausto nuclear que, desta feita, poderá não ser evitado; 3) agravamento da assimetria Norte-Sul e, em muitos países, de abissais diferenças entre setores afluentes e setores miseráveis, gerando insanáveis conflitos sociais e incontroláveis formas de terrorismo; 4) insustentabilidade material, na forma como atualmente opera, da civilização industrial quando, no último terço do século, a participação das imensas populações de China, Índia, Brasil e outros países elevem a cerca de 10 bilhões os consumidores de bens industriais, ultrapassando a disponibilidade de diversos minerais e de outros insumos escassos de que depende o processo industrial.

II. Desafios e respostas

Os grandes desafios a que estará submetido o mundo, no curso do século XXI, notadamente os quatro precedentemente mencionados, comportam, em princípio, soluções satisfatórias, se apropriadas medidas forem oportunamente adotadas.

Os efeitos decorrentes da poluição das águas e da atmosfera, se prosseguir o acelerado ritmo em que estão ocorrendo, tornarão o planeta inabitável até o fim do século. O crescente aquecimento do planeta fundirá os gelos polares – como já está aceleradamente ocorrendo – elevando de muitos metros o nível dos oceanos, com a incontível inundação de todas as terras baixas. Os efeitos tóxicos direta e indiretamente produzidos pela poluição tornarão, entre outras consequências, o ar irrespirável e a pele humana indefesa aos raios ultravioletas.

A única forma de se evitar um desenlace catastrófico consiste na imediata adoção de severas medidas antipoluidoras, dentro de condições (Protocolo de Quioto) que já foram basicamente estudadas, mas que, por razões políticas de curto prazo, não estão sendo aplicadas. A contínua transferência, para o futuro, da adoção de tais medidas conduzirá, inevitavelmente, a que se ultrapasse o período em que as políticas antipoluidoras possam ser eficazes e se caminhe para danos irreversíveis da biosfera.

Algo de equivalente ocorre com relação à ordem internacional. No curso do primeiro terço deste século, quando a hegemonia americana ainda não se tenha convertido num incontestável império mundial, mas se mantenha em nível suficientemente alto para permitir aos EUA a liderança na promoção de um apropriado acordo internacional e enquanto, por outro lado, o desenvolvimento da China não a tenha convertido numa superpotência, em nível de equipolência, com os EUA, ainda é possível, nessas condições, que um conveniente acordo mundial seja adotado. Dispomos, para esse efeito, entre outros exemplos, de uma interessante ilustração histórica, que foi o acordo de Corinto, de 338 a.C.

Tendo conquistado total supremacia militar na Grécia, Felipe da Macedônia convocou um Congresso pan-helênico em Corinto e obteve dos demais Estados gregos, com exceção de Esparta, um acordo para a constituição da Liga Helênica, na qual cada Estado grego dispunha de um voto, no Conselho Diretivo, proporcional ao seu respectivo poder, conferindo-se a liderança militar à Macedônia e ao seu rei. São evidentes as analogias entre a atual posição mundial dos EUA e a da Macedônia de Felipe na Grécia. Um grande acordo internacional, nas presentes condições do mundo, conduziria os EUA a renunciar ao projeto de se constituir num império universal e potências emergentes, como China, a renunciar à condição de futura superpotência, convertendo o mundo, no âmbito de uma *Pax Universalis*, numa grande confederação de Estados livres.

Tudo indica, entretanto, que um acordo desse gênero não terá lugar. Os EUA vêm empreendendo, desde fins da Segunda Guerra Mundial, um consistente esforço doméstico e internacional para se converter num grande império. O gigantesco orçamento militar americano supera a soma dos orçamentos militares das grandes potências. À semelhança das legiões romanas, os EUA mantêm contingentes militares em diversos pontos estratégicos do mundo inclusive, recentemente, no Paraguai, para conter Argentina e Brasil. A tecnologia militar americana não tem paralelo no mundo e permite aos EUA, praticamente em nenhum risco, destruir qualquer objetivo em qualquer parte do planeta.

Em contrapartida, a China vem mantendo, desde Deng Xiaoping, no curso dos últimos 30 anos, um crescimento econômico anual da ordem de 10%, já se tendo convertido na terceira maior economia do mundo. Mantendo esse esforço de crescimento por mais algumas décadas – o que implicaria, entretanto, em resolver problemas socioinstitucionais de extrema dificuldade – a China adquiriria, em meados deste século, uma posição de equipolência com os EUA, tornando-se, competitivamente, outra superpotência. Conscientes dos riscos que correm suas instalações nucleares, a China tem desenvolvido, exitosamente, um grande programa de

mísseis transcontinentais, já dispondo de um apreciável arsenal de foguetes capazes de atingir o território americano, o que lhe confere significativo poder de deterência.

Depara-se assim o mundo, ao se iniciar o século XXI, com uma indesejável alternativa: 1) império mundial americano, submetendo todos os povos ao arbítrio de uma única nação, ou 2) reconstituição de um regime bipolar (ou multipolar, com Rússia), com ele voltando a submeter-se o mundo ao risco de uma hecatombe nuclear.

A assimetria Norte-Sul e a que ocorre, em muitos países (notadamente o Brasil) entre setores afluentes e setores miseráveis, está agravando-se e tenderá a produzir os mais desastrosos efeitos sociais. O mundo dispõe de condições para reduzir significativamente essa assimetria. As medidas para tal necessárias, entretanto, importam em significativos custos para os países e setores afluentes e, concomitantemente, em condutas impopulares por parte dos líderes de povos e setores pobres. Assim ocorre que nada de efetivo se está fazendo e o abismo afluência-miséria está continuamente crescendo.

Não menos grave é a questão relativa à inviabilidade de se estender a civilização industrial, tal como presentemente opera, para o provável cenário do último terço deste século. O êxito da civilização industrial foi devido, entre outros fatores, ao fato de que, até meados do século XX, dela participava um pequeno número de países: os da Europa Ocidental, os EUA e o Japão. Ocorre, entretanto, por um lado, que a população mundial, da ordem de 2,5 bilhões de habitantes, em 1950, deverá ultrapassar 9 bilhões em 2050. Por outro lado, as imensas populações de países como China, Índia, Brasil e outros estão industrializando-se aceleradamente e deverão fazer parte da civilização industrial na segunda metade deste século, elevando para algo como dez bilhões de habitantes os consumidores dessa civilização. Ante essa imensa população, ademais de problemas complicados relacionados com

seu abastecimento de alimentos e de água potável (já levantados por Malthus) surge uma questão ainda mais séria: a da falta de disponibilidade, na correspondente proporção, ou mesmo em termos absolutos, de diversos minerais escassos, indispensáveis para o processo industrial, tais como petróleo, óleo natural, urânio, molibdênio, tungstênio, cobalto, cobre, chumbo, zinco, que se tornarão pouco disponíveis a partir de 2075. Já se observa, atualmente, que é da ordem de 20% a margem de não renovação de recursos escassos.

Ante esse quadro, ou bem se logra uma ampla e profunda reorganização da civilização industrial – algo que não está de nenhuma forma ocorrendo ou, mesmo, sendo seriamente cogitado – ou o mundo se defrontará, no último terço deste século, com uma gigantesca crise industrial. É provável que ante essa crise os países mais poderosos, notadamente os EUA, sejam levados a um feroz imperialismo de abastecimento, apoderando-se das fontes de recursos escassos em detrimento dos demais países.

III. Aliança estratégica

Ante o quadro que resulta das considerações precedentes torna-se evidente que países como Argentina e Brasil – e como, entre outros, os demais da América do Sul – não têm isoladamente nenhuma possibilidade de um destino próprio. Nesse quadro, a aliança estratégica argentino-brasileira – a que se deve agregar, o mais cedo possível, a Venezuela – constitui uma primeira condição *sine qua non* para a preservação de suas respectivas identidades nacionais. Tal aliança, na medida em que se revista de confiabilidade e consistência, já proporcionará aos partícipes uma significação muito superior à resultante soma de seus recursos, conferindo-lhes, desde logo, significativa ampliação de seus respectivos espaços de permissibilidade internacional. A essa aliança importa, o mais cedo possível, agregar a Venezuela com, mais uma vez, um resultante

incremento do peso internacional desses países significativamente superior ao somatório de seus recursos.

A tríade A-B-V tenderá a acarretar, quase inevitavelmente, a consolidação do Mercosul e, a partir deste sistema, a consolidação da Comunidade Sul-americana de Nações. Como já foi mencionado, a conversão dessa Comunidade, de seu atual nível meramente declaratório, em algo de efetivamente operacional, nos planos econômico e político, dela fará um importante interlocutor internacional independente.

São múltiplas as consequências de uma efetiva Comunidade Sul-Americana de Nações. Mencione-se, em primeiro lugar, o fato de que tal Comunidade, como ocorreu com os países que se integraram na União Europeia, lhes assegurará a preservação de suas identidades nacionais e de seu destino histórico. Mencione-se, por outro lado, que tal Comunidade disporá de condições favoráveis para enfrentar os grandes desafios que se anunciam para a segunda metade deste século. Se vier a se consolidar um Império Americano, a Comunidade Sul-Americana de Nações nele ingressará, como a União Europeia, na condição de província de primeira classe e não como *res derelicta*. Se se formar um regime bipolar ou multipolar, essa Comunidade nele exercerá um importante papel de interlocutor independente, em vez de mera província de uma das superpotências. Essa Comunidade, por outro lado, poderá exercer significativo papel na proteção da biosfera. Finalmente, ante a futura provável crise da civilização industrial, essa Comunidade, dispondo de uma ampla gama de recursos energéticos, hídricos e minerais, terá a possibilidade de subsistir, em grande medida, com seus próprios recursos e condições favoráveis, por um lado, para protegê-los, incomparavelmente melhor do que o que poderia fazer isoladamente qualquer dos países membros e, por outro, para negociar a importação dos recursos de que careça.

Ante as considerações precedentes, o problema que se apresenta não é o da óbvia indispensabilidade, para os países da

região, de uma Comunidade Sul-Americana de Nações e da medida em que o eixo de sustentação desta seja a aliança argentino-brasileira. O problema consiste em como dar confiabilidade e durabilidade a essa Comunidade, a partir da confiabilidade e durabilidade da aliança argentino-brasileira.

Reduzindo a questão a seus termos fundamentais pode dizer-se que o que efetivamente está em jogo, entre os partícipes, são três coisas: 1) adoção de uma visão comum a respeito dos desafios deste século; 2) formação de uma decorrente vontade política, não apenas em nível dos governos mas, também, de seus mais relevantes setores sociais e 3) formulação e implementação de um programa comum nos planos econômico e diplomático.

A aliança argentino-brasileira e, mais amplamente, a Comunidade Sul-Americana de Nações só adquirem efetividade se baseadas numa compartilhada visão do futuro do mundo. Trata-se de algo que todavia ainda não foi alcançado, nem mesmo no nível individual de países como Argentina e Brasil. Mas trata-se, entretanto, de algo que não poderá deixar de ocorrer, na medida em que se proceda a uma análise objetiva das grandes tendências que atualmente se fazem sentir no mundo. Na medida em que se configure, entre os setores responsáveis dos países em questão, a visão do mundo delineada nas linhas precedentes, tenderá a neles se formar uma vontade política consistente com essa visão. Essas probabilidades positivas estão sujeitas, entretanto, a prazos relativamente curtos, em termos históricos. Não se formando essa visão e essa vontade política comuns enquanto ainda persista um mínimo de permissibilidade internacional para a região e para seus países-chave, o curso da história lhes cerrará qualquer opção autônoma.

O terceiro requisito, relativo a um apropriado programa econômico e diplomático comum, é o de mais difícil atendimento. A experiência histórica com os processos de integração, como o ocorrido na Europa, mostram como é demorado e difícil se chegar

a programas comuns. Importaria considerar, entretanto, no que se refere à Comunidade Sul-Americana de Nações, em geral, e, em particular, à aliança argentino-brasileira, a medida em que depende predominantemente do Brasil, por seu poder e sua influência relativos na região, a promoção de um programa econômico-diplomático que seja, efetivamente, otimizante para os demais partícipes. Assim como a Alemanha pagou o maior preço para se aliar à França e ambos esses países o maior preço para a formação da comunidade europeia, assim o Brasil terá de pagar o maior preço para a efetividade de sua aliança com a Argentina, e ambos para a consolidação da Comunidade Sul-Americana de Nações.

A tarefa que se tem pela frente é extremamente difícil. Mas, não se lhe dando conveniente atendimento, os países do grupo se tornarão meros segmentos do mercado internacional.

12. IBERO-AMÉRICA COMO PROCESSO HISTÓRICO-CULTURAL E COMO PROJETO POLÍTICO (2007)

I. Introdução

Algumas grandes áreas geográficas, como a Ásia, não dispõem de unidade cultural. São demasiadamente vagas as características que possam ser agrupadas sob a denominação genérica de “orientais”. As grandes culturas dessa área, como a indiana, a chinesa, a japonesa, têm nítida especificidade. No caso da área ibero-americana, abrangendo territórios que totalizam mais de 14 milhões de quilômetros quadrados e uma população de cerca de 400 milhões de habitantes, distribuídos entre Europa, México, Centro-América e América do Sul, observa-se a existência de significativas características culturais, que permitem se falar de uma cultura ibero-americana diferenciada, por exemplo, de culturas como a anglo-saxônica ou a eslava.

Essa comunidade cultural básica decorre, inicialmente, do fato de as culturas portuguesa e, muito parcialmente, espanhola, derivarem do galego arcaico e, ambas, do baixo latim ibérico. Subsequentemente, essa unidade cultural básica decorre da colonização portuguesa do Brasil e espanhola do restante da América Latina, não obstante outras significativas contribuições culturais de procedência africana e indígena.

II. Dimensão cultural

Culturalmente, quando falamos de Ibero-América, estamos nos referindo aos dois países ibéricos e a esse grande conjunto cultural que é a América Latina.

O peso populacional da América Latina, que representa cerca de 77% do total ibero-americano, faz que, quando se empregue o termo Ibero-América, se esteja, praticamente, falando de América Latina. Quando se deseja aludir às culturas de Espanha ou de Portugal, se as designa por esses dois países ou, coletivamente, pela expressão cultura ibérica.

Como precedentemente observado, há, sem embargo, um elemento básico comum que permite falar de cultura ibero-americana, elemento que decorre, em primeiro lugar, dadas a comum ancestralidade ou influência galega, bem como a comum raiz latina, do fato de os idiomas português e espanhol serem reciprocamente inteligíveis. Por outro lado, sem prejuízo das recíprocas especificidades do hispânico e do luso, esses dois elementos integrantes da cultura ibero-americana, comparativamente a outras culturas do mundo ocidental, apresentam um marcante traço comum – o que também ocorre com a cultura italiana – o da conjugação do humanismo com a tecnologia.

Há, sem dúvida, significativas diferenças entre os ramos espanhol e lusitano da cultura ibero-americana, ademais da especificidade dos respectivos idiomas. Creio que se poderia identificar a especificidade da cultura de raiz hispânica, tanto na península como na América Hispânica, pelo “sentimento trágico da vida”. No caso da cultura de raiz lusa, importaria salientar o “sentimento lírico da vida”. O fundamental em D. Quixote não é o ridículo de seus equívocos, confundindo moinhos de vento com gigantes, e sim seu heroísmo trágico. O fundamental, em Camões, não obstante a dimensão heróica dos Lusíadas, é seu intenso

lirismo, magnificamente expressado, entre outros episódios, no de Inês de Castro.

Como precedentemente referido, o grande legado da cultura ibero-americana é a conjugação do humanismo com a tecnologia. O humanismo, num país como os Estados Unidos, tornou-se uma especialidade acadêmica. Nos países ibero-americanos – como também ocorre na Itália – o humanismo faz parte do cotidiano. Como no caso da prosa de M. Jourdain, pratica-se o humanismo sem se saber que se o está praticando. Faz parte da forma como se encara a vida e o convívio humano. Esses povos humanistas, no entanto, estão aceleradamente se apoderando da tecnologia moderna, o que é observável em todos eles e assume caráter predominante nos de maior desenvolvimento relativo. Esse constitui, a meu ver, o mais importante legado da cultura ibero-americana (como da italiana) para a atual fase do mundo.

A tecnologia, com efeito, se tornou a condição *sine qua non* da subsistência dos povos contemporâneos. O que a natureza foi para o homem, até meados do século XIX, hoje é a tecnologia. A extrema relevância do *know-how* tornou-se, entretanto, tão predominante que sua aquisição, em muitos países, se converteu no objetivo supremo do homem. De condição de vida a tecnologia ficou sendo a definição mesma da vida. Com isto, entretanto, se está perdendo o sentido último da vida, que são os valores transcendentais. Ampla parte do mundo contemporâneo está mergulhando numa letal intransitividade.

Contrastando com essa intransitividade, o humanismo ibero-americano se serve da tecnologia para assegurar condições materiais favoráveis ao desfrute do bom convívio humano e dos valores culturais e estéticos. A qualidade da vida, nas boas cidades ibero-americanas, é significativamente superior à que se observa nos países de total predominância tecnológica, a despeito da significativa superioridade da sua renda per capita da ordem de 10 para 1. Ainda é importante, para a maioria dos países

ibero-americanos, o esforço a ser realizado para que alcancem, estavelmente, um elevado padrão de desenvolvimento. Tudo indica, entretanto, que estão se aproximando desse patamar, que provavelmente alcançarão na primeira metade deste século. Terão os povos de excessiva predominância do tecnológico capacidade de incorporar, satisfatoriamente, os valores humanistas de que dispõem os ibero-americanos? As tendências em curso não são encorajadoras.

III. Dimensão política

Que sentido tem Ibero-América politicamente? Uma análise dessa questão requer se diferenciem estratégias políticas de realidades políticas. Em ampla medida, o emprego da expressão “Ibero-América” decorre de uma estratégia política, por parte de lideranças espanholas, de difundir a ideia de uma comunidade ibero-americana que gravitaria em torno da matriz espanhola. A difusão dessa ideia incrementa a influência da Espanha na União Europeia e, de modo geral, no mundo. Assim entendida, entretanto, a ideia ibero-americana suscita apenas uma adesão passiva por parte dos povos hispano-americanos e não encontra nenhum eco no maior país latino-americano, que é o Brasil. A adesão de Portugal a essa ideia também é passiva, senão relutante. O que Portugal procura enfatizar é a comunidade lusófona, à qual o Brasil dá sua plena adesão.

Para se analisar os aspectos políticos dessa questão é necessário se considerar a situação da América Latina e, nesta, da América do Sul. A ideia de uma comunidade latino-americana, sem embargo de parciais origens históricas, num mais restrito sentido hispano-americano, foi criada e difundida pela Cepal, tendo em Raúl Prebisch seu principal formulador e importante continuidade com Celso Furtado. Propôs a Cepal um projeto de integração latino-americana, que encontrou importante apoio em Felipe Herrera, primeiro presidente do Banco Inter-Americano. Diversos

intentos foram iniciados para a consecução desse objetivo, sem resultados significativos. O projeto integrativo, para o conjunto de América Latina, ficou definitivamente prejudicado com a adesão, pelo México, à Nafta.

A situação geográfica do México, com sua extensa fronteira territorial com os Estados Unidos e, por outro lado, com a sua completa vinculação econômica com aquele país, com o qual mantém cerca de 80% de seu comércio exterior, com a circunstância adicional de que empresas multinacionais americanas exercem papel predominante em sua economia doméstica, tornaram o México, economicamente, parte do sistema americano, com decorrentes efeitos políticos. Nafta, na verdade, apenas institucionalizou uma preexistente realidade, em última análise com efeitos positivos para México.

Dada a situação de México, não se pode mais operacionalizar, em termos econômicos e políticos, um projeto de integração latino-americana. Subsiste, todavia, como uma realidade de extrema importância, a cultura latino-americana. Uma cultura que tem no México um de seus principais pilares de sustentação, condição que comparte com Argentina e Brasil. É graças a sua poderosa cultura popular e sua alta cultura erudita que México tem logrado preservar sua identidade nacional. A preservação da cultura mexicana, por outro lado, é condição fundamental para o fortalecimento da cultura latino-americana. Daí a relevância, para os países da América do Sul, de manterem as mais estreitas relações de cooperação cultural com México.

Nesse contexto reveste-se de particular importância a América do Sul. Com efeito, o conjunto do continente sul-americano, notadamente por causa do Brasil e da Argentina, preserva uma importante margem de autonomia interna e externa. Se a América Latina, em seu conjunto perdeu, econômica e politicamente, um sentido autônomo, esse sentido é preservado, embora declinantemente, pela América do Sul. Daí a relevância do projeto

de integração sul-americana, particularmente do Mercosul, projeto esse de cuja realização depende o futuro histórico dos países da região.

O projeto de integração sul-americana vem experimentando uma crescente maturação. Sem recuar, excessivamente, a análise dos precedentes, mencione-se, como relevante, o acordo Sarney-Alfonsín de Iguazu, de 30/11/1985 e, derivadamente, o do Mercosul, de 29/03/1991. Com o governo Cardoso se formulou pela primeira vez, em nível de chefes de Estado, o projeto de integração sul-americana, na cúpula de Brasília de 2001. O governo Lula deu ênfase ainda maior à ideia de integração sul-americana. Contribuição decisiva para a mesma foi o fortalecimento do Mercosul, com o ingresso de Venezuela.

Não pode haver nenhuma dúvida quanto ao fato de que, isoladamente, os países da América do Sul não dispõem de condições para preservar seu destino histórico e sua identidade nacional. O processo de globalização, exacerbado pelo unilateralismo imperial do governo americano, tende a converter os países da região, se permanecerem isolados, em meros segmentos do mercado internacional e províncias do Império Americano. O próprio Brasil, a despeito de suas dimensões semicontinentais, grande população e apreciável nível de desenvolvimento já atingido, não poderá preservar sua identidade nacional e seu destino histórico sem a integração sul-americana, no mínimo, sem Mercosul. Decorre isso do fato de que, entre outras deficiências, o baixo nível de integração social do Brasil, a despeito de seu elevado nível de integração nacional, o torna vulnerável aos efeitos disruptivos das exigências do mercado financeiro internacional e das pressões americanas. Somente através de sua integração os países sul-americanos poderão preservar seu destino histórico.

Importa, a esse respeito, esclarecer o fato de que o “Império Americano”, diferentemente dos impérios históricos, do Romano ao Britânico, não consiste em uma modalidade formalizada de

dominação, exercida por um procônsul ou vice-rei, apoiado por contingentes militares e burocráticos da metrópole. O “Império Americano” é um campo, em sentido análogo ao daquele que empregamos quando falamos de “campo gravitacional” ou “campo magnético”. O domínio americano preserva os aspectos formais da soberania de suas “províncias”: bandeira, hino nacional, exércitos de parada e mesmo, nas sociedades democráticas, eleições. Seu domínio se exerce através de irresistíveis constrangimentos de caráter econômico-financeiro, tecnológico, político, cultural e, quando necessário, militar. Tais constrangimentos compelem os dirigentes locais, o queiram ou não, a atender às exigências do mercado financeiro internacional – que constitui o corpo do Império – e às diretrizes de Washington.

Nessas condições somente a integração sul-americana poderá proporcionar aos países da região condições de preservação de suas identidades nacionais. Algo de equivalente ocorreu com os países europeus, que lograram preservar suas identidades e destino histórico se agrupando na União Europeia.

IV. Problemas e desafios

São inevitavelmente difíceis e complicados os processos de integração de distintos Estados nacionais, como sobejadamente o provam as diversas experiências históricas. Os processos integrativos do Mercosul e da América do Sul não escapam a essa regra e apresentam inúmeros problemas e desafios, que vão desde significativas diferenças de população, de PIB e dos respectivos níveis domésticos de integração social e nacional à inexistência de um sistema satisfatório de comunicação física entre os países da região. Considerando o conjunto dessas dificuldades e desses problemas, pode-se destacar como mais relevantes os cinco seguintes: 1) Grande assimetria entre países de pequenas populações e/ou níveis nacionais de PIB e países grandes, como Brasil e Argentina; 2) Significativas diferenças entre países que

lograram consolidar seu respectivo Estado Nacional e países em que essa tarefa permanece inconclusa, como no caso dos andinos; 3) Importantes resíduos de antigas rivalidades procedentes da era colonial, notadamente a que opunha a colonização hispânica à lusitana; 4) Remanescentes da disputa pela predominância regional entre Argentina e Brasil; 5) Inexistência de um sistema satisfatório de comunicação física entre os países da região.

A simples enumeração das dificuldades com que se depara o projeto de integração da América do Sul revela a preocupante extensão das mesmas. O imenso intervalo que separa os dois grandes países da região de países de muito baixa renda e pequena população, como Bolívia e Equador, indica a medida em que a compatibilização desse conjunto de países num sistema integrado requer, por um lado, importantes medidas compensatórias, a favor dos países pequenos e, por outro lado, não permite, pelo menos de início, modalidades integrativas muito estreitas, como as ocorrentes na União Europeia. Não menos complexa é a situação decorrente da existência, na América do Sul, de países dotados de alto nível de integração nacional, como o Brasil e de países que ainda não lograram construir um Estado nacional, como ocorre com os países andinos. Nestes, uma maioria populacional procedente das altas culturas indígenas, que foram esmagadas pela conquista espanhola, foi secularmente mantida em situação de dependência e de não efetiva cidadania. Essa situação se está aceleradamente revertendo, como o ilustra, particularmente, a Bolívia de Evo Morales, gerando conflitos entre um emergente nacionalismo indigenista e o associacionismo sul-americano. Os dois outros problemas subsequente referidos – remanescentes de rivalidades coloniais e de rivalidades pela predominância regional – não se revestem da mesma importância, embora constituam obstáculos a serem inteligentemente superados.

O quinto grande problema precedentemente mencionado, decorrente da inexistência de um satisfatório sistema de comunicação entre os países da região, embora não tenha nada de

intransponível – muito ao contrário, sua superação constitui um objetivo natural do processo integrativo – se confronta, para ser devidamente atacado, com a demanda de vultosíssimos capitais, presentemente ainda não disponíveis.

Se, entretanto, transferirmos nosso olhar das dificuldades em referência para a modalidade de soluções que elas comportam, encontraremos um quadro dotado de mais viabilidade. Em última análise, aquilo de que se necessita é uma forte vontade política e engenhosas medidas que permitam a acumulação de satisfatória massa de recursos para a gradual construção de um sistema sul-americano de comunicações rodo-ferroviárias, energéticas e informacionais.

A vontade política já se faz sentir em nível significativo como o ilustram as reiteradas proclamações integracionistas que são feitas na região. Para que elas se transladem do nível declaratório para o operacional importa, decisivamente, que a aliança estratégica que se está formando entre Argentina e Brasil se consolide o mais rapidamente possível e passe, ela mesma, do declaratório ao operacional. Muito já se está fazendo nesse sentido, como o ilustram os vários acordos mediante os quais diferendos entre os dois países estão sendo amigavelmente resolvidos. Decorrem esse diferendos, sobretudo, da desindustrialização a que a Argentina foi insensatamente conduzida pelo neoliberalismo, nela vigente até a grande crise de 2001. Kirchner, em boa hora, reconduziu o país na direção de um acelerado desenvolvimento e está contando, para esse efeito, com o apoio do Brasil. O que importa, agora, é dar-se um decisivo passo à frente, adotando-se um programa comum de industrialização, mediante conveniente articulação de cadeias produtivas e encaminhamento de investimentos comuns.

A consolidação da aliança estratégica argentino-brasileiro, apoiada num programa industrial e numa política externa comuns, assegura a consolidação do Mercosul, sempre que os sócios grandes proporcionem aos menores apropriadas compensações. Por outro

lado, uma confiável e reciprocamente benéfica aliança argentino-brasileira permitirá incorporar a Venezuela a uma liderança tripartite, a partir da qual será possível enfrentar as dificuldades precedentemente referidas com que se confronta o projeto integrativo na América do Sul.

Uma das principais tarefas dessa liderança tripartite será a mobilização de uma satisfatória massa de recursos financeiros para assegurar vigorosa execução a um programa de intercomunicação sul-americana. É indispensável criar-se um Banco Sul-Americano de Desenvolvimento, à semelhança do BNDES brasileiro e da CAF andina. Conforme ideias já aventadas por alguns eminentes economistas da região, como Aldo Ferrer, a transferência para esse Banco de algo como 5% das reservas em moedas fortes dos principais países da região já lhe asseguraria um patamar financeiro inicial que permitiria dar início de execução a um grande programa regional de comunicações. Os efeitos integrativos de tal programa seriam indescritíveis. Mais uma vez, tudo dependerá de uma forte vontade política e esta, por sua vez, de uma duradoura e confiável aliança estratégica argentino-brasileira e da formação da liderança tríplice precedentemente referida. Cabe aos intelectuais sul-americanos enfatizar a imprescindibilidade da integração regional. Cabe aos presidentes da Argentina, do Brasil e da Venezuela adotar as medidas que levem a sua efetivação.

III. BRASIL

I. OITO DÉCADAS DA REPÚBLICA, 1901-1980 (1983)*

I. Ordem e progresso (1901-1910)

A primeira década do século XX se caracteriza, no Brasil, por um eficaz esforço de saneamento financeiro, levado a cabo por Campos Sales e por um amplo processo de modernização e desenvolvimento posto em marcha por Rodrigues Alves e Afonso Pena. Somente uma década depois de sua proclamação pôde a República ser consistente com seu próprio lema.

A instauração da República, no Brasil, embora precedida por um movimento de ideias e por um esforço organizacional que vinham de fins da Guerra do Paraguai, teve caráter abrupto, surgindo de um golpe militar. A democracia de notáveis, no Império, constituía, sob a regência do Poder Moderador, um sistema de representação do patriciado rural e da burguesia urbana, assentado sobre a manipulação clientelística da incipiente classe média e a passividade sociopolítica das massas rurais, mantidas, até 1888, em condição servil. Com Deodoro, um pequeno círculo de militares positivistas e de republicanos históricos se apoderou do poder, sob a legitimação da nova ideologia republicana, excluindo a velha classe política sem representar, efetivamente, nenhum importante

* Publicado originalmente na *Série Estudos*, n. 15, Rio de Janeiro: Instituto Universitário do Rio de Janeiro, maio 1983.

estrato da sociedade. Entregue ao seu próprio curso, o poder pessoal de Deodoro (15/11/1889-23/11/1891) como expressão *ad hoc*, em situação de crise, do antigo Poder Moderador, tenderia a restabelecer, sob nova modalidade, eventualmente menos democrática, a influência aos notáveis, como o fazia presentir o golpe de Estado (03/11/1891) do barão de Lucena.

A originalidade do governo de Floriano (23/11/1891-15/11/1894) consistiu em sua tentativa de se apoiar na incipiente classe média urbana; em oposição aos notáveis e aos interesses que estes representavam, impondo, em nome da pureza republicana, um jacobinismo cívico-militar que se autolegitimava e tendia a se manter por cooptação. Havia, entretanto, nesse jacobinismo republicano, uma contradição entre seus dois termos. Se prevalecesse o princípio republicano, não seria possível prolongar o mandato do chefe do governo além de seu prazo legal nem evitar que, reaberto, pelas eleições, o processo representativo, os notáveis recuperassem o poder. Se prevalecesse o princípio jacobino, teria de se impor a ditadura ideológica do positivismo – com seu ínfimo estrato de apoio na classe média urbana – antecipando, de várias décadas, modelos como o de Kemal Pachá.

As condições da época, no Brasil, excluía, praticamente, a segunda alternativa. Com Prudente de Moraes se restabelece o poder dos notáveis, a forma civil de governo e, graças à sabedoria e à firmeza do presidente, uma paz política que permitirá a gradual reinserção da velha classe política nos quadros da República. Eleito pelo Partido Republicano Federal, do senador Glicério, Prudente logra, no fim de seu governo, retirar de Glicério o comando político do Congresso, impondo um início de presidencialismo, apoiado pelos governos estaduais.

Campos Sales, a partir do governo de São Paulo, reorganiza o Partido Republicano e, com o apoio de Prudente, se elege seu sucessor. De Prudente, o novo governo herda a paz política, um começo de presidencialismo, apoiado nos situacionismos estaduais,

mas também uma situação financeira de pesada dívida externa e grandes desequilíbrios orçamentários, que exprimiam as graves perturbações dos primeiros anos da República. O governo de Campos Sales (15/11/1898-15/11/1902) será um bem-sucedido esforço de saneamento financeiro externo e interno, sob a imediata condução do ministro da Fazenda, Joaquim Murinho. O próprio presidente, antes de empossado, negocia os termos de um *funding loan* com a casa Rothschild, assegurando a normalização da dívida externa e a estabilidade cambial. Uma política de austeridade governamental preserva o equilíbrio orçamentário e saneia as finanças domésticas.

Recebe, assim, Rodrigues Alves, ao suceder a Campos Sales, um legado de paz política e de boa ordem administrativa e financeira que permite ao presidente enveredar, em boas condições, por arrojada política de modernização e de desenvolvimento. Sob a esclarecida direção do prefeito Pereira Passos e com a contribuição da engenharia de Paulo de Frontin, o Rio de Janeiro é transformado numa bela e moderna capital. Oswaldo Cruz, à frente da campanha de erradicação da febre amarela, logra o saneamento. A incipiente industrialização do país, intentada sem apropriadas bases pelo governo provisório, retoma algum impulso, com os esforços de eletrificação do Rodrigues Alves. E o acordo de Taubaté, de 26/11/1906, alcançando os resultados previstos, eleva e estabiliza os preços do café e assim assegura substanciais recursos externos para o país.

O governo de Afonso Pena (15/11/1906-25/11/1908), embora interrompido pelo falecimento do presidente dois anos antes do termo de seu mandato, constitui uma sistemática ampliação da política de modernização e progresso de seu antecessor. Expande-se a rede ferroviária do país, interligando regiões e bacias hidrográficas. Novos portos modernos vêm somar-se aos de Rio e de Santos, no Rio Grande do Sul, em Vitória, na Bahia, em Recife e em Belém. A rede telegráfica, com Rondon, penetra a selva, religando as cidades amazônicas com a capital.

O sistema político da República se consolida, nesse período, sob a forma de um presidencialismo que assegura os situacionismos estaduais e deles recebe maciço apoio, diretamente e por intermédio das bancadas dos Estados e do Congresso. A combinação entre o poder dos governos estaduais (as oligarquias) e o apoio complementar que lhes assegura o governo federal mantém um situacionismo estável, aperfeiçoado, em última instância, pelo poder de “reconhecimento” de mandatos pelo próprio Congresso Nacional, assim proporcionando ao presidente maiorias legislativas tranquilas, que votam todas as medidas do Executivo. Esse sistema gera, em contrapartida, uma imprensa oposicionista, tendo a frente o *Correio da Manhã* de Edmundo Bittencourt (fundado em 1901), para a qual se desloca o debate político, que não logra prosperar na docilidade do Congresso. O crescente divórcio entre o sistema político e a imprensa independente gerará, no curso do tempo, uma opinião pública urbana de classe média cada vez mais adversa ao sistema, que terminará por contestá-lo, nos anos 20, e derrubá-lo, na Revolução de 1930.

O primeiro decênio do século é também uma época de grande diplomacia, sob a inspiração e, depois, a direção superior do barão de Rio Branco. Essa diplomacia visa, de um modo geral, a assegurar condições externas que favoreçam a independência do país e se aplica, em particular, na fixação e consolidação das fronteiras brasileiras. Marcado, por sua formação histórica, pela continuada expansão da ocupação territorial, muito além do primitivo marco do tratado de Tordesilhas, teve o Brasil de enfrentar importantes contendas de limites com diversos países. Rio Branco introduziu, desde o primeiro diferendo, com a Argentina, em torno das Missões (resolvido, a favor do Brasil, pelo laudo arbitral de Cleveland, de 1895), o princípio de regular tais disputas por negociações diplomáticas e arbitrais, fundadas em sólido estudo histórico geográfico da matéria.

O mesmo realismo que o conduzia a uma exaustiva preparação documental, nas negociações de fronteiras, levou

Rio Branco a uma política de reequipamento da Armada. Com o almirante Noronha, no governo Rodrigues Alves, essa política foi acertadamente orientada para retomar, na medida do possível, o esforço de construção naval, iniciado por Mauá. Com o almirante Alexandrino, no governo de Afonso Pena, o reequipamento da armada se fez por aquisição, no exterior, de dois encouraçados de vinte mil toneladas, o Minas e o São Paulo.

Com o apoio nos seus usuais elementos de persuasão racional e de poder efetivo, Rio Branco enfrentou, com tanto êxito quanto sentido de equidade, a grave questão da ocupação do Acre boliviano por seringalistas brasileiros. O que emprestou particular periculosidade ao caso foi a decisão da Bolívia de ceder a um poderoso grupo anglo-americano, o “Bolivian Syndicate, sob a forma de *chartered company*”, os direitos de uso e posse da região. Rio Branco logra, com recursos diplomáticos e financeiros, desmontar o sindicato e, assegurando-se militarmente o controle do território, negocia com a Bolívia sua cessão ao Brasil, mediante equitativa indenização (dois milhões de libras), conforme o Tratado de Petrópolis, de 1903.

A sistemática animosidade de Estanislau Zeballos chegou, por momentos, a por em risco os esforços pacificatórios de Rio Branco, no caso do famoso telegrama secreto no 9, de 1909. O Barão, entretanto, serenamente dilui a crise, tornando público o original do telegrama e, em seguida, recompõe delicadamente a trama dos bons entendimentos no cone sul, logrando em 1909, com o pacto do ABC, o estreitamento da amizade argentino-chileno-brasileira.

Nenhum comentário a essa fértil primeira década do século, no Brasil, poderia, por sucinto que seja, se encerrar sem uma referência a outra culminância do espírito brasileiro da época, que se deu no domínio da cultura e das letras. Decênio do apogeu da República, foi também uma década de apogeu acadêmico. Fundada em 1897, a Casa de Machado de Assis produziu seus melhores frutos nos primeiros anos do século XX. Ademais do

próprio Machado, contam as letras brasileiras com o realismo e o naturalismo de Aluísio de Azevedo, de Júlio Ribeiro, de Raul Pompeia; a épica de Euclides da Cunha; o parnasianismo de Bilac, de Alberto de Oliveira; o simbolismo de Cruz e Souza; a oratória filológica e política de Rui Barbosa; a historiografia de Capistrano, de Rodolfo Garcia, de Oliveira Lima; a ciência jurídica de Clóvis Bevilacqua e seu projeto do Código Civil; a pesquisa biomédica de Carlos Chagas; a pintura impressionista de Visconti.

Foi uma época de realizações e de êxito, em que o Brasil se deu conta de suas extraordinárias potencialidades e de sua capacidade de as valorizar, a que o livro de Afonso Celso, do ano de 1900, antecipava, simbolicamente, a tonalidade ufanística.

II. A ruptura da ordem (1911-1920)

O segundo decênio do século, no Brasil, é marcado por uma dupla ruptura da ordem, nacional e internacional. No plano nacional, a candidatura e o governo do marechal Hermes da Fonseca introduzem um forte antagonismo na incipiente classe média brasileira, entre seus setores civil e militar. A ruptura da ordem interna terá predominantemente um sentido político, conduzindo à derrubada, por violentas intervenções militares federais – as “salvações” – dos antigos situacionismos estaduais, substituídos por novos grupos dirigentes, militares e civis da confiança do presidente. A ruptura da ordem internacional ocorrerá com a deflagração da Grande Guerra, de 1914 a 1918, em que o Brasil acabará tendo participação marginal, a partir de fins de 1917, mas que acarretará importantes consequências para o país.

O equilíbrio político pós-florianista fora logrado a partir de Prudente de Moraes, mediante a combinação do presidencialismo com a política de governadores, articulada em torno do eixo São Paulo-Minas. Superando o controle que Glicério, através do Partido, exercia sobre o Congresso, Prudente e os presidentes que o sucedem assumem diretamente a direção política do país, estabelecendo

uma relação de apoio recíproco com os situacionismos estaduais. Os situacionismos estaduais, reforçados pelo Catete, asseguram sua própria sucessão e garantem ao presidente dóceis bancadas no Congresso. O presidente, com o apoio do Congresso, respalda a perpetuação dos grupos dirigentes estaduais, as chamadas “oligarquias”.

Contra esse estado de coisas se formou uma crescente oposição urbana de classe média, mobilizada pela imprensa independente, como o *Correio da Manhã*, a que Rui Barbosa daria formulação e liderança. Essa oposição, entretanto, durante longo tempo, foi condenada à mais completa impotência. O Brasil de antes de 1930 era uma sociedade eminentemente agrária, em que as “oligarquias”, no sentido político da expressão, constituíam a representação das verdadeiras oligarquias, no sentido social do termo, e detinham, com base nestas, o efetivo controle do eleitorado. As práticas de ajustamento dos resultados eleitorais às conveniências do situacionismo, desde as atas falsas até o “reconhecimento” congressional dos mandatos, completavam o quadro, assegurando a preservação do sistema.

O advento, com Pinheiro Machado, de um grande líder independente no Congresso, com sólida base no castilhismo gaúcho, introduziu um fator de perturbação no interior do sistema. Às ambições políticas de Pinheiro convinha, por um lado, a restauração, à moda de Glicério, de um partido coeso, sob a direção de seu líder no Congresso, com autonomia ante o presidente. Por outro lado, convinha-lhe substituir, nos estados, as “oligarquias” tradicionais, que vinham dos primeiros anos da República, por dirigentes dependentes da liderança do partido, que gerassem bancadas que lhe fossem fiéis. Esse modelo importaria, como no tempo de Glicério, em uma divisão de poderes entre o partido e seu líder, controlando o Congresso e o presidente da República, dirigindo o Executivo.

O falecimento de Afonso Pena, antes de completar seu mandato, conduziu à antecipação das cogitações sucessórias e favoreceu a emergência da liderança de Pinheiro. Lançando a candidatura do marechal Hermes da Fonseca, sobrinho do fundador da República, Pinheiro logrou contornar a possibilidade de uma candidatura oriunda das habituais articulações do “café com leite”. A candidatura civilista de Rui, mobilizando a opinião pública consciente e agitando o espectro da reforma política, através do voto secreto e outras medidas democratizantes, forçou os situacionismos estaduais a se conglomerarem defensivamente em torno de Hermes, assegurando a eleição deste.

O governo de Hermes se ajustou, em grande parte, aos desígnios de Pinheiro Machado. É certo que o líder dispunha de menos poder efetivo do que aparentava, sendo frequentes as decisões do presidente que o contrariavam. Isto não obstante, procedeu-se à ruptura interna do sistema a que aspirava Pinheiro. Intervenções violentas do governo federal, através de suas guarnições nos Estados, derrubaram os situacionistas estaduais no Rio, na Bahia, em Pernambuco, Sergipe, Alagoas, Ceará, Pará, substituindo por militares e civis da confiança do presidente – nem sempre de Pinheiro – as antigas “oligarquias” políticas. Foi, entretanto, uma ruptura no interior do sistema, não nas relações entre este e a sociedade civil, o que só viria a ocorrer com a crise dos anos 20, e a Revolução de 30.

O governo de Hermes, que se iniciara com a comoção produzida pela revolta dos marinheiros de João Candido, (22/11/1910) e se processa no tumulto das “salvações” estaduais, não logra desmontar o cerne de poder do antigo sistema, o eixo São Paulo-Minas. Dele partirá, com o Pacto de Ouro Fino (21/04/1914), a reação a Pinheiro e a Hermes, que conduzirá à candidatura e à eleição do presidente de Minas, Venceslau Braz. Pinheiro será assassinado em 1915, quando já não tinha mais o comando da política brasileira.

O governo de Venceslau será um esforço de pacificação interna, restabelecendo os mecanismos clássicos do poder e tentando enfrentar, dentro das limitadas condições brasileiras da época, a difícil conjuntura criada pela Primeira Grande Guerra.

A neutralidade do Brasil não poupou sua marinha mercante da guerra total submarina, com a qual a Alemanha buscava interceptar o suprimento dos aliados. Tal fato foi desde cedo compreendido por Rui, cujos valores políticos e cuja formação cultural o identificavam com a França e a Inglaterra. A participação do Brasil na guerra, defendida por Rui – notadamente em seu discurso de Buenos Aires, de 14/07/1916 – se torna uma crescente exigência popular, na medida em que são sucessivamente afundados três navios brasileiros. O torpedeamento de um quarto vapor, o Macau, leva Venceslau, finalmente, à declaração de guerra, em 03/05/17. A participação brasileira será marginal. Ademais da expedição de uma pequena flotilha, será enviada, para auxiliar os hospitais franceses, uma equipe de cerca de cem médicos.

Os efeitos da Grande Guerra, entretanto, embora inferiores aos que teria a segunda conflagração mundial, foram significativos para o Brasil. Internamente, o país foi empolgado pelo patriotismo e pela ideia de defesa nacional, num movimento cívico que, entre outras consequências, contribuiu para cicatrizar as feridas deixadas por Hermes da Fonseca e a contenda entre civilistas e militares. Por outro lado, a interrupção da normalidade do comércio exterior conduziu o país – então puro exportador de produtos primários – a um primeiro esforço de substituição de importações e suscitou a ampliação de nosso parque industrial. De 3.400 estabelecimentos industriais, existentes em 1910, passou-se, em 1920, para mais de 13.600. A população obreira se elevou de 150 mil para 275 mil operários. E o valor da produção industrial subiu de 769 mil contos de réis para três milhões de contos.

Continuava o trabalho fabril, entretanto, desprotegido de normas que amparassem os trabalhadores, reduzidos aos níveis

mais elementares de subsistência, com horários de trabalho que iam até a 14 horas diárias. O fim da década será marcado pelas reivindicações sociais, influenciadas pelo anarco-sindicalismo europeu.

Politicamente, a década se encerra com o impasse criado pela circunstância de que, eleito Rodrigues Alves, pela segunda vez, para a presidência, na sucessão de Venceslau, a gripe espanhola, que começa a devastar o Brasil a partir de fins de 1918, impede o novo presidente de assumir o cargo. O vice Delfim Moreira assume, interinamente, a presidência, até o falecimento de Rodrigues Alves, em 27/06/1919. Impondo-se novas eleições, a unidade do situacionismo se torna mais fácil, nas condições do momento, com a candidatura de uma figura ilustre, Epitácio Pessoa, que acabava de se distinguir na Conferência da Paz, externa aos centros de poder, mas não controversa, como Rui Barbosa.

Rui, ciente da inviabilidade de sua eleição, se candidata uma vez mais, para levar ao país sua última mensagem política. Paladino, no início da década, no momento da crise interna do sistema, de sua regeneração pela reforma política, fundada no voto secreto e no respeito às urnas, torna-se, no encerrar do decênio, com lúcida antecipação, o porta-voz da concomitante necessidade da reforma social.

III. O acaso dos notáveis (1921-1930)

Os anos 20 marcam, no Brasil, o acelerado esgotamento das possibilidades de o sistema sociopolítico vigente regular a vida nacional. A crise econômica mundial, que se segue ao *crack* da Bolsa de Nova York, em 24/10/1929, constitui um decisivo fator de agravamento da crise do sistema que contribuirá, em grande medida, para o desencadeamento da Revolução de 1930.

A crise do sistema da República Velha abrange todas as relevantes dimensões da vida pública brasileira. Trata-se, por um lado, de uma crise de ideias e valores, que afeta a sensibilidade social

e estética do país. No plano estético, o fatigado academismo dos anos 20 se confronta com a vigorosa criatividade do movimento modernista, exibida para o grande público na Semana de Arte Moderna de 1922. A Semana, entretanto, é apenas um momento de impacto de um movimento estético que vinha se avolumando desde os fins da década passada e que, em consonância com as tendências da arte europeia de princípios do século, se torna o estilo dominante da época, com a literatura de Mário de Andrade, Oswald de Andrade, Cassiano Ricardo, a poesia de Manuel Bandeira, a música de Villa-Lobos, a pintura de Di Cavalcanti.

No plano social, a nova sensibilidade acorda para a espoliação do proletariado e os agudos desequilíbrios econômico-sociais produzidos pelo irrestrito liberalismo de princípios do século, suscitando movimentos de regulamentação econômica e de proteção do trabalho, desde as formas moderadas adotadas pela Aliança Liberal até o radicalismo revolucionário do Partido Comunista Brasileiro, fundado em 25/03/1922.

Trata-se, também, de uma crise econômica estrutural, que precede a depressão dos anos 30 e por ela será profundamente agravada. Essa crise exprime a impossibilidade de um país com as dimensões e a complexidade já atingidas pelo Brasil, nos anos 20, com mais de trinta milhões de habitantes, de depender exclusivamente da monocultura do café. A acumulação de estoques invendáveis, dada a diferença entre a crescente capacidade produtiva do país e o moderado incremento da demanda mundial, já fazia prever, antes de 1930, o esgotamento daquele modelo econômico.

Trata-se, finalmente, de uma crise política. O sistema político da República Velha marginalizava, completamente, a classe média brasileira e o emergente proletariado. De um incipiente estrato de funcionários militares e civis, empregados do comércio e profissionais liberais, como ocorria em princípios do século, a classe média se tornara, nos anos 20, o estrato predominante da

população urbana. Por seus setores superiores, se fundia com a elite latifúndio-mercantil, mas dela se diferenciava por suas ideias e por sua condição de vida, dependente de rendimentos do trabalho e não do capital. Por seus estratos inferiores, se aproximava do proletariado e participava de muitas de suas reivindicações.

Essa classe formava a opinião pública urbana e vinha contestando, de modo cada vez mais inconformado, um sistema político fundado na manipulação clientelística das massas rurais e na fraude eleitoral. A crescente perda de validade, por parte do sistema, afetou a legitimidade do regime. Tornava-se patente que o situacionismo político se fundava, em última análise, em atos de força, que só poderiam ser corrigidos por outros atos de força.

Os governos da década se confrontam, de forma cada vez mais crítica, com esse crescente antagonismo entre o sistema dominante e a sociedade civil. O governo de Epiácio Pessoa, apesar dos distúrbios que teve de enfrentar, pode ser considerado como o último governo da República Velha de legitimidade predominantemente reconhecida pelo país. Foi um governo fundado num sentido legalista da autoridade. Inovou, na prática republicana, designando ministros civis para as pastas militares – Calógeras para a Guerra e Raul Soares para a Marinha, ambos se desempenhando com muito êxito de suas incumbências. Foi também um governo de grandes realizações. A exemplo de Rodrigues Alves e Afonso Pena. Confrontado, logo de início, com grave crise social, reagiu legalisticamente com a lei de repressão ao anarquismo (17/01/1921). Com o mesmo sentido legalístico, puniu os abusos do marechal Hermes, eleito presidente do Clube Militar, e mandou fechar o clube pela polícia. A rebelião militar vinculada ao episódio (04/07/1922) termina abortada, pela não adesão da maior parte dos previstos participantes e se encerra com o heróico gesto de protesto dos 18 do Forte Copacabana.

Pôde assim Epiácio – que iniciara seu governo com a magnífica recepção oferecida ao rei Alberto I, da Bélgica – encerrá-lo, também

festivamente, com a exposição do Centenário da Independência, oferecendo ao país uma impressionante mostra de suas realizações, um século depois de se constituir em nação soberana.

Diversamente, os dois últimos governos da República Velha trazem a marca do ocaso do regime. Artur Bernardes, cuja candidatura fora profundamente afetada pelo episódio das cartas falsas, teve de governar o país em continuado regime de estado de sítio. Seu governo é seriamente ameaçado pela revolução de Isidoro Dias Lopes, em São Paulo (05/07/1924) que, embora debelada, gera a coluna Miguel Costa-Luiz Carlos Prestes, que mantém, até meados de 1925, a agitação revolucionária pelo interior do país. Com sua legitimidade contestada, desde o princípio, pela classe média urbana, notadamente a juventude militar, Bernardes transmite ao seu sucessor paulista, Washington Luiz, um poder político que só se mantém pela repressão.

A presidência de Washington (15/11/1926-24/10/1930) constitui um intento frustrado de restauração da normalidade. Dispondo, na superfície dos eventos, de maior tranquilidade que seu predecessor, Washington tenta relançar, com seu programa rodoviário, o regime das realizações. O sistema, entretanto, estava extremamente esgotado. Ademais da oposição da classe média urbana e dos setores radicais, o regime passou a se defrontar com o inconformismo de importantes situações estaduais: Minas, sob Antonio Carlos, o Rio Grande do Sul, sob Getúlio Vargas, a Paraíba, de João Pessoa. Antonio Carlos, prevendo a inevitabilidade da mudança, preconiza a reforma do sistema: “façamos a revolução antes que o povo a faça”.

As forças opositoras se unem, moderados e radicais, gaúchos, mineiros e nordestinos, na Aliança Liberal. Ante tal situação, Washington Luiz demonstra a mais completa falta de visão política. Recusando o reformismo moderado de Antonio Carlos, opta, por pequenas razões de política paroquial, pela candidatura paulista de Julio Prestes. Antonio Carlos reage lançando a candidatura de

luta de Getúlio Vargas, com apoio do borguismo gaúcho. Estavam armadas, assim, as condições para uma confrontação que não poderia mais ser resolvida pelo usual expediente do clientelismo situacionista e da fraude eleitoral.

A Revolução de 1930, como todos os importantes movimentos históricos, não pode ser compreendida, apenas, em função de seus fatores estruturais. Estava efetivamente esgotado o sistema sociopolítico da República Velha. Repudiado pela classe média urbana, notadamente a juventude militar, incapaz de equacionar os problemas sociais resultantes da incipiente industrialização do país, confrontado, sem alternativas, com o colapso da economia agroexportadora, de estrutura semicolonial, o sistema, ainda assim, poderia eventualmente salvar-se pela via da reforma. Esta fora proposta, em hora oportuna e em alto nível, por Rui Barbosa, em sua incessante pregação democrática e social. Esta talvez ainda pudesse ser alcançada, antes da forçada eleição de Julio Prestes, por entendimentos com Antonio Carlos e Getúlio Vargas em torno da candidatura do primeiro, ou mesmo de um *tertius*.

Washington Luiz, como Bernardes, optou pela rigidez. Quando o fez, entretanto, dispunha de condições reais do poder muito inferiores às de seu antecessor. Circunstâncias eventuais como, num plano mais geral, a coincidência entre a crise econômica mundial e o final de seu mandato e, num plano mais restrito, o assassinato de João Possoa precipitaram o desencadeamento revolucionário. As forças revolucionárias controlaram, facilmente, até meados de outubro, o Rio Grande do Sul, Minas Gerais e o Nordeste. O que restava, para Washington, em termos quantitativos ainda era a maioria das forças do país. Faltava, entretanto, legitimidade para a causa da República Velha e motivação social para se a defender. Os comandantes militares, no Rio de Janeiro, preocupados em evitar uma confrontação entre duas alas do exército, preferiram tomar a iniciativa da deposição do presidente (24/10/1930). Alimentava-os a vaga esperança de um compromisso com os revoltosos. Pronto se deram conta de que a revolução exigia a vitória total e de que

os generais não dispunham de meios para contê-la. Assim, em 03/11/1930, a Junta Militar dos Generais Tasso Fragoso e Mena Barreto e do Almirante Isaias de Noronha ingloriamente entrega, a Getúlio Vargas, o governo provisório da República.

IV. A emergência da classe média (1931-1940)

Com a Revolução de 1930, a classe média conquista a supremacia política no Brasil. Como em 1889, são os líderes da classe média que, por via revolucionária, assumem o poder, em nome dos interesses e ideais daquela classe. Distintamente do que ocorrera em 1889, em 1930 a classe média, embora minoritária – e ainda incapaz de superar, eleitoralmente, a política de clientela das forças latifúndio-mercantis – já dispõe da massa crítica para assegurar a seus representantes o estável controle da máquina do Estado. Outra diferença, em relação à revolução, consiste no fato de que aquela foi um movimento militar com ideologia civil, enquanto a Revolução de 1930 foi um movimento basicamente civil, que incorpora a juventude militar e se utiliza para seus fins, dentro de certas condições, de setores do Exército.

À vitória da revolução segue-se um período de perplexidade. As forças insurrectas, coordenadas pela Aliança Liberal, consistiam, efetivamente, num conglomerado bastante heterogêneo de grupos e de interesses. O cerne das forças revolucionárias era a classe média urbana e a juventude militar. A revolução mobilizara, igualmente, importantes setores antissituacionistas da antiga classe política, como Antonio Carlos e o próprio Vargas, que circunstâncias várias haviam levado ao extremo da rebelião armada. Um grande intervalo ideológico, entretanto, os separava da juventude radical que aspirava, nos termos da época, à mesma intransigente transformação da sociedade a que visavam os jacobinos do início da República.

Nesse quadro de distintas e contraditórias aspirações Getúlio Vargas exercerá, inicialmente, um papel de moderador,

equidistante de conservadores e radicais, mais caracterizado pela ambiguidade de suas posturas do que pela positiva afirmação de uma posição centrista. Na verdade, dispunha de poderes ditatoriais e os exercia amplamente, embora em regime de compromisso com as conflitantes tendências e personalidades do novo regime.

O período que transcorre da conquista do poder até a Revolução Constitucionalista de São Paulo, de 1932, conduz as forças que integram o novo regime a uma primeira polarização entre, de um lado, os liberais conservadores, que se agrupariam, em São Paulo, no Partido Democrático, e o tenentismo radical, que em 1931 organiza o Clube 3 de Outubro, sob a presidência de Pedro Ernesto, com Góis Monteiro, Osvaldo Aranha, Juarez Távora, João Alberto, e demais líderes da facção. Entre as múltiplas divergências que separam as duas alas do novo regime avulta a posição que adotam relativamente à consulta popular. Os liberais conservadores querem realizá-la o mais cedo possível e consideram indispensável convocar uma Constituinte, para reformular institucionalmente a República, a partir de uma autêntica representação popular. Os radicais consideram indispensável, primeiro, a utilização em profundidade do poder na transformação da sociedade para, somente depois, se realizarem eleições.

Ante essa alternativa, Vargas se comporta com a ambiguidade que então o caracteriza. No plano formal, endossa a tese da consulta popular, afinal decretando (23/02/1932) novo Código Eleitoral, de caráter nitidamente democrático e, depois de algumas procrastinações, fixa para 3 de maio de 1933 as eleições para a Constituinte. Na prática, todavia, Vargas não dava mostras de se encaminhar efetivamente para por um termo aos poderes discricionários do governo provisório.

A revolução paulista do 1932 constituiu um importante fator de reorientação do curso dos eventos. A crescente insatisfação de São Paulo com os rumos do governo provisório datava dos primórdios da revolução, quando a interventoria de João Alberto

frustra as expectativas do antissituacionismo local que havia apoiado o movimento e se julgava o natural sucessor ao governo. As debilidades da política cafeeira – numa conjuntura internacional extremamente difícil – mobilizam contra Vargas os poderosos interesses do café. As procrastinações do governo provisório, em matéria de eleições, convencem finalmente os paulistas de que somente pela força se poria um termo ao regime discricionário.

Embora destituídas de condições para derrubar o governo, quando deixaram de se materializar as esperadas adesões do Rio Grande e de Minas, as forças paulistas representaram uma séria ameaça ao poder de Getúlio Vargas. Este, vencida a revolução, exerceu sua usual habilidade na recomposição com os derrotados. O governo de São Paulo é entregue aos próprios paulistas, na pessoa do líder democrático Armando Sales de Oliveira, e se processam, em 1933, as eleições à Constituinte. Promulgada a Constituição (16/07/1934), Vargas é eleito pela Assembleia para um mandato de 4 anos e nova etapa se abre no processo revolucionário.

A segunda fase do regime instaurado em 1930 é marcada por novo e mais profundo processo de radicalização. O primeiro, opondo liberais e conservadores a radicais, era ideologicamente impreciso. Ambas as alas se consideravam vinculadas à democracia, uns, em termos de um liberalismo dotado de moderada consciência social; outros, em termos de uma democracia não excludente da livre iniciativa, mas acentuadamente orientada para objetivos sociais e concepções nacionalistas. A nova radicalização, refletindo o clima europeu de meados dos anos 30, se bifurca entre uma direita, representada pelo integralismo, fundado por Plínio Salgado em 1933, e uma esquerda, inicialmente democrático-socialista (1933) e, posteriormente, com a Aliança Nacional Libertadora (1935), com características de uma Frente Popular, incluindo os comunistas de Luiz Carlos Prestes.

A radicalização da classe média, entre (majoritariamente), uma direita fascizante e (minoritariamente) uma esquerda

socializante, esta contando com a participação de um proletariado crescentemente bem organizado e politizado, conduz Vargas a sair de sua precedente ambiguidade e a tomar posições nitidamente coincidentes com a direita, embora com independência, relativamente aos integralistas. A Intentona Comunista de 1935, facilmente subjugada, proporciona a Vargas condições favoráveis para, em nome da segurança nacional, introduzir, legalmente, por reformas da Constituição e, na prática, por medidas crescentemente discricionárias, medidas cada vez mais autoritárias.

As forças democráticas, pressentindo o risco de nova ditadura getuliana, incentivam os preparativos para as eleições de 1938. São Paulo e os conservadores se agrupam em torno do presidente do Estado, Armando Sales de Oliveira. Vargas, depois de tergiversações, lança, nominalmente, José Américo de Almeida, como candidato do movimento revolucionário. As condições, entretanto, já lhe permitiam armar o projeto da implantação de um Estado autoritário de direita. Para tanto já dispunha, *de jure* e *de facto*, de apreciável parcela de poderes discricionários. O general Dutra, à frente da pasta da Guerra, lhe assegura o apoio do Exército. Em rápida e bem-sucedida missão junto aos governadores dos estados, Negrão de Lima lhe traz a adesão de quase todos (salvo a Bahia e Pernambuco) ao pretendido golpe. Este foi desfechado subitamente, em 10 de novembro de 1937, sob o pretexto de evitar eminente subversão comunista, como o evidenciaria o fantasioso plano Cohen. Francisco Campos, à frente da pasta da Justiça, já preparara o texto da nova Constituição. A polícia, cercando as casas do Congresso, na madrugada de 10 de novembro, se incumbiu do resto.

Iniciada sob a bandeira do mais acendrado espírito democrático, a década terminava sob a égide de um autoritarismo de proclividade fascista. Na verdade, mais do que um renegador dos ideais da Revolução de 30, Vargas se manteve sempre, até fins do Estado Novo, um intérprete das aspirações da classe média. É certo que naqueles, como em anos posteriores, nele sempre

atuou a vontade de um poder personalista e da perpetuação no poder. Mas é igualmente certo que, para exercer os seus desígnios, Vargas sempre buscou, antes de tudo, compreender e interpretar as aspirações de sua época. Foi radical liberal quando a classe média, inconformada com o situacionismo da Velha República, exigia a democratização do sistema. Foi fascistizante quando essa mesma classe média, assustada com a crescente organização do proletariado e com o fantasma do comunismo, buscou sua proteção no autoritarismo de direita.

Com a objetiva aliança dos integralistas, Vargas derogou a Constituição de 1934 e instaurou o Estado Novo. Com os poderes discricionários que este lhe conferiu, destruiu, no ano seguinte, o integralismo e as pretensões políticas de Plínio Salgado. Assumiu, ante a Segunda Guerra Mundial, uma posição de neutralidade, apesar das afinidades de seu regime com os do Eixo.

Ademais de tão marcantes vicissitudes políticas, a década dos anos 30 foi, também, um período de acentuada transformação econômica. A economia semicolonial brasileira, fundada na monocultura do café e se assegurando, com o produto de sua exportação, a importação de quase todos os bens de que necessitava sofreu, com a depressão dos anos 30, um irreparável colapso. Acumularam-se, invendáveis, estoques de café da ordem de 30 milhões de sacas, enquanto sofriam baixas catastróficas (US\$ 0,2425 por libra em 1925 contra US\$ 0,07 em 1930), os preços externos da rubiácea.

Ante tal conjuntura, o país foi espontaneamente conduzido a uma política de industrialização por substituição de importações. Eram importantes, como o ressaltaria mais tarde Ignácio Rangel, os recursos ociosos da economia brasileira e suas inaproveitadas capacidades. A impossibilidade de continuar se suprindo, no exterior, dos bens de consumo de que necessitava, forçou o país a produzi-los internamente. O número de estabelecimentos industriais, da ordem de 13 mil em 1920, se eleva a cerca de

50 mil, no fim da década de 30, e o valor da produção industrial, nesse mesmo período, sobe de cerca de 3,2 milhões a cerca de 17,6 milhões de contos de réis.

V. A transição (1941-1950)

Os anos 40, no Brasil, serão um período de transição em relevantes dimensões da vida nacional. No plano político, o Estado Novo, afetado pelo curso dos acontecimentos internacionais, dá sinais, a partir de 1943, de crescente perda de viabilidade. O rompimento das relações do Brasil com o Eixo, em 14/02/1942, a declaração de guerra, em 30/08/1942, e a direta participação da Força Expedicionária Brasileira, com um contingente de mais de 25 mil homens, na guerra da Itália, são fatos que, somados às circunstâncias internas do país, conduzem a incontornáveis exigências de redemocratização, que culminarão com a deposição de Vargas em 1945 e a nova Constituição de 1946.

O processo de transição não se realiza apenas no plano político, mas atinge a própria estrutura econômico-social do país. A crise dos anos 30, impondo a necessidade de industrialização pela substituição de importações – que seria reforçada pela guerra de 1939-1945 – altera, significativamente, as formas produtivas do país, conduzindo ao acelerado crescimento da indústria e, com esta, ao aparecimento de uma importante classe operária, e ao surgimento de um empresariado industrial, sob a esclarecida liderança de Roberto Simonsen.

Essas e outras circunstâncias acarretarão, ao final da década, não menos importantes modificações no plano da cultura nacional. Surge, por um lado, uma nova consciência econômica, dinamizada, depois da guerra, pelas ideias da Cepal e pelo ressurgimento do interesse pelos problemas do desenvolvimento. Essa nova consciência econômica conduziria à formação de uma brilhante nova geração de economistas (Roberto Campos, Rômulo Almeida, Celso Furtado), que teriam destacada atuação na década seguinte

e anos posteriores. Esse novo movimento de ideias se faz sentir, também, no domínio das ciências sociais, da filosofia e das ciências naturais. Superando o âmbito predominantemente literário em que tradicionalmente se inscrevia a intelectualidade brasileira, a nova *intelligentsia* que se forma em fins da década (5ª página do *Jornal do Commercio*, no Rio; revista *Colégio* em São Paulo), é levada para a análise sociopolítica da realidade nacional (Guerreiro Ramos, Florestan Fernandes, Helio Jaguaribe) e intenta, no domínio filosófico (Vicente Ferreira da Silva, Mario Vieira de Mello, Roland Corbisier, Oscar Lorenzo Fernández), inovativos esforços de superação das tradições positivista e marxista. Concomitantemente desenvolve-se a moderna física teórica brasileira, com César Lattes, Leite Lopes, José Goldemberg e outros.

Considerada em seu conjunto, a década compreende, no Brasil, três fases distintas. A primeira corresponde à continuação e consolidação do Estado Novo, constituído em 1937. A segunda fase, correspondendo aos anos de 1944 a 1945, é de transição política, nela se delineando interessantes alternativas. Com a deposição de Vargas, em fins de 1945 e as eleições, surge uma terceira fase, marcada pela Constituição de 1946 e pelos esforços de união nacional, empreendidos pelo governo Dutra.

O Estado Novo, ideado por Francisco Campos para ajustar às tendências fascizantes da classe média, em fins dos anos 30, a vontade de poder de Getúlio Vargas, foi, essencialmente, um autoritarismo burocrático e centralizador, com inspiração corporativista, orientação nacionalista e tendências sociais. Buscou Vargas, com seu forte sentido pragmático, evitar específicos compromissos ideológicos com o fascismo, tanto para não criar diretrizes limitativas de sua própria iniciativa, quanto para não se colocar em perigosa oposição aos Estados Unidos. O regime, entretanto, tinha um sabor salazarista e ostentava algumas semelhanças com o modelo lusitano.

Através do Estado Novo a classe média logrou evitar o retorno dos notáveis e dos interesses latifúndio-mercantilistas, que continuariam, em regime representativo, com capacidade para controlar o eleitorado até meados da década de 40. O novo regime, através do Dasp (criado em 1936), amplia e racionaliza, no plano formalístico, o serviço público brasileiro, abrindo-o, através do concurso público, à livre competição da classe média, sem a intermediação dos notáveis. Sua preocupação nacionalista o leva à criação das primeiras grandes empresas públicas: a Fábrica Nacional de Motores (1940), a Companhia Siderúrgica Nacional (1941), a Cia. de Álcalis (1942) e a Cia. Vale do Rio Doce (1942), entre as quais a Siderúrgica Nacional e a Vale do Rio Doce se revelariam empreendimentos de alta relevância para o desenvolvimento do país.

A Segunda Guerra Mundial acarretará, entretanto, efeitos decisivos sobre o curso dos acontecimentos. Deflagrada a guerra, Vargas se situa numa posição de prudente e equidistante neutralismo. Dentro do governo, cedo se fazem sentir pressões opostas, o general Dutra favorecendo uma posição pró-Eixo, Osvaldo Aranha militando a favor dos Aliados. Vargas busca, por um lado, preservar suas boas relações com os Estados Unidos e, por outro lado, entre fins de 1939 e princípios de 1941, quando as conquistas alemãs, na Europa, pareciam encaminhá-la à vitória, manifesta, de quando em vez, críticas à “velha ordem decadente” e simpatias pelo Reich. As cautelas de Vargas, entretanto, evitam maiores compromissos com o Eixo e lhe permitem, a partir da segunda metade de 1941, acompanhando as pressões da opinião pública – e a reorientação dos rumos da guerra – derivar para posições cada vez mais favoráveis aos Aliados. Na conferência de consulta dos chanceleres americanos, realizada no Rio, em dezembro de 1941, o governo brasileiro se manifesta favorável ao rompimento de relações com o Eixo e formaliza essa posição em 14/02/1942. O subsequente afundamento, por submarinos alemães, de cinco navios costeiros brasileiros, em agosto de 1942,

conduz o Brasil, naquele mesmo mês, ao reconhecimento do estado de guerra com a Alemanha (22/08/1942) e à formal declaração de guerra (30/08/1942).

Diversamente do ocorrido na Primeira Guerra Mundial, a participação do Brasil, na Segunda, não foi meramente simbólica. O país prepara e envia para o teatro de guerra, na Itália, uma força expedicionária de mais de 25 mil homens, que lá têm brilhante atuação. Numa bonita campanha, dirigida pelo general Mascarenhas de Moraes, a FEB inflige uma série de importantes derrotas às forças do Eixo, em que se destacam as vitórias de Monte Castelo, Montese e Fornovo, esta última culminando com o aprisionamento e a rendição de toda a 148ª Divisão de Infantaria alemã com mais de 20 mil homens.

A ativa participação do Brasil na guerra – contra o fascismo e em defesa da democracia – tornava, evidentemente, insustentável a preservação, internamente, de um regime como o Estado Novo. Tal circunstância foi compreendida por todos os setores da opinião pública no Brasil, a começar pelo próprio Vargas. Como nos fins do regime da Constituição de 1934, Vargas, mais uma vez, põe em marcha um esquema ambíguo e dúplice. Formalmente, reconhece a necessidade de modificação do regime e de eleições para a presidência da República e para uma Constituição (Emenda Constitucional nº 9, de 29/11/1945). Reconstituídos os partidos, em princípios de 1945, Vargas lança a candidatura de seu ministro da Guerra, Eurico Dutra, como candidato oficial, para contrapor-se ao candidato da oposição, lançado pela UDN, brigadeiro Eduardo Gomes. Ao mesmo tempo, entretanto, aprofunda suas antigas conexões com as forças trabalhistas, que vinha cultivando, desde 1944, através do programa radiofônico *Boa noite, trabalhadores do Brasil*.

Anistiado, Luis Carlos Prestes inicia a campanha de “Constituinte com Getulio”, apoiado pela máquina trabalhista do regime. O golpe militar de 29/10/1945 precipitado pela nomeação

de Benjamin Vargas para a chefia da Polícia interrompe , com a deposição de Vargas, a possível consolidação de uma alternativa de “Constituinte com Getúlio”. Forçado a retirar-se para sua fazenda de São Borja, termina Vargas, realisticamente, se fazendo eleger senador e recomendando a candidatura Dutra. É o famoso “Ele disse”, lançado por Hugo Borghi e a máquina do PTB, que constituirá um decisivo fator para a eleição do general Dutra.

O governo Dutra (1946-1950) marca a terceira e última fase dessa década de transição, assinalando-se por prudente esforço de conciliação nacional. Será um governo do PSD com a participação da UDN, mas de caráter nitidamente conservador e acentuadamente anticomunista. Nele começa a se fazer sentir a nova mentalidade econômica, que surge no Brasil em fins dos anos 40, com forte influência da Cepal. O país desperta para a consciência de seu subdesenvolvimento. Um primeiro intento de programação do investimento público é levado a cabo, com bastante êxito, com o Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia). Paralelamente, é negociado em 1950 um acordo com o governo Truman, com apoio nos princípios do “Ponto IV”, assegurando importante contribuição financeira do setor público americano para o desenvolvimento dos serviços de infraestrutura e da indústria básica, no Brasil, que seria a base da Futura Comissão Mista.

VI. A democracia populista (1951-1960)

A década de 1951-1960 constitui um dos mais extraordinários períodos da história brasileira, assinalada por inegualadas realizações no plano econômico-social e por eventos políticos de transcendente importância. Contrastando com o decênio anterior, de tendência conservadora, os anos 50 são marcados por um profundo sentido progressista, em todas as dimensões da vida nacional. É a grande década da democracia, da abertura para as massas, do desenvolvimento planejado, da renovação de ideias e

de um nacionalismo de fins bastante apto na seleção nos meios (cf. Helio Jaguaribe, *O nacionalismo na atualidade brasileira*. Rio de Janeiro: Iseb, 1958).

Considerada em seu processo de longo prazo, a democracia brasileira, que se configura como uma democracia de notáveis, no Império e na República Velha, e se torna, com a Revolução de 1930, uma democracia de classe média, inicia, na década de 50, sua transformação em uma democracia de massas. Esse processo, entretanto, experimentará dois graves momentos de retrocesso, com os golpes de 1954 e de 1964, e continuará, assim, ainda indefinido, por mais alguns anos.

Uma interessante característica dos anos 50, nos seus dois momentos mais representativos, correspondentes ao segundo governo Vargas e ao governo Kubitschek, será a feliz correspondência entre o surgimento de uma vontade política progressista e esclarecida e a emergência de uma nova *intelligentsia*, atualizada e inovadora no plano, teórico e aplicado, das ciências sociais, apta a reformular o entendimento da realidade brasileira e a delinear os requisitos necessários para o desenvolvimento do país. Essa nova ciência social brasileira, que fizera seus primeiros ensaios em fins da década passada, se manifesta, academicamente, entre outras formas, através de instituições como o Ibsp e o Iseb e de publicações como *Cadernos do Nosso Tempo*. Ela proporcionará, também, os quadros técnicos que tornarão possível, com Vargas, os projetos da Assessoria Econômica e da Comissão Mista e, com Kubitschek, o Programa de Metas e o projeto Sudene.

A década em referência compreende três sucessivos momentos. O primeiro, de 1951 a 1954, corresponde ao segundo governo Vargas. Segue-se-lhe um período intermediário e de transição, marcado pelos efeitos do golpe de 1954 e reorientado, em 1955, pelo contragolpe do general Lott, no sentido de assegurar a restauração da normalidade democrática. O terceiro período, a partir de 1956, corresponde ao governo de Juscelino Kubitschek.

Reconduzido ao poder, pela primeira vez por eleições diretas e livres, Getúlio Vargas, amadurecido pela idade e pela experiência na direção do país, logra realizar um grande governo, embora, desta vez, as condições em que irá atuar se revelem particularmente adversas. Traz consigo o propósito de atingir dois grandes objetivos: um significativo incremento da autonomia nacional, notadamente em sua dimensão econômica, e um sério esforço para reduzir as desigualdades sociais e incorporar as grandes massas ao processo civilizatório brasileiro.

Para dar atendimento a seus objetivos, Vargas delibera diferenciar, em seu governo, um nível político representado pelo Ministério, tendo à frente Horácio Lafer, na Fazenda, e um nível técnico, representado pela Assessoria Econômica; tendo à frente Rômulo Almeida, um dos expoentes da nova *intelligentsia* do grupo de *Cadernos do Nosso Tempo*. Esse esquema será complementado, em sua dimensão técnica, pela criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, dirigida, do lado brasileiro, pelo engenheiro Ary Torres (fundador do Instituto Paulista de Tecnologia), com a colaboração de Roberto Campos, outro expoente da nova geração de economistas.

Os planos do segundo governo Vargas se dirigem, conforme sua intenção básica, na direção do fortalecimento estrutural da economia brasileira e no sentido de assegurar melhores condições de vida às massas trabalhadoras, consolidando os sindicatos e elevando a remuneração real do trabalho. Da Assessoria Econômica da Presidência partem os grandes planos energéticos: do carvão nacional, do petróleo (mais tarde corporificado no projeto da Petrobras) e de eletrificação (mais tarde corporificado no projeto da Eletrobras), bem como projetos básicos, como o da Capes e do Banco do Nordeste. Da Comissão Mista partem os grandes projetos de reequipamento de portos e canais, das ferrovias, do sistema de geração e distribuição de eletricidade e da indústria de base.

Concomitantemente, através do Ministério do Trabalho, inicialmente com Danton Coelho e, mais tarde, com João Goulart, Vargas busca solidificar a estrutura do sindicalismo brasileiro, de sorte a dotar o trabalho de meios eficazes de proteção. A política salarial, por outro lado, é encaminhada no sentido de recuperar os rendimentos reais do operariado, que havia perdido mais de 40% de seu poder aquisitivo no governo anterior.

Os grandes planos de Vargas, embora deixando um legado de instituições e de ideias que historicamente se revelaram, de um modo geral, extremamente frutíferas e condicionaram, a despeito de todas as vicissitudes, o curso posterior dos acontecimentos, não receberam, na época, suficiente apoio dos setores majoritários e progressistas, a que tanto beneficiavam. Foram, entretanto, claramente identificados como contrários aos seus interesses pelas forças retrógradas do país. Engendrou-se, em tais forças, um propósito conspirativo, orientado para sustar essa orientação política, com a derrubada do governo. Circunstâncias diversas favoreceram esses desígnios e colocaram o presidente Vargas ante a inevitabilidade de sua deposição militar.

Optando por seu suicídio, na madrugada de 24 de agosto de 1954, Vargas não logrou apenas, com sua decisão trágica, resgatar, simbolicamente, a autoridade do presidente constitucional da República. Logrou, de fato, neutralizar os mais sinistros objetivos do golpismo, que visava atingir, em 1954, o que só conseguiria alcançar dez anos mais tarde. A profunda comoção pública que empolga o país impõe um curso moderado ao governo do vice-presidente Café Filho. Os subsequentes eventos, que conduziram, com a aparente conivência de Café Filho, à tentativa de novo golpe por Carlos Luz, foram oportunamente neutralizados pelo antigolpe do general Lott. Restabeleceram-se, assim, as condições de normalização democrática, com o reconhecimento e a posse do presidente eleito, Juscelino Kubitschek.

Com Kubitschek tem lugar um dos maiores governos da história do país. Graças, em parte, aos projetos em marcha e aos estudos recebidos do segundo governo Vargas, bem como a experiência então acumulada, o governo Kubitschek pôde imprimir maior sistematicidade e abrangência à sua política de desenvolvimento, corporificada no Programa de Metas, tendo à frente Lucas Lopes, com o importante aditivo regional do projeto da Sudene, a cargo de Celso Furtado. Por outro lado, a constatação das perigosas resistências que suscitara o programa social de Vargas conduziu Kubitschek a maior prudência nesse domínio.

O governo Kubitschek marca, dentro de um clima de plena liberdade e democracia, o momento de maiores empreendimentos econômicos da história do país. Seu lema de realizar cinquenta anos em cinco foi, na verdade, cumprido. O conjunto das metas, incluindo a construção da nova capital e sua efetiva inauguração ainda no curso do seu mandato, abrangia as áreas prioritárias de energia, transportes, alimentação e indústrias de base. Investimentos globais, da ordem de Cr\$ 237 bilhões e de US\$ 2,3 bilhões, foram aplicados pelo governo, através dos setores público e privado, mediante uma gigantesca mobilização de fatores domésticos e internacionais. Para estes últimos não contou o governo Kubitschek com facilidade, comparáveis às que (em menor escala) possibilitaram a ação da Comissão Mista, no governo Vargas, nem encontrou, então, no sistema financeiro internacional, as disponibilidades de recursos de largo prazo que favoreceriam mais tarde os governos Castelo Branco ou Médici. Daí a necessidade, por parte de Kubitschek, de aceitar significativa parcela de financiamentos externos sob a custosa forma de *supplier credits*.

Os resultados da administração Kubitschek justificaram seu extraordinário esforço. O país cresceu a uma taxa real média superior a 8% ao ano. Recebendo uma economia que ostentava características de industrialização incipiente, Kubitschek deixou o país convertido em um grande – embora ainda incompleto – sistema

industrial. Tornou-se a oitava economia do mundo ocidental. E adquiriu as condições básicas para assegurar a autorreprodução de seu desenvolvimento.

A década de 1951-1960, a despeito dos efeitos extremamente negativos do golpe de 1965, logrou aproximar seriamente o país da meta de superação de seu subdesenvolvimento. Restavam, todavia, importantes tarefas a executar. Desde logo, a industrialização brasileira ainda requeria vultosas complementações, em termos da indústria de bens de capital e das tecnologias de ponta, com o correspondente *know-how*. Por outro lado, acentuara-se o desequilíbrio entre o Brasil urbano, moderno e próspero, e o Brasil rural, que permanecia atrasado e extremamente pobre. Nesse contexto, sobressaía, com crescente gravidade, a não resolvida questão social, num país de minorias ricas e de grandes majorias indigentes.

VII. A crise do populismo (1961-1970)

A década de 60 marca, no Brasil, o retorno aos anos de crise. A crise da democracia populista e do desenvolvimento populista, que haviam assegurado ao país, no decênio precedente, um inigualado período de liberdade e de desenvolvimento.

A crise do populismo se processa em duas principais e correlatas dimensões, a econômica e a social. No plano econômico, o populismo é afetado pelo que se poderia designar de esgotamento do modelo kubitschekiano de desenvolvimento. Através do Plano de Metas e de medidas complementares, Kubitschek havia mobilizado todos os recursos disponíveis, no país e no exterior, com inevitável, mas moderada, taxa inflacionária – que ascende à ordem de 20% ao ano – e com inevitável – e também moderado – endividamento externo, que sobe (contra exportações da ordem de US\$ 2 bilhões por ano) a cerca de US\$ 3,7 bilhões, dois terços dos quais exigíveis em até três anos.

O gigantesco empreendimento requeria continuidade e complementação. Para isto, entretanto, faltaram, nos anos que se seguem a Kubitschek, as necessárias condições. O mercado interno brasileiro, reduzido, em virtude da imensa marginalidade social, a cerca de um terço da população – esta, totalizando cerca de 60 milhões –, não tem capacidade de demanda a partir da qual se possa manter a expansão industrial. E o país, naquele tempo, não tinha acesso aos mercados externos, salvo para seus tradicionais suprimentos de produtos primários. Restava o Estado, que poderia, com recursos públicos, antecipar-se à demanda doméstica e manter o ritmo da industrialização, contribuindo para a subseqüente expansão da demanda. O Estado, todavia, se defrontava com sua absoluta impotência financeira, não tendo os diversos governos do período populista logrado obter, de Congressos conservadores, a reforma fiscal exigida pelo país. O inevitável resultado desse impasse foi a estagnação que afeta a economia, a partir de 1961.

No plano social, a crise do populismo é determinada por sua incapacidade, em vista da estagnação da economia, de continuar distribuindo parcelas dos ganhos do desenvolvimento. O populismo foi uma aliança frouxa e informal, embora eficaz, dos estratos sociais vinculados ao processo de modernização e desenvolvimento: a burguesia industrial, a classe média moderna, o proletariado industrial. Sob uma retórica esquerdizante, característica dos populismos, o regime, de fato, distribuía muito desigualmente os benefícios do desenvolvimento, que se canalizavam para o empresariado, com vantagens para os setores técnico-gerenciais da classe média e apenas modesta, embora efetiva parcela, para o proletariado. Na medida em que cessava o crescimento econômico, tornava-se impossível atender às demandas das grandes massas, salvo mediante alguma forma de redistribuição da riqueza existente. Este foi, em última análise, o sentido das “reformas de base”, que agitaram o governo Goulart. Mas, ao se orientar para a redistribuição da riqueza existente, o populismo, em seu ocaso, desestabiliza a aliança de classes em que se fundava seu poder

político. A burguesia industrial e a classe média, ante o espectro de medidas de caráter crescentemente socializante, derivam para posições de direita e se realinham com as velhas forças latifúndio-mercantilistas em oposição às reivindicações das massas.

O governo Goulart – passados o breve e errático episódio do governo Quadros e as turbulências que se seguiram à sua renúncia, inclusive a fase parlamentarista – se defronta assim, ao recuperar, com o plebiscito de janeiro de 1963, os plenos poderes presidenciais, com uma situação extremamente difícil. O Plano Trienal, de Celso Furtado, é uma lúcida e corajosa tentativa de superar esses óbices, através de uma redinamização da economia pelo setor público, apoiado em novos recursos tributários. Faltaram a Goulart, entretanto, determinação e consistência para assegurar a execução do plano. O presidente se deixa envolver pela conjuntura de curto prazo e exasperadas demandas sociais que nela se geram, com a contrapartida de crescente acumulação de temores e hostilidades por parte da burguesia e da classe média.

Gera-se, dentro do populismo, uma cisão entre a “esquerda positiva” de San Tiago Dantas, comprometida, no essencial, com a execução do Plano Trienal, e uma “esquerda negativa”, liderada por Brizola, que opera apenas na dimensão do conjuntural e preconiza a imediata adoção de medidas radicais, à revelia do Congresso. Goulart comete o duplo erro de optar pela linha da esquerda negativa e, nela, de se colocar em regime de competição, com Brizola, pelos favores dos sindicatos e pelo prestígio popular. A inevitável consequência dessa dupla opção será a rápida desestabilização política do regime.

O golpe de 1964, como todos os movimentos similares, exprime uma particular conjugação entre condições estruturais, que inviabilizavam o populismo, e elementos circunstanciais, que poderiam ter sido diferentes do que foram. Como Washington Luiz, no crepúsculo da República Velha, Goulart, no crepúsculo do populismo, poderia ter adotado opções que possivelmente

evitariam o golpe. Ou por urna política esclarecida, seguindo a linha de San Tiago, ou até mesmo por uma política efetivamente audaciosa, assumindo, com adequada preparação, opções mais radicais. A linha que seguiu, radical na retórica e passiva na efetivação, conduziria, fatalmente, ao desfecho de abril de 64.

O governo militar instaurado em 1964 não trouxe, consigo, os planos do que viria a ser, nos próximos anos, o “sistema brasileiro”. No essencial, Castelo Branco endossava as ideias de Carlos Lacerda, no sentido de instaurar um “governo emergencial” que, reprimindo os comunistas e eliminando os corruptos do cenário público, restauraria a sanidade social e tornaria possível o restabelecimento de uma democracia representativa, que se supunha viesse a ser dirigida pela UDN, naturalmente sob a liderança de Lacerda.

Os fatos se encarregaram, rapidamente, de desmentir esse tosco diagnóstico da realidade. As dificuldades brasileiras eram, realmente, de caráter profundamente estrutural, independentes dos eventuais protagonistas do momento. O Brasil se defrontava com o duplo problema de como relançar a economia, ante a falta de demanda do mercado e a impotência financeira do Estado. Como compatibilizar, com a democracia, uma sociedade profundamente heterogênea, em que uma pequena minoria de cultura e níveis de vida comparáveis aos de um país europeu coexistia com gigantescas massas indigentes, com características de um proletariado asiático?

Gradualmente, de Castelo a Costa e Silva, o novo regime foi se configurando, sob a predominante influência dos radicais de direita, de tendência neofascista, no âmbito militar, e marcados, no âmbito da burguesia e dos setores tecnocráticos que serviram ao regime, pela ideologia do capitalismo dependente. Esse novo regime, que atingiria seu ápice ideológico e operacional com o governo Médici (1969-1974), é um autoritarismo militar, de proclividade fascista, fundado na ideologia de legitimação da segurança nacional e operado, programaticamente, segundo as concepções do capitalismo dependente.

O autoritarismo militar eliminou quaisquer vestígios de efetiva representação política e de manifestação da opinião pública – inclusive pela institucionalização da tortura – embora mantendo, sempre que possível, o simulacro de um Congresso, destituído de qualquer poder, cumprindo os ritos homologatórios que lhe ditava o sistema. No plano econômico, o regime optou pela ativa incorporação do capitalismo transacional. Essa opção se revelou carregada de consequências, muitas das quais não previstas por seus promotores.

As consequências inevitáveis foram, evidentemente, a de se multiplicar, por um fator extremamente elevado, a taxa de dependência que um país emergente, como o Brasil, teria de pagar, nas condições históricas contemporâneas, reduzindo-se, concomitantemente, sua capacidade de inovação tecnológica própria. Outra linha de inevitáveis consequências do novo regime foi a acentuação – em vez da redução – das abissais desigualdades sociais do país. Mais de 50% da renda ficou sob o controle de menos de 10% da população, enquanto os 50% mais pobres ficaram com acesso a pouco mais de 10% da renda total. Refletindo esse estado de coisas, o sistema produtivo brasileiro se orientou para a produção de bens duráveis de elevado custo, destinados aos setores afluentes da população, enquanto declinaram, em termos relativos, os bens e serviços destinados às massas populares.

Uma consequência imprevista da transnacionalização da economia brasileira foi o grande surto das exportações. Vinha o país, desde muitos anos, mantendo sua receita de exportação no modesto nível da ordem de US\$ 2 bilhões por ano. O regime de capitalismo dependente elevou os valores da exportação do país, para níveis hoje superiores a US\$ 20 bilhões por ano – o que constitui um extraordinário aumento, mesmo se descontando a desvalorização do dólar – diversificando, também extraordinariamente, a pauta das exportações.

Ingressou o país no estágio de exportação de manufaturas, que se tornaram o principal item da pauta. Essa transformação qualitativa e quantitativa das exportações se deve, basicamente, ao fato de que, estando as multinacionais dos dois lados das transações, aqui, como produtoras, com mão de obra barata, de produtos industriais, e, no exterior, como distribuidoras de tais produtos, podiam, com facilidade, dedicar-se a esse proveitoso negócio. É indubitável que o país se beneficiou desse surto exportador. Mas, como se tratava de um sistema dependente de fatores externos, o país seria igualmente levado a um gigantesco endividamento, quando a conjuntura internacional se tornaria desfavorável, a partir da crise do petróleo, de 1973.

VIII. Apogeu e crise do sistema (1971-1980)

O início dos anos 70 se caracteriza, no Brasil, por um breve período de euforia triunfalista do sistema instaurado depois de 1964, a que se segue, a partir de 1974, uma fase de crescente crise e inviabilização do mesmo.

A particular combinação de um autoritarismo militar, autolegitimado pela ideologia da segurança nacional, com um capitalismo dependente, assentado na cooperação entre o Estado brasileiro e as grandes transnacionais, foi conduzida, a partir de 1969, a condições extremamente favoráveis. O sistema, politicamente, dispõe do absoluto controle do país, assegurado por um eficiente mecanismo repressivo, que institucionalizara a tortura e eliminara qualquer forma efetiva de oposição ou de crítica. O Poder Executivo Federal – que se reproduz por cooptação – engloba a totalidade dos poderes da República e os exerce, sob a direção do presidente, em consonância com diretrizes aprovadas pelo alto comando do Exército. Concomitantemente, o sistema vive momentos de grande êxito econômico. Desde 1969 se sucedem anos de acelerado crescimento, que levam ao apogeu o “modelo brasileiro”, sob o governo do general Médici.

Forma-se, no exterior, a imagem do “milagre brasileiro”, que parece destinado a levar o país a uma arrancada final de desenvolvimento, comparável às recuperações alemã e japonesa de após Segunda Guerra Mundial. Esse êxito econômico, fundado numa pacificação autoritária dos conflitos sociais, leva o exterior a minimizar os aspectos repressivos do sistema e, domesticamente, conduz amplos setores das classes afluentes a justificá-lo, por seu êxito tecnocrático. Somente a Igreja e a *intelligentsia* independente, de um modo geral, ousam, incorrendo em elevados riscos, contestar o sistema, sem lograr, entretanto, que suas críticas superem a barreira de censura imposta aos meios de comunicação.

A crise do petróleo, de fins de 1973, quadruplicando o preço do produto, acarreta consequências fatais para o sistema, que delas, entretanto, custará a se dar conta. Essas consequências são, num primeiro momento, direta e indiretamente, de ordem econômica. Diretamente, na medida em que, para um país como o Brasil, dependendo quase exclusivamente do petróleo para seus transportes internos e produzindo apenas cerca de 25% de seu consumo, a quadruplicação do preço do produto constituía uma carga insuportável para sua balança comercial. Indiretamente – o que viria a ser ainda mais grave – porque a crise do petróleo de 1973, que seria agravada por nova alça de preços em 1979, põe um termo ao longo período de contínua expansão da economia mundial. Gera-se uma recessão que se agravaria, no curso do tempo, para atingir, na década de 80, características que se aproximam da grande depressão dos anos 30. Em tais condições, os esforços brasileiros para compensar, por aumentos de exportação, suas gigantescas contas de petróleo se deparam com a crescente retração dos mercados internacionais. Ingressa, assim, o país num processo de rápido e crescente endividamento externo – agravado por extraordinária elevação de juros – que o conduziria, em 1974, à situação de insolvência internacional em que se encontrou.

Ademais de no econômico, a crise do sistema se faz sentir no plano político. Na medida em que cessam o “milagre brasileiro” e as

facilidades internas que ele proporcionava às camadas mais altas da sociedade, a opinião pública, a despeito dos severos controles a que era submetida, começa a questionar o regime. À voz da Igreja e da *intelligentsia* se somarão à de instituições respeitáveis, como a Ordem dos Advogados, as diversas associações de classe e a oposição parlamentar, que toma novo alento. Surge no país uma crescente demanda pelo Estado de direito, pelo fim do arbítrio e da repressão, notadamente da ignomínia do uso sistemático da tortura, o que conduz à exigência final de restauração de um regime democrático, representativo e livre.

O governo Médici (1969-1974) marca o apogeu e os limites de viabilidade do autoritarismo militar e do capitalismo dependente. Os anos de 1968 a 1970, com taxas anuais de crescimento da economia superiores a 9%, seguidos por taxas ainda mais elevadas, de 11,3% em 1971, 10,4% em 1972 e 11,4% em 1973, fazem desse período uma fase de extraordinária expansão econômica. Tal circunstância induz o então ministro da Fazenda, Delfim Neto, à presunção de que o país dispunha de condições para preservar seu acelerado crescimento a despeito da crise internacional, que se anuncia em fins de 1973. “Ilha de prosperidade” é o mito que se cria e propaga para a administração seguinte.

Coube ao governo Geisel (1974-1979), por essa razão, uma conjuntura extremamente desfavorável. Tinha o presidente Geisel o propósito de realizar um grande governo, ao estilo “gaullista” de sua própria personalidade. Aspirava a superar definitivamente os limites do subdesenvolvimento brasileiro e encaminhar o país a se converter, rapidamente, em grande potência. Por outro lado, trazia consigo uma exigência de decência ética e de respeito à lei que conduziu, inevitavelmente, a uma confrontação interna entre o presidente e o sistema repressivo-torturador, que culminou com a demissão do comandante do segundo Exército, general D’Avila, depois de dois notórios casos de morte por tortura oficial.

É complexo, por isso, o quadro que apresenta o governo Geisel. Recusando-se a extrair as consequências que se impunham das novas condições internacionais, forçou, enquanto pôde, a manutenção de uma política de grandes realizações, no campo nuclear, nas atividades de base e de infraestrutura, elevando, assim, a níveis inaceitáveis, o endividamento externo brasileiro. Concomitantemente, entretanto, livrou o país da alienação da política de fronteiras ideológicas e de alinhamento automático com os Estados Unidos, a que o tinham lamentavelmente submetido os anteriores governos militares, instaurando uma política externa independente, pragmaticamente a serviço dos interesses nacionais. No plano interno, o governo Geisel restaura o império da lei, suprime a ignomínia da tortura e procede a uma lúcida revisão crítica do sistema.

A política de abertura, inicialmente designada de “distensão”, será provavelmente, na avaliação histórica do governo Geisel, o seu ponto culminante. Compreende Geisel que a “legitimidade de exceção”, que permitira a montagem do autoritarismo militar e, com apoio neste, a concentração de todos os poderes da República nas mãos do presidente, era algo que não encontrava mais aceitação por parte do país. Se o governo insistisse na preservação do *statu quo* não poderia evitar que as grandes controvérsias que começavam a empolgar a opinião pública e questionavam todos os aspectos do sistema, se estendessem para os quartéis. Já havia fortes indícios de que as divergências, entre gerais e oficiais superiores, sobre a política vigente eram importantes e crescentes. Deixá-las se acentuar importaria, rapidamente, em romper a unidade militar e criar (como em 1930) condições para uma guerra civil. A solução de Geisel foi a de o próprio governo tomar a iniciativa da restauração da democracia, dentro de condições por ele preparadas e estabelecidas, que imprimissem um sentido gradualista ao processo e o mantivesse, até o final, sob controle.

Consistente com sua decisão, Geisel inicia, ao mesmo tempo, os necessários preparativos, na área militar – implicando, entre

outras medidas, a demissão do então ministro do Exército, general Frota – e na área política. Nesta, introduz, cautelatoriamente, o expediente – jurídica e politicamente monstruoso – da eleição indireta para um terço do Senado, assim criando, com os “biônicos”, uma garantia de maioria governamental na Câmara Alta. E procede à seleção dos mandatários que deveriam suceder ao seu governo, nos executivos da União e dos Estados, indicando o general João Batista Figueiredo, ex-chefe do SNI, e o engenheiro Aureliano Chaves, de Minas Gerais, para, respectivamente, presidente e vice-presidente da República. Concluídas essas tarefas, em fins de 1978, o presidente determina a supressão dos Atos Institucionais e o retorno, em 1979, da plena vigência da Constituição.

Herda o presidente Figueiredo, ao assumir o poder, em março de 1979, um país totalmente diferente do que fora legado ao seu predecessor. A este tocara uma herança aparentemente resplandecente no campo econômico e sinistra no político. Figueiredo recebe uma economia esmagada pelo peso da dívida externa, internamente desequilibrada por uma incontrolável inflação da ordem de 100% ao ano, e, por outro lado, um país reinstitucionalizado, no caminho de se converter, novamente, em uma democracia representativa.

O novo presidente assume plenamente os encargos políticos que lhe haviam sido transferidos e se empenha em ultimar o processo de democratização. Como Geisel, usa de um artifício – juridicamente inaceitável – ao fazer aprovar uma legislação de registro de partidos que força a fragmentação do MDB, como tática para evitar, nas eleições de 1982, uma unificada vitória da oposição. Em contrapartida, promulga uma ampla anistia e assegura condições de liberdade para a renovação dos mandatos legislativos e estaduais. Estas eleições conduziriam, em novembro de 1982, a importantes modificações no quadro do Congresso e dos Estados, assegurando ao conjunto da oposição o controle dos principais estados da Federação e a maioria na Câmara de Deputados.

No campo econômico, entretanto, não são bem-sucedidos os primeiros anos do governo Figueiredo. A dívida externa se aproxima da casa dos US\$ 90 bilhões, o país entra em situação de insolvência internacional e a inflação interna ultrapassa o marco de 100% ao ano. Insistindo em manter a política econômica sob o comando da equipe que gerara, na década anterior, o “milagre brasileiro”, o governo Figueiredo foi levado, experimentalmente, à amarga constatação da completa inviabilidade desse modelo.

A atitude revelada pelos dois últimos governos da República para autocrítica de seu modelo político, conduzindo ao êxito da redemocratização, ainda não encontrou equivalência numa autocrítica do modelo econômico, como o revela o discurso do presidente Figueiredo de 28 de fevereiro de 1983. Os anos 80 se delineiam, assim, carregados de boas expectativas, na dimensão política, e de sinais de catástrofe, na econômica. Resta ao país o não desprezível motivo de esperança consistente no fato de que, se uma exitosa economia não conduz necessariamente a uma boa política (vide Médici), uma boa política acaba engendrando uma apropriada orientação econômica.

IX. Dos notáveis às massas – Brasil, 1901-1980

Ao se concluir um sucinto esforço de análise de cada uma das oito décadas da República, no curso do atual século, impõe-se a necessidade de um intento de visão de conjunto de todo esse período. Em última análise, o que significaram, para o Brasil, os oitenta anos do século XX? Creio se possa abordar essa questão básica de forma igualmente sucinta, delineando-se o essencial que ocorreu em quatro dimensões fundamentais do país: a demográfica, a econômica, a cultural e a sociopolítica.

Demograficamente, o país experimentou um extraordinário crescimento. De uma população de cerca de 14 milhões de habitantes, no começo do século, ostenta em 1980 mais de 120 milhões. Considerando-se os demais aspectos básicos do país,

essa população constitui um potencial para sua conversão, até princípios do próximo século, em uma das maiores sociedades do mundo.

Essa mesma grande população, entretanto, constitui, também, o principal desafio com que se defronta o Brasil. Por um lado porque, não se reduzindo significativamente a atual taxa de crescimento demográfico, da ordem de 2,5% ao ano, arcará o país com um excessivo crescimento populacional, que duplicará a população em cada 32 anos, assim lhe transmitindo intoleráveis encargos, em termos de expansão das facilidades infraestruturais requeridas por tal crescimento. Por outro lado, o que agrava extraordinariamente o problema, porque essa população se encontra polarizada entre dois extremos: por um lado, a excessiva concentração da riqueza nas mãos dos 10% de mais alto nível de renda e, por outro, a condição indigente dos 50% mais pobres, que formam a grande massa do país.

Economicamente, os iniciais oitenta anos do século XX transformaram radicalmente o Brasil. Conserva-se este até a crise dos anos 30, uma economia semicolonial, baseada na monocultura do café, exportadora de produtos primários e importadora de quase todos os bens de que necessita para seu consumo. A década dos anos 30 dá início a um processo de industrialização, por substituição de importações, que será planejadamente acelerado na década de 50, convertendo o país em uma sociedade em avançado estágio de industrialização, dentro de um modelo predominantemente autônomo.

A exaustão do modelo kubitschekeano de desenvolvimento e a crise do populismo, em meados dos anos 60, bem como a opção pelo capitalismo dependente, adotada pelo sistema militar, conduziram o país, entretanto, à situação extremamente complexa e difícil em que veio a se encontrar. O sistema industrial brasileiro ostenta características comparáveis às de um país europeu adiantado. Concomitantemente, porém o país padece de grave e

tríplice limitação: a limitação da dependência, o estrangulamento do petróleo e o dualismo estrutural de sua sociedade e economia.

A dependência brasileira, que certamente implica, entre suas características, em excessiva predominância das transacionais no setor moderno do sistema produtivo do país, consiste, entretanto, principalmente, na dependência de capitais, de técnicas e de mercados externos para a manutenção de seu processo de desenvolvimento, o que terminou se exprimindo numa dívida externa da ordem de US\$ 90 bilhões, que conduziu o Brasil a uma condição de insolvência internacional.

O estrangulamento do petróleo decorre do fato de que, dada a inexistência de apropriadas fontes domésticas de óleo, o país, ante a crise de petróleo de 1973, insistiu em se conservar na dependência desse produto, supostamente corrigível por incrementos da exportação, em vez de se aplicar, radical e aceleradamente, na implementação de amplo programa de substituição desse combustível, pelo álcool e óleos vegetais, pelo carvão nacional e pela eletrificação. Embora, correntemente, tal programa constitua, oficialmente, uma das metas do governo, de fato ainda não se logrou então equacioná-lo corretamente e, muito menos, dar-se-lhe, na escala e com a celeridade necessária, efetiva execução.

O dualismo estrutural da sociedade e da economia decorre do fato de que o sistema produtivo adotado pelo país, notadamente a partir de 1964, não tem nenhuma correspondência com sua realidade social. Enveredando por uma economia encaminhada, através de unidades altamente intensivas de capital, para a produção de bens de consumo duráveis destinados aos setores afluentes da população e, secundariamente, à exportação, o país nem tem condições de satisfazer as demandas básicas de sua população, nem gera um volume de empregos que possa assegurar a ocupação produtiva de sua força de trabalho e nela absorver os novos contingentes demográficos de cada ano, que demandam novos postos de trabalho para cerca de 1,5 milhão de brasileiros.

Culturalmente, o Brasil só logrou ingressar no século XX com duas décadas de atraso. Somente a partir dos anos 50, entretanto, o país se aproximou dos níveis de vanguarda do pensamento ocidental, com a emergência de uma nova *intelligentsia* no domínio das ciências sociais e da física moderna. Essa atualização cultural do Brasil, todavia, passou a se defrontar com sérios problemas. Por um lado, o esforço de construção e consolidação de um sistema universitário válido, de que a USP foi a mais alta expressão, não conseguiu comandar suficiente prioridade governamental. Ante a crise econômico-financeira, o sistema educativo foi uma das primeiras vítimas, sem que pelo menos se tentasse preservar, para o futuro, a incolumidade de alguns centros de excelência.

Por outro lado, a baixa prioridade efetivamente conferida à educação conduziu a uma forte deterioração de seus níveis médio e elementar, bem como a uma grave redução de sua abrangência social. Setores cada vez mais amplos da população são mal educados ou não recebem educação alguma. Tampouco se cuidou das formas de amplo alcance da educação popular, notadamente através da televisão, indispensável numa época em que a família e a Igreja não podem mais se desincumbir, isoladamente, de tal tarefa. Manifesta, assim, a sociedade brasileira, alarmante declínio no nível dos valores ético-cívicos efetivamente internalizados pela população, que se está tornando uma das moral e civicamente mais deseducadas do mundo.

Sociopoliticamente, o século XX conduziu a democracia brasileira a um longo e importante percurso. O experimento democrático, em todas as sociedades em que foi realizado de forma mais consistente, se processa por etapas. Na Grécia clássica, como na Europa moderna, a democracia se inicia como uma democracia de notáveis: Sólon, em Atenas, monarquias constitucionais na Europa do século XVIII e princípios do XIX. A essa se segue uma fase de democracia de classe média: Clístenes, em Atenas, as democracias burguesas da Europa do século XIX e primeiras décadas do XX. A esta última fase, finalmente, quando o processo democrático

logra consolidar-se, segue-se uma democracia de massas ou democracia social: Péricles, em Atenas, o *welfare state* europeu de a partir de meados do século XX.

No caso brasileiro, a democracia de notáveis do Império e da República Velha desemboca, com a Revolução de 1930 e vicissitudes que se lhe seguem, em uma democracia de classe média: Constituições de 1934 e de 1946. Esta começa, nos anos 50, com o populismo, a se converter em uma democracia de massas, tendente ao estabelecimento de um equivalente brasileiro do *welfare state* europeu. A crise do populismo, no governo Goulart, e a reacionária orientação imprimida pelo golpe de 1964 sustam a realização desse processo. Volta ele, em seguida, penosamente, com o desenvolvimento da abertura, a se apresentar como uma possibilidade e, ao mesmo tempo, como um imperativo. Nenhuma democracia política subsiste, no mundo moderno, se não se converter em uma democracia social. Ao mesmo tempo, este século nos demonstrou, exaustivamente, com o malogro dos experimentos leninistas, que nenhuma democracia social subsiste se não se fundar numa democracia política.

Como em fins dos anos 20 e princípios dos anos 30, mas em nível histórico-social infinitamente mais complexo, o Brasil passou a se defrontar com alternativas que determinarão, decisivamente, o seu futuro. O país, infelizmente, ainda não tinha assegurada a sua conversão em uma grande, aberta e equânime democracia moderna. A sociedade brasileira, se não adotar certas opções fundamentais, pode se constituir em um sistema permanentemente dependente do capitalismo central e, socialmente, por insaciável dualismo entre um pequeno setor moderno, participante, e as grandes massas marginais, mantidas, como reserva de nativos, por um neofascismo à moda sul-africana que, em lugar do *apartheid* racial – não mais viável numa sociedade etnicamente híbrida – será um *apartheid* social, discriminando contra as grandes massas. Ou poderá, alternativamente, enveredar por uma forma brasileira de comunismo militar, equivalente ao etíope, arregimentando as

grandes massas contra as atuais elites, sob o comando de coronéis da esquerda, dentro de um sistema de generalização da pobreza, de envelhecimento da cultura e de supressão da liberdade.

Existem, no entanto, amplas condições de êxito para o Brasil. Algumas, como a redemocratização, lograram adiantada fase de realização. A consolidação de uma sociedade democrática, entretanto, dependerá necessariamente, no Brasil, da concertação de um novo pacto social, que assegure, com a celeridade que permita nossa taxa de desenvolvimento econômico, substancial redistribuição de educação, de meios de trabalho e de oportunidades de vida às grandes massas, instaurando, no Brasil, uma grande democracia social, fundada em autêntica democracia política. Um tal modelo, além de consistente decisão política, por parte das elites dirigentes e de um assumido e calculado sacrifício, por parte das classes altas e médias, exige, também, um modelo econômico redirecionado para o desenvolvimento nacional. Um redirecionamento que, nas condições existentes, tenderá a requerer uma importante reformulação das atuais modalidades de inserção do Brasil no mercado internacional.

2. A CONSTITUIÇÃO DE 1988 (1988)

Está formando-se um consenso, entre os estudiosos, a respeito da Constituição de 1988. Produto de uma ampla e prolongada negociação, em que se fizeram sentir as grandes tendências ideológicas do país e a pressão dos interesses corporativos que mais influência exercem sobre a máquina do Estado, num processo que não esteve submetido a uma liderança sistematizadora, a Constituição se tornou, como não podia deixar de ocorrer, uma heterogênea composição de todas essas correntes.

Trata-se, em primeiro lugar, de uma Carta extremamente detalhista. Não tanto, como tem sido difundido, por ter um número excessivamente grande de artigos: 245 no corpo constitucional e mais 70 nas Disposições Transitórias. As Constituições contemporâneas são necessariamente extensas, comparadas às da era liberal, porque são incomparavelmente mais amplas as atribuições do Estado contemporâneo e as relações sociais que requerem regulamentação constitucional. O detalhismo da nova Constituição brasileira se manifesta na frequência com que dispõe sobre particularidades que deveriam ser relegadas para a lei ordinária ou mesmo para um nível meramente regimental. Esse detalhismo regulamentador se faz sentir, notadamente, nas matérias que interessam as grandes corporações que controlam a máquina estatal, como o funcionalismo público e a magistratura.

O grande inconveniente do detalhismo em nível constitucional é o rápido envelhecimento de tais dispositivos, impondo continuadas revisões da Carta.

Ademais de detalhista, a nova Constituição, produto, como foi mencionado, de uma ampla e prolongada negociação, contém concessões a cada uma das correntes que pressionaram a Constituinte. Levando em conta esse entrecruzamento de tendências, pode-se dizer, em síntese, que a Constituição foi extremamente feliz na proteção dos direitos individuais, muito bem orientada em matéria social – embora contendo algumas disposições utópicas – e pouco moderna na regulação da ordem econômica.

Contrariamente ao que sustenta o pensamento liberal-conservador, não é verdade que convenha a países de capitalismo periférico, como o Brasil, uma economia totalmente aberta, sujeita às puras regras do mercado internacional. Por outro lado, as formas de proteção do interesse nacional que foram válidas, nas condições dos anos 40 a 60, requerem uma profunda revisão, em função das modificações que ocorrem no país e no mundo. Naquelas décadas, a forma de assegurar o ajustamento ao interesse nacional dos setores então estratégicos de nossa economia era a de confiar sua exploração a empresas públicas, como a Cia. Siderúrgica Nacional, a Vale do Rio Doce, a Petrobras.

A partir, por um lado, do grande desenvolvimento econômico experimentado pelo Brasil e, por outro lado, da revolução científico-tecnológica que caracteriza este final do século, a ênfase se desloca, do controle patrimonial para o controle do *know-how*. Importa menos a propriedade acionária que o controle e a supervisão da tecnologia. Essa característica crucial da economia contemporânea não foi bem considerada pela nova Carta, que insiste num receituário nacionalista que se tornou obsoleto. O que presentemente importa é criar condições que atraiam, para o país, empreendimentos de alta tecnologia e nos assegurem a efetiva

transferência dessa tecnologia. Importa, igualmente, elevar a competitividade da economia brasileira, através de uma abertura seletiva e gradual para o mercado internacional.

Tanto como no que se refere à modernização de nossa economia, a Constituição também não foi feliz no que diz respeito à modernização do Estado e do nosso sistema político-partidário. Pressões do Executivo, manipulando todo o poder da máquina do Estado, demoveram a Constituinte da deliberação, que já se havia tornado majoritária, de introduzir um parlamentarismo moderno, com características semelhantes ao francês, para manter o *statu quo* do presidencialismo. E persistiu o regime proporcional para a eleição da Câmara de Deputados, em vez do distrital misto, que elevaria o nível de qualidade do Parlamento e daria consistência ao nosso sistema partidário.

A reforma do Estado e do sistema político-partidário se reveste, no Brasil, de suprema urgência e relevância. O Estado brasileiro, que já foi o mais moderno do Terceiro Mundo, se encontra em acelerado declínio. Com a queda da tributação bruta que foi da ordem de 26% do PIB, na década de 70, para cerca de 22% e, pior que isto, a queda da líquida, que passou de 16% para cerca de 9%, o Estado se tornou insolvente. Com a avalanche de nomeações clientelistas e a mais desinibida política cartorial que vem caracterizando a Nova República, ficou extremamente afetado o nível de competência e de responsabilidade do setor público. O Estado perdeu a capacidade de programar e implementar, consistentemente, qualquer política pública, e está se revelando cada vez menos apto a dar satisfatório atendimento aos mais rotineiros serviços públicos.

É certo que a Constituição fortaleceu o federalismo, o que era imperioso e urgente. Mas, por outro lado, perdeu a oportunidade de criar condições que favorecessem a modernização do aparelho do Estado. Muito ao contrário, nas Disposições Transitórias concedeu toda a sorte de favores às custas do debilitado erário

público e ainda assegurou, indiscriminadamente, estabilidade a todos os servidores públicos com cinco anos de exercício.

Particularmente infeliz, como tem sido ressaltado por todos os comentaristas, foi a inacreditável deliberação de inserir na Constituição um dispositivo tabelando a taxa de juros. Pertence ao domínio do óbvio a impropriedade de imprimir rigidez constitucional a uma matéria sujeita às maiores variações conjunturais, só regulável por uma especializada agência executiva. Por outro lado, o tabelamento dos juros, para um país como o Brasil, que se defronta com o risco de resvalar para a hiperinflação, torna esta praticamente inevitável, ao privar as autoridades monetárias dos instrumentos necessários para mobilizar a poupança nacional.

Importa, entretanto, que os notórios defeitos da nova Carta não façam perder de vista sua grande virtude, que foi a institucionalização de uma democracia social no Brasil. Esse aspecto fundamental da Constituição se sobrepõe a todos os demais e lhe confere um saldo francamente favorável. A partir dessa sólida plataforma institucional o país pode, na experimentação da nova Carta, identificar seus principais inconvenientes e corrigi-los, valendo-se das facilidades que para tal a própria Constituição oferece. Acrescente-se que muitos dos dispositivos mais controversos da Constituição, inclusive o inconsiderado tabelamento dos juros, estão sujeitos à promulgação de legislação complementar, o que abre condições para se evitar seus piores efeitos.

3. A REPÚBLICA, UM SÉCULO DEPOIS (1989)

I. Ambiguidades da República

O modelo republicano

O modelo republicano se impõe, teoricamente, como a forma plenamente realizada de um regime democrático. Pode haver ditaduras democráticas, como a instituição da ditadura de emergência, na Roma republicana. Pode haver, inclusive, ditaduras, no sentido estrito do termo, que entretanto desfrutem, *de facto*, de ampla aceitação popular, como a de Cromwell, na revolução puritana, ou, pelo menos em sua fase inicial, a de Fidel Castro. A ditadura romana, entretanto, por seu caráter emergencial e de breve duração, consistia, na verdade, na temporária outorga de poderes supremos a um titular designado pelos cônsules. E as ditaduras que desfrutem, *de facto*, de amplo apoio popular, são autoridades carismáticas, por definição insusceptíveis de institucionalidade. Estas últimas, ademais, quando se prolongam, tendem a se converter em puras e simples ditaduras, mantidas por meios coercitivos.

Os regimes de monarquia constitucional podem, por seu lado, ser amplamente democráticos, na medida em que se confira a um primeiro-ministro, da confiança do Parlamento, a chefia

do governo, e se reserve ao monarca uma chefia de Estado de caráter predominantemente simbólico, como no caso britânico. Assim mesmo, o que justifica as monarquias constitucionais, em que o Poder Executivo não é exercido pelo rei, é sua procedência tradicional. A gradual conversão, no curso da história, de monarquias absolutas em monarquias democráticas, como ocorreu nos países europeus que conservaram a instituição, imprimiu, ao poder simbólico ou quase simbólico conservado pelo monarca, uma legitimidade tradicional. Inexistindo esse vínculo tradicional, o regime republicano se impõe, teoricamente, como modalidade necessária do regime democrático.

Não obstante o caráter axiomático do modelo republicano, relativamente ao postulado democrático, a prática histórica, a partir da experiência da Revolução Francesa, tem concorrido para contestar a tese da necessária legitimidade do regime republicano. A Primeira República, na França, resvala para o terror, embora preservando as formalidades democráticas. As experiências republicanas, em Portugal e Espanha, antes da Segunda Guerra Mundial, foram extremamente controversáveis. Quer pela origem revolucionária do poder, quer pela insuficiente abrangência do processo eleitoral, as Repúblicas ibéricas não contaram com suficiente consenso popular. Cabe ainda assinalar o caso da República de Weimar, que confere legalmente o poder a Hitler, em condições que necessariamente conduziriam, como era previsto por todos, a um regime ditatorial.

Deve-se, em ampla medida, a essa relativa dessacralização do modelo republicano, a restauração plebiscitária da monarquia na Espanha, depois da morte de Franco e de um longo interregno que rompeu os vínculos tradicionais da realeza espanhola. A relativização da legitimidade republicana, na apreciação contemporânea, contribuiu para a preservação da monarquia sueca e está contribuindo para a sustentação da britânica.

O caso brasileiro

Ademais de outras circunstâncias, pode-se sentir essa relativização da legitimidade republicana, no caso brasileiro, no art. 2º das Disposições Constitucionais Transitórias da atual Constituição, ao submeter a um plebiscito, marcado para 7 de setembro de 1993, a opção entre as formas republicanas ou monárquica de governo, ainda que ninguém acreditasse que o eleitorado viesse a optar pelo retorno à monarquia, como efetivamente ocorreu.

Embora o regime republicano seja objeto, no Brasil, de quase unânime consenso nacional, a celebração do centenário de sua proclamação correspondeu a um momento de ampla revisão crítica, tanto da forma pela qual veio a ser instituída, em 1889, como no tocante à avaliação da Primeira República e, recentemente, no que diz respeito ao desempenho da Quarta (atual) República.

Torna-se difícil, ante a revisão crítica do processo que conduziu à deposição de Pedro II, manter no panteão dos heróis nacionais muitos dos protagonistas daquele processo, inclusive o marechal Deodoro da Fonseca. A conspiração que conduziu à queda da monarquia brasileira está marcada pela maior ambiguidade.

Não é objetivo deste breve estudo elucidar essa questão, que certamente está exigindo uma ampla análise, que definitivamente supere os preconceitos ideológicos que marcaram a historiografia republicana. Assinale-se, apenas, que o republicanismo – como sempre fora sustentado por Pedro II – constituía uma posição extremamente minoritária, no que então era o restrito universo da cidadania. A derrubada da monarquia só foi possível porque se revestiu das características de um súbito golpe militar, reunindo a seu favor, ativa ou passivamente, aos mais reacionários conservadores, que não se conformavam com a abolição da escravatura, autênticos republicanos, como Prudente de Moraes, convictos oficiais positivistas, como Benjamin Constant, que desejavam uma ditadura esclarecida, e militares insubordinados,

que não se dispunham mais a acatar a autoridade civil, como Sena Madureira ou o marechal Câmara, visconde de Pelotas.

São expressões dessa ambiguidade a conduta dos dois chefes militares da ocasião, Deodoro e Floriano. Deodoro, entre o arrebatamento de seu temperamento e sua lealdade ao imperador, se propunha, até o último momento, derrubar o ministério de Ouro Preto e impedir a formação do ministério Silveira Martins. Foi com o grito “viva Sua Majestade o Imperador” que ele proclamou o que julgava ser a queda do gabinete, como o relataria mais tarde, entre outras testemunhas visuais, o marechal Rondon. E Floriano, até o último momento, tranquilizava Ouro Preto sobre a segurança do governo. Até o momento em que lhe revelou se recusar a usar sua tropa para deter as forças amotinadas.

Para enfrentar os bem armados e fortificados oitenta mil homens de Solano López, o Império, cujas forças terrestres se reduziam a 18 mil homens, empreendeu um imenso esforço para organizar um grande exército, que chegou a contar com cem mil homens. Vitorioso, na guerra e desocupado, depois da paz, esse exército acabou se insubordinando contra a autoridade civil e derrubou o Império.

Passado o período inicial de ditadura militar, a Primeira República entra em sua fase de normalidade civil com a posse de Prudente de Moraes, em 15 de Novembro de 1894. De Prudente a Campos Sales, seu sucessor, a Primeira República adquire as características básicas que manteria, até o colapso de 1930.

Três são as principais características do regime. Socialmente, ele assinala o retorno ao poder das forças que precedentemente integravam o Partido Conservador: os grandes fazendeiros, prejudicados pela Abolição, e seus aliados da burguesia urbana. Economicamente, se coloca na defesa e perpetuação da economia agroexportadora. Politicamente, mediante a chamada “política dos governadores”, promove o conluio entre a oligarquia econômica e a política, através de um sistema de eleições controladas pelo poder,

desde o voto de cabresto e seu registro por atas manipuladas, até a confirmação situacionista dos mandatos, assegurando o expurgo da oposição.

Embora se legitimando em nome do aprofundamento da democracia e do princípio do federalismo, tão caro a Rui Barbosa, a Primeira República, tanto social como politicamente, constituiu um marcante retrocesso, relativamente às condições que prevaleciam no final do Império.

Pedro II, no prudente uso do Poder Moderador, se empenhou, eficazmente, na gradual realização de dois objetivos: a supressão da escravidão e a ampliação da democracia. O primeiro objetivo, a partir da interdição do tráfico, pela Lei Eusébio de Queiroz, de 1850, foi sendo gradualmente realizado pela lei do ventre livre, do visconde de Rio Branco, de 1871 e, finalmente, pela Lei Áurea, de 1888.

O segundo objetivo foi também gradualmente alcançado pelo imperador. Por um lado, no curso de seu reinado, consolidou a prática parlamentarista, independentemente do fato de ela não constar, expressamente, da Constituição. Nesse processo o imperador, independentemente de suas preferências pessoais – que usualmente o inclinavam a favor do Partido Conservador – procedeu sempre a um esforço de rotatividade do poder, de sorte a permitir aos liberais uma participação superior à que logriariam ter, nas condições eleitorais prévias à Lei Saraiva. Ademais, Pedro II estimulou continuamente o governo a liberalizar a legislação eleitoral, visando à adoção do regime de eleição direta, em lugar da eleição indireta, estabelecido pela Lei nº 387 de 1846, pela qual se elegia um colégio eleitoral que, em seguida, elegia os parlamentares. Esse resultado foi alcançado com a lei Saraiva, de 1881. Comparado com o regime vigente nos últimos anos do Império – precisamente quando se forma a oposição republicana – a Primeira República constituiu, indubitavelmente, um retrocesso político e social.

De 30 a 64

O sistema de poder montado pela Primeira República revelou extrema capacidade de autopreservação. A estreita articulação entre a oligarquia controladora da propriedade fundiária com a oligarquia controladora do poder político, num regime que permitia a mais ampla manipulação das eleições, do controle do voto e das atas de apuração ao controle dos mandatos, através do processo de sua confirmação congressual pelo situacionismo, assegurava a indefinida perpetuação do sistema. Na medida, entretanto, em que se expandia o país, econômica e demograficamente, e aumentava a população urbana, avolumavam-se as inconformidades da opinião pública com o “regime das atas falsas”.

A experiência indicava, inequivocamente, a indestrutibilidade do sistema, enquanto permanecesse regulado por suas próprias normas. Daí a crescente tendência, por parte da nova classe média, incluída a juventude militar, marginalizada do poder, a se encaminhar para soluções insurrecionais. Sucessivas rebeliões marcam a década de 1920 e terminam, com o estímulo proporcionado pela crise de 1929, mobilizando a vitoriosa Revolução de 1930.

O presidente Washington Luís, que se preparava para transferir o poder a Júlio Prestes, que o sistema havia eleito para sucedê-lo, é deposto pelos comandantes militares do Rio de Janeiro, num fútil intento de não entregar o governo aos revolucionários. Getúlio Vargas se nega a reconhecer a Junta e, à frente de suas forças, assume o poder.

A Revolução de 30, diversamente do golpe de 1889, é uma verdadeira revolução. Com a Primeira República, o Exército depõe o imperador para assumir, na prática, as funções de Poder Moderador, preservando, de forma ainda mais conservadora, a oligarquia fundiária que controlava a economia e o poder. Com a Revolução de 1930 a classe média assume o poder, e o país, tangido pela crise dos anos 30, é levado a um crescente processo de industrialização, por

substituição de importações. Essa industrialização indeliberada se torna, depois da Segunda Guerra Mundial, um consciente e planejado projeto de desenvolvimento nacional.

As grandes transformações acarretadas pela Revolução de 30 apresentam, tanto política como social e economicamente, duas principais fases, separadas pela Segunda Guerra Mundial. Na primeira, a emergente classe média assume, com os tenentes e com Vargas, um poder político sem embasamento econômico-social. O Brasil continuaria, por mais de uma década, sendo uma sociedade sob o controle da oligarquia fundiária, cujas clientelas rurais, mesmo sem atas falsas, lhe assegurariam, eleitoralmente, o controle do poder. O Estado Novo, ainda que imediatamente decorrente da vontade de Vargas de se perpetuar no poder, exprimia, institucionalmente, esse divórcio entre a superestrutura política e a infraestrutura econômico-social.

A classe média apoiou o Estado Novo – embora seus expoentes liberais o criticassem retoricamente – porque esse Estado, com o Dasp, o regime de concursos públicos e a crescente expansão de sua burocracia, tripulada pela classe média, era um aparelho dessa classe, ainda que em principal benefício econômico da emergente burguesia industrial. Nas condições das décadas de 30 e princípio da de 40, um sistema democrático cairia, prontamente, sob o controle do patriciado rural, como teria ocorrido com Armando de Sales Oliveira, se realizadas as eleições sustadas pelo golpe de 1937.

A segunda fase do período em discussão, que se segue à Segunda Guerra Mundial e à queda do Estado Novo, com o vitorioso retorno das tropas que haviam participado da luta contra o nazi-fascismo, é marcada pela perda, por parte do patriciado rural, de sua precedente hegemonia. A expansão e o fortalecimento da classe média, acelerados pelo Estado Novo, a emergência e a consolidação de um novo ramo da burguesia, a burguesia industrial, se contrapondo à antiga burguesia latifúndio-mercantilista e o

gradual aparecimento de uma classe operária, como decorrência da crescente industrialização do país, geraram uma distinta sociedade. Nela se constituíram, então, condições favorecedoras de uma democracia de classe média, operando, a favor de um crescente empresariado industrial e com benefícios marginais para a classe obreira, um deliberado processo de industrialização. É, depois da efêmera Segunda República, da Constituição de 1934, a Terceira República, instituída pela Constituição de 1946.

A Terceira República instaura, com apreciáveis ingredientes sociais, uma democracia republicana que, pela primeira vez, de forma estável, correspondia, nas condições de meados do século XX, aos ideais democráticos de Rui Barbosa e dos republicanos liberais de 1889. No âmbito dessa democracia de classe média e como decorrência do crescente processo de industrialização, emerge uma sociedade de massas.

A transformação do Brasil, de uma sociedade agrária e rural em uma sociedade em franco processo de industrialização e de urbanização, da década de 30 à de 60, suscitou um conflito de poder entre a emergente classe média, e a oligarquia rural. Esse conflito de poder foi resolvido a favor da classe média, politicamente, pela vitória da Revolução de 30 e, socioeconomicamente, pelas subseqüentes modificações ocorridas na economia do país, no curso do segundo governo Vargas e do governo Kubitschek. Esse processo de transformações e conflitos conduz a outro, na medida em que a sociedade de classe média, das décadas de 40 e 50, se vai transformando, ao longo desse último decênio, em uma sociedade de massas.

Nesses dois processos sucessivos, a classe média figura, no primeiro, como uma força emergente, exigindo maior espaço de participação no poder, e, no segundo, como força de resistência, tentando defender suas prerrogativas contra a pressão das massas, que passam, por sua vez, a exigir maior espaço de poder e mais equitativa participação nos benefícios da sociedade industrial.

As Forças Armadas, nos dois momentos desse processo, atuam como vanguarda de choque da classe média. O golpe de 1889 já tem características de uma operação de comando da classe média. Essas características se tornam decisivas nas rebeliões da década de 20, na Revolução de 30 e no golpe de 1937. No segundo momento do processo, a resistência da classe média às expectativas das grandes massas é levada à prática coercitiva no semifrustrado golpe de 1954, que conduziu ao suicídio de Vargas, e, de forma definitiva, no golpe de 1964, que derrubou Goulart e deu margem à instauração de duas décadas de autoritarismo militar.

II. O Regime Militar

O contexto de 64

As pressões das grandes massas, no sentido de mais equitativa participação nos benefícios do desenvolvimento brasileiro e de suas lideranças, exigindo maior parcela de poder, frustradas pelo golpe de 1954 e só parcialmente atendidas pelo governo Kubitschek, voltaram a se fazer sentir, com redobrado vigor, no governo Goulart.

Interessado em restaurar o presidencialismo e recuperar os poderes a ele inerentes, João Goulart se aplicou, habilidosamente, à tarefa inicial de impedir a consolidação do parlamentarismo, cuja adoção marcaria o compromisso que permitira sua ascensão ao poder. O regime tivera bom começo, com um gabinete de boa qualidade, presidido por Tancredo Neves e tendo como chanceler a figura exponencial de San Tiago Dantas. Ao propor oficialmente San Tiago, como primeiro-ministro designado, para a sucessão de Tancredo Neves, em 1962 e, ao mesmo tempo, privadamente concitar seus amigos, no Parlamento, a votar contra ele, como efetivamente ocorreu, Goulart evitou que o grande formulador de uma nova proposta social, assumindo a presidência do Conselho de Ministros, consolidasse o regime. A crise do regime parlamentar,

na sucessão de Tancredo Neves, deliberadamente suscitada pelo presidente Goulart, gerou as condições que permitiriam, com o plebiscito de janeiro de 1963, o retorno ao presidencialismo.

Ao se investir na plenitude dos poderes de chefe do Governo, entretanto, Goulart se defrontou, sem a mediação do Parlamento, com as imensas reivindicações sociais cuja acumulação havia sido estimulada por sua liderança populista. O primeiro ano presidencialista de Goulart consistiu numa tentativa de pôr em marcha, sob o comando direto do presidente, os planos de reformas concebido por San Tiago, que assumiu a pasta da Fazenda, dentro de um projeto de viabilização da economia do país e do Estado – o Plano Trienal – elaborado pelo ministro do Planejamento, Celso Furtado.

As dificuldades eram manifestas. Como frequentemente tem sucedido nestes últimos anos e volta frequentemente a ocorrer, as condições do Brasil, na década de 60, apresentavam forte contradição entre os requisitos necessários para conter a inflação e restabelecer o equilíbrio das finanças públicas e as exigências relacionadas com a retomada do desenvolvimento – paralisado desde o término do governo Kubitschek – bem como as requeridas para a promoção de um grande plano de desenvolvimento social.

San Tiago preconizava um programa em duas etapas, dentro dos parâmetros do Plano Trienal. Na primeira, que corresponderia ao exercício de 1963, o governo envidaria um grande esforço de saneamento financeiro, inclusive no tocante à dívida externa, herdada do Programa de Metas de Kubitschek. Entrementes, seriam detalhados os planos para grandes reformas: reforma agrária, reforma urbana, reforma bancária e reforma do sistema empresarial. Na segunda etapa, a partir de 1964, alcançada a estabilização financeira do país e das contas públicas, se procederia à implementação de tais reformas.

Opondo-se a esses projetos, o deputado Leonel Brizola, cunhado de Goulart e candidato a sucedê-lo, a despeito das restrições

constitucionais (“cunhado não é parente”), exigia, a partir de uma grande mobilização populista – com crescentes apelos a formas da ação direta – e com apoio das lideranças sindicais, reformas imediatas e radicais. Estava formado, assim, um conflito, no âmbito do próprio situacionismo, entre o que San Tiago denominou de “esquerda positiva”, referindo-se à racionalidade e exequibilidade de seu projeto, e a “esquerda negativa” de Brizola, caracterizada por uma proposta duplamente inconsistente. Inconsistente, economicamente, porque deflagraria uma inflação galopante, que inviabilizaria qualquer política pública. E inconsistente, social e politicamente, porque desestabilizaria o regime, por sua radicalidade.

Situado entre essas duas pressões, Goulart, mais temeroso de fortalecer o prestígio de San Tiago do que de competir com Brizola, inviabilizou o projeto de seu ministro da Fazenda, levando-o a se demitir. Mas terminou, numa insensata competição populista com Brizola, assumindo, retoricamente, posições cada vez mais radicais. E assim se tornou, ele mesmo, o desestabilizador tanto do regime como das bases de seu próprio poder.

O golpe de 1964 resultou, como usualmente ocorre em tais processos, de um agregado de motivações e de circunstâncias. Um importante grupo militar, com Juarez Távora e Cordeiro de Farias, aliado a Carlos Lacerda e aos setores radicais da UDN, todos convencidos da invencibilidade eleitoral da coligação do PSD com o PTB – este último partido num franco crescimento, que contrastava com a debilitação da UDN – havia optado, desde o primeiro intento golpista de 1954, pela via insurrecional. Lacerda sustentava, com o apoio desses conspiradores, a necessidade de uma intervenção emergencial das Forças Armadas, para afastar do poder o que alegava ser um conluio entre subversivos e corruptos. Outro grupo de militares, incorporando parte desses conspiradores, desenvolvia, na Escola Superior de Guerra, com o general Golberi, uma doutrina de segurança nacional orientada para uma modernização conservadora do país, que eliminasse a participação

das correntes de esquerda e que postulava, implicitamente, um autoritarismo tecnocrático. Finalmente, a maioria dos oficiais, nos três serviços, observava, com profunda apreensão, a radicalização do populismo de Goulart e de Brizola, nele vendo ameaças de subversão do regime e de dissolução da disciplina militar.

As circunstâncias ligadas à insubordinação dos subalternos da marinha, à exacerbação do radicalismo retórico do presidente, ao crescente poder dos líderes sindicais e aos apelos à ação direta, via “grupo dos onze”, de Brizola, se conjugaram, em março de 1964, para levar o general Castelo Branco, com o apoio do general Kruel e de outros comandos, à convicção de que se impunha uma intervenção preventiva das Forças Armadas, para a salvaguarda de sua disciplina interna e do regime social vigente.

O autoritarismo militar

O regime que veio a se constituir, no curso dos anos que se seguiram ao golpe de 1964, não foi o objeto de um prévio projeto inicial. O general Castelo Branco, ao assumir o comando das forças que depuseram Goulart, tinha em vista, em termos consentâneos com as propostas de Carlos Lacerda, uma intervenção salvacionista. Julgava Castelo Branco que, num período relativamente curto, procederia a um saneamento financeiro, administrativo e moral do Estado e do país, tornando possível um retorno à democracia. Castelo, ademais, se propunha, em suas intenções mais pessoais, como o revela o Estatuto da Terra, a instaurar um regime de centro-esquerda, tão cedo ultimasse a fase prévia de saneamento do país.

O movimento de 64, entretanto, foi rapidamente encampado por forças extremamente conservadoras e por setores militares autoritaristas, que desejavam a detenção do poder por um largo período. Da combinação desses elementos e das características e circunstâncias próprias aos sucessivos presidentes militares que ocuparam o poder, na sucessão de Castelo, a começar pelo golpe

branco de Costa e Silva – que se autoimpôs como seu sucessor – surgiram os traços que vieram a configurar o regime militar.

A linha dominante do regime pode ser definida como a de uma modernização conservadora. As relativas preocupações sociais de Castelo Branco não se transmitiram, salvo, eventualmente, em nível retórico, aos seus sucessores. Predominou, no período, sem prejuízo do estilo popular de Costa e Silva e populista de Médici, uma abordagem tecnocrática. A ênfase do regime se distribuiu, no plano político, numa militante atitude antiesquerdista e, no econômico, num continuado empenho industrializador.

Contrastando com outros regimes militares latino-americanos, o brasileiro não gerou, efetivamente, um governo militar, e sim um poder militar sustentador e tutelador de um governo civil, exercido por tecnocratas civis. O Congresso, embora privado de efetivo poder decisório, foi mantido com as aparências de Poder Legislativo e no exercício de uma função homologatória do Executivo. O Judiciário, salvo no tocante à inquestionabilidade do regime e de suas bases de poder, teve, embora sob fortes pressões coercitivas, a faculdade de decidir contra atos do governo ou das autoridades militares e, de fato, ainda que, prudentemente, a exercitou em algumas ocasiões.

Como o de Salazar, o regime militar brasileiro não foi politicamente mobilizador. Manteve-se, de Costa e Silva a Médici, sobretudo com este último, fortemente repressivo, usando amplamente da tortura como instrumento de obtenção de informações e de atemorização dos adversários. Mas procurou sua sustentação política, no Congresso, mediante a combinação de uma generalizada política de clientela com formas coercitivas e manipulativas de neutralização de uma efetiva oposição, permitindo apenas uma oposição limitada e manietada, para manter aparências democráticas. Por outro lado, buscou o apoio dos proprietários fundiários, do empresariado urbano e, inicialmente, da classe média.

Na medida, entretanto, em que, depois de Castelo e até Geisel, o aparelho militar foi sendo cada vez mais controlado pelo aparelho de segurança e este, pela comunidade de informações, o regime foi acentuando sua tendência à crescente restrição do círculo dirigente. Elevou-se, fortemente, no governo Médici, o autoritarismo da cúpula e a margem de arbítrio dos agentes repressivos. Restringiram-se, decorrentemente, as bases de sustentação do poder. A repressão à juventude universitária alienou o apoio da classe média. O terrorismo policial reduziu, significativamente, a adesão ao regime por parte dos setores mais ilustrados da burguesia.

Foram essas circunstâncias que levaram o presidente Geisel ao entendimento de que o regime havia esgotado suas condições de sustentação. Por isso, consciente de ser o último titular de um autoritarismo pleno (1974-1979), buscou, por um lado, acelerar a obra modernizante do regime. Por outro lado, deliberou adotar, por iniciativa própria, antes que a crescente reação ao regime viesse a desestabilizá-lo, medidas de autoeliminação do autoritarismo e de sua gradual substituição por um regime democrático.

O governo Geisel

Geisel buscou atingir três principais objetivos: 1) a reimplantação de um Estado de direito, 2) a modernização do país, tanto no referente a sua infraestrutura econômica e às indústrias de base como no que diz respeito à ciência e à tecnologia e 3) o gradual encaminhamento para a restauração democrática.

O primeiro objetivo do presidente Geisel colidia, frontalmente, com o sistema de segurança, que se apoderara do controle do Estado, e com a comunidade de informações, que se apoderara do controle do sistema de segurança. Seu predecessor, Médici, deixara o país sob o completo controle do sistema de segurança e da comunidade de informações, dedicando seu interesse apenas à preservação do estilo populista do governo, identificando-se com o

futebol nacional – que em seu governo conquista a Copa mundial – e à sustentação de elevadas taxas de crescimento econômico.

O sistema de segurança, confiante em seu poder, ignora as instruções do presidente e mantém sua rotina de arbitrariedades e de torturas. Os conflitos gerados por essa confrontação conduzem Geisel à sumária demissão do general D'Ávila, comandante do segundo Exército e, posteriormente, à exoneração de seu ministro da Guerra, general Frota. Este último foi um lance em que jogou o destino de seu governo, compelindo Frota a se arriscar à tentativa de golpe militar ou acatar, como teve de fazê-lo, sua demissão.

No plano econômico-tecnológico Geisel, confrontado com a crise do petróleo de 1973, optou por manter seus projetos de grandes inversões públicas e de desenvolvimento da capacidade científico-tecnológica do país. Para esse efeito, fez o mais amplo uso de financiamentos externos – tornados abundantes e baratos com a reciclagem dos petrodólares – e de esquemas de *joint ventures* – o chamado tripé – entre o capital público, o nacional e o estrangeiro. Tal opção deu um extraordinário desenvolvimento aos sistemas infraestruturais de transportes, de energia e de comunicações. Mas, em contrapartida, gerou imensa dívida externa.

No tocante, finalmente, ao gradual encaminhamento do país para um retorno à democracia, Geisel, no final de seu governo, autossuprimiu os poderes excepcionais que o Ato Adicional nº 5 investira no presidente da República. Mediante diversas manobras, incluindo o preenchimento de 1/3 do Senado por via indireta – os senadores biônicos – preparou, então, o que lhe parecia ser necessário para que o sucessor por ele escolhido, general João Figueiredo, com um mandato alongado para seis anos, completasse a transição para a democracia.

O legado militar

A análise do legado deixado pelo regime militar, no momento em que o general Figueiredo transferiu o governo para

o vice-presidente Sarney – no que então parecia um temporário impedimento do presidente eleito, Tancredo Neves – é complicada pelo fato de que o último governo militar, concebido por Geisel como um período de gradual transição para o regime democrático, se converteu, efetivamente, num processo de acelerado declínio do Estado, da economia e das condições gerais do país.

Uma coisa teria sido, em 1979, a imediata transferência do poder de Geisel para um presidente eleito – que já seria, provavelmente, Tancredo Neves. Outra, o que efetivamente ocorreu, com a tramitação do poder por um longo sexênio de rápida deterioração das condições do Estado, da economia e da sociedade. Ao se encerrar o governo Geisel o Brasil tinha o mais moderno Estado do Terceiro Mundo, uma economia extremamente moderna e dinâmica e um povo convicto de que, com a prometida restauração da democracia, entraria, rapidamente, no rol dos países desenvolvidos.

O grande passivo do governo militar – sem prejuízo dos aspectos institucionais e do que se refere aos direitos humanos – foi o completo negligenciamento da questão social. Os conservadores que dirigiram o regime sustentaram, no curso das duas décadas em que detiveram o poder, que o crescimento econômico e a modernização do país acarretariam, por via de consequência, a eliminação da pobreza. Ainda que tal possa vir a ocorrer em países em que a mancha de pobreza seja muito pequena, no caso do Brasil, em que 65% das pessoas têm rendimentos mensais iguais ou inferiores a um salário mínimo, essa tese é totalmente equivocada, como o demonstraram os fatos. No término do governo Geisel – e mais ainda no de Figueiredo – as grandes massas estavam relativamente mais pobres do que antes do regime militar. Por outro lado, com a intensa urbanização da década de 70, 15 milhões de novos migrantes rurais se concentraram nos centros urbanos, a maior parte dos quais não logrando acesso à economia formal urbana e ficando condenados a um miserável terciário marginal.

Com a acelerada deterioração dos padrões da gestão pública, no curso do governo Figueiredo, ao imenso passivo social, herdado do regime militar, somaram-se a crescente perda de eficiência e de solvência do aparelho do Estado, a catastrófica majoração da dívida externa, como consequência da segunda crise do petróleo e da política de quadruplicação da taxa real de juros, adotada pelo Sistema Federal de Reserva dos Estados Unidos, de 1979 a 1983, e a desmoralização do Poder Público por vasta gama de abusos e escândalos. Multiplicaram-se tais escândalos, desde o envolvimento do SNI em tenebrosos casos, como os episódios do Rio Centro e do assassinato do jornalista Baungarten, até a crescente prática de atos de improbidade pública, praticados diretamente por titulares de altos escalões ou em conivência com financistas desonestos, cujos gigantescos desfalques seriam, em seguida, cobertos pelo Banco Central.

III. A virada do século

A Nova República

Aclamado, por todas as correntes democráticas, como o único líder que poderia ter a capacidade de lograr, dentro do regime militar, eleger-se em oposição ao mesmo, Tancredo Neves preparou-se para enfrentar o mais difícil e complexo desafio de sua vida pública. Tinha, diante de si, um gigantesco obstáculo prévio e, se conseguisse superá-lo, quatro imensos problemas a resolver.

O obstáculo prévio, aparentemente intransponível, era o de fazer de sorte a que um Colégio Eleitoral, expressamente concebido para perpetuar o regime militar, deliberasse eleger o candidato da oposição. Os quatro imensos problemas a resolver poderiam ser sinteticamente enunciados da seguinte forma: 1) controlar a inflação e restabelecer a solvência do setor público; 2) desmontar o regime autoritário e, em seu lugar, instituir uma moderna democracia social, operada por um Estado eficiente e responsável;

3) relançar o desenvolvimento econômico e a modernização do país e 4) promover amplas reformas sociais e elevar, substancialmente, o padrão de vida, de capacitação e de participação das grandes massas.

O que tornava aparentemente intransponível o obstáculo do Colégio Eleitoral era o fato de a oposição nele contar com apenas um terço dos votos, sendo assim inevitável a vitória do candidato situacionista. O que, por outro lado, imprimia extraordinária dificuldade à sua futura tarefa de governo, era o fato de que, ademais de mil outros problemas, a serem equacionados, os quatro grandes, precedentemente referidos, todos da maior complexidade, requeriam medidas reciprocamente incompatíveis. Acabar com a inflação, objetivo por si mesmo extremamente difícil de atingir, iria exigir uma política de grandes sacrifícios, numa hora em que o povo, depois de anos de sofrimento e frustrações, reclamaria pronto atendimento a suas demandas reprimidas.

A forma pela qual Tancredo Neves, otimizando todas as suas oportunidades e se valendo de todas as contradições e vacilações do situacionismo, foi capaz de desmontar a maioria governamental e conquistar mais de 2/3 dos votos do Colégio Eleitoral constitui uma das mais extraordinárias façanhas políticas de que haja registro. Seu inesperado falecimento, antes de tomar posse do governo, impede, entretanto, que se possa ter uma ideia de como iria enfrentar os grandes problemas precedentemente referidos. Sabemos, apenas, que iria dar absoluta prioridade inicial ao controle da inflação, usando seu imenso crédito político para alimentar a paciência das grandes massas e obter um voto de confiança na subsequente execução de um amplo programa de desenvolvimento econômico e social.

O vice-presidente Sarney, subitamente transformado, de uma peça estratégica no jogo do xadrez político de Tancredo Neves, em substituto deste, dele herdou a terrível problemática de governo a ser equacionada. Mas, ademais de lhe faltar o gênio político do

presidente falecido, trazia, em vez do seu imenso crédito público, o pesado passivo de quem, até alguns meses atrás, era o presidente do partido situacionista.

Em grandes linhas, o governo Sarney pode ser dividido em três momentos. O primeiro, correspondendo a seus primeiros meses de governo, no exercício de 1985, foi um período em que buscou se mostrar merecedor da sucessão de Tancredo Neves, mantendo o ministério (surpreendentemente medíocre) por aquele designado e se empenhando em dar execução às diretrizes, expressa ou presumidamente, deixadas pelo falecido presidente. O segundo período de governo, correspondente aos exercícios de 1986 a 1987, foi marcado pelos intentos de conter a inflação, com o Plano Cruzado e seus ajustes e, no ano seguinte, com o Plano Bresser. O terceiro período de governo, correspondente aos anos finais, é assinalado pelos propósitos de conviver com altíssimas taxas inflacionárias e de preservar o regime presidencialista, se assegurando um mandato de cinco anos, a despeito do compromisso que assumira, com Tancredo Neves, de pleitear um mandato de quatro.

Como é do conhecimento geral, malograram todos os grandes objetivos do governo Sarney, salvo, ademais dos de política internacional, os que imediatamente o interessavam: a manutenção do presidencialismo, na Constituição de 1988 e a extensão, para cinco anos, de seu mandato.

Escapa aos propósitos deste breve estudo qualquer intento de interpretação desse imenso fracasso que foi o governo Sarney. Por que um homem inteligente e bem intencionado, dotado de capacidade, salvo em matéria econômica, para uma boa compreensão dos problemas com que lidava, teve uma gestão tão desastrosa? Por que um plano como o Cruzado, tão brilhantemente concebido por alguns jovens economistas, foi tão miseravelmente implementado? Por que se negou, de saída, a dar apoio ao Plano

Bresser e o privou, assim, de qualquer possibilidade de êxito? Tais perguntas poderiam se multiplicar, numa longuíssima sequência.

O resultado do governo Sarney, ao se aproximar seu término, conduziu à acumulação da mais terrível crise da história da República, senão mesmo do país. Completamente desacreditado, o presidente não consegue mais dar execução a nenhuma política pública. Nem dispõe mais de instrumentos para tal. O Estado brasileiro, que já fora o mais moderno do Terceiro Mundo, entrou em declínio com o governo Figueiredo e em vertiginosa deterioração com o governo Sarney. Tornou-se insolvente, incompetente e corrupto. Em seu patético encerramento, o máximo que se pode esperar do governo Sarney é que mantenha as condições para a eleição de seu sucessor e lhe transmita o poder, antes de o país resvalar para o caos da hiperinflação e da completa ingovernabilidade.

Alternativas do Brasil

A problemática com que se iria defrontar o presidente Tancredo Neves, se tivesse podido assumir o governo, será transmitida, em condições incomparavelmente mais graves, ao sucessor do presidente Sarney. Desgovernado desde o término da administração Geisel, o país se defronta com a concomitância de uma tríplice crise.

No plano conjuntural, a crise de uma inflação que atingiu, em setembro de 1989, 36% ao mês e que tenderia a alcançar taxas ainda mais exacerbadas, na ocasião em que se constituísse o novo governo.

No plano estrutural, a crise decorrente de quatro macroproblemas: 1) o problema do dualismo básico da sociedade brasileira, cujas tensões sociais estão na iminência de escapar a formas democráticas de composição de conflitos; 2) o problema da decomposição do Estado, em vias de perder condições para o desempenho de suas mais rotineiras responsabilidades; 3) a estagnação da economia, paralisada há dez anos; 4) o agravamento

do atraso científico-tecnológico do país, num momento de vertiginosas inovações internacionais.

No plano organizacional, finalmente, o país estava submetido ao comando de interesses corporativos, entrincheirados em privilégios e imunidades cartoriais, sob o controle de pequenas oligarquias industriais e sindicais, que impunham a prevalência de seus interesses, cobrando desmesurado preço da coletividade e se situando acima da capacidade regulatória das autoridades do Estado democrático.

O governo que se constituiria, em função dos resultados das eleições de 15 de novembro de 1989, teria de dar imediato equacionamento a essa terrível teia de problemas. Como já ocorria, na sucessão de Figueiredo, esses problemas requeriam soluções difíceis e não reciprocamente compatíveis. O que importava fazer para debelar a inflação conflitava com o que importaria fazer para relançar o desenvolvimento econômico e promover o social. Mas, se o problema da inflação não fosse drasticamente resolvido, nenhuma política pública se tornaria exequível. Assim como, também, nenhuma política pública seria exequível se não se recuperasse um mínimo de solvência e de capacidade operacional para o Estado.

Ante esse terrível imbróglio, o novo governo disporia de um curto prazo para demonstrar sua capacidade de equacionar os principais problemas, impor uma pauta e um cronograma de prioridades que superassem as contradições contidas nessa problemática e adotar, prontamente, uma drástica e eficaz política de contenção da inflação.

Se desse atendimento a essas exigências, conquistaria uma credibilidade que ultrapassaria, de longe, as resistências que decorriam dos interesses contrariados por sua política. E, com essa credibilidade, disporia de condições para atingir seus objetivos iniciais. Com isto, abrir-se-iam amplas possibilidades, a partir do exercício de 1991, para a implementação de um grande programa

de desenvolvimento econômico, de reformas sociais, de reforma da máquina do Estado, de modernização do país e de sua abertura externa e interna, acabando com a dominação dos cartórios corporativistas.

O Brasil é um país de excepcional viabilidade. Se fossem correta e corajosamente equacionados seus grandes problemas, no começo do novo governo, criar-se-iam condições crescentemente favoráveis para o desenvolvimento econômico e social do país. O gravíssimo problema social brasileiro pode ser resolvido, no curso de doze a quinze anos, conduzindo a uma completa transformação de nossa estrutura social e elevando o povo brasileiro a padrões equivalentes aos atualmente existentes no Sul da Europa. Como o demonstra a pesquisa empreendida sobre a matéria pelo Instituto de Estudos Políticos e Sociais, sumariado no livro *Brasil: reforma ou caos* (1989), um esforço razoavelmente administrado, importando em aplicações adicionais da ordem de 5% do PIB por ano, modificaria, definitivamente, até os primeiros anos do século XX, o perfil de nossa sociedade. Acoplado a um razoável programa de desenvolvimento econômico, o país poderia ingressar, no século XXI, como a quinta economia do Ocidente, com as características de uma moderna e equânime democracia social.

Diversamente, porém, a incapacidade, por parte do governo que se constituía em 1990, de imprimir adequado encaminhamento à terrível problemática com que se defrontava o país tenderia a ar rastá-lo, aceleradamente, para o caos da hiperinflação e da ingovernabilidade.

4. O ARCAICO SISTEMA PARTIDÁRIO (1990)

A modernização do sistema político-partidário brasileiro constitui a base de qualquer bem-sucedida modernização pública. Supondo-se que um governo competente e idôneo, dotado de grande liderança e correspondente apoio da opinião pública, logre promover importantes reformas nos sistemas executivos e judiciários do país, a perduração de tais reformas – sempre que se mantenha o regime democrático – somente será possível se acompanhada de equivalente reforma do sistema político-partidário.

Ao se considerarem os vícios e as limitações do presente sistema político-partidário do Brasil, é indispensável se ter em vista o fato de que, sem prejuízo da importância das normas legais que regulem a organização partidária e o regime eleitoral, o grande fator determinante desse sistema é a própria sociedade brasileira, com suas características. Por trás dos vícios e das limitações de nosso sistema político-partidário se encontra o fato de que o Brasil é uma sociedade estruturalmente dualística, em que apenas uma minoria da população se encontra efetivamente inserida numa moderna sociedade industrial, enquanto algo como 60% do povo brasileiro se acha marginalizado, numa economia agrícola primitiva ou numa miserável economia urbana informal.

Uma das imediatas manifestações dessa imensa marginalidade é o baixíssimo nível educacional do país. Numa moderna sociedade industrial a totalidade da população adulta tem, pelo menos, o primeiro grau completo. No Brasil, os adultos de 15 ou mais anos que completaram as oito séries do primeiro grau representam menos de 10% do total. Compara-se isto com os dados da Argentina, cujo nível de industrialização é algo inferior ao Brasil, mas onde 70% da população adulta tem o primeiro grau completo.

Pesquisa recentemente efetuada pelo Instituto de Estudos Políticos e Sociais demonstra a possibilidade, em termos perfeitamente exequíveis, de se corrigirem os aspectos mais acentuados do dualismo estrutural brasileiro até o fim do século, elevando-se o nível de vida das grandes massas a padrões comparáveis aos atualmente existentes no Sul da Europa. Tal empreendimento acarretaria, por via de consequência, dentro dos mecanismos de autoaperfeiçoamento que são típicos do regime democrático, um correspondente progresso de nosso sistema político-eleitoral.

Ocorre, entretanto, que o país não pode esperar tanto tempo. A crise do relacionamento Estado-sociedade e Estado-sistema político-partidário é de tal ordem que, se medidas corretivas não forem eficazmente adotadas nos próximos dois ou três anos, a modernização do Estado brasileiro não poderá ser mantida dentro do regime democrático, e a modernidade da sociedade não poderá ser mantida sem a modernização do Estado.

Defronta-se o país, assim, com o urgente imperativo de modernizar, aceleradamente, seu sistema político-partidário, por antecipação – mas sem prejuízo de pronto início de execução – de uma grande reforma social. Trata-se, obviamente, de uma tarefa difícil, na qual se terá de solicitar, aos representantes de um sistema viciado, que dele se beneficiam, que aceitem reformá-lo.

Não obstante as evidentes resistências que se oporão a tal intento, não se deve considerá-lo como necessariamente

inexequível. A experiência brasileira tem revelado que o Poder Executivo dispõe, quando exercido com competência e liderança, de extraordinária capacidade de mobilização, tanto no âmbito do país, em geral, quanto no específico âmbito do Congresso. Trata-se, pois, para o presidente da República que venha a chefiar o governo, no quinquênio de 1990-1995 – se tiver motivação e capacitação para essa impostergável tarefa – de mobilizar a opinião pública e o Congresso no sentido de obter a aprovação de uma importante reforma do sistema político-partidário brasileiro.

Duas são as principais vertentes que terá de ostentar uma tal reforma: a que se refere à organização e ao funcionamento dos partidos e a que se refere ao regime eleitoral. É imperativo, como resultado do precedentemente exposto, adotar-se uma regulamentação geral do sistema partidário que conduza os partidos a adquirir e manter uma filosofia política própria, bem como uma determinada visão da sociedade, e, nesse quadro, os leve à formulação, para cada relevante momento da vida brasileira, de uma proposta própria de governo. É igualmente necessário disciplinar, legalmente, a atuação dos partidos, de sorte a induzi-los um melhor recrutamento de seus quadros e induzir estes a uma conduta pública consistente com o programa de seu respectivo partido.

É certo, como inicialmente se salientou, que a sociologia política de um país tem peso próprio, impondo limites, na prática, à eficácia de normas legais que não encontrem suporte social. Em última análise, o que determinará a consolidada modernização de nosso sistema político-partidário é a modernização geral de nossa sociedade, com a superação da imensa marginalidade que presentemente a afeta. Mas, sem prejuízo da necessidade de implementar, efetivamente, uma grande reforma social, a reforma da legislação disciplinadora dos partidos pode produzir relevantes efeitos de mais curto prazo, que se consolidarão com a reforma da sociedade.

Para que tenha vigência, a mais curto prazo, reformas provenientes da legislação, é indispensável que, concomitantemente com nova regulamentação legal dos partidos, se proceda à instauração de um novo regime eleitoral. Os estudos empreendidos a esse respeito, no Brasil, se encaminham, com franca predominância, no sentido de recomendar a adoção do chamado regime distrital misto. Este implica, basicamente, dividir as cadeiras da Câmara entre dois grupos: metade das cadeiras são preenchidas por deputados eleitos pelos distritos eleitorais, à razão de um por distrito. A outra metade corresponde ao chamado escrutínio de lista. Os partidos organizam listas eleitorais, em que relacionam, em ordem decrescente de preferência, seus candidatos. O eleitor vota duplamente. Vota por um candidato de distrito e vota por um partido. Quanto mais votos obtenha um partido, mais candidatos de sua lista logrará eleger.

São múltiplos os méritos desse regime. Três sobressaem, na opinião dos estudiosos. O primeiro é o de assegurar o acesso à Câmara de personalidades eminentes – grandes juristas, grandes economistas etc., que de outra forma não se candidatariam – mediante sua incorporação, em posição prioritária, na lista dos partidos, assim elevando o nível de competência e de idoneidade do Legislativo. O segundo é o de permitir que o eleitor comum, menos interessado em grandes causas, possa influir mais diretamente na escolha de seu candidato, ao fazê-lo no âmbito bem mais estreito do distrito. O terceiro, finalmente, é o de evitar a pérfida competição intrapartidária, típica dos regimes proporcionais simples, que destrói a unidade dos partidos, e substituí-la pela estimuladora competição interpartidária, que consolida o perfil político e a unidade interna dos partidos. É extremamente grave o crescente intervalo que está separando o Estado brasileiro, em alarmante e acelerado declínio, dos setores modernos da nossa sociedade. Se não modernizarmos, rapidamente, o Estado, perderemos, em não longo prazo, o nível de modernidade que tão penosamente conquistamos nas últimas décadas. É mais grave ainda o intervalo

que separa a relativa modernidade residual do Estado brasileiro do primitivismo que caracteriza nosso sistema político-partidário. Se este não se modernizar a relativamente curto prazo, como foi precedentemente assinalado, o Estado se defrontará, como já está ocorrendo, com um dilema fatal. Se permanecer democrático, deixará de ser moderno. Se quiser ser moderno, deixará de ser democrático.

A modernização do Estado e do sistema político-partidário, embora apresente grandes e óbvias dificuldades, é uma tarefa exequível, para o próximo quinquênio presidencial, se o presidente da República tiver a motivação e a capacitação para tal necessárias. Essa tarefa precisa, imperiosamente, ser levada a cabo desde o início do governo que se instaurará em 1990.

Se não for recuperado, prontamente, um mínimo de capacidade operacional para o Estado, nada se poderá fazer e o país mergulhará no caos, no curso do próximo quinquênio. No caso de uma razoável recuperação dessa capacidade operacional, a consolidação das reformas do Estado e do sistema político-partidário dependerá da medida em que se logre levar a cabo, até o fim do século, um grande programa de reforma social. Somente a superação do dualismo básico da sociedade brasileira e a incorporação das grandes massas a níveis superiores de vida, de capacitação e de participação tornarão possível converter o Brasil numa grande, moderna e equânime democracia social.

5. O SUICÍDIO DE VARGAS (1994)

O suicídio do presidente Getúlio Vargas, na madrugada do dia 24 de agosto de 1954, foi, ao mesmo tempo, o desfecho trágico de sua trajetória humana e pública e um ato de grandeza pessoal que resgatou do golpe a democracia brasileira, quando parecia tudo perdido, assegurando-lhe mais uma década de vigência, no curso da qual se realizaria o grande governo de Kubitschek.

O processo que levou à deposição militar do governo constitucional de Vargas encontrou, no episódio ocasional da morte do major Rubens Vaz, a centelha que produziu a explosão do material incendiário que vinha sendo acumulado pelo jornalista Carlos Lacerda. Levado por sua lealdade primitiva ao grande patrão, que via como vítima de infames e injustas acusações de Lacerda, Gregório Fortunato, ex-capataz da fazendola gaúcha do Vargas, e então encarregado da segurança pessoal do presidente, sentiu-se moralmente obrigado a matar o jornalista, incumbindo alguns sicários dessa execução. Por incompetência do pistoleiro, o assassinado foi Rubens Vaz, que vinha, por espontânea deliberação, funcionando como guarda-costas de Lacerda, que saiu do atentado apenas levemente ferido.

Lacerda mobilizou contra o segundo governo Vargas seu extraordinário talento retórico, em uma avalanche de escritos e de pronunciamentos pelo rádio, combinando acusações de

presumidas corrupções com críticas acerbas a supostas lesões ao interesse nacional que seriam causadas pelas políticas do governo. Vargas e seus ministros nunca intentaram seriamente desmascarar a improcedência dessas acusações e críticas. Foram consideradas pelo que realmente eram: expressões de selvagem inconformidade, por parte de um energúmeno de talento, falando em nome de uma UDN sem apoio popular, representativas do velho Brasil latifúndio-mercantilista, contra a conversão de uma sociedade agrária em uma sociedade industrial e de uma democracia oligárquica em uma democracia social de massas.

Asubestimação do poder mobilizatório dos ataques, de Lacerda, independentemente de sua improcedência, constituiu, entretanto, um grave erro político, só explicável pelo desencanto pessimista que se foi acentuando em Vargas com seu envelhecimento. Essa apatia permitiu a consolidação de uma conspiração de poderosas forças sociais, reunindo a classe média tradicional e seu segmento militar aos setores mais retrógrados da sociedade brasileira. O ocasional assassinato de um oficial da aeronáutica, pelo que pôde ser interpretado como um atentado comandado pelo próprio palácio, no clima de “mar de lama” gerado pela retórica de Lacerda, desencadeou o golpe.

O segundo governo Vargas, sob a brilhante orientação econômica de Rômulo Almeida como assessor da Presidência e a austera condução financeira de Horacio Lafer como ministro da Fazenda, marcou um momento decisivo na transformação do Brasil de uma primitiva economia cafeeira em uma emergente sociedade industrial. Marcou, igualmente, uma reorientação da tradicional tendência conservadora do país na direção de uma moderna democracia social. Os planos do Carvão Nacional, da Petrobras, do sistema nacional de eletrificação, da renovação dos portos, da indústria de base, com o apoio da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, sob a competente direção, do lado brasileiro, do engenheiro Ary Torres e contando com a colaboração técnica de Roberto Campos e Lucas Lopes, juntamente com o

programa de qualificação de quadros, empreendido pela Capes, sob a lúcida direção de Anísio Teixeira, permitiram, pela primeira vez na recente história do Brasil, a execução de uma consistente política de desenvolvimento econômico-social. Vargas não pôde colher, pessoalmente, os primeiros frutos de seu grande governo. Mas construiu as bases sobre as quais o governo Kubitschek pôde armar seu excelente Programa de Metas.

Tive a oportunidade, como jovem intelectual engajado no projeto de desenvolvimento econômico-social do Brasil, de participar, marginalmente, da última dramática reunião do ministério, no palácio do Catete, na noite de 24 de agosto. Exercia, então, informal e gratuitamente, a função de assessor do ministro da Justiça, na ocasião, Tancredo Neves, permitindo-me tal condição ingressar na ante-sala da reunião ministerial. Ali mantive uma tensa conversa com Tancredo, antes de se iniciar a reunião, sustentando, com a plena concordância dele, a tese de que deveríamos permanecer em reunião permanente, defendendo o presidente com os recursos que nos restassem, deixando aos militares o ônus de assaltar o palácio.

A longa reunião, como depois me relatou Tancredo Neves e como seria previsível, foi extremamente dramática. Tancredo e Oswaldo Aranha, então ministro do Exterior, foram favoráveis à ideia de resistência. Os ministros militares a desaconselharam, por acarretar sacrifícios sem nenhuma possibilidade do êxito, sendo seguidos pelos demais ministros. Propôs-se então, como argumento de salvar a face, que o presidente se licenciasse por curto prazo, no curso do qual se comprovaria a improcedência das acusações e no término do qual, supostamente, reassumiria a chefia do governo. Vargas declarou-se favorável a essa solução.

Enquanto se esperava o fim da reunião, minha calorosa defesa, na antessala, da proposta de resistência irritou o general Caiado de Castro, então chefe da Casa Militar, provavelmente já contaminado pelo golpismo dos demais militares, que ameaçou

prender-me. Tive uma tensa altercação com o general a quem recomendei que prendesse os que queriam depor o presidente e não os que ali arriscavam a vida para defendê-lo

Encerrada a reunião, Tancredo Neves, cabisbaixo, me comunicou a lamentável decisão do licenciamento do presidente. Profundamente acabrunhado, voltei para casa desabafando com minha mulher, que nervosamente me esperava: “mais uma vez se opta pela habilidade em vez de pela corajosa decisão que as circunstâncias impunham”. Eram duas da madrugada. Às cinco horas me telefonaram, comunicando que Vargas se suicidara com um tiro no coração, deixando uma devastadora carta-testamento. O presidente simulara aceitar seu licenciamento para salvar a vida dos que lhe tinham permanecido fiéis optando por sua morte isolada.

A notícia se propagou instantaneamente pela cidade e pelo país, com a carta-testamento de Vargas sendo continuamente divulgada por todos os rádios. A trágica decisão de Vargas e o extraordinário poder mobilizador de sua carta-testamento produziram uma imediata e total reversão na marcha das coisas. Perseguido pela multidão, Lacerda, que se julgava na iminência de chegar ao poder, teve de se refugiar na Embaixada Americana. As tropas que se aprestavam a assaltar o Palácio do Catete abriram alas para homenagear o presidente morto. Com sua estóica decisão Vargas derrotava o golpismo com sacrifício de sua vida e salvava a já praticamente perdida democracia brasileira. Com ela preservou-se o espaço que permitiria, pouco depois, o grande governo de Kubitschek. Mas o golpismo, então contido, não morrera, e voltaria, desta vez eficazmente, dez anos mais tarde.

6. BRASIL E MUNDO NA PERSPECTIVA DO SÉCULO XXI (2000)*

I. Introdução

Legado do século XX

O século XX foi um século de grandes revoluções. Com ele se implantou a sociedade de massas – a rebelião das massas de que fala Ortega – conduzindo no fim do século à generalização de democracias de massas. Com ele foram derrocados inúmeros interditos sociais, gerando-se movimentos emancipatórios nos domínios da sexualidade, das hierarquias, da família, dos valores e das artes. Foi o século das grandes revoluções políticas, conduzindo à implantação do comunismo, do fascismo e do nazismo. Foi também o século da grande revolução científica e tecnológica, com Einstein, Heisenberg e a biologia molecular, a cibernética, a energia nuclear, a telemática, os mísseis, a exploração do espaço.

O legado do século XX ao XXI apresenta, assim, um quadro extremamente complexo e contraditório. Quase tudo se tornou possível e factível. A sociedade, porém, rompidas as precedentes regulações, ficou submetida à caótica explosão de emancipações

* Originalmente publicado em *Política Externa*, v. 9, n. 1, p. 3-21, 2000.

descoordenadas, com alarmante perda de regulabilidade e decorrente incremento da criminalidade. O século terminou com extraordinária ampliação do que científica e tecnicamente se possa fazer e com grave redução da autossustentabilidade da sociedade e da viabilidade do mundo. Se a tarefa do século XX resultou ser, em última análise, a desconstrução das certezas do século XIX, a tarefa, de que não poderá se eximir o século XXI, como condição de possibilidade de preservação da sociedade, terá de ser a reconstrução da regulabilidade social e da viabilidade do mundo.

Reconstrução da sociedade e da cultura

Muitas convenções sociais são arbitrárias. Muitas outras, entretanto, constituem formas, não necessariamente exclusivas, de estabelecer parâmetros e padrões de cujo regular atendimento depende a possibilidade de modalidades ordenadas de vida social. O regular funcionamento das sociedades requer que os mais relevantes desses requisitos de sua viabilidade sejam amplamente internalizados pelos respectivos membros. É o que assegura a autorregulabilidade de uma sociedade. Sem embargo da necessidade, em todas as sociedades, de regulações supraindividuais, estabelecidas pelo poder público ou por outras autoridades, nenhuma sociedade pode ser exclusivamente regulada por normas externas, mas todas requerem, predominantemente, um satisfatório regime de autorregulação. O século XX, com a derrocada de tantos interditos sociais e a desordenada explosão de inúmeras emancipações, conjuntamente com o descrédito Nietzscheano dos valores transcendentais (morte de Deus) e pós-moderno dos valores transcendentais (denegação de critérios objetivos de aferição do verdadeiro, do belo, do justo e do bom), gerou uma cultura e uma sociedade tendentes, no limite, a perder sua autossustentabilidade.

Há diversas possibilidades no tocante à modalidade pela qual venha a se proceder, em termos de ampla aceitação, à recuperação

da autorregulabilidade da sociedade e da autovalidação da cultura contemporâneas. Sorokin (*Social and Cultural Dynamics*, 1957) sustenta, com base em ampla ilustração empírica, uma reformulação da teoria de Vico. Segundo Sorokin, as culturas estão submetidas a um processo circular que conduz de uma originária fase ideacional, baseada em mitos a respeito do divino, a uma fase idealista, baseada em teologias racionais, a uma fase sensorial, baseada em critérios empírico-analíticos. Esta resvala para uma fase hipersensorial, onde a completa relativização de todos os valores conduz à perda de critérios objetivos para a determinação do verdadeiro, do belo, do justo e do bom. Tal fase conduz as sociedades a perder sua autossustentabilidade. Na crise daí decorrente, segundo Sorokin, ressurge uma nova fase ideacional.

O século XX certamente ingressou, em suas últimas décadas, numa fase hipersensorial, com as características assinaladas por Sorokin. É discutível, entretanto, se a resultante crise de autossustentabilidade conduzirá a sociedade contemporânea, como previu Sorokin, a nova fase ideacional. O que não parece discutível é o fato de que a crescente crise de autossustentabilidade da sociedade contemporânea não poderá se prolongar indefinidamente. A perda de valores transcendentais, se não se recuperar a crença em Deus, terá de ser recuperada através de novas formas de um humanismo de caráter social e ecológico. A perda de valores transcendentais, se não se retornar a convicções filosóficas da primeira metade do século XX, terá de se basear em novos critérios de fundamentação objetiva desses valores, de forma equivalente aos empregados nas ciências exatas.

O século XXI se defrontará, como condição de possibilidade para assegurar uma vida social civilizada e apta a atender às necessidades psicofísicas do homem, com o imperativo de reconstruir e amplamente internalizar modalidades objetivas de recuperação da efetiva credibilidade dos valores transcendentais (ainda que não religiosos) e transcendentais, ainda que com fundamentação distinta da do século XX.

Por outro lado, o mundo unificado pela tecnologia, pelo processo de globalização e pela intercomunicabilidade de todos os interesses gerais necessitará gerar uma ordem mundial satisfatoriamente racional e equitativa, fora da qual nenhum equilíbrio estável será possível. Essa ordem mundial, que designaremos de *Pax Universalis*, genialmente prevista por Kant (Paz Perpétua), em fins do século XVIII, tendo assumido caráter ainda mais imperativo nas condições contemporâneas, que tornam possível a implosão nuclear do mundo, se apresenta, todavia, ao se iniciar o século XXI, como um objetivo remoto, senão utópico. O que parece estar se consolidando é uma *Pax Americana* que, embora decorrente da hegemonia de uma potência tendencialmente benigna, conduz a uma forma organizatória do mundo não consensual, desapoiada pela maioria da população mundial e sem dúvida privada de satisfatório nível de racionalidade e de equitatividade. O século XXI se defrontará, assim, com o problema não apenas de evitar que se deflagre um conflito mundial suicida, mas com a inescapável necessidade de lograr, finalmente, instituir uma *Pax Universalis*.

II. Um cenário prospectivo para o século XXI

Fases do processo

É razoável supor-se, relativamente ao século que se vai iniciar, que seu curso passe por três principais fases. A perspectiva triádica faz parte, sem dúvida, de uma certa forma de conceber a realidade, desde o pensamento clássico ao hegeliano e de diversas modalidades do pensamento pós-hegeliano. Sem prejuízo dessa perspectiva lógico-ontológica, entretanto, a suposição de que três principais fases venham a se diferenciar no século entrante é aqui assumida por motivos empíricos, em função da observação de como épocas precedentes se desenvolveram e processaram o legado recebido da época anterior.

Reagindo ao sectarismo dogmático do século XVII e suas guerras de religião, o século XVIII se iniciou, a partir de Fontenelle, com a proposta de uma visão ilustrada, tolerante e racional do mundo. A segunda metade do século conduz ao projeto, efetivado em casos como os da França de Luís XIV, da Prússia de Frederico II (embora contido nos limites do Estado de direito) e de diversos outros reinos, da instituição de monarquias absolutas, intento esse que os Stuarts, na Inglaterra, não lograram realizar. A última parte do século é marcada pelo espírito crítico, inspirado por Voltaire e Rousseau, e conduzirá às revoluções Americana e Francesa.

O século XIX, passado o interlúdio napoleônico, instituiu, em sua primeira fase, com o Congresso de Viena, o legitimismo monárquico autoritário de Metternich. A segunda fase é libertária, com a revolução francesa de 1830, o reformismo britânico, os movimentos ainda mais radicais da década de 40, o reformismo russo dos anos 60. O final do século retorna a um conservadorismo autoritário, com Napoleão III, Bismarck e o reacionarismo de tzar Alexandre III.

O século XX se inicia com um liberalismo socializante do Front Populaire, da República de Weimar, da Itália de Giolitti e com o projeto, com a Revolução Russa, de instituição de uma sociedade igualitária e justa. A fase subsequente será marcada pela emergência do fascismo e do nazismo e pela consolidação, na Rússia de Stalin, da tendência dogmático-totalitária já observável com Lenin. O século termina com a restauração da ideologia democrática, o colapso do comunismo soviético e a difusão pós-moderna de uma cultura niilista.

Primeira fase

Como precedentemente se mencionou, o século XXI terá de se confrontar, inicialmente, com o imperativo de recuperar a autossustentabilidade da sociedade contemporânea, afetada pela perda de autorregulabilidade decorrente da derrocada de inúmeras

precedentes interdições sociais, da explosão desordenada de ampla gama de emancipações e, no plano da cultura, da perda de valores transcendentais e transcendentais.

Não se pode antecipar de que forma se encaminhará o processo de reconstrução social e cultural que tenderá a caracterizar a primeira fase do século entrante. Dificilmente tal processo consistirá num simples retorno às modalidades que tiveram vigência na primeira fase do século XX. Os valores transcendentais, decorrentes, fundamentalmente, da transcendência da liberdade racional do homem, dificilmente poderão voltar a se fundamentar em uma nova crença em Deus, quando o pensamento moderno conduz, precisamente, à constatação de que a construção da ideia de Deus é que decorre da transcendência humana. É de supor-se, assim, que uma nova concepção da transcendência se fundamente em um novo humanismo. Um humanismo da era da sociedade tecnológica de massas, que terá de se diferenciar do humanismo individualista dos gregos a Goethe e a Cassirer e de assumir características de um humanismo social e ecológico.

É igualmente difícil presumir-se que um novo transcendentalismo retorne às posições do neokantismo e do culturalismo de princípios do século XX, a despeito de aspectos permanentes contidos naquele pensamento. Um novo transcendentalismo terá de decorrer dos critérios de aferição objetiva da verdade empregados pela ciência contemporânea, de caráter estocástico e não mais apodítico. Critérios esses, todavia, que nada têm a ver com o hiper-relativismo niilista do pensamento pós-moderno de fins do século XX.

A complexa e globalizada sociedade tecnológica de massas de princípios do século XXI, ademais de requerer novos fundamentos culturais, que superem o hiper-relativismo niilista da cultura pós-moderna, exigirá valores e formas de procedimento que se sobreponham a um total consumismo intransitivo. Que parâmetros e padrões de conduta tornarão possível a confiabilidade

da administração dessa complexa sociedade é uma questão a que antecipadamente não se pode responder. Pode-se, apenas, considerar que tais padrões terão de apresentar características não aleatórias e altamente previsíveis, de sorte a imprimir, de forma durável e universal, confiabilidade ao sistema.

Uma analogia com o mundo helenístico-romano e a forma pela qual, naquele universo, o consumismo intransitivo de amplos setores da elite coexistiu com a severidade estoica de minorias que, naquelas condições, lograram por muitos séculos sustentar a civilização clássica proporciona indicações da possibilidade de equivalentes coexistências, na sociedade consumista de massas do mundo contemporâneo.

Ademais da reconstrução da autossustentabilidade da sociedade e da cultura contemporâneas, o século XXI se defrontará com o imperativo de construir (mais bem do que reconstruir) uma ordenação racional e equitativa do mundo. O mundo nunca foi submetido a uma ordenação racional e equitativa, embora a ecúmene clássica tenha encontrado no Império Romano, de Augusto a Marco Aurélio (27 a.C. a 180 d.C.), dois séculos de uma ordenação racional satisfatoriamente equitativa para as condições culturais da época. Somente com a idade moderna, entretanto, o mundo veio a se unificar, o que o presente processo de globalização está conduzindo às últimas consequências. Esse mundo econômica e tecnicamente globalizado requer uma correspondente ordenação institucional. Um precário equilíbrio bipolar regulou o mundo no curso da segunda metade do século XX. Rompido esse equilíbrio com a implosão da União Soviética em 1991, restou apenas uma superpotência que vem exercendo uma crescente hegemonia mundial, gerando um sistema organizatório do mundo que cabe designar de *Pax Americana*.

Não é propósito do presente estudo analisar a *Pax Americana*. Importa apenas assinalar dois de seus aspectos. O primeiro é o de que o “Império Americano”, ora em processo de expansão e

consolidação, se distingue dos impérios históricos, do Romano ao Britânico, pelo fato de não pretender se institucionalizar, se configurar como um império e impor sua soberania sobre os territórios sob seu controle ou influência, em substituição e detrimento da soberania dos Estados que os governavam. O “Império Americano” é, por um lado, um “campo”, um âmbito em que se desenrola a ação dos Estados Unidos. Por outro lado, um regime de condicionamentos. Esse “império” se exerce, precisamente, através das preexistentes instituições reguladoras dos territórios inseridos em seu “campo”, condicionando-as a se ajustar a certos parâmetros, padrões e objetivos. Estes consistem na extrapolação do regime jurídico-cultural dos Estados Unidos e na imposição, raramente por forma abertamente coercitiva, de normas que abram os territórios do império à atuação das empresas americanas e ao livre acesso a seus bens e serviços.

O segundo aspecto a destacar, com relação à *Pax Americana*, é o fato de que, embora tendencialmente benigna, ela se confronta com variáveis graus de rejeição por parte dos povos das “províncias”. Tal situação contrasta com a do Império Romano, que, na sua fase de apogeu – passadas as violências e arbitrariedades do período inicial da conquista – instituiu com o *jus gentium* e o *praetor peregrinus* uma ordem jurídica racional e equitativa, bem recebida (com exceção do caso da Judeia) pelas elites e classes médias das províncias.

Pax Americana, por outro lado, se defronta com amplas áreas em que não logra se impor. É o caso, em primeiro lugar, da China, mas em apreciável medida da Rússia, de países-chave do mundo islâmico, como Irã e da Índia. Esse *bunker* não submetido ou insuficientemente submetido à *Pax Americana* não dispõe, presentemente, de condições de a ela se opor, mas apenas de a ela resistir. Como adiante se observará, entretanto, tudo indica que essa situação tende a se modificar no curso do tempo e parece caminhar para a consolidação, em meados do século XXI, de um sistema antiamericano gerador de uma nova bipolaridade no mundo.

Todas essas circunstâncias e características revelam o fato de que o processo de globalização, ao se iniciar o século XXI, não logrou um correspondente regime institucional que, de alguma forma, terá de ser alcançado, por exigência da própria viabilidade do mundo.

Segunda fase

Assumindo-se que a primeira fase do século XXI ostente as características básicas precedentemente indicadas, é de supor-se que a segunda fase apresente duas principais facetas. A primeira tenderá a consistir na consolidação da nova modalidade de sociedade e de cultura gerada na fase anterior. A segunda tenderá a converter em oposição a precedente resistência à *Pax Americana* apresentada pela China e eventualmente outros países.

Como já foi observado, a reconstrução de condições de autossustentabilidade social e cultural, na primeira fase do século entrante, dificilmente poderá consistir num retorno aos padrões da primeira metade do século XX. Se é certo que sociedade e cultura requerem fundamentos objetivos para sua autossustentação, não é menos verdade o fato de que os fundamentos tradicionais da transcendência e da transcendentalidade foram seriamente afetados pelas críticas de Marx, Nietzsche, Freud e Heidegger, entre outros.

A recuperação dos valores transcendentais e transcendentes, nas condições da sociedade tecnológica consumista de massas, tenderá a se constituir em função das necessidades de sobrevivência dessa própria sociedade. Somente um novo humanismo, com forte orientação social e ecológica, poderá restaurar valores transcendentais no âmbito imanentista da cultura contemporânea. Somente uma nova fundamentação apoiada nos critérios da ciência contemporânea poderá restaurar os valores transcendentes de um mundo globalmente tecnológico. O resultado dessas

reconstruções, portanto, parece ter de se encaminhar na formação de um humanismo tecnológico de caráter social-ecológico.

Como tudo o que se refere ao futuro, é impossível antecipar aquilo em que venha especificamente a consistir esse novo humanismo. Pode-se conceber que ele venha a estabelecer uma relação de convivência entre o humano e o técnico equivalente ao que no humanismo da era pré-técnica foi o regime de convivência entre o homem e a natureza. Pode-se igualmente presumir que um novo humanismo social será incompatível com as formas de exclusão que foram toleradas, senão justificadas, pelo humanismo individualista, como a escravidão, no mundo clássico, a miséria proletária, no mundo burguês, e a dos povos e grupos periféricos, no mundo moderno. Se o relacionamento entre o humanismo individualista e os excluídos foi mitigado, em modesta proporção, pela compaixão estoica e pela caridade cristã, o relacionamento entre povos e grupos, no humanismo tecnológico de caráter social-ecológico, deverá tender a um relacionamento globalmente incluyente, ditado por seus próprios requisitos homeostáticos, dentro de um regime muito menos desigualitário.

A outra faceta da segunda fase do século entrante se apresenta com características que parecem se revestir de elevada probabilidade. Com efeito, na medida em que China e outros integrantes do *bunker* resistente à *Pax Americana* logrem preservar sua autonomia e significativas taxas de desenvolvimento, ambas hipóteses bastante prováveis, nessa mesma medida um país como a China tenderá a alcançar um nível de satisfatória equipolência com o Estados Unidos em meados do século XXI.

A China se destaca, entre todos os outros países, por sua população, homogeneidade básica, nível de desenvolvimento de ponta já alcançado em princípios do século XXI e outras características, como núcleo de uma futura bipolaridade com os Estados Unidos. Permanecem em aberto duas outras questões. Por um lado, no que se refere ao horizonte de meados do século XXI, a

questão de se, ademais da China, países como Rússia, Índia, Irã ou outros também se inserirão num relacionamento de oposição à *Pax Americana*. Por outro lado, a questão de se saber se a futura nova bipolaridade se formará mediante a coalizão, com China, no polo antiamericano, de um ou mais desses países, ou se, diversamente, se formará, notadamente em função da Rússia, um sistema multipolar, semelhante ao de princípios do século XX.

Como se tem reiterado neste estudo, antecipações a esse respeito são impossíveis. Cabe apenas observar o fato de que o poder americano, longe de se estabilizar no nível que ostenta ao se encerrar o século XX, continuará crescendo, embora, provavelmente, a taxas inferiores às do crescimento chinês. Isto significa, entre outras consequências, que as condições de uma oposição eficaz à *Pax Americana*, mesmo no horizonte de meados do século XXI, só parece venha a ser possível na medida em que se forme uma estável coalizão entre as futuras potências resistentes à *Pax Americana*.

Terceira fase

A partir das características presumidas para a segunda fase do século XXI, ter-se-á, para a terceira fase, o fato de que seu curso e suas características dependerão do modo pelo qual tenha se desenrolado a fase precedente. A história mostra que novos modelos de sociedade e de cultura estão sujeitos a subseqüentes processos de consolidação ou, reversamente, de crise e contestação, na medida em que tenham ou não sido exitosos. O dogmatismo religioso e dinástico do século XVII, com os horrores da Guerra dos Trinta Anos, gerou, na época seguinte, um forte repúdio a todas as modalidades de dogmatismo, conduzindo à tolerância e ao espírito racional da Ilustração. Diversamente, o êxito da sociedade ilustrada levou a do século XIX a preservar as características básicas da anterior.

Se o humanismo tecnológico de caráter social-ecológico presumido para a segunda fase do século XXI resultar exitoso – como em princípio, seria de supor-se, venha a ocorrer – a terceira fase tenderá a consolidar esse modelo e ampliar sua abrangência. Opostamente, se o modelo não venha a ser exitoso, o final do século XXI tenderá a submetê-lo a uma revisão crítica, senão a um profundo repúdio. Em favor do que é algo de absolutamente imprevisível.

Mais previsível, ainda que, como tudo no campo da prospectiva, de forma tentativa e meramente probabilística, é conceber-se o que tenderá a ser o desenvolvimento da nova bipolaridade, caso venha a se configurar. Uma bipolaridade na segunda metade do século terá, necessariamente, de ostentar características infinitamente mais perigosas e graves do que a polaridade americano-soviética da segunda metade do século XX. É ocioso salientar o fato de que o nível de letalidade dos equipamentos militares, na segunda metade do século entrante, será incomparavelmente superior ao que apresentava no confronto americano-soviético. Supor que venha a se formar uma nova bipolaridade implica em se admitir que cada um dos polos antagonísticos disporá de muitas vezes mais do que o necessário para exterminar não apenas o outro, mas a totalidade da vida no planeta.

O impasse resultante de uma recíproca, automática e inevitável capacidade de mútuo extermínio tenderá a conduzir uma futura nova bipolaridade à mesma lógica de convivência antagonística que caracterizou a bipolaridade americano-soviética. Não é de se excluir, como ocorreu com essa primeira bipolaridade, que as tensões de uma prolongada coexistência antagonística minem a capacidade de sustentação de um dos contendores, conduzindo o mundo, assim, ao que seria a definitiva monopolaridade da potência remanescente.

Outra possibilidade, eventualmente mais provável, seria a de uma prolongada bipolaridade. Em tal caso, é provável, como

também ocorreu, em parte, no caso americano-soviético, que se gere uma cultura da convivência antagônica, tendente a evoluir para uma vigilante convivência pacífica.

São múltiplas as possibilidades de encaminhamento de um futuro novo processo de bipolaridade. Em última análise, entretanto, pode-se assumir a hipótese de que, a longo prazo, tal regime ou termine com um desfecho mundialmente suicida, eventualmente até por razões não deliberadas, ou termine conduzindo a formas crescentemente cooperativas de organização do mundo, cujo desfecho final terá de ser a instituição de uma estável *Pax Universalis*.

Breves reflexões sobre o tema

Cenários prospectivos são sempre hipotéticos e, na melhor das hipóteses, probabilísticos. Raramente a partir de uma determinada situação existente se pode, prospectivamente, admitir um único cenário para seu futuro desenvolvimento. No caso do presente estudo, o único cenário probabilístico assumido para o século XXI, notadamente com relação à sua primeira fase, decorre do fato de que o objetivo em vista não foi o de explorar, prospectivamente, as principais possibilidades do trânsito do século XX para o XXI. O objetivo em vista foi o de, a partir, dentre os cenários possíveis, do que se considerou como o mais provável, construir o decorrente curso do século entrante, para permitir, na terceira e última parte do estudo, uma breve análise da problemática com que, ante tal cenário, se confrontaria (e probabilisticamente tenderá a se confrontar) um país como o Brasil.

Vale mencionar, a respeito da hipótese de formação de um novo futuro bipolarismo, em meados do século XXI, que essa hipótese (ademais de bastante provável) foi assumida em vista de sua extraordinária importância heurística. Importa, a esse respeito, levar em conta dois principais aspectos da questão, não abordados no texto, para não o tornar demasiado complexo. São

eles: 1) sustentação, a longo prazo, pela China, de altas taxas de desenvolvimento, de sua unidade nacional e de sua persistência em se tornar uma futura superpotência; 2) não disponibilidade de condições internacionais, por parte dos Estados Unidos, a partir do momento em que o desenvolvimento chinês se tornasse preocupante, de meios internacionalmente aceitáveis para inibir preventivamente o prosseguimento desse desenvolvimento, como precedentemente ocorreu quando os Estados Unidos se confrontaram com o início da nuclearização soviética.

Uma terceira consideração a se fazer, relativamente à precedente prospectiva do século XXI, é registrar o fato de que ela se baseia em determinada análise das características apresentadas, nas últimas décadas do século XX, pela sociedade e pela cultura contemporâneas, tal como sinteticamente mencionado na seção introdutória. Assim, a análise relacionada com a tendencial perda de autossustentabilidade da cultura pós-moderna e da sociedade de consumismo intransitivo. Dessas características é que provém a construção do cenário correspondente à primeira fase do século XXI e as decorrências que dessa fase resultam para as seguintes.

Uma consideração final se refere à *Pax Universalis*. É a mesma entendida, por um lado, como a modalidade correspondente, nas condições de nosso tempo, ao que representava, nas condições do século XVIII, o conceito da Paz Perpétua, para Kant. Por outro lado, a ideia de *Pax Universalis* abriga a constatação de que, nas condições de um mundo tecnologicamente globalizado, somente uma ordenação racional e equitativa do conjunto do mundo dispõe da possibilidade de lhe assegurar um equilíbrio estável, conveniente para todos e única alternativa para uma autoaniquilação do mundo.

III. Requisitos para o Brasil

Pré-requisito

O Brasil, ao se encerrar o século XX, se encontra extremamente despreparado para enfrentar os desafios do novo século. Não se trata, apenas, embora também, do fato de o país – contrariando as expectativas dos anos 50 e 60 – ingressar no século XXI sem ter sido capaz de superar seu renitente subdesenvolvimento. Embora grave, essa limitação não é fatal. O país já atingiu um nível suficiente para, ainda que retardatariamente, alcançar esse antigo objetivo dentro de um par de décadas se adotar, consistentemente, as medidas para tal requeridas. Se é certo que o prazo histórico para que nações do Terceiro Mundo superem seu subdesenvolvimento de forma autônoma e soberana tende, no século entrante, a se encurtar aceleradamente, um prazo da ordem de vinte anos provavelmente se conserva, por um lado, dentro dos limites do que ainda lhes seja internacionalmente permissível, e, por outro lado, para um país como o Brasil, dentro do domesticamente exequível.

Mencione-se, a esse respeito, o fato de que o que está efetivamente em jogo, nesta questão, é a possibilidade de um país superar seu subdesenvolvimento de forma doméstica e internacionalmente basicamente autônoma, no exercício da margem de soberania permissível nas condições internacionais de princípios do século XXI. O processo de globalização, precedentemente discutido, bem como o da provável consolidação e ampliação da *Pax Americana*, no curso da primeira metade do século entrante, tenderão a restringir significativamente, senão decisivamente, as possibilidades de um desenvolvimento nacional autônomo. A internacionalização dos processos de desenvolvimento, em predominante medida correspondendo, para o período em apreço, à sua americanização, tenderá a converter tais processos em um ajustamento territorial das economias locais às conveniências da economia hegemônica, convertendo os correspondentes territórios em segmentos do mercado internacional. Só preservarão significativas margens de

autonomia interna os países que ingressarem na primeira metade do século XXI já tendo atingido um elevado nível de desenvolvimento e de autorregulabilidade de sua economia, como os países da Europa Ocidental. E mesmo assim se preservarem satisfatória margem de autonomia externa – ademais de interna – como, uma vez mais, os países da Europa Ocidental lograram alcançar com a União Europeia.

Daí a urgência de que se reveste a necessidade da mais acelerada possível promoção de um desenvolvimento nacional, como nacional, ao se iniciar o século XXI. A estimativa de vinte anos como prazo limite para a permissibilidade internacional de tal iniciativa, ao se iniciar o novo século, corre o risco de ser demasiado otimista. Pode-se seguramente asseverar que a exequibilidade de um desenvolvimento nacional, dentro desse prazo, depende, por um lado, de se iniciar o processo o mais pronta e energicamente possível. Por outro lado, da medida em que o país que intente fazê-lo disponha de suficiente massa crítica de fatores de poder e de satisfatórias articulações internacionais. Tal parece ser o caso do Brasil, doméstica e internacionalmente, no âmbito do Mercosul e de outras convenientes articulações internacionais. Desta última questão se tratará, brevemente, em subsequente tópico deste estudo.

Ademais de seu persistente subdesenvolvimento, o que torna o Brasil despreparado para enfrentar os desafios do século XXI é o fato de o país, como um todo, incluídas suas elites dirigentes, não ter consciência nem dos requisitos fundamentais para enfrentar o novo século, nem da extrema urgência para que sejam atendidos os requisitos iniciais para tal necessários, sob pena de se perder o ainda disponível curto prazo histórico para alcançar a desejada meta.

O mais importante pré-requisito para a viabilidade nacional brasileira, ao se iniciar o século XXI, consiste em tomar consciência das condições básicas para tal necessárias e formar, em torno dessa

constatação e do propósito de lhes dar consistente atendimento, um amplo consenso nacional.

A mais importante diferença entre os países nacionalmente viáveis e os destituídos de suficiente viabilidade nacional não se encontra, principalmente, em seus diferenciais níveis de desenvolvimento, mas na medida em que se conscientizaram dos requisitos de que depende sua viabilidade e, dispondo de satisfatória massa crítica, formaram um consenso nacional básico no tocante à deliberação de dar consistente atendimento a tais requisitos. A China acusa um extraordinário desnível, em termos de seu desenvolvimento geral médio, relativamente aos Estados Unidos, mesmo a países europeus como a Itália e até mesmo, tudo levado em conta, em relação ao Brasil. Isto não obstante, a China tem plena consciência do que necessita fazer, no curso dos próximos decênios, para assegurar, doméstica e internacionalmente, sua soberana viabilidade, e dispõe para tal de um sólido consenso nacional, competentemente operacionalizado pelo Estado e pelos quadros dirigentes chineses. A China dispõe de condições iniciais de viabilidade para enfrentar o século XXI, e o Brasil, com um nível geral médio de desenvolvimento ainda superior ao da China, não dispõe, presentemente, de tais condições.

É alarmante constatar, na ocasião em que está sendo redigido este breve estudo, que o debate político nacional, no Congresso e na mídia, se restringe a questões de curto prazo, como a esdrúxula proposta de dolarização do salário mínimo, ou a especulações sobre o perfil do candidato à sucessão do presidente Cardoso que por este pudesse ser apoiado.

Em termos radicalmente distintos dos que estão sendo enfocados no debate político nacional, o que está em jogo é saber se o governo que sucederá o de Cardoso venha ou não a dispor de condições para encaminhar a viabilização nacional interna e externa do Brasil até o horizonte de 2020, um par de anos antes ou depois. Seja qual venha a ser o chefe do futuro governo, inclusive,

quer persista o presidencialismo ou se adote o parlamentarismo, a possibilidade de que o futuro governo possa encaminhar o Brasil na direção de sua viabilidade nacional depende, dramaticamente, da medida em que o governo Cardoso, nos seus últimos anos, logre ou não formular, competentemente, o conjunto de medidas básicas para tal requeridas e logre, concomitantemente, um amplo consenso nacional a esse respeito.

O que importa, para a sucessão do presidente Cardoso, não é a procedência partidária do candidato que mereça seu apoio mas a medida em que a sucessão de Cardoso consista num projeto de dar consistente início de implementação a um programa nacional básico. Programa esse cuja elaboração deve constituir a principal prioridade dos últimos anos de mandato de Cardoso, conjuntamente com entendimentos encaminhados para formar, em torno desse programa, um amplo consenso nacional.

Requisitos básicos

Para se encaminhar o Brasil na direção da meta desejada, dentro de um prazo que se inscreva nos limites do internacionalmente ainda permissível e do nacionalmente ainda exequível – prazo esse que se estima extensível, no máximo, até o horizonte de 2020 – o país se defronta com duas ordens de principais requisitos. Por um lado, requisitos de ordem conceitual. Por outro lado, de ordem operacional.

Os requisitos de ordem conceitual, para os fins de se assegurar a viabilidade histórica do país, dizem respeito ao tipo de entendimento da realidade externa e das condições internas de ordem geral a partir do qual seja possível determinar metas a serem alcançadas e condições operacionais para se as atingir satisfatoriamente.

Os requisitos básicos de ordem conceitual podem ser distribuídos entre quatro grandes grupos. O primeiro desses grupos diz respeito ao entendimento do sistema internacional

vigente e de suas tendências evolutivas. A seção II deste estudo aborda, sucintamente, os principais aspectos da realidade externa com a qual o Brasil terá de confrontar-se, no curso do século XXI, a partir de um cenário probabilístico preferencial, reconhecidamente hipotético.

A segunda ordem de requisitos conceituais básicos se refere ao tipo de país que importe constituir, dentro do que se possa designar de exequível e desejável. Algumas características básicas podem ser imediatamente enunciadas. Trata-se de atingir um nível social de desenvolvimento não inferior ao que se verifica nos países do sul da Europa, com um mais exigente nível de desenvolvimento econômico-tecnológico. Trata-se, por outro lado, de alcançar condições internas e externas que preservem a mais alta taxa de autonomia nacional e de soberania política que as condições internacionais permitam. Dentro desses parâmetros, há determinadas opções a fazer na relação entre qualidade de vida e poder nacional, bem como na relação entre o domínio do privado e o do público.

Um país como a China, para citar um exemplo típico, colocou a ênfase de seu futuro desenvolvimento na maximização do poder nacional, seja porque se julgue externamente ameaçado, seja porque alimente a ambição de futura paridade de poder com os Estados Unidos. Para um país como o Brasil, cujo povo não aspira ao *status* de superpotência e para o qual as ameaças externas não ostentam a magnitude que apresentam na visão chinesa, a prioridade para a boa qualidade de vida (apoiada em satisfatório poder nacional) se apresenta como o objetivo susceptível de consenso.

A questão da relação entre o privado e o público é mais complexa, porque tem sido, equivocadamente, abordada a partir de pressupostos ideológicos, confrontando, no limite, a perspectiva neoliberal com a socializante. Na verdade, o que importa é determinar, com plena lucidez, em que medida uma compensatória ou corretiva intervenção do setor público, na sociedade, seja

necessária ou conveniente, para os fins em vista, nas condições de um país emergente, com as características socioculturais do Brasil.

A terceira ordem de requisitos conceituais básicos, conexas com a equação do privado e do público, diz respeito ao regime institucional requerido para assegurar a execução, nas condições do Brasil, de um grande programa de desenvolvimento integral e de maximização doméstica e internacional de sua autonomia. É indiscutível que as presentes instituições públicas e políticas do Brasil são absolutamente inadequadas. O país não dispõe de um regime eleitoral e partidário minimamente satisfatório. O Estado brasileiro, por outro lado, padece de gravíssima crise de governabilidade, tanto institucionalmente quanto no que se refere a seus recursos. O que está em jogo, portanto, é redesenhar as características de um sistema político que assegure uma democracia efetivamente representativa e, por outro lado, redesenhar um sistema estatal que compatibilize, com plena proteção dos direitos individuais e dos interesses legítimos de minorias, o máximo possível de governabilidade e de eficácia administrativa.

A quarta ordem de requisitos conceituais básicos, também conexas com a equação privado-público, se refere aos tipos e estilos de políticas públicas convenientes para os fins em vista. De um lado, os neoliberais, apontando a ineficiência do Estado, a falácia dos intentos de planificação e o êxito de países de livre economia de mercado, como os Estados Unidos, recomendam para o Brasil uma política correspondente: Estado mínimo e mercado totalmente aberto e livre. De outro lado os dirigistas, mostrando a incapacidade do mercado de assegurar o atendimento de demandas sociais de caráter não mercantil, salientando a necessidade, nos países subdesenvolvidos, de complementar as forças de mercado pela atuação pública e o imperativo, para os países emergentes que pretendam salvaguardar sua autonomia, de evitar, mediante apropriada intervenção do Estado, perigosa desnacionalização de sua economia, recomendam tal orientação e indicam como exemplo

de seu êxito países como Coreia do Sul, Malásia e Singapura. Que opções adotar?

Neste, como nos demais casos, o que importa é uma aproximação não ideológica da questão, a partir de uma perspectiva pragmática e operacionalista. Se o objetivo em vista é assegurar, no menor prazo possível, a conversão do Brasil num país plena e integralmente desenvolvido, com o máximo de autonomia nacional doméstica e externa que as condições internacionais permitam, é evidente a necessidade de compatibilizar a eficiência de uma economia de mercado com uma prudente mas eficaz intervenção do Estado de caráter promocional, corretivo e preservador da autonomia nacional. Saliente-se, quanto a esta última questão, que o único nacionalismo que tem sentido, nas atuais condições do Brasil e do mundo, é um nacionalismo de fins, não de meios. Observe-se, entretanto, que um nacionalismo de fins não ocorre, na prática, por mero efeito de intenções declaratórias e sim em virtude de determinadas políticas e em função de determinados instrumentos. Daí resulta, entre outras consequências, que há um mínimo de nacionalismo de meios como condição, entre outros requisitos, para se lograr um efetivo nacionalismo de fins, isto é, um alto nível de autodeterminação nacional interna, de que depende, entre outros fatores, a autonomia externa.

Medidas fundamentais

Um consenso nacional em torno dos quatro requisitos básicos precedentemente enumerados requer, complementarmente, que se convenha na adoção das medidas fundamentais de que depende o atendimento de tais requisitos. Tais medidas podem ser enumeradas da seguinte forma:

- i. Adoção de um grande programa-quadro de desenvolvimento nacional integral, enumerando as macrometas econômicas, sociais, culturais e políticas a serem alcançadas até 2020, um par de anos antes ou depois, concebidas

de sorte a atingir um desenvolvimento social não inferior ao atual da Península Ibérica e um desenvolvimento econômico-tecnológico comparável ao atual da Itália, e orientada de sorte a conduzir à consolidação do Mercosul, desejavelmente incluindo outros relevantes países da América do Sul, em estreita colaboração com os demais países da América Latina, a um equilibrado regime de cooperação com os Estados Unidos, a União Europeia e o Japão e a um estreito relacionamento com países semi-continentes, como China, Índia e Rússia;

- ii. Instituição de um regime eleitoral e de partidos que eleve significativamente a representatividade pública dos representantes do povo e assegure, em cada legislatura, a formação de maiorias parlamentares estáveis, dotadas de programa próprio, disciplina partidária e liderança única;
- iii. Adoção de um regime fiscal e de gestão pública que assegure o equilíbrio das contas públicas, com formação de superávits suficientes para garantir a implementação das macro-metas do programa de desenvolvimento integral.

Requisitos de ordem operacional

Os requisitos de ordem operacional consistem na enumeração, quantificadamente, dos objetivos e das medidas requeridos para que sejam atingidas as macro-metas do programa de desenvolvimento integral. Trata-se de matéria que envolve, por um lado, requisitos de caráter técnico e, por outro, de caráter político, em função de demandas regionais e locais e de concepções partidárias. Tais requisitos, por isso, não podem integrar o grande consenso nacional que importa formar em torno dos requisitos de ordem conceitual e do decorrente programa de desenvolvimento nacional integral. Cabe às forças que se coliguem em torno deste último programa chegar a um acordo sobre a matéria, acordo esse que, distintamente do consenso básico, não pode ser concebido

como um único ato fundacional, mas como algo a ser renovado em e para cada período governamental.

Permissibilidade internacional

A questão da permissibilidade internacional, no curso do século XXI, mas, particularmente, no início da centúria, se reveste de decisiva relevância para o tema do desenvolvimento nacional de países emergentes, como o Brasil. Essa questão afeta, desde logo, o prazo de tolerância de que um país como o Brasil ainda disponha, neste estudo estimado como se estendendo, no máximo, até o horizonte de 2020, para ultimar uma satisfatória superação nacional de seu subdesenvolvimento.

Como foi precedentemente discutido, o processo de globalização e a previsível consolação e ampliação, na primeira metade do século, da *Pax Americana*, acarretam limites dificilmente transponíveis para que se realizem desenvolvimentos nacionais sob a égide da soberania do respectivo Estado. As áreas que permaneçam subdesenvolvidas no mundo, no provável curso da primeira metade do século XXI, tenderão a se converter em territórios cuja economia se processará de conformidade com a conveniência da economia hegemônica e se constituirão, assim, independentemente da persistência formal das precedentes soberanias, em meros segmentos do mercado mundial.

No provável curso da primeira metade do século XXI, a questão das soberanias estatais tenderá a ser radicalmente modificada. Somente a potência hegemônica será plenamente soberana. Uma soberania parcial será preservada, por um lado, pelos países desenvolvidos do Ocidente, notadamente os membros da União Europeia, estes, assim mesmo, ao preço de delegarem para a União parcelas crescentes de sua anterior soberania. Também conservarão uma soberania relativa alguns países semicontinentais que já revelaram dispor de capacidade de satisfatória resistência à potência hegemônica, como ocorre, em primeiro lugar, com a

China e, dentro de diversas menores modalidades, com a Rússia e alguns países islâmicos, como o Irã, ademais do caso especial (sob protetorado chinês) da Coreia do Norte. Países como Brasil e Índia poderão, em menor escala, também dispor de uma soberania relativa, na medida em que mantenham e aprimorem políticas de desenvolvimento nacional autônomo. Para estes últimos países tenderá a se constituir um processo de causalidade circular mediante o qual políticas internas de desenvolvimento autônomo sustentarão suas margens de autonomia externa, estas, por sua vez, permitindo satisfatória medida de autonomia interna.

Esse regime de causalidade circular entre autonomia interna e autonomia externa só será possível para países que detenham satisfatória massa crítica de poder nacional e apropriado relacionamento internacional. Reduzindo a análise dessa questão ao caso brasileiro, pode-se considerar que o Brasil logrará a permissibilidade internacional necessária para um satisfatório regime de recíproca condicionalidade entre autonomia interna e externa na medida em que acelere a promoção nacional de seu desenvolvimento e regule sua autonomia interna de sorte a que o coeficiente interno de nacionalismo de fins e seus respectivos instrumentos seja compensado pela atratividade de um mercado aberto de capitais.

Importa, entretanto, que a autonomia interna seja respaldada por satisfatória autonomia externa. Esta, por sua vez, depende de quatro principais condições: 1) consolidação e ampliação do Mercosul, mediante a incorporação e este dos mais relevantes países sul-americanos; 2) manutenção de um equilibrado regime de cooperação com os Estados Unidos, a União Europeia e o Japão; 3) formação de um grupo de estreita cooperação econômico-tecnológica com os principais países subcontinentais: China, Índia e Rússia; 4) preservação de uma postura internacional pacifista e de não detenção de armas nucleares.

Saliente-se, no caso brasileiro, a medida em que a consolidação e a ampliação do Mercosul – essencial para a autonomia externa do Brasil e dos demais partícipes – serão poderosamente reforçadas pela formação, em paralelo, de um regime de estreita cooperação com os países semicontinentais: China, Índia e Rússia. A existência desse novo bloco que, comparativamente ao G7, se pode designar de C4 (conjunto ou *cluster* dos quatro) constituirá importante fator dissuasório dos que pensam em enfraquecer o Brasil contribuindo para a disrupção do Mercosul, inclusive no tocante aos membros deste mercado.

Dadas as características da *Pax Americana*, precedentemente indicadas, esta é compatível com a manutenção de soberanias nacionais moderadas, como poderá ser a do Brasil, nas condições anteriormente referidas, sempre que restrições decorrentes de uma política de nacionalismo de fins sejam compensadas por atraentes oportunidades de investimento e, por outro lado, que a autonomia externa não se encaminhe para coalizões antiamericanas, nem para a nuclearização.

O capítulo da nuclearização exigiria um tratamento especial, que ultrapassa o escopo do presente estudo. Mencione-se, apenas, que o interdito americano à nuclearização de terceiros comporta graus bastante amplos e condições e circunstâncias bastante diversas, como o revelam os casos da França, de Índia e Paquistão e da China, ademais da situação particular da Coreia do Norte. Saliente-se, todavia, desde logo, que a nuclearização (exceto como fonte de energia) não interessa a um país na fase histórica em que se encontra o Brasil, ademais de tampouco interessar aos países que previamente não possuam eficiente missilística.

A questão da permissibilidade internacional requer uma última observação, referente às prováveis fases ulteriores do século XXI. As considerações precedentes discutem esse problema na perspectiva da consolidação e expansão da *Pax Americana*, processo neste estudo presumido como devendo caracterizar a

primeira fase do século entrante. As condições de permissibilidade internacional se modificarão, substancialmente, na medida em que, como se prevê neste estudo, o desenvolvimento da China a conduza, eventualmente com apoio de outras potências, a uma situação de satisfatória equipolência com os Estados Unidos, na segunda metade do século XXI.

Especulações sobre a situação internacional que venha se configurar, na hipótese de a China assumir a condição de uma segunda superpotência, na metade final do século entrante, não são formuláveis por antecipação. Uma nova divisão do mundo entre dois polos antagônicos tenderá a forçar um correspondente alinhamento dos demais países, como ocorreu na bipolaridade americano-soviética, não excluídas, como naquele caso, possibilidades de não alinhamento. Seja qual for o quadro que venha a se desenhar, duas suposições parecem muito prováveis. A primeira é a de que a margem de autonomia externa de países como o Brasil, advindo tal situação, tenderá a ser proporcional ao grau de desenvolvimento autônomo que tenha então alcançado. Quando maior e mais “nacional” seja o desenvolvimento que o Brasil atinja, tanto maior será sua autonomia externa. Por outro lado, como ocorreu no caso da bipolaridade americano-soviética, o cortejamento, pelas potências antagônicas, do apoio de terceiros países, tenderá a incrementar suas respectivas margens de permissibilidade internacional. Quanto maior a margem de autonomia que um país tenha logrado até então preservar tanto mais ampla a permissibilidade internacional que poderá alcançar.

Últimos anos de Cardoso

O governo Cardoso se defronta, no triênio 2000-2002, com uma dupla responsabilidade: dar apropriada implementação ao seu Plano Plurianual e preparar o país para enfrentar o século XXI. Esses dois aspectos são inter-relacionados. A execução do Plano Plurianual, completado por um importante conjunto de

fundos para a pesquisa científica, com cerca de R\$ 6 bilhões para o período 2001-2005, representa um importante caminho na direção do desenvolvimento nacional. As macrometas precedentemente indicadas, entretanto, importam em objetivos muito mais abrangentes e profundos do que os emergencialmente contemplados no Plano Plurianual. Tão importante quanto a enumeração e quantificação dos objetivos que deverão constar do Programa Básico Nacional, precedentemente referido, é a mobilização de um consenso nacional em torno do mesmo. É absolutamente indispensável convocar o país para uma séria regra de jogo. As diversas correntes políticas que se opõem ao governo Cardoso, pelas mais diversas razões, têm o direito democrático de continuar a ele se opondo. Não lhes cabe, entretanto, legitimidade para se oporem a um projeto de consenso nacional em torno de um Programa Básico para assegurar a viabilidade histórica do país no curso do século entrante.

Importa, assim, que o governo Cardoso, com apoio dos centros de competência do país, elabore um grande projeto de Programa Nacional Básico e o submeta à discussão pública. Um projeto que, para merecer o consenso nacional e ter validade de prazo longo, deve se restringir à enunciação e correspondente quantificação das macrometas, deixando para os sucessivos períodos governamentais, a começar pelo que se iniciará em 2003, os detalhamentos desse Programa. Nada impede, entretanto, que o governo Cardoso, já agora como tal, submeta ao país sua própria proposta para o detalhamento do Programa Básico, – que será a proposta do candidato oficialista à sucessão de Cardoso – entre outras propostas que poderão formular as correntes políticas de oposição. É em torno dessas propostas alternativas de detalhamento do Programa Básico – não com relação ao próprio Programa Básico, que deve ser consensual – que se deve armar a discussão política brasileira em vista da sucessão do presidente Cardoso.

O governo Cardoso, cujo perfil, ao se aproximar o final de seu octagenal mandato, já pode ser genericamente traçado, teve, como todos os governos, acertos e desacertos. Escapa às finalidades deste estudo qualquer intento de avaliação desse governo. Um aspecto fundamental, entretanto, deve ser assinalado. Mais do que os muitos acertos que já teve, o que marcará a relevância histórica do governo Cardoso será a medida em que, em seus últimos anos de mandato, tenha, por um lado, capacidade de formular um grande Programa Nacional Básico para a viabilização histórica do Brasil no curso do século XXI e tenha, por outro lado, a capacidade de mobilizar um consenso nacional em torno desse Programa, independentemente das alternativas de detalhamento que para ele venham a ser propostas.

7. BRASIL, 500 ANOS (2000)

O Brasil, ao se cumprirem 500 anos de sua existência pós-indígena, tem motivos para contemplar seu passado com um misto de euforia e de frustração. Na verdade, nenhum país pode ser exclusivamente celebracional no tocante à sua história, nem tampouco exclusivamente pessimista, ainda que não sejam muitos os que ostentem um grande saldo favorável.

O “descobrimento” do Brasil tem sido contestado por alguns. Uns porque insistam em que já havia uma cultura própria nesta terra, a partir da qual a nossos índios é que foi dado, com a chegada de Cabral, o descobrimento dos portugueses. Outros, porque supõem que a colonização portuguesa interrompeu a possível evolução das culturas nativas ou encaminhou nossa civilização para rumos menos felizes, do que resultaria nosso persistente subdesenvolvimento. De tais alegações pode-se dizer que as que são procedentes são irrelevantes e as que são relevantes são imprecedentes.

É evidente que o descobrimento de um povo por outro implica em uma revelação recíproca, embora caiba distinguir, dos que já estão passivamente em algum lugar, aqueles que se valeram de um importante esforço tecnológico e humano, como atravessar o Atlântico em fins do século XV, para chegar a um continente que antes desconheciam.

O que importa, ao se cumprirem 500 anos de existência pós-cabralina do Brasil, é proceder a uma ampla e objetiva reflexão sobre nossas realizações e nossos malogros. Seria incompatível com os restritos limites deste artigo intentar um balanço crítico de nosso passado. Proponho-me, assim, apenas destacar, entre aspectos mais relevantes de nossa história, alguns que me parecem particularmente felizes ou infelizes.

Entre os aspectos positivos destacaria, inicialmente, o que deu origem à nossa condição de sociedade ocidental, que foi a colonização portuguesa. Portugal e Espanha foram nações de vanguarda de fins da Idade Média ao Renascimento. Decaíram no século XVII. Portugal, desde a insensata aventura marroquina de D. Sebastião, Espanha, a partir de fins do reinado de Felipe II. Tiveram um renascimento fugaz no século XVIII, Portugal com Pombal, Espanha com Carlos III. E depois mergulharam numa retrógrada estagnação até meados deste século.

Atribuir o subdesenvolvimento brasileiro à decadência de Portugal, do século XIX a meados do que ora se encerra, é esquecer que o Brasil se autodetermina, não apenas com a Independência, em 1822, mas, na verdade, desde a chegada de D. João VI em 1808. Em seus trezentos anos de colonização, Portugal – então um vigoroso pequeno país – nos deixou um legado que, até hoje, constitui o principal ativo do Brasil. Esse legado tem três principais dimensões: 1) a unidade territorial, contrastando com a fragmentação da América Hispânica; 2) a unidade cultural, que, a despeito da imensidão espacial do país e de suas diversidades regionais, fez de sorte a que as diferenças entre um gaúcho e um nordestino sejam menores que as que separam um piemontês de um calabrês, ou um castelhano de um andaluz; 3) o sentido de tolerância, que nos proporcionou a mais ampla miscigenação étnica, nos instilou um generalizado humanismo e nos conferiu uma grande abertura para as diversidades do mundo, contrastando com o sentido segregativo e paroquial de quase todas as demais experiências coloniais.

Nesse contexto o Brasil logrou realizar algumas grandes coisas. Nele se formou uma variante específica de sociedade e de cultura ocidentais, que mergulha suas raízes no passado greco-romano e na tradição cristã, e participa de todas as importantes contribuições do Ocidente, a que o Brasil traz a própria. Se a decadência do Portugal pós-pombalino nos privou, no final da Colônia, quando seriam possíveis instituições universitárias, de um saber científico que custou a se consolidar, com os decorrentes efeitos retardatários, em compensação, essa mesma decadência nos liberou para um acesso direto, entre outras fontes, à cultura francesa, às instituições inglesas, aos procedimentos americanos. Ademais da miscigenação étnica, incorporadora da mais ampla gama de povos e raças, experimentamos os benefícios da miscigenação cultural.

Demos, também, uma contribuição apreciável à cultura ocidental. País da música e de músicos, de José Emerico Lobo de Mesquita e Pe. Maurício a Villa-Lobos; país plástico, do grande barroco colonial a Pedro Américo, Portinari e Di Cavalcanti; país lírico, dos poetas da Inconfidência a Castro Alves, Gonçalves Dias, Manuel Bandeira e Carlos Drummond; país de empresários, de Mauá a Roberto Simonsen; país de homens de Estado, de José Bonifácio, Pedro II, o marquês do Paraná e Rodrigues Alves, a Vargas e Kubitschek.

Sem embargo de tantos aspectos e fatos a celebrar, nosso passado nos trás uma imensa carga negativa, da escravidão, que toleramos até fins do século XIX, ao subdesenvolvimento, que continua nos entorpecendo e que, em ampla medida, provém da escravidão. Estamos ingressando no século XXI preservando nossa soberania e nossos mais altos valores, mas sem ter, entretanto, corrigido nosso renitente subdesenvolvimento. Assim é que, neste século XXI que se inicia e que tenderá a ser extremamente difícil, dispomos apenas – e se tanto – de uni par de decênios para superar definitivamente esse subdesenvolvimento, sob pena de perdermos,

provavelmente de forma irreversível, a soberania e os altos valores que até agora logramos preservar.

Conjuntamente com as merecidas celebrações do descobrimento e de nossos quinhentos anos, temos, aceleradamente, de elaborar e dar início de execução a um grande projeto nacional. Um projeto de que o Plano Plurianual e os fundos de pesquisas científicas recentemente instituídas são um excelente primeiro passo. Mas que precisa ser complementado pela abordagem dos principais problemas de longo prazo. Trata-se não apenas de ultimar, no máximo até o horizonte de 2020, a definitiva superação de nosso desenvolvimento, mas, também, de habilitar o Brasil a enfrentar os imensos desafios que nos trará o século XXI. Essa é a tarefa que compete, em seu último triênio, ao governo Cardoso.

8. PARA UMA NOVA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL (2000)

I. Introdução

Este breve estudo constitui uma primeira aproximação de um tema extremamente complexo, concebido para servir de base a uma ampla discussão sobre a matéria nele abordada. A problemática relativa à defesa nacional brasileira é aqui, de forma extremamente sucinta, tratada no plano puramente conceitual. Somente depois de um satisfatório esclarecimento conceitual da matéria poderão ser abordados seus aspectos operacionais.

II. A problemática

Aspecto geral

A defesa nacional de um país deve exprimir o resultado do equacionamento de uma realista estimativa de seus riscos externos com os recursos de que efetivamente disponha para confrontá-los. Essa equação se revela particularmente difícil, no caso de um país como o Brasil, porque, por seu nível de desenvolvimento econômico (10^a economia mundial), suas grandes dimensões territoriais e populacionais, e suas características nacionais e internacionais, os

riscos a que está exposto, a médio e longo prazo, superam de muito não somente seus atuais recursos defensivos como, inclusive, os de que, por conta própria, possa realisticamente vir a dispor em futuro previsível.

Os riscos, por procedência

Em grandes linhas, os riscos externos a que está exposto o Brasil, considerados em termos de curto prazo (atual exercício), médio prazo (2001-2005) e mais longo prazo (horizonte de até 2020), podem ser classificados, por sua procedência, em quatro grupos, por ordem crescente de generalidade, a saber:

- 1) Riscos decorrentes de operações em maior escala relacionadas com o narcotráfico;
- 2) Riscos decorrentes de ameaças e/ou agressões tendo por base territórios vizinhos;
- 3) Riscos decorrentes de conflitos com grandes potências, susceptíveis de gerar ameaças e/ou agressões;
- 4) Riscos decorrentes de conflitos com a superpotência, Estados Unidos da América, susceptíveis de gerar ameaças e/ou agressões.

Numa avaliação perfunctória dos riscos acima enumerados pode-se observar o seguinte:

- (a) Os riscos enumerados no item 1) são atuais e iminentes, afetando, principalmente, a fronteira amazônica, mas também susceptíveis de ocorrer na fronteira oeste e, mais remotamente, na fronteira sul-sudoeste;
- (b) Os riscos referidos no item 2) são extremamente remotos, se considerados em função dos países vizinhos, mas são algo menos remotos se se considerar a possibilidade de utilização de territórios vizinhos por forças e interesses alheios a esses territórios, mas que neles, por diversas formas, venham a poder operar;

- (c) Os riscos mencionados no item 3) são também bastante remotos. O caso da “Guerra da Lagosta”, entretanto, revela a possibilidade, embora longínqua, de que interesses econômicos ou outros possam suscitar posições de hostilidade de parte de uma grande potência europeia, asiática ou por parte do Canadá, gerando ameaças e/ou agressões:
- (d) Os riscos relacionados com posições de hostilidade, por parte dos Estados Unidos, embora remotos, apresentam uma taxa de possibilidade superior a todos os demais, com exceção do narcotráfico. Deve-se isso ao fato de os Estados Unidos, presentemente, entenderem que, na condição de única superpotência, lhes cabe exercer um monitoramento internacional em defesa da democracia, dos direitos humanos e de seus próprios interesses, agindo unilateralmente, senão em substituição das Nações Unidas. É de notar-se, entretanto, que possíveis atos de hostilidade, de parte dos Estados Unidos, tenderão, pelo menos inicialmente, a ser de caráter econômico, só mais remotamente implicando a ameaça e/ou a prática de agressões.

Os riscos, por natureza

Por sua natureza, os riscos externos a que está exposto o Brasil também podem ser classificados em quatro principais grupos, a saber:

- 1) Riscos decorrentes de bens e valores nacionais relativamente aos quais potências estrangeiras se arrogam direitos de ingerência, como proteção de florestas tropicais, notadamente a Amazônia, proteção de índios, proteção de direitos humanos relativamente a grupos supostamente deles carentes, como os sem-terra e outros;

- 2) Riscos decorrentes de conflitos sobre patentes, não aprovadas pelo Brasil ou por este supostamente desrespeitadas, notadamente com relação à biodiversidade brasileira;
- 3) Riscos decorrentes de conflitos econômicos, como a alegação de *dumpings*, de subfaturamento de exportações, de subsídios ilegítimos e outros do gênero;
- 4) Riscos provenientes de conflitos ideológicos, como os suscitados por políticas brasileiras consideradas violadoras da liberdade de comércio, ou ilegitimamente antineoliberais ou nacionalistas.

III. Defesa nacional

Aspecto geral

O atual sistema brasileiro de defesa nacional é reconhecidamente muito insuficiente, comparando-se desfavoravelmente com os sistemas de defesa nacional de países de níveis de PIB e de padrões civilizatórios significativamente inferiores aos do Brasil, como Cuba, Coreia do Norte, Vietnã e outros.

Uma significativa elevação do nível brasileiro de defesa nacional, a curto e médio prazos, se defronta com dupla dificuldade. De um modo geral, a extrema escassez de recursos disponíveis, tanto no atual quadro orçamentário como nas condições presentemente previsíveis para os próximos anos, tornam inviável a possibilidade de o Brasil ter um sistema de defesa nacional minimamente correspondente a suas necessidades. Por outro lado, se se levar em conta riscos externos provenientes de grandes potências, o país não dispõe, a curto e médio prazos, de condições econômico-tecnológicas para enfrentá-los. Se, finalmente, se considerar riscos relacionados com ameaças e/ou agressões partindo dos Estados Unidos, as possibilidades brasileiras, com recursos próprios, são simplesmente nulas.

Para se equacionar, satisfatoriamente, a questão da defesa nacional brasileira, é necessário se a considerar, diferencialmente, em termos de curto e médio prazos, de um lado e, de outro, no horizonte de até 2020. Importa, igualmente, considerar, como elemento essencial de nossa defesa nacional, as possibilidades de uma apropriada política exterior brasileira para minimizar os riscos externos.

A longo prazo, o Brasil não tem viabilidade nacional se não lograr, até o horizonte de 2020, superar, definitivamente, seu subdesenvolvimento e adotar medidas que o habilitem a enfrentar os desafios das primeiras décadas do século XXI. Essa questão fundamental tem que ser, urgentemente, objeto de amplo e intenso esforço de conscientização do país, dela dependendo nossa sobrevivência como nação autônoma. Isto significa, em termos domésticos, alcançar, no limite até 2020, um nível social não inferior ao atual dos países ibéricos e um nível econômico-tecnológico não inferior ao atual da Itália. Isso também importa na necessidade de mobilizar para tal fim recursos novos, em grande escala, com correspondente redução dos recursos disponíveis para fins de defesa nacional.

Em termos internacionais, a política de defesa nacional exigirá o atendimento dos seguintes objetivos:

- i. Consolidação do Mercosul, sua ampliação para Chile, Bolívia e Venezuela e instituição de um sistema Sul-Americano de cooperação política e econômica, em regime de livre comércio;
- ii. Formação de um estreito regime de cooperação econômico-tecnológica com os demais países semicontinentais: China, Índia e Rússia;
- iii. Instituição de um regime de estreita cooperação econômico-política com a União Europeia;

- iv. Adoção de um regime de equilibrada cooperação econômico-tecnológica com Estados Unidos, Canadá, México e Japão;
- v. Estreita cooperação com toda América Central e México.

A curto prazo o Brasil precisa formular, realisticamente, uma política de defesa nacional que atenda, diferencialmente, a médio e a longo prazos, os riscos com que se defronta. Tal política deverá, além de seus aspectos militares e conexos, contemplar os requisitos econômico-tecnológicos requeridos para cada período e, muito particularmente, os requisitos diplomáticos. A viabilidade de tal política, por outro lado, como precedentemente foi mencionado, depende completamente da medida em que o país empreenda, acelerada e exitosamente, um esforço de superação de seu subdesenvolvimento.

A médio prazo (2001-2005) a política de defesa nacional – concomitantemente com as medidas encaminhadas para um acelerado desenvolvimento do país – deverá contemplar o reequipamento militar compatível com as disponibilidades orçamentárias e tecnológicas e a adoção de medidas preparatórias para um eficaz sistema de defesa nacional para as condições previsíveis para o horizonte de até 2020.

Requisitos a médio prazo (2001-2005)

Devem ser planejados, ainda no exercício de 2000, os requisitos a serem atendidos no período 2001-2005. Em seus aspectos mais relevantes esses requisitos se distribuem por quatro principais grupos, a saber:

- i. Adotar reformas institucionais que elevem, significativamente, o nível de governabilidade do país (atualmente extremamente baixo) e, adicionalmente às exigências do desenvolvimento nacional, gerem disponibilidades orçamentárias que possibilitem, por um lado, um minimamente satisfatório reequipamento militar convencional

e, por outro, o desenvolvimento de apropriadas pesquisas tecnológicas¹;

- ii. Proceder, dentro dos limites orçamentários disponíveis, e quanto possível com material produzido no Brasil, a um minimamente satisfatório reequipamento da indústria bélica nacional e do material militar convencional, suficiente para enfrentar operações de maior escala do narcotráfico internacional;
- iii. Empreender, intensivamente, pesquisas relacionadas com a produção e o lançamento de foguetes de longo alcance, designadamente para satélites meteorológicos, e pesquisas para a construção de submarinos nucleares;
- iv. Dar ativa execução a uma política externa orientada para a consolidação e ampliação do Mercosul, para uma estreita cooperação econômico-tecnológica com China, Índia e Rússia, para uma estreita cooperação econômico-política com a União Europeia, para um regime de equilibrada cooperação econômico-tecnológica com Estados Unidos, Canadá, México e Japão e para uma ampla cooperação cultural com a América Latina, em geral.

Requisitos de longo prazo (até o horizonte de 2020)

Constitui um pré-requisito de qualquer política nacional, a mais longo prazo, uma dupla constatação. Do ponto de vista interno, a de que o Brasil não tem viabilidade nacional se não atingir, até no máximo 2020, as metas de desenvolvimento mencionadas no último parágrafo do inciso (A) do item III. Do ponto de vista externo, importa levar em conta o fato de que, no curso das duas ou três primeiras décadas do século XXI, os Estados Unidos exercerão uma ampla hegemonia hemisférica e disporão

1 Conferir, a respeito, a brochura editada pelo IUPERJ de uma conferência na Escola Superior de Guerra, em 4 de maio de 1999, sobre "Sistema político e governabilidade burocrática".

do regime internacional designado por Samuel Huntington como o de “unimultipolaridade”. Tal regime, em síntese, dá aos EUA um poder geral de veto a qualquer iniciativa internacional, torna aquele país um indispensável partícipe para a viabilidade de qualquer deliberação internacional e lhe confere um alto nível de poder de ação unilateral, sempre que conte com um mínimo de apoio europeu. Face a tal situação, a autonomia nacional brasileira dependerá de um significativo incremento de nosso desenvolvimento geral, de um satisfatório controle sobre nossa própria economia e de uma eficiente e apropriada política externa. Relativamente a esta, tem particular relevância a consolidação do Mercosul, o entrosamento com os países semicontinentais e uma estreita cooperação econômica-política com a UE.

Não são previsíveis os requisitos específicos que devam ser atendidos por uma apropriada política de defesa nacional no horizonte de 2020. O que é previsível é a absoluta necessidade, por um lado, de o país preservar, face à hegemonia americana, níveis satisfatórios de desenvolvimento e de autonomia nacional interna e externa, esta última dependendo, decisivamente, de uma eficaz e apropriada política exterior.

Por outro lado, é previsível a necessidade de o país haver empreendido, exitosamente, um grande esforço de pesquisa tecnológica em matéria de foguetes de longo alcance, submarinos nucleares e técnicas cibernéticas. Dotado do correspondente *know-how*, o país poderá dar-lhe, no horizonte de até 2020, o emprego, nas circunstâncias da época, que for conveniente.

IV. Considerações finais

É indispensável, em matéria de defesa nacional, que o Brasil proceda, urgentemente, às reformas institucionais necessárias para elevar, significativamente, seu nível de governabilidade (atualmente insignificante) e, decorrentemente, sua capacidade de dispor dos recursos orçamentários requeridos, a médio prazo,

para um satisfatório reequipamento convencional de suas Forças Armadas, notadamente aeronavais, e para o exercício de uma eficaz política internacional, que exige, ademais de competente diplomacia, apropriada disponibilidade de recursos.

É igualmente indispensável, no horizonte de até 2020, que o Brasil, ademais de atingir satisfatório desenvolvimento geral, haja alcançado significativo desenvolvimento tecnológico em matéria de lançadores espaciais de longo alcance, de submarinos nucleares e de tecnologia cibernética.

Dadas as presentes condições do mundo, importa salientar que uma política preparatória para otimizar a posição doméstica e internacional do Brasil, no horizonte de até 2020, tem de ser empreendida sob o signo da pacífica cooperação internacional, da não disponibilidade de armas nucleares e do não alinhamento com potências hostis aos Estados Unidos, sob pena de uma intervenção preventiva, praticamente incontível, por parte dos EUA. Não são de excluir-se, muito ao contrário, modalidades pacíficas de cooperação econômico-tecnológica com os países semicontinentais e com a União Europeia.

A preservação da autonomia nacional brasileira, como precedentemente salientado, dependerá, nesse período crucial (até 2020), da medida em que o país preserve satisfatório controle sobre sua própria economia, proceda a seu ativo desenvolvimento e desenvolva uma ampla política externa de consolidação e expansão do Mercosul e de seletiva cooperação internacional.

É de notar-se, ante as exigências precedentemente mencionadas, a particular dificuldade com que se defrontará o país, no horizonte de até 2020, de mobilizar, em ampla escala, os novos recursos requeridos por uma acelerada e vigorosa política de desenvolvimento nacional, concomitantemente com os novos recursos requeridos por uma política de defesa nacional minimamente satisfatória.

Mencione-se, a esse respeito, a necessidade de uma política econômico-financeira que maximize fontes não orçamentárias para o programa de desenvolvimento nacional, uma vez que, para fins de defesa nacional, os recursos terão de ser necessariamente de procedência orçamentária.

9. O GOVERNO KUBITSCHK (2001)

I. Introdução

Ao se comemorar o centenário do nascimento de Juscelino Kubitschek de Oliveira (12/09/1902-22/08/1976), constata-se, pouco mais de quarenta anos depois do término de seu governo, que sua figura se destaca, na memória dos brasileiros, como a do presidente que realizou o maior e mais importante governo da história da República. País de pouca memória pública – contrastando com a Argentina, em que suas figuras históricas fazem parte do cotidiano cívico – o povo brasileiro retém apenas alguns poucos nomes dos próceres de seu passado, como Cabral, José Bonifácio, os dois Pedros, Vargas e Kubitschek. De todos, JK é o mais lembrado, tendo se constituído na figura emblemática do grande e bom presidente.

Entre tantos aspectos interessantes que apresenta o governo de Kubitschek, um dos que chama a atenção é a relativa desproporção entre a pessoa de Juscelino Kubitschek, um afável e simpático homem normal, não ostentando características extraordinárias de capacitação, e o extraordinário e duradouro impacto de seu governo. Como e por que tanto êxito?

Questões como essa não comportam respostas conclusivas e se inserem nesse mundo insondável que é o da natureza humana.

Alguns aspectos do que conduziu ao êxito de JK, entretanto, podem ser indicados. Haveria, em primeiro lugar, que reconhecer o excelente diagnóstico que Juscelino fez da situação brasileira. Compreendeu, por um lado, que o país, emergindo da grande crise que culminara com o suicídio de Vargas, em 24 de agosto de 1954, mais tarde seguida pela tentativa de golpe de Café Filho e de Carlos Luz, contida pelo contragolpe do general Lott, de 11 de novembro de 1955, impunha ao governo que Kubitschek iniciava, em 1956, uma grande prudência, tornando contra-indicada a abordagem de certos temas e assim estreitando a margem de manobra de que dispunha.

Compreendeu, por outro lado, que o Brasil se defrontava, no fundamental, com dois graves problemas. No curto prazo, um problema financeiro que se exprimia, domesticamente, por significativa tendência inflacionária e, externamente, pela escassez de divisas. No longo prazo, com a impossibilidade de o país poder se desenvolver ante a insuficiência de seu suprimento de energia elétrica e de seus meios de transporte, combinada com o nível ainda bastante modesto de sua industrialização, que não lhe permitia satisfatória capacidade de atendimento da demanda doméstica. Ante esse duplo desafio, Kubitschek optou por uma enérgica política de desenvolvimento, combinadamente, porém, com uma séria política de austeridade fiscal.

Um segundo aspecto que favoreceu o êxito de JK foi seu contagioso entusiasmo, sua boa vontade, seu espírito genuinamente democrático, servidos, no entanto, por extraordinária persistência. A resposta generosa que deu ao frustrado golpe de Jacareacanga e, mais tarde, de Aragarças, valeu-lhe a simpatia pública, até mesmo de seus adversários políticos. Acrescente-se que esse contagiante otimismo de JK se tornou parte do estado de espírito do povo brasileiro na medida em que o Programa de Metas e o ambicioso projeto de construção de Brasília (independentemente da oportunidade e boa procedência deste) impregnaram os brasileiros de confiança em seu futuro e em sua capacidade de realização.

O Brasil se tornou um país mobilizado por um grande projeto nacional e por uma poderosa convicção na sua capacidade de realizar um alto destino. A persistência de Juscelino, por outro lado, o fez manter a execução do Programa de Metas quando as dificuldades financeiras de 1958 levaram o FMI e os setores conservadores do governo a induzi-lo a suspender as inversões ainda pendentes.

II. Política interna

Analisando essa excelente administração que foi o segundo Governo Vargas (1950-1954), observa-se que a grande dificuldade com que se defrontou foi a de insuficiente respaldo por parte dos setores organizados do país. Vargas procurou, em síntese, promover, concomitantemente, um grande programa de desenvolvimento econômico (Petrobras, Eletrobras, Plano do Carvão Nacional, industrializações) e um grande programa de desenvolvimento social (reformas agrária e de base). Seu projeto de desenvolvimento econômico contou com o apoio da burguesia industrial, mas seus projetos sociais despertaram a hostilidade das forças latinfúndio-mercantilistas, para as quais projetos como o da reforma agrária e outros equivalentes contrariavam diretamente seus interesses. Contaram, também, com a hostilidade da classe média cartorial, que via no projeto de reformas sociais uma mobilização de forças populares contrárias a seus privilégios.

As forças sociais beneficiadas pelos projetos de Vargas, embora, estatisticamente, amplamente majoritárias, não estavam organizadas para melhor compreender seus próprios interesses e, menos ainda, para sustentá-los. A UDN, partido da classe média urbana e da ideologia dos bacharéis, se opôs sistematicamente a Vargas, usando, artificiosamente, as imagens de Vargas do Estado Novo para combater o Vargas democrático e desenvolvimentista. A ela aderiram as forças latinfúndio-mercantilistas que, precedentemente, eram tradicionalmente representadas pelo PSD.

Esse conjunto díspare de forças sociais encontrou num energúmeno de grande talento, Carlos Lacerda, a liderança para

aglutiná-las e lançá-las numa conspiração golpista. Circunstâncias puramente ocasionais, como o indeliberado assassinato de um oficial da Aeronáutica, que funcionava como guarda-costas de Lacerda, mobilizaram aquela Força contra Vargas e, na sua seqüela, significativa parte das Forças Armadas. Ante sua iminente deposição, Vargas optou pela heróica solução do suicídio. Um suicídio que comoveu profundamente o Brasil, obrigando Lacerda, perseguido pelo povo, a se refugiar na Embaixada Americana, e converteu os soldados que estavam cercando o Catete em guarda de honra do féretro de Vargas. Sua bela carta-testamento eletrizou o país. Em tais condições, o governo de Café Filho, originariamente concebido para ser extremamente reacionário, teve de adotar uma postura inicial mais moderada. Seu imanente golpismo, entretanto, mais tarde viria à tona. Jacareacanga e Aragarças constituíram, em escala modesta, repercussões do golpismo udeno-lacerdista. Dez anos mais tarde esse golpismo voltaria a se afirmar triunfalmente, em 1964.

Confrontado com essa situação, Kubitschek chegou à conclusão de que as indispensáveis reformas sociais que Vargas pensara levar a cabo teriam de ser adiadas, para evitar um retorno ao golpismo. Buscou, então, assegurar condições de viabilidade sociopolítica a seu governo. Para esse efeito, para ele concebeu um tripé de sustentação:

1) a aliança PSD-PTB no Congresso, como forma de manter uma maioria parlamentar que assegurasse governabilidade a seu governo; 2) o apoio dos militares, indo ao encontro de suas principais reivindicações e mantendo como ministro da Guerra o antigolpista general Lott; 3) a mobilização do apoio dos setores progressistas da burguesia industrial, da classe média moderna e de proletariado industrial, como anteparo ao udeno-golpismo.

Consciente de que o indispensável apoio do PSD seria prejudicado pela adoção de políticas sociais muito progressistas, Kubitschek optou por uma atitude cautelosa, em matéria social, transferindo a ênfase de seu governo para um grande programa de desenvolvimento econômico, convicto de que tal esforço, ademais

de seus benéficos diretos, contribuiria para a modernização social do país, abrindo futuro espaço para indispensáveis reformas sociais.

III. Política externa

Em matéria de política externa, Kubitschek se deparou, no passado diplomático brasileiro, com o contínuo predomínio de nosso posicionamento ante os Estados Unidos, predominantemente tendente a um alinhamento automático e, em outros casos, conducentes a um prudente mas potencialmente hostil distanciamento.

Kubitschek intentou uma orientação diferente. Por um lado, transformou nosso tradicional alinhamento passivo com os Estados Unidos em uma posição afirmativa e dinâmica, consistente em mobilizar aquele país, em troca do apoio brasileiro e dos demais países latino-americanos, com a operação Pan-Americana, na direção de algo equivalente a um “Plano Marshall para a América Latina”. Por outro lado, concebeu essa nova política como uma concertação regional, mobilizando, ativamente, os demais países latino-americanos. Importante papel exerceu, para a elaboração e a adoção dessa política, uma extraordinária figura do mundo literário brasileiro, o poeta, empresário e estadista Augusto Frederico Schmidt.

A política externa de JK, embora tenha acarretado efeitos concretos não desprezíveis, como a constituição do Banco Inter Americano de Desenvolvimento, confiado à presidência de um eminente economista chileno, Felipe Herrera, foi importante, sobretudo, por marcar uma diferente postura internacional do Brasil. O país saiu de alinhamentos automáticos, ou, contrariamente, de posições de potencial hostilidade, relativamente aos Estados Unidos, para uma postura própria e independente, orientada para os interesses coletivos do hemisfério, pressionando os Estados Unidos a dar-lhe apoio material. Foi lançado o gérmen do que mais tarde seria nossa política externa independente. A nova política externa brasileira,

por outro lado, rompeu o isolamento do Brasil na América Latina e se orientou para a formação de um sistema latino-americano de cooperação, dentro das linhas preconizadas pela Cepal.

IV. Desenvolvimento

Não obstante a relevância das políticas internas e externas de JK – aquela orientada para assegurar estável sustentação sociopolítica ao governo e esta encaminhando o país, de forma autônoma, para uma posição pan-americana – o que marcou, decisivamente, o governo Kubitschek e lhe proporcionou, efetivamente, condições para cumprir seu “slogan” de propaganda, de realizar 50 anos em cinco, foi o Programa de Metas.

Diversos fatores e circunstâncias contribuíram para a elaboração e execução do Programa de Metas. Conviria mencionar, desde logo, como decisiva, a própria visão que JK teve dos problemas brasileiros e da forma de lhes dar solução. Por outro lado, importaria referir as importantes iniciativas herdadas do segundo governo Vargas, com o conjunto de estudos e projetos elaborados pela Assessoria Econômica da Presidência, sob a direção dessa eminente figura de tecnocrata e patriota que foi Rômulo Almeida. Haveria, ademais, que levar em conta a significativa contribuição de um grupo de intelectuais, de que fazia parte o próprio Rômulo Almeida, contando, entre outros, com Ewaldo Correia Lima, Cândido Mendes, Guerreiro Ramos, Ignácio Rangel, Israel Klabin, José Ribeiro de Lira, Moacir Félix, Oscar Lorenzo Fernandez, Roland Corbisier, ademais do autor destas linhas, através de instituições como o Instituto Brasileiro de Estudos Políticos e Sociais (Ibesp), editor da revista *Cadernos do Nosso Tempo* e do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), contribuição essa no sentido de empreender uma séria análise econômica, social e política da situação brasileira, como se desenhava nos anos 50, e mostrar como a única saída possível era a de mobilizar os setores progressistas do país numa direção nacional-desenvolvimentista, indicando as principais características de que se deveria revestir

tal política. Para esse efeito o Ibsp apresentou, no número 5 de *Cadernos do Nosso Tempo*, um amplo estudo, “Para uma política de desenvolvimento nacional” (CNT, jan.-mar. 1956, p. 47-188) que, sem prejuízo da decisiva contribuição que viria a ser trazida por Lucas Lopes e sua equipe, constituiu um importante subsídio para o Programa de Metas.

O Programa de Metas consistiu, num primeiro momento, num compreensivo e quantificado estudo da problemática econômico-social do Brasil, visando a identificar os pontos de estrangulamento de nossa economia, projetar, realisticamente, as principais demandas do país no horizonte da década de 1960 e determinar, conseqüentemente, metas físicas a serem atingidas, em setores cruciais, para que se pudesse dar atendimento a essas prováveis futuras demandas.

A partir desse exercício, o Programa de Metas elaborou um elenco de 30 principais metas requeridas para o atendimento da demanda nacional, e procedeu à estimativa dos recursos e meios necessários para se as alcançar, basicamente, até 1960-1961, ademais da meta especial, Brasília. Procedeu, por outro lado, a uma realista estimativa das fontes de financiamento que poderiam ser mobilizadas para esse efeito, dentro de uma política que evitasse significativas conseqüências inflacionárias. Mencione-se, a esse respeito, as dificuldades com que se defrontou o Brasil para obter financiamentos de longo prazo de parte dos bancos internacionais. Querendo forçar o Brasil a abandonar a política de monopólio do petróleo pela Petrobras, os EUA invocavam tal política como prova de que o Brasil não precisava de capital estrangeiro. Isto forçou Kubitschek a se valer de *supplier credits* de menor prazo e maiores juros.

Um importante aspecto do Programa de Metas se refere à realista constatação a que chegou JK de que a máquina convencional do Estado, emperrada por renitente burocracia, entraves institucionais e práticas dilatórias de toda a natureza, não

teria capacidade de implementar esse gigantesco programa. Por outra parte, Kubitschek se propunha a atuar dentro das normas e condições do Estado de direito, sujeito às devidas fiscalizações legais. A modalidade que encontrou foi a de constituir, por ato do Poder Executivo, Grupos de Trabalho a que seriam delegadas, na forma da lei, competência e atribuições para se desempenharem, eficazmente, das tarefas que lhes fossem cometidas, sob a coordenação e supervisão de um Conselho Nacional de Desenvolvimento, integrado pelos ministros de Estado, sob a presidência do presidente da República e a coordenação executiva do presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, que seria, como banco público, o principal financiador do Programa.

As metas foram agrupadas em cinco principais categorias: energia, transporte, alimentação, indústrias básicas e educação. O custeio do Programa conduziu à seguinte estimativa geral.

Investimentos Requeridos pelo Programa (1967-1961)

Setor	Estimativa do custo de produtos domésticos e serviços	Produtos e serviços importados		Total despendido em CR\$	Porcentagem total
	CR\$ Bilhões	US\$ Milhões	CR\$ Bilhões	CR\$ Bilhões	%
Energia	110,0	862,2	44,3	154,3	43,4
Transporte	75,3	582,6	30,0	105,3	29,6
Alimentação	4,8	130,9	6,7	11,5	3,2
Indústrias básicas	34,6	742,8	38,1	72,7	20,4
Educação	12,0	--	--	12,0	3,4
TOTAL	236,7	2.318,5	119,1	355,8	100,0

Fonte: BNDE, VI, Exposição sobre o Programa de Reparcelamento Econômico. Obs.: A relação CR\$/US\$ no período variou de CR\$ 53/US\$ 1 em agosto de 1957, CR\$ 80/ US\$ 1 em outubro de 1958 e CR\$ 100/US\$ 1 a partir de janeiro de 1959.

Para financiar o Programa foram previstos as seguintes fontes de recursos:

Distribuição Percentual de Recursos

Fonte	%
Orçamento federal	39,7
Orçamentos estaduais	10,4
Agências Federais (BNDE, Bco do Brasil)	14,5
Empresas privadas ou de economia mista	35,4
TOTAL	100,00

A realização do Programa de Metas se revestiu de extraordinário êxito, embora certas metas secundárias tenham, no prazo previsto, alcançado modesta taxa de implementação. Na tabela a seguir se apresenta, resumidamente, o resultado da execução das principais metas.

Metas, Previsão e Resultados (1957-1961)

Metas	Previsão	Resultado	%
Energia elétrica (1.000kw)	2.000	1.650	82
Carvão (1.000t)	1.000	230	23
Petróleo – produção (1.000bd)	96	75	76
Petróleo – refino (1.000b/d)	200	52	26
Ferrovias (1.000km)	3	1	32
Rodovias – construção (1.000km)	13	17	138
Rodovia – pavimentação (1.000km)	5	--	--
Aço (1.000t)	1.100	650	60
Cimento (1.000t)	1.400	870	62
Carros e caminhões (1.000 unid.)	170	133	78
Nacionalização – carros %	90	77	83
Nacionalização – caminhões %	95	74	78

Fonte: Banco do Brasil, Relatório, 1961

Brasília

Se o Programa de Metas, excluindo-se críticas irresponsáveis ou puramente partidárias, contou com unânime apoio do país, a meta especial Brasília foi bastante contestada. Alegou-se, contra esse projeto, o fato de que a determinação, constante de sucessivas

Constituições brasileiras, no sentido de se interiorizar a capital, por motivos de defesa, perdera sentido depois dos progressos da aviação e dos mísseis. Observou-se que o gigantesco investimento necessário para a construção de uma nova capital – que viria a ser de CR\$ 300 bilhões a preços de 1961 – num sítio como Brasília, desprovido de meios de transporte e comunicação com as áreas civilizadas do país, constituía uma opção caprichosa, desviando da modesta capacidade de investimento do Brasil uma soma fabulosa, que deveria ser orientada para aplicações econômico-sociais prioritárias. Alegou-se, ainda, que a correta intenção de JK de desenvolver o interior do país não deveria nem poderia ser realizada por uma capital, que convém seja uma cidade de retaguarda, e sim por centros urbanos de vanguarda, incluída a ideia de se desenvolver Goiânia.

Juscelino, entretanto, manteve inabalavelmente seu propósito de construir Brasília, apoiado no preceito constitucional que determinava a interiorização da capital e convicto de que convinha desvincular a presidência da República dos conflitos e crises locais que inevitavelmente ocorriam numa grande cidade como o Rio de Janeiro.

Independentemente da boa ou má oportunidade desse projeto e de sua procedência, o fato de o governo Kubitschek ter conseguido, a partir do zero, construir uma cidade com capacidade inicial para conter 100.000 habitantes, no incrível prazo de três anos, constituiu, por si mesmo, uma realização espetacular. Num sítio deserto, completamente isolado do restante do país, JK construiu, com bonitos projetos arquitetônicos de Niemeyer e planejamento urbano de Lúcio Costa, uma cidade em perfeitas condições para abrigar a nova capital do Brasil, ligada ao restante do país por um impressionante conjunto de novas estradas, como abaixo se indica.

Novas rodovias para Brasília

Trecho	Km
Belo Horizonte – Brasília	700
Goiânia – Brasília	200
Belém – Brasília	2.000
Fortaleza – Brasília	1.500
Acre – Brasília	2.500

Contrariando os boatos difundidos pela oposição, o percurso rodoviário Rio de Janeiro-Brasília, no dia da inauguração da cidade, em 21 de Abril de 1960, era perfeito e comodamente transitável, dispondo-se, com distanciamento apropriado, de uma série de postos de reabastecimento.

A inauguração de Brasília, de que o autor destas linhas teve o prazer de participar, constituiu um inolvidável momento de euforia e de orgulho nacionais. JK construía, em três anos, no prazo que se leva, frequentemente, para construir um grande edifício, uma nova capital, completamente aparelhada para funcionar. Brasileiros provindos de todos os recantos do país se abraçavam, comovidamente, nas ruas, possuídos de uma nova confiança num país que lograra realizar aquele prodígio e, superando todas as controvérsias partidárias, orgulhosos daquele presidente que conseguira empreender tão extraordinário feito. Brasília, naquele momento, representou para o país, como a Marselhesa na Revolução Francesa, um símbolo da grandeza nacional.

V. Comentários finais

O governo Kubitschek, ademais da espetacular construção de Brasília – independentemente de considerações sobre a conveniência ou não do projeto – e da feliz iniciativa de criar a Sudene, logrou, com o Programa de Metas, converter um país predominantemente agrário num país predominantemente industrial. Na verdade, considerada a história do Brasil na sua sequência, da Colônia a nossos dias, os dois momentos mais

relevantes desse processo foram, primeiro, a vinda de D. João VI e a conversão da antiga colônia no país central do império lusitano, dotado de um Estado moderno, nas condições da época. Com D. João VI se dá a independência de facto do Brasil, que seria, de jure, mais tarde proclamada por seu filho, Pedro I. O segundo momento mais relevante de nossa história foi o governo Kubitschek, introduzindo o Brasil no essencial do século XX, que era o de se o constituir em um país industrializado.

Esse excepcional governo se realizou em condições integralmente democráticas, com absoluta liberdade pública, irrestrito espaço para críticas e divergências políticas e generosa tolerância com seus adversários. Realizou-se, igualmente, com satisfatório controle da inflação. A taxa inflacionária em 1956 era de 12,5%. No final do governo Kubitschek foi de 30,5%. Em compensação, o país teve um crescimento médio, no período, de 8,1% ao ano. O produto interno bruto, em preços constantes de 1949, no valor de 215,2 bilhões de cruzeiros, em 1949, era de 297,8 bilhões em 1955 e passou a ser de 455 bilhões em 1961. Resistindo às pressões do FMI e dos setores mais conservadores de seu governo, JK manteve a deliberação de cumprir, até o final de seu mandato, o Programa de Metas e assim, contra uma inflação relativamente moderada, como precedentemente se indicou, logrou elevar o PIB brasileiro em cerca de 143%, sendo que o crescimento do produto industrial atingiu nos anos de 1958 a 1961 taxas anuais de, sucessivamente, 16,8%, 12,9%, 10,6% e 11,1%.

Logrou JK, com o êxito de seu governo, seu transbordante otimismo e sua grande generosidade, neutralizar, durante o seu mandato, o larvar golpismo udeno-lacerdistas que infestava o país. Mas não logrou erradicá-lo. Seu sucessor, Jânio Quadros – de que Afonso Arinos dizia que era a UDN de pileque – foi um golpista manso, que tentou, através de uma estratégia inadequada, granjear poderes ditatoriais. Os golpistas de 1954, todavia, continuavam articulados e lograram, dez anos mais tarde, o êxito de que os havia privado o heróico suicídio de Vargas.

Mais de vinte anos de obscuridade baixaram sobre o país. Entre as muitas coisas deploráveis que então ocorreram, uma das mais conflagradoras foi a cassação dos direitos políticos de Juscelino Kubitschek. Tentou-se excluir da história do Brasil um dos dois homens que para ela mais haviam contribuído. Se a redemocratização do Brasil, imposta pela mobilização do povo no movimento das Diretas Já e articulada, com suprema inteligência, por Tancredo Neves, devolveu ao país sua dignidade cívica, a unânime consagração da figura de Juscelino Kubitschek cobriu de merecido opróbrio os que o cassaram e restaurou a presença, no panteão nacional, dessa extraordinária figura de homem público que foi Juscelino, cujo centenário de nascimento o Brasil hoje celebra com orgulhosa saudade.

10. BRASIL, PRÓXIMOS ANOS (2002)

Objetivos básicos

O Brasil ingressa no século XXI sem que seus continuados esforços, no curso do último meio século, para superar seu renitente subdesenvolvimento, tenham alcançado satisfatório resultado. É certo que profunda diferença separa o Brasil dos anos 50, ainda reduzido à condição de uma sociedade agrária, do Brasil de 2002, que se constituiu como o mais desenvolvido país do Terceiro Mundo.

Foram fundamentais, no processo de mudança, o segundo governo Vargas, o extraordinário governo Kubitschek e sua exitosa implementação do programa de metas, as contribuições para a consolidação de nossa infraestrutura trazidas por presidentes militares como Castelo Branco e Geisel, e a significativa contribuição do governo Cardoso, assegurando prolongada estabilidade financeira e institucional ao país, embora conduzindo a uma excessiva dependência de capitais externos. O ajuste com o FMI de princípios de agosto de 2002 aliviou as pressões de curto prazo, mas não corrigiu a situação a médio e longo prazos.

Não obstante as profundas modificações ocorridas nas últimas décadas o Brasil ainda continua sendo um país subdesenvolvido. O aspecto central desse subdesenvolvimento é de caráter social.

A sociedade brasileira apresenta uma das mais altas taxas de heterogeneidade no mundo. Caracterizou-se pela formação de estratos superiores e médios de elevado nível de educação e renda, comparáveis aos do Sul da Europa, e de estratos inferiores de abissal deseducação e pobreza, comparáveis aos mais modestos exemplos afro-asiáticos.

Ante tal situação resulta evidente que o Brasil tem que perseguir, consistente e aceleradamente, dois grandes objetivos: 1) superar definitivamente seu subdesenvolvimento, eliminando urgentemente as formas “não ocidentais” de ignorância e pobreza e 2) atingir, no curso de duas décadas, um patamar autossustentável e autônomo de desenvolvimento econômico-tecnológico, comparável ao de países como Itália.

Dificuldades

O grande problema com o que se defrontam atualmente os países emergentes, como o Brasil, é o fato de que o processo de globalização, a hegemonia quase mundial dos Estados Unidos e as pressões exercidas pelas grandes potências, diretamente, mas, sobretudo, através de agências internacionais como o FMI e a OMC, entre outras, estão reduzindo, drasticamente, o espaço de permissibilidade internacional desses países. Nessas condições, um país como o Brasil não dispõe de mais de duas décadas para lograr, com satisfatória margem de autonomia nacional, superar seu subdesenvolvimento e se assegurar condições estáveis de desenvolvimento econômico-tecnológico. Se não o fizer, o Brasil se transformará num mero segmento no mercado internacional, dirigido exogenamente por multinacionais e pelas grandes potências, embora conservando uma soberania de fachada.

Para atingir o desejado patamar de um satisfatório desenvolvimento nacional autônomo, o Brasil terá que superar três principais obstáculos. Externamente, o de sua quase total dependência do sistema financeiro internacional. Internamente, o

engessamento dos recursos da União e a estagnação da economia nacional, predominantemente decorrentes da dependência externa, e ainda o obstáculo, este puramente doméstico, da baixíssima margem de governabilidade de que dispõe o governo federal.

A terrível dependência externa em que se encontra o Brasil decorre, de um modo geral, da forma passiva pela qual se processou, a partir do governo Collor, a abertura do Brasil ao mercado internacional. O resultado foi uma explosão de importações, contrastando com modestíssimo crescimento das exportações e decorrente formação de déficits da balança comercial, que elevaram ainda mais os preexistentes déficits em transações correntes. Essa dependência assume aspecto particularmente grave na modalidade segundo a qual o Brasil se insere no sistema financeiro internacional. Para compensar os déficits em transações correntes, ora da ordem de US\$ 20 bilhões por ano, o Brasil depende do ingresso de equivalente montante de capitais estrangeiros. Necessita, ainda, proceder à rolagem anual de nossa dívida externa, por montantes da ordem de US\$ 30 bilhões. Dentro de tais condições, a política econômica brasileira é compelida a se ajustar às conveniências do sistema financeiro internacional, tornando-se dele totalmente dependente. Acrescente-se que, nas condições atuais, declinou, significativamente, a atratividade internacional dos países emergentes, tornando menos e inseguro os aportes de capital estrangeiro.

Um dos principais efeitos negativos dessa dependência é a necessidade de se adotar domesticamente uma elevada taxa de juros, de sorte a atrair capitais estrangeiros. Essa taxa de juros, entretanto, paralisa a economia nacional e produz devastadores efeitos sobre os recursos da União. Com efeito, embora a União arrecade 16% do PIB, o que equivale a mais de US\$ 80 bilhões, não dispõe a mesma de um centavo livre, porque os juros consomem 35% de sua receita, a que se agrega o déficit da Previdência da ordem de 1% do PIB. A imobilização dos recursos da União e a estagnação

da economia nacional impedem que se alcance uma taxa de crescimento do PIB compatível com os objetivos precedentemente mencionados, taxa essa que deveria ser de 7% ao ano, constatando com os modestos 2% correntes.

O problema da baixa governabilidade, distintamente, é de origem puramente interna. Decorre, ademais de outros fatores, do fato de o sistema eleitoral vigente e o atual regime regulador dos partidos políticos serem completamente inadequados. Como resultado, forma-se uma classe política de muito baixo nível de competência e de efetivo compromisso com o interesse nacional. Daí resulta a lamentável situação em que o país se encontra. Os projetos de mais alta relevância pública precisam ser negociados, caso por caso, com cada um dos parlamentares, cujo apoio se obtêm em troca de favores, às custas do interesse público e não em função de compromissos programáticos e de uma orientação a favor do interesse nacional. Daí, ademais de infinitas delongas, a impossibilidade de se lograr reformas satisfatórias em matéria de previdência social, do sistema fiscal e de tantas outras questões cruciais.

O que fazer?

O Brasil se defronta com duas ordens de relevantes necessidades: as que se referem às questões de longo prazo e as que se referem a decisões de curto prazo.

Para que o Brasil logre atingir, satisfatoriamente, um conveniente patamar de desenvolvimento social e de um autônomo desenvolvimento econômico-tecnológico, necessita obter um consenso básico da sociedade e das principais correntes políticas do país a respeito das macrometas que precisam ser alcançadas no curso das duas próximas décadas e, bem assim, das condições mínimas necessárias para que tais metas sejam alcançadas.

Todos os países exitosos dispõem, formal ou informalmente, de um consenso básico a respeito de seus grandes objetivos nacionais.

Assim, em países como Inglaterra, Alemanha, França, Estados Unidos e outros, a rotação de partidos e de lideranças no exercício do Governo, embora apresentando diferentes características, não invalida a perseguição dos mesmo objetivos básicos, o que mantém o continuado êxito desses países.

Para que o Brasil, no curso dos cinco próximos quadriênios, mantidas as indispensáveis disputadas eleitorais, persiga consistentemente uma orientação que conduza à superação de seu subdesenvolvimento e a um sustentável nível de satisfatório desenvolvimento econômico-tecnológico, é imprescindível que as grandes metas que conduzam a esse resultado sejam objeto de um consenso nacional básico.

É alvissareiro o fato de que um grupo de parlamentares, altamente representativos das principais correntes políticas do país, se tenha reunido para constituir um Comitê de Consenso, que vem se empenhando, desde fins do ano passado, na discussão dos grandes problemas nacionais e na elaboração de macrometas que permitam, no curso dos dois próximo decênios, levar o país a atingir os resultados desejados. No curso do mês de junho, uma comissão relatorial, instituída por aquele Comitê, compreendendo, sob a coordenação do deputado Aloízio Mercadante, o senador Jefferson Peres, a deputada Rita Camata e a deputada Yeda Crusius, logrou elaborar uma proposta para o Projeto Nacional de Consenso que foi aprovada por aquele Comitê e será submetida a uma ampla discussão pública. Essa proposta representa um extraordinário passo adiante na direção que convêm ao país. Se da discussão pública que se vai iniciar resultar um consenso que venha a ser assumido pelas principais correntes políticas brasileiras, eleva-se significativamente a chance de o Brasil alcançar, enquanto ainda pode fazê-lo, um satisfatório patamar de desenvolvimento econômico-tecnológico autônomo e sustentável.

As possibilidades de se lograr esse desejável desenvolvimento dependem, entretanto, não somente de uma consistente manutenção de rumos apropriados, no curso dos cinco próximos

quadriênios, como, a curto prazo, da adoção de medidas que viabilizem a execução de tal projeto.

Constam das linhas precedentes indicações básicas a respeito da matéria. Limitar-me-ei, na conclusão destas breves considerações, a assinalar o fato de que o principal obstáculo a ser inicialmente removido consiste na superação de nossa excessiva dependência do sistema financeiro internacional.

O acordo logrado com o FMI em agosto de 2002, como já observado, embora estabilize a posição cambial do país a curto prazo, não resolve os problemas de médio e longo prazos. Com efeito, estudos diversos permitem se afirmar que a atual modalidade de inserção do Brasil no sistema financeiro internacional é inviável, mesmo a médio prazo. O Brasil não poderá continuar dependendo indefinidamente do ingresso de capitais forâneos compensadores de nossos déficits em transações correntes. Ocorre, por um lado, que essa dependência esteriliza a economia nacional e perpetuará nosso subdesenvolvimento. Ocorre, ainda, por outro lado, que circunstâncias diversas, notadamente a crescente compreensão de que o atual regime continuamente agrava o “risco Brasil”, está conduzindo a crescente relutância, por parte do sistema financeiro internacional, de aplicar recursos no Brasil, o que, continuando o atual regime, o conduziria necessariamente a uma situação de *default*.

É possível, entretanto, se adotar um modelo alternativo de inserção do Brasil no mercado internacional, de um modo geral e, em particular, no sistema financeiro internacional. Esse modelo comporta diferentes modalidades, compreendendo distintas formas de se lidar com um conjunto de variáveis, entre as quais sobressaem as relativas a exportação, importação, ao regime fiscal, financiamentos e regime cambial. Escaparia aos limites deste comentário qualquer intento de descrição técnica desse novo modelo. O importante é se constatar que sua adoção é, ao mesmo tempo, absolutamente indispensável e extremamente urgente e pode ser feita em condições técnica e politicamente satisfatórias.

II. PERSPECTIVAS DO BRASIL NO SISTEMA INTERNACIONAL (2002)

I. O sistema internacional

EUA como única superpotência

A implosão da União Soviética em 1991 deixou os Estados Unidos como única superpotência mundial. A primeira tendência do governo americano, então sob a presidência do primeiro Bush, foi a de declarar que aquele evento abria um período de paz universal. De acordo com o mito americano e a propensão fundamentalista da cultura daquele país de ver o mundo em termos de posições do bem (implicitamente as americanas) e posições do mal (implicitamente as dos inimigos), o comunismo internacional representava o mal. Sua desarticulação constituía, assim, uma abertura para que o “mundo livre” realizasse seus desígnios pacíficos e se iniciasse uma época de liberdade e prosperidade universais.

Foi de curta duração essa euforia, cedo desmentida pela eclosão de diversos conflitos, na Bósnia, na África, no sempre conturbado Oriente Médio. Tornou-se mais uma vez patente o fato de que o sistema internacional não se autorregula espontaneamente. No período da Guerra Fria, cada uma das

superpotências exercia, explícita ou implicitamente, uma certa regulação de seu respectivo campo, mantendo recíproca vigilância armada do campo antagônico. Cessada a bipolaridade, os EUA foram levados a assumir uma principal responsabilidade pela manutenção da ordem internacional. Sob a direção de Bush sênior e, posteriormente, de forma ainda mais explícita, sob a direção de Clinton, essa contribuição americana para a ordenação do mundo foi exercida de forma multilateral, em cooperação com a União Europeia e por intermédio das Nações Unidas.

Ocorre, entretanto, que a elite de poder americana, assim entendido o que, de um modo geral, Eisenhower designava de “complexo industrial-militar”, aspira a um exercício unilateral dessa função regulatória, implicitamente em termos de um império americano. O povo americano, todavia, não se dispõe aos sacrifícios pessoais e econômicos requeridos para formar e manter um império e não alimenta, como o povo romano, de César a Trajano, uma aspiração imperial. Deseja preservar sua supremacia econômico-tecnológica e militar, em termos, porém, que não impliquem em sua convocação para as trincheiras.

Face a essas circunstâncias, a elite de poder americana, depois da desastrosa experiência do Vietnã – que acentuou a repulsa popular ao recrutamento militar – elaborou uma estratégia de ataque aeroespacial apoiado pela marinha, que possibilita infligir, a qualquer país, devastadores e insuportáveis danos sem, praticamente, perdas de vida por parte dos americanos. Exitosamente aplicada na Guerra do Golfo, em que mais de cem mil iraquianos foram exterminados, contra algumas dúzias de vítimas americanas, muitas causadas por acidentes, essa estratégia foi ainda aperfeiçoada nos anos seguintes.

Ocorre, entretanto, que o exercício de uma atuação imperial requer regimes autoritários, mesmo quando sejam minimizadas as perdas de vida, como se dá com a atual estratégia aeroespacial-naval dos EUA. Os impérios, do Romano ao Britânico, se fizeram

e mantiveram sob regimes autoritários. É interessante observar, no caso do Império Britânico, formado no século XVIII, quando a Inglaterra era uma democracia aristocrática autoritária, como, conforme o regime inglês se convertia numa democracia de classe média, com Glastone e, posteriormente, com o Labour Party e o *welfare state*, numa democracia de massas, o Império Britânico não pôde mais ser mantido, e sua peça central, a Índia, se tornou um país independente.

No caso dos Estados Unidos, estrangimentos internos e externos obstam a que o país se torne, desinibidamente, um sistema imperial. Os estrangimentos internos decorrem da cultura e das instituições democráticas dos Estados Unidos. Mesmo depois da elaboração da nova estratégia militar, reduzindo extraordinariamente os riscos de vida por parte dos americanos, o povo resiste a agressões unilaterais por parte dos EUA se estas não se apresentarem como “legítimas”. Para esse efeito a opinião pública americana entende situações em que, por um lado, se caracterize a seus olhos a “maldade” do inimigo a ser atacado e, por outro, que a agressão americana seja aprovada pelas Nações Unidas ou, pelo menos, por países europeus respeitáveis.

Os estrangimentos externos decorrem de resistências das Nações Unidas e de países como França e Alemanha, ademais de China, Rússia e do mundo islâmico, em geral. Esses estrangimentos geram uma opinião pública internacional que se opõe a agressões unilaterais dos EUA e induzem a formação de posições semelhantes na opinião pública americana.

Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, entretanto, modificaram sensivelmente a posição da opinião pública americana. O povo americano, pela primeira vez desde a guerra com a Grã-Bretanha de 1812, se viu domesticamente ameaçado e perdeu seu senso de invulnerabilidade territorial. Ameaças de novos atentados, reiteradamente enfatizadas pelo governo, deram ao presidente Bush (júnior) a oportunidade de

formular uma nova doutrina de defesa nacional. Caracteriza-se a mesma pela adoção do princípio de defesa preventiva, em função do qual os EUA se consideram dotados de legitimidade para atacar, por iniciativa própria e unilateral, qualquer alvo, grupo ou país que, segundo o julgamento do presidente, eventualmente respaldado pelo Congresso, seja considerado como apresentando iminente perigo de agressão aos Estados Unidos, seu povo ou importantes personalidades ou instituições americanas.

No âmbito dessa nova concepção de defesa o presidente Bush busca identificar o Iraque e seu presidente Sadam Hussein, considerado como núcleo do “eixo do mal”, como apresentando iminente perigo para a segurança americana e merecendo, assim, decisivo ataque preventivo. A diplomacia europeia, sob coordenação da França e apoio da Alemanha, conseguiu induzir Bush a condicionar seu ataque ao Iraque a prévia comprovação, por inspetores das Nações Unidas, dotados de ilimitado poder de fiscalização, de que aquele país dispõe, ocultamente, de armas de destruição massiva.

O Império Americano

O “Império Americano” se diferencia dos impérios históricos, do romano ao britânico, tanto pela natureza de seu predomínio como pelos objetivos a que colima. Os impérios tradicionais se caracterizaram pelo exercício formal e ostensivo de dominação da metrópole sobre as “províncias” ou “colônias” do império. O procônsul romano, o vice-rei britânico, eram a autoridade máxima nas províncias ou colônias do Império, apoiados por apropriado corpo de auxiliares civis e de destacamentos militares.

Distintamente, o “Império Americano” não se exerce pela ostensiva e formal subordinação aos EUA das áreas sob seu predomínio. O “Império Americano” é um “campo”, no sentido em que falamos de “campo gravitacional”, “campo magnético”. É um campo no âmbito do qual se exercem poderosos condicionamentos,

de caráter econômico-financeiro e tecnológico, que compelem as autoridades das áreas submetidas a seu predomínio a atuarem de conformidade com os interesses americanos e, em última análise, com as instruções de Washington. Só em último caso os EUA apelam para intervenções militares, como nos casos de Nobrega, no Panamá, e de Granada de Maurice Bishop (1979) ou, de forma encoberta, através da CIA, na derrubada de Arbenz Guzmán (1954) por Castillo Armas, na Guatemala.

Por outro lado, os objetivos do “Império Americano” são totalmente distintos dos objetivos de um império paradigmático, como foi o romano. Roma conquistou seu império pelas armas. Inicialmente, por motivos defensivos, relacionados com as guerras contra Cartago. A partir de Sula e, notadamente, de César, com o objetivo de conquista. A primeira fase da conquista era espoliativa. Os generais romanos não tinham soldo, mas direito a um amplo “botim de guerra”, que era implacavelmente extraído dos vencidos, inclusive sob a forma da escravização de imenso contingente de pessoas. Passado, entretanto, esse período espoliativo, os territórios e povos conquistados eram transformados em províncias do império e, como tal, sujeitos à racionalidade e equidade das leis romanas. Aplicava-se-lhes o *jus gentium*, administrado pelo *praetor peregrinus*, se lhes cobrando um tributo moderado e contribuições para o exército romano. Em troca, Roma lhes prestava importantes serviços, desde a construção de estradas e outras facilidades, à defesa contra os bárbaros e à prestação de bons serviços públicos. Enquanto durou a *Pax Romana*, as províncias, com a única exceção da Judeia, depois de Augusto, foram fiéis a Roma e participaram da vida do império, diversos imperadores sendo provenientes das províncias. Depois do édito de Caracala (212 a.C.), todos os provincianos se tornaram cidadãos romanos.

O Império Americano, diversamente, não se preocupa com a administração das “províncias”, nem com seu bem-estar, mas visa a se assegurar, basicamente, dois principais objetivos: 1) a preservação de seu incontestável predomínio militar e 2) o livre

acesso de empresas e pessoas americanas aos mercados locais, em igualdade de condições com as empresas nacionais, conjuntamente com medidas protetivas de patentes e investimentos americanos.

Para assegurar o primeiro objetivo, os EUA impõem a interdição de armas nucleares e de meios de destruição em massa, de que presumidamente disporiam países como o Iraque e a Coreia do Norte. Para assegurar o segundo objetivo, os EUA adotam uma política de livre comércio e de presumidas concessões recíprocas de facilidades, em termos de direito de propriedade intelectual, de serviços financeiros e securitários e de compras governamentais. Trata-se de um regime em que a reciprocidade *de jure* é eliminada, *de facto*, pela incapacidade, por parte das “províncias”, de se valerem dessas facilidades, enquanto as empresas americanas as utilizam amplamente.

O corrente processo de globalização, embora não decorra da iniciativa de nenhum país ou grupo econômico e sim dos efeitos da revolução tecnológica do último terço do século XX, constitui, na prática, um fator de americanização do mundo, em geral, e, em particular, dos países subdesenvolvidos inseridos no “campo” americano. Da mesma forma, a ideologia neoliberal, difundida através das universidades americanas e dos meios de divulgação direta ou indiretamente controlados pelos EUA, constitui outro decisivo fator de condicionamento das elites econômicas e políticas dos países emergentes a uma orientação ajustada aos interesses americanos.

Tendências evolutivas

O presente sistema internacional se caracteriza por sua instabilidade. A semi-hegemonia mundial dos EUA tenderá a se converter, no curso do tempo, em uma incontestável hegemonia mundial, a menos que, entre outras condições, o acelerado desenvolvimento que vem experimentando a China, desde Deng Xiaoping, continuado por seus sucessores, assim como, no caso

da Rússia, uma efetiva recuperação, até meados do século, de sua antiga posição de superpotência, conduza esses países a uma posição de equipolência, relativamente aos EUA, gerando um regime multipolar.

São numerosos os fatores que operam a favor da consolidação mundial da hegemonia americana. A superioridade militar já alcançada pelos EUA, ultrapassando significativamente o poder combinado de todas as outras potências, respaldada por uma extraordinária capacidade econômico-tecnológica, asseguram uma vantagem adquirida dificilmente susceptível de ser igualada por outras potências. Há que levar em conta, todavia, o fato de o Império Americano não constituir, opostamente ao que ocorria com o Império Romano, um sistema estável e bem aceito pelas “províncias”. Essa circunstância introduz um importante fator de desequilíbrio no campo americano, nele suscitando propensões centrífugas que poderão atingir perigosas proporções. Em contrapartida, importa considerar o fato de que, a longo prazo, os processos imperiais são compelidos a internalizar suas periferias, como ocorreu com Roma ou, em distintos termos, com a Commonwealth britânica, assim neutralizando, senão invertendo, as tendências centrífugas. Defrontam-nos, assim, como usualmente ocorre na história, com um processo aberto, susceptível de se encaminhar por distintas alternativas.

Por outro lado, são significativas as possibilidades de o sistema internacional, até meados do século, se encaminhar numa direção multipolar. Tal resultado poderá ocorrer se a China mantiver, por várias décadas, a extraordinária taxa de desenvolvimento e de modernização que a vem caracterizando nos últimos trinta anos. Se, igualmente, o esforço de modernização e de consolidação do Estado e do regime, que vem sendo exitosamente empreendido, na Rússia, por Vladimir Putin, tiver continuidade a prazo suficientemente longo. Haveria que considerar, ainda, nesse quadro, a conquista por países como Índia e Brasil, este, notadamente, no âmbito do Mercosul, de um elevado nível de

desenvolvimento, lhes assegurando, futuramente, significativa margem de autonomia internacional. Também nessa linha de ideias importa levar em conta a crescente tendência, no âmbito da União Europeia, por iniciativa da França e da Alemanha, para que nela se adote, pelo menos por um grupo dos países que a integram, uma política externa e de defesa independente.

A possibilidade de emergência, até meados do século, de um regime multipolar apresenta sérios riscos de que conduza à formação de coalizões antagônicas, tendo como seus respectivos núcleos os Estados Unidos e a China. Tal possibilidade reeditaria condições semelhantes às que ocorreram durante o período da Guerra Fria, com os decorrentes riscos de uma apocalíptica confrontação nuclear. É de supor-se, não obstante, que o sentido de conservação, como ocorreu na confrontação americano-soviética, conduza a um regime de paz vigiada.

É interessante observar-se, a esse respeito, o fato de que, a muito longo prazo, se se evitar uma confrontação apocalíptica, que significaria, provavelmente, o fim da espécie humana, o mundo, quer na hipótese de uma consolidada hegemonia americana, quer no caso de um novo multipolarismo, tenderá a uma *Pax Universalis*, como previa Kant em fins do século XVIII. Isto porque, a longo prazo, somente um regime internacional satisfatoriamente racional e equitativo poderá manter o equilíbrio mundial.

II. Perspectivas do Brasil

Alternativa básica

No curso dos dois ou três próximos decênios os países do mundo se defrontam, ante a superpotência americana, com a alternativa da autonomia ou do satelitismo. A primeira alternativa só está ao alcance de um limitado número de países, dentre os quais somente a China dispõe, presentemente, de autossustentabilidade nessa condição. Países como Rússia, Índia e Brasil, este particularmente

na medida em que se consolide o Mercosul, podem, entre poucos outros, alcançar satisfatória margem de autonomia. Gozam, também, de sustentável autonomia os membros da União Europeia, na medida em que esta preserve sua autonomia interna e incrementa sua autonomia externa. A alternativa de autonomia, entretanto, deixará de ser possível na medida em que se consolide, universalmente, a *Pax Americana*.

A alternativa do satelitismo é entendida, neste estudo, como a que resulte de múltiplas formas de inserção dependente, por parte de um país nominalmente soberano, no “campo” americano. A condição de satélite apresenta as mais diversas modalidades, tanto no que se refere ao grau de condicionamento a que um país esteja submetido, como no que diz respeito às consequências econômicas, sociais e culturais que resultem da situação de dependência. Merece particular atenção, nessa categoria, o caso dos países subdesenvolvidos dotados de grande população, como Nigéria, Indonésia ou, se não lograr alcançar um satisfatório nível de autonomia, o Brasil. Nesses países a condição de dependência, usualmente acompanhada e sustentada pela imposição de um regime neoliberal, produz os mais graves problemas sociais, como amplo desemprego, formação de grandes bolsões de ignorância e miséria e de imensas desigualdades sociais, gerando sociedades profundamente desequilibradas, que tendem a desenlaces explosivos ou disruptivos. Diversamente, pequenos países como Costa Rica, dotados de bom nível educacional, podem lograr modalidades vantajosas de sua inserção no “campo” americano.

Para os grandes países emergentes, como Índia e Brasil, a possibilidade de alcançarem níveis satisfatórios de autonomia depende da medida em que, enquanto gozem – no máximo, no curso dos próximos vinte anos – de satisfatória margem de permissibilidade internacional, sejam capazes de superar seus amplos resíduos de subdesenvolvimento, marcadamente na

dimensão social, e de atingir um patamar de desenvolvimento econômico-tecnológico equivalente a de países como a Itália atual.

Brasil, no curto prazo

A possibilidade, de parte de um país como o Brasil, de lograr situar-se num sustentável nível de autonomia se defronta com problemas de curto prazo e com outros de mais longo prazo, mas que não vão além de duas décadas.

O nível de autonomia ainda possível de ser atingido por certos países, no curso das primeiras décadas deste século – se nesse prazo não vier a se consolidar uma incontestável hegemonia mundial americana – depende de duas ordens de condições. A primeira, de caráter substantivo, depende da preservação, por um país, de sua autodeterminação. A segunda, de caráter adjetivo, depende da medida em que um país atinja, sustentavelmente, quando ainda possa fazê-lo, um patamar de desenvolvimento social e econômico-tecnológico acima do nível crítico.

A perda de autodeterminação por parte de um país nas atuais condições do sistema internacional decorre da medida em que ceda a pressões, coadjuvadas pelos setores satelizados de sua própria elite, de outorgar à superpotência privilégios alienantes de sua soberania, como a concessão de bases militares ou assemelháveis ou aceitação de acordos que, embora frequentemente vazados em termos de aparente reciprocidade, confirmam à superpotência vantagens efetivamente unilaterais.

O Brasil se defronta, a curto prazo, com duas sérias ameaças à sua autodeterminação: o Acordo de Alcântara e a Alca. O Acordo de Alcântara tem um caráter predominantemente simbólico, por serem restritos seus efeitos lesivos à soberania brasileira. De qualquer forma, a pretexto de salvaguarda dos segredos tecnológicos dos Estados Unidos, o governo brasileiro aceitou, lamentavelmente, conceder aos EUA, no arrendamento da base, condições que conferem às autoridades americanas o uso exclusivo

de partes daquela base. Esse inaceitável acordo ainda depende de ratificação congressional, que esperamos lhe seja denegada e está sujeito a uma revisão pelo futuro governo Lula, que esperamos seja feita.

Alca

Muito mais sério é o caso da Alca. Trata-se de um entendimento em pleno andamento, habilidosamente concebido pelos EUA, em termos de sucessivos engajamentos, de sorte a que, gradualmente, se torne irreversível a adesão ao acordo dos países nele envolvidos. A curto prazo os participantes, inclusive o Brasil, deverão indicar os serviços que entrarão na lista de concessões “recíprocas”, como serviços financeiros, abertura de compras governamentais, direitos de propriedade intelectual, e outros. Registre-se o fato de que essa pauta de concessões é a mais detrimental de todas as que são contempladas no projeto Alca. Ante tal situação é absolutamente imperativo e urgente que o Brasil, por antecipação de qualquer outra medida, decida se quer ou não aderir à Alca e, no último caso, dentro de que condições.

Tenho, em reiterados escritos e pronunciamentos, sustentado que aderir à Alca, para o Brasil, dentro das condições propostas pelos EUA significa, apenas, como tem sido declarado pelo presidente Lula, aceitar nossa anexação àquele país. Sustento ademais que, mesmo na hipótese, absolutamente irrealista, de que os EUA aceitassem suprimir todas as cláusulas protecionistas, inclusive as de caráter não tarifário e, bem assim, todas as cláusulas relativas a regimes de reciprocidade puramente formais, em que, de fato, um país como o Brasil só teria desvantagens, mesmo assim não nos conviria aderir à Alca, porque isto significaria a supressão do Mercosul. Importa, assim, neste momento decisivo do processo, elucidar, com toda a clareza e objetividade, as duas questões seguintes: 1) porque o Brasil deve se recusar a aderir à Alca e 2) que

medidas deverá adotar para sua proteção, ao se recusar a aderir à Alca.

As razões pelas quais o Brasil não deve aderir à Alca podem ser resumidas em três pontos: 1) preservação pelos EUA, no acordo da Alca, de inaceitáveis barreiras não tarifárias; 2) adoção de regimes de falaciosas reciprocidades, em que concessões formalmente recíprocas se referem a matérias em que, efetivamente, somente os EUA podem auferir vantagens; 3) supressão do Mercosul, como consequência decorrente da supressão de tarifas aduaneiras entre todos países das três Américas, eliminando-se, assim, a tarifa externa comum do Mercosul, razão se der do mesmo.

A questão da supressão pelos EUA de suas barreiras não tarifárias tem sido apresentada, pelos defensores da Alca, como algo que deva ser objeto de negociações. Essa aproximação é enganosa. Com efeito, as barreiras não tarifárias que os EUA pretendem manter foram impostas por leis do Congresso e não podem ser suprimidas por mero acordo entre representantes do Executivo americano e, por exemplo, do Executivo brasileiro. Somente o presidente dos Estados Unidos poderá obter do Congresso a supressão de tais barreiras. Ocorre, entretanto, que o presidente Bush não quer nem pode obter esse resultado. As barreiras em questão decorrem da atuação de poderosos *lobbies*, cada qual dispondo de representantes no Congresso que por eles foram eleitos e que deles totalmente dependem. Nada poderá demover esses representantes da sua fidelidade aos *lobbies* dos quais dependem suas carreiras políticas, assim como, no caso do presidente Bush, suas chances de reeleição.

O segundo aspecto negativo da Alca, ainda pior que o decorrente do protecionismo não tarifário, é a adoção de um regime de falaciosas reciprocidades no domínio dos serviços. Essas falaciosas reciprocidades compreendem a proteção dos direitos de propriedade intelectuais (patentes e outros), a desregulação dos investimentos, o livre acesso de todos os partícipes às compras

governamentais de outros partícipes e dispositivos semelhantes. Ocorre, entretanto, que nas matérias em referência somente os EUA podem auferir vantagens. Para cada patente que o Brasil pretenda proteger, os EUA apresentarão centenas de patentes. A desregulamentação de investimentos dos países partícipes, uns nos outros, só interessa os EUA, que serão os inversores, enquanto um país como o Brasil será obrigado a aceitar qualquer investimento que os EUA pretendam nele fazer, sem nenhum poder regulatório. As compras governamentais, por seu lado, são algo de que somente empresas americanas estarão preparadas para se valer. As compras do governo brasileiro serão, em grande medida, supridas por empresas americanas, enquanto nenhuma importante compra do governo americano poderá ser exitosamente atendida por empresas brasileiras.

O terceiro aspecto negativo da Alca se refere à supressão do Mercosul. É próxima a zero a probabilidade de os EUA aceitarem a supressão de todas as barreiras não tarifárias e a exclusão, do acordo Alca, de regimes de presumida reciprocidade no campo dos serviços. Na verdade, este último é o objetivo mais importante, dentre os visados pelos EUA. Admitindo-se, entretanto, para argumentar, que todas essas exigências brasileiras fossem atendidas, ainda assim o projeto Alca seria detrimental para o Brasil, por eliminar o Mercosul. É falaciosa a tese, defendida por alguns, de que a Alca não elimina o Mercosul, porque este seria um acordo de mercado comum, e a Alca apenas de mercado livre. Com efeito, o requisito fundamental do Mercosul é a adoção de uma tarifa externa comum, criando um espaço econômico privilegiado para seus partícipes, no âmbito do qual possam desenvolver empresas que gradualmente alcancem níveis internacionais de competitividade. Com a Alca, a tarifa externa comum do Mercosul desapareceria para os EUA, que constitui, precisamente, a mais competitiva economia do mundo e, portanto, aquela de que o Mercosul tem, preferencialmente, de se proteger.

A recusa por parte do Brasil de aderir à Alca requer, preventivamente, a adoção de apropriadas medidas protetivas, as quais, entretanto, podem ser perfeita e tempestivamente postas em prática. Essas medidas correspondem, em decrescente grau de relevância, às quatro seguintes: 1) fortalecimento e irreversível consolidação do Mercosul; 2) adoção de um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina; 3) acordo de cooperação entre o Mercosul e a União Europeia; 4) acordo de cooperação entre Brasil e os demais países emergentes de proporções semicontinentais, China, Índia e Rússia.

Mercosul

A presente crise do Mercosul decorre, em significativa medida, da grave crise pela qual ora passa a Argentina, com repercussão nos dois outros partícipes do sistema, e, por outro lado, de sérias deficiências do atual regime do Mercosul. O Brasil tem dado amplo suporte à Argentina e poderá elevar significativamente seu apoio a partir de quando logre dispor de maiores recursos líquidos, ou seja, presumivelmente, a partir do segundo semestre de 2003. Independentemente, entretanto, de um apoio puramente bilateral, o Brasil pode dar decisiva contribuição para a recuperação argentina mediante apropriada reformulação do sistema Mercosul. Com isto, atender-se-ia, concomitantemente, à aceleração da recuperação argentina e à irreversível consolidação do Mercosul.

O Mercosul foi originariamente concebido como um sistema destinado à otimização econômica, política, social e cultural de seus partícipes. A nefasta influência da ideologia neoliberal, nos países latino-americanos, conduziu, em anos mais recentes, a que o Mercosul se convertesse, quase exclusivamente, num sistema de intercâmbio comercial. Embora os saldos do comércio do Brasil com a Argentina venham favorecendo este último país, o de que ele necessita, assim como os dois outros sócios do Mercosul, é de um sistema que estimule seu desenvolvimento econômico e sua

capacidade industrial e tecnológica. Tal resultado requer uma ampla reformulação do Mercosul. Entre as várias medidas a serem tomadas, avulta a de se adotar uma política industrial comum. Algo que proporcione apropriadas condições, a cada um dos países membros, de desenvolver linhas industriais e tecnológicas que, dentro de suas respectivas condições, otimizem sua capacidade produtiva. Uma racional e equitativa concertação entre os partícipes permitirá que se proporcione a cada qual oportunidades favoráveis para o fim em vista. É certo que a Comunidade Andina buscou realizar esse objetivo e não teve êxito porque as previsões industriais do plano não foram respeitadas, cada país querendo fazer de tudo. No caso do Mercosul, entretanto, existe um grande mercado comprador, que é o Brasil, que assim dispõe, se tiver a necessária vontade política, de condições de assegurar um satisfatório andamento aos entendimentos que sobre essa matéria venham a ser ajustados.

Um Mercosul com essas e outras características, a serem devidamente consideradas, constituirá um sistema extremamente benéfico para todos os seus partícipes, relativamente ao qual seria extremamente desvantajoso não participar. É assim que se pode alcançar uma irreversível consolidação do Mercosul. O Brasil, se tiver a necessária vontade política de fazê-lo – o que corresponde a seus mais fundamentais interesses –, tem condições de assegurar o êxito de um novo Mercosul.

A reformulação de Mercosul, nos termos precedentemente indicados, é para o Brasil uma tarefa de suprema urgência e prioridade. Na medida em que dê satisfatória execução a esse projeto, o Brasil imprimirá um sentido irreversível a esse novo Mercosul e, concomitantemente, se assegurará de que os membros do Mercosul, para nele permanecerem, tenham de acompanhar o Brasil, rejeitando o projeto Alca.

A segunda medida protetiva a ser adotada pelo Brasil, antes de formalizar sua não adesão à Alca, é a de promover um acordo

de livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina, proporcionando aos membros desta atrativos que assegurem sua concordância. Trata-se, em última análise, de se adotar um regime que permita, aos países andinos que o desejarem, sua adesão à Alca, sempre que as vantagens que ofereçam aos EUA sejam correspondidas por iguais vantagens oferecidas ao Mercosul.

É de notar-se, a esse respeito, o fato de que o Brasil, presentemente, exporta um significativo contingente de produtos industriais aos EUA, em vantajosa competição com o México, embora não disponha, como este, dos benefícios aduaneiros proporcionados pelo Nafta. Esses produtos continuarão a ser exportados, mesmo que o Brasil não entre na Alca. Se os EUA, eventualmente, em retaliação, viessem a elevar suas tarifas para produtos brasileiros, o Brasil teria condições de reciprocitar, tornando contraproducente a represália americana. Por outro lado, na medida em que o Mercosul goze, nos países andinos, dos mesmos benefícios aduaneiros que estes venham a conceder aos EUA, o Brasil disporá de condições competitivas para seus produtos nesses países. Para os andinos, um acordo de livre comércio com o Mercosul, ainda quando ingressem na Alca, será extremamente favorável, porque lhes proporcionará acesso alternativo a produtos procedentes da sub-região, livrando-os de um oligopólio americano, ademais de ao mercado do Mercosul, para suas exportações.

UE e semicontinentais

Os entendimentos do Mercosul com a União Europeia têm sido prejudicados pela insistência, do lado da sub-região, de levar os europeus à supressão dos subsídios agrícolas e, do lado europeu, particularmente por insistência francesa, de manter esses subsídios. É evidente que nenhum resultado poderá ser obtido nessa linha, a relativamente curto prazo. Ocorre, entretanto, que Mercosul e UE, independentemente da questão agrícola, têm importantes interesses comuns a defender. Sobressai, entre

estes, a necessidade, por ambas as partes, de conter o atual unilateralismo americano e ampliar a vigência internacional de um regime multilateralista. Esse importante interesse comum proporciona bases satisfatórias para um acordo de cooperação do Mercosul com a UE. Acrescente-se que a doutrina europeia de proteção de sua cultura rural, basicamente legítima, quando de emprego puramente doméstico, perde validade quando os subsídios agrícolas se destinem à exportação, em desleal competição com os produtos agrícolas não subsidiados, o que contraria, frontalmente, os princípios da OMC. Entendimentos a esse respeito, mediante a oferta de razoáveis vantagens compensatórias, podem ser objeto de acordo e requerem um sério intento nessa direção, por parte de um país como o Brasil.

Cabe observar, da mesma forma, que a condição de país emergente de proporções semicontinentais, comum ao Brasil, à China, à Índia e à Rússia, implica em importantes interesses compartilhados, não obstante a diversidade de regime e sistemas econômicos existente entre esses países. Cabe ao Brasil, mais uma vez, a iniciativa de intentar o ajuste de apropriadas modalidades de cooperação internacional com esses países.

A não adesão do Brasil à Alca, condição fundamental para que preserve suas possibilidades de um destino histórico próprio, pode ser formalmente assumida a partir do momento em que sejam assegurados, pelo menos, as duas condições protetivas precedentemente enunciadas e até mesmo, no caso mais extremo da hipótese, a partir do momento em que se tenha irreversivelmente consolidado o Mercosul.

É de se levar em conta, todavia, o fato de que os cronogramas da Alca e dos entendimentos relacionados com o Mercosul e com a Comunidade Andina não são sincrônicos. Ante esse fato, e dada a necessidade, por parte do Brasil, notadamente a partir do momento em que se torne um dos dois copresidentes do projeto Alca, de acompanhar o curso das etapas prefixadas para o seu andamento,

importa que este país, prontamente, declare formalmente, no âmbito da Alca, que sua possível futura adesão ao acordo, independentemente do que ocorra nas etapas intermediárias, fica estritamente condicionada à supressão de todas as barreiras não tarifárias e à não inclusão de cláusulas relacionadas com matérias como propriedade intelectual, serviços financeiros, desregulamentação de investimentos e outras congêneres.

III. Perspectivas de longo prazo

As duas condições

Como foi precedentemente enunciado, a preservação e ampliação da margem de autonomia de que ainda goza o Brasil depende de duas condições básicas: 1) não alienação da soberania nacional, mediante acordos assimétricos com a superpotência e 2) acelerado desenvolvimento, de sorte a se alcançar um patamar social equivalente ao atual da Espanha e econômico-tecnológico equivalente ao atual da Itália, no curso das duas próximas décadas.

Na anterior seção deste estudo foram brevemente discutidas as questões relacionadas com a preservação e a ampliação da margem de autonomia de que ainda dispõe o Brasil. Importaria, agora, abordar, sucintamente, a complexa questão de como lograr um satisfatório desenvolvimento social e econômico-tecnológico num prazo da ordem de duas décadas.

A questão comporta dois principais aspectos. O primeiro se refere às condições de partida. O segundo, às condições de que dependa a eficaz implementação, a longo prazo, de um projeto de desenvolvimento social e econômico-tecnológico. As condições de partida são particularmente relevantes em virtude do fato de que, por razões que aqui não importa detalhar, o Brasil ficou estancado nestes últimos anos e não dispõe, presentemente, de condições para um crescimento econômico minimamente compatível com as

taxas que deverá alcançar para atingir as metas precedentemente referidas.

Condições de partida

Tive a oportunidade, em livro recentemente publicado (*Brasil: Alternativas e Saída*, Paz e Terra, 2002) de discutir mais amplamente essa matéria. O que está em jogo é como superar o engessamento financeiro a que foi conduzida a União, sem aumento da tributação. Embora a União venha arrecadando 16% de PIB, os juros da dívida interna consomem 35% de seus recursos, e o déficit da Previdência consome o equivalente a 1% do PIB. Com isso a União fica completamente destituída de recursos livres para projetos prioritários.

O nó górdio da questão é de origem cambial. Os elevadíssimos juros brasileiros – independentemente de questões relacionadas com a inflação – visam a atrair capitais forâneos para, assim, saldar nossos déficits em transações correntes. Na medida em que se reduza esse déficit, reduz-se, igualmente, a demanda de capitais externos para os cobrir e, decorrentemente, assumindo-se que não persista o surto inflacionário de fins de 2002, a necessidade de juros altos para atrair tais capitais. A solução proposta no referido livro consiste, se possível, numa alternativa ortodoxa, consistente em significativa elevação do superávit da balança comercial, dispensando, correspondentemente, a necessidade de capitais externos compensatórios, com a decorrente possibilidade de redução da taxa de juros. Se a solução ortodoxa não for possível, recomenda-se uma solução heterodoxa, que em situações de emergência foi adotada por países como Inglaterra e França. Consiste no controle de câmbio pelo Banco Central, que aloca as divisas disponíveis de acordo com uma pauta, apropriadamente definida, de prioridades nacionais. Isso permitirá uma significativa redução de divisas para importações não essenciais, a serem compensadas por substituição nacional, e a transferência dos

correspondentes montantes para o atendimento do déficit em transações correntes, com a conseqüente redução ou supressão da necessidade de capitais forâneos compensatórios, assim possibilitando a redução dos juros. Esse expediente poderá liberar montantes anuais da ordem de R\$ 30 bilhões para a União. Uma severa revisão do sistema previdenciário, incluindo apropriada reforma legislativa, permitirá limitar os benefícios da Previdência às disponibilidades líquidas do sistema, assim eliminando um déficit federal da ordem de R\$ 20 bilhões e liberando esse montante para projetos prioritários.

A superação do regime de dependência do sistema financeiro internacional, a que atualmente está sujeito o Brasil, constitui necessária condição prévia para qualquer intento de autonomia nacional. Por outro lado, a formação de importantes recursos livres à disposição da União permitirá que esta volte a exercer um papel dinâmico no processo de desenvolvimento nacional. Uma significativa redução dos juros domésticos terá, igualmente, efeitos dinamizadores do desenvolvimento no setor privado. Desta forma, se poderá atender aos requisitos de partida do projeto autonomizante. Importará, complementarmente, adotar, legislativa e administrativamente, as medidas necessárias para substituir o atual modelo econômico, de efeitos estagnadores, por um modelo dinamizador da economia e da sociedade. O novo modelo deverá conduzir – quanto possível por induzimentos, mas compulsoriamente, por medidas necessárias – a uma significativa elevação da taxa nacional de poupança, ora de ordem de 19% do PIB, que deverá ser elevada a não menos de 25%.

Requisitos para o longo prazo

A definitiva superação do subdesenvolvimento brasileiro consiste, predominantemente, na erradicação dos bolsões de ignorância e extrema pobreza e numa significativa elevação do nível médio de educação, de cultura e de vida do povo, dentro de

condições orientadas para assegurar pleno emprego. Por outro lado, a possibilidade de o Brasil, no curso dos próximos vinte anos, atingir um nível de desenvolvimento social equivalente ao atual da Espanha e de desenvolvimento econômico-tecnológico equivalente ao atual da Itália requer um consistente e continuado esforço, implicando, economicamente, num crescimento anual do PIB da ordem de 7%, contrastando com o atual de menos de 2%.

Os programas de desenvolvimento a longo prazo em países democráticos, como é felizmente o caso do Brasil, não permitem, entretanto, como se faz na China, projetos específicos de longo prazo, que postulam ininterrupta continuidade de orientação e, implicitamente, regimes autoritários. No curso dos vinte anos previstos para a consolidação do desenvolvimento brasileiro se sucederão cinco quadriênios presidenciais, cada qual com sua própria maneira de ver as coisas. Nenhum projeto de longo prazo seria realisticamente compatível com essa sucessão de quadriênios. Nessas condições, a única forma de se poder almejar a obtenção, coerentemente, de resultados significativos a longo prazo consiste em se lograr um amplo consenso nacional, tanto em nível político como no nível da opinião pública, a respeito das grandes metas que o país terá de alcançar para atingir o desejado patamar de desenvolvimento social e econômico-tecnológico.

É interessante observar, no caso brasileiro, o fato de que, por iniciativa do Instituto de Estudos Políticos e Sociais (IEPES), um eminente grupo de personalidades públicas¹, compreendendo onze parlamentares dos distintos partidos do país e uma personalidade independente, aceitou integrar um Comitê de Consenso, que se constituiu em fins de 2001. Esse Comitê se reuniu periodicamente, no curso de 2002, chegando a um consenso unânime a respeito dos principais problemas do Brasil, do nível de desenvolvimento

1 PT: Sen. José Eduardo Dutra, Dep. Aloizio Mercadante, Sen. Roberto Saturnino Braga; PFL: Dep. José Carlos Aleluia, Dep. Eliseu Resende; PMDB: Dep. Michel Temer, Dep. Rita Camata; PSDB: Sen. Lúcio Alcântara, Dep. Yeda Crusius; PDT: Sen. Jefferson Peres; PPS: Sen. Roberto Freire; Indep: Prof. Celso Furtado.

que importaria alcançar no curso das duas próximas décadas e, decorrentemente, das grandes metas a serem, para esse efeito, atingidas, bem como no que se refere às condições mínimas requeridas para que esses objetivos se concretizem. O documento contendo os resultados do trabalho do Comitê, denominado “Brasil: para um Projeto de Consenso”, foi amplamente distribuído em fins de 2002 e será submetido, no primeiro trimestre de 2003, a um grande debate nacional, a partir do qual o Comitê espera poder elaborar um projeto de consenso que exprima, significativamente, um consenso básico do país. Se os sucessivos governos brasileiros mantiverem esse consenso, cada qual buscando, a seu modo, realizar as metas desejadas, é razoável a probabilidade de que elas sejam atingidas e, com isso, que o país logre se situar, sustentavelmente, num satisfatório patamar de desenvolvimento, no horizonte de fins da segunda e princípios da terceira década do século.

Resistências externas

A execução, pelo Brasil, a longo prazo, de um consistente projeto autônomo tenderá a suscitar significativas resistências externas, que encontrarão coadjuvantes domésticos, nos setores satelitizados da elite brasileira. Como já mencionado, o processo de globalização e os interesses da superpotência e das multinacionais operam no sentido de reduzir, drasticamente e aceleradamente, o espaço de permissibilidade internacional dos países emergentes. Um projeto autônomo brasileiro conduzirá o país a uma rota oposta a esses interesses, que exercerão as mais fortes pressões para fazer o Brasil retornar a políticas neoliberais e a um regime de dependência.

A possibilidade de o Brasil resistir a essas pressões e manter, a longo prazo, um projeto autônomo dependerá, por um lado, da medida em que haja logrado articular exitosamente o conjunto de providências protetivas precedentemente referidas. Por outro lado, dependerá da vontade política do país, no curso do tempo,

em função da determinação de seus governos e da sustentação de amplo respaldo popular. Observe-se, a esse respeito, que a gradual execução de um projeto autônomo, conducente a uma elevada taxa de desenvolvimento social e econômico-tecnológico, produzirá um correspondente fortalecimento interno e externo do país e uma crescente retroalimentação positiva de seu desenvolvimento e de sua margem de autonomia.

O Brasil, ao se iniciar o governo Lula, ainda dispõe, se tiver a necessária vontade política, de condições para preservar sua identidade nacional e seu destino histórico, no presente sistema internacional. Para tanto, as condições de partida, referidas neste estudo, precisam ser adotadas pelo novo governo. Para tanto, por outro lado, é imprescindível que se forme, também a curto prazo, um amplo consenso nacional a respeito das grandes metas que o país deva atingir, no curso dos dois próximos decênios, o que constitui uma indispensável condição para o êxito, no curso do tempo, de um projeto autônomo de desenvolvimento nacional.

12. PARA UM NEODESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO, NACIONAL E SOCIAL (2003)

I. Introdução

Efeitos diretos e indiretos da ideologia neoliberal, influenciando, inclusive, excelentes pessoas, que honestamente não se consideram neoliberais, como Pedro Malan, no governo anterior e Antonio Palocci, no atual, têm conduzido à convicção de que os equilíbrios financeiro, fiscal e cambial, representando condição necessária e *sine qua non* de qualquer política econômica racional, devem constituir uma meta prioritária a ser alcançada a qualquer custo.

Esse preceito comandou a política econômica brasileira – e de um modo geral latino-americana – no curso da década de 90. Seus resultados, entretanto, foram duplamente insatisfatórios. Por um lado, levaram à estagnação, mantendo-se praticamente estável (em torno de US\$ 2.000 a 2.500) o PIB *per capita* de um país como o Brasil, com decorrente nefasto desemprego, gerando a tendência, recentemente, a um decréscimo da economia. Por outro lado, não se logrou, estável e sustentavelmente, esse próprio equilíbrio. A política de equilíbrio estático conduziu a um extraordinário endividamento interno, no caso brasileiro, gerando uma situação em que mais de 30% da arrecadação da União são absorvidos pelos

juros da dívida pública. Esse quadro muito deve à necessidade de manter juros extremamente elevados, ora de mais de 24%, ou bem, como até recentemente, para atrair capitais estrangeiros (equilíbrio cambial), ou bem, como atualmente, para manter os equilíbrios monetário e fiscal e combater a inflação.

A constatação de um alarmante quadro de estagnação e retrocesso econômico e social, como se pôde observar no curso do segundo trimestre de 2003, levou muitos membros do governo Lula, inclusive o vice-presidente Alencar, a protestar contra a continuação da política de elevadíssimos juros, entendidos, por Palocci e Meirelles, com apoio do presidente Lula, como indispensável meio de controlar a inflação.

Um detido exame da questão, a partir de uma mais abrangente perspectiva sociológica, conduz, entretanto, a uma apreciação mais complexa da mesma. É certo que os equilíbrios em referência constituem parâmetros necessários de qualquer política econômica racional. Em última análise, não se pode gastar mais do que se tem. O que importa levar em conta, todavia, é uma distinção entre a validade, em abstrato, desses três equilíbrios e a dinâmica de sua adoção. Há condições econômicas e sociais no âmbito das quais a adoção estática desses equilíbrios possa ser eficaz. Há outras condições, entretanto, em que esse equilíbrio se apresenta como meta a ser atingida com a celeridade que permitam as circunstâncias, impondo-se para tal, entretanto, como condição prévia, a aceleração do crescimento da economia. Uma economia dotada de um mínimo satisfatório crescimento permite que os equilíbrios em referência sejam mantidos a partir de um igualmente satisfatório equilíbrio da oferta em relação à demanda. Numa economia em decréscimo a fixação rígida dos equilíbrios em referência conduz, inversamente, à retroalimentação de seu decréscimo. É o caso em que se impõe a analogia do tratamento de anemia por sangrias.

Algo de equivalente importaria assinalar, em relação a taxas extremamente elevadas de juros, como instrumento para controlar a inflação, numa economia estagnada ou em decrescimento. Em tais condições, como ora se observa no Brasil, a inflação assume caráter inercial e passa a refletir uma combinação perversa entre o encarecimento dos custos de produção, devido aos altos juros, e a elevação de preços pelas empresas, em função da inflação passada e da redução do volume de vendas decorrente da queda de capacidade aquisitiva da população. Em tal quadro, o decréscimo dos juros estimula a produção e assegura uma demanda que absorva esse incremento da oferta. Isto não obstante, importa diferenciar, no caso, a demanda de bens não essenciais da dos essenciais, o que pode ser feito por via fiscal, mediante taxação adicional dos bens supérfluos.

II. Novo modelo

Características gerais

Em substituição ao modelo de equilíbrio estático, ora vigente, cabe adotar um modelo de equilíbrio dinâmico, não mensurável em cada momento, mas concebido, com satisfatório rigor, para resultar, a não longo prazo, de um importante incremento da produção e oferta de bens e serviços. Nas condições de uma sociedade como a brasileira, esse modelo de equilíbrio dinâmico deve ter um decisivo componente social e conter significativa tendência para elevar a margem de controle nacional sobre o sistema produtivo do país e seus insumos, tanto físicos como tecnológicos.

Os objetivos a serem atingidos importam, fundamentalmente, numa grande elevação da taxa de poupança nacional, ora da ordem de 18% do PIB, para algo de não menos de 25% do PIB. Importam, correspondentemente, numa significativa elevação da taxa anual de crescimento econômico, que tem sido ultimamente igual ou inferior a 2%, para não menos de 7%.

O novo modelo deverá ser ativamente exportador e gerador de apreciáveis saldos comerciais. Para esse efeito importa, por um lado, assegurar condições que estimulem a produção para a exportação e minimizem os custos desta. Dever-se-á, igualmente, estimular a substituição competitiva de importações. Por outro lado, adicionalmente à criação de condições fiscais, creditícias e logísticas favorecedoras das exportações e da substituição competitiva de importações, é necessária uma intervenção promocional do Estado, que conduza à formação de grandes *tradings* de exportação. Essas *tradings* deverão dispor dos recursos financeiros necessários para sustentar um período inicial não lucrativo, dificilmente de menos de um ano, no curso do qual terão, por um lado, de criar no exterior redes de distribuição e venda de seus produtos e, por outro lado, no próprio país, instituir um sistema de padronização, em nível de competitividade internacional, dos produtos a serem exportados e articular convenientemente os produtores domésticos.

Para a implantação do novo modelo é necessário adotar, com rigortécnico e alta exequibilidade prática, uma estratégia de transição que conduza, de forma apropriada e com desejável celeridade, à substituição do atual modelo pelo novo. Essa estratégia envolve a formação, sem incremento de impostos, de vultosos recursos livres da União, aplicáveis em projeto prioritários. Envolve, em parte como decorrência das providências precedentemente mencionadas, a criação de condições estimuladoras da economia privada. Envolve decisivas melhorias no sistema infraestrutural e logístico brasileiro. Envolve, finalmente, a adoção de medidas internas asseguradoras da eficiente e honesta administração dos recursos do país e de medidas externas que elevem significativamente nossa margem de autonomia internacional. Agregue-se, a essas medidas, as de caráter social, orientadas para a modificação do atual perfil social do país e as de caráter nacional, encaminhadas para elevar, domesticamente, nossa margem de autocontrole.

Recursos livres da União

A receita total da União, em 2002, foi da ordem de R\$ 331 bilhões, representando 25% do PIB. Isto não obstante, a União não dispõe de um centavo livre. Ademais de desperdícios e outros fatores, as principais razões do engessamento financeiro da União são os juros da dívida pública e os déficits da previdência. Aqueles consomem 30% da arrecadação da União. Estes representam 4% do PIB.

Uma política monetária e fiscal que substitua o princípio do equilíbrio estático pelo dinâmico, adotadas, concomitantemente, medidas de contenção do consumo supérfluo, permitiria a gradual redução da taxa de juros à metade da atual. Isto significaria liberar anualmente mais de R\$ 13 bilhões de recursos já em poder da União. Dez por cento de redução dos déficits da previdência liberariam o equivalente a mais de R\$ 5 bilhões. Esses vultosos recursos anuais permitiriam a execução de uma vigorosa política de melhoramento e expansão da infraestrutura viária e energética do país e ainda proporcionariam significativos montantes, a se somarem a recursos orçamentários específicos, para despesas sociais prioritárias, como o projeto “Fome Zero” e medidas encaminhadas para a pronta redução dos piores aspectos da miséria nacional.

Elevação da poupança e da taxa de crescimento econômico

As medidas precedentemente referidas acarretariam significativa elevação da taxa de poupança do país e, conseqüentemente, de sua capacidade de inversão. Ocorre, entretanto, que essa elevação da taxa da poupança e da capacidade de investimento da União, combinadamente com a concomitante dinamização da economia privada, dificilmente atingiriam, nas presentes condições, a desejável taxa mínima de 25% do PIB. Importa assim adotar, complementarmente, medidas que conduzam a taxas dessa ordem.

Entre as diversas medidas que podem conduzir a tais resultados avulta a adoção, pelo tempo que for necessário, de um regime de poupança compulsória, concebido de sorte a gerar uma poupança adicional da ordem de 5% do PIB. Essa matéria exige que se leve em conta um fato social básico: a excessiva taxa de consumo dos setores mais elevados da sociedade brasileira. Comparando-se os padrões de vida desses setores com seus equivalentes europeus observa-se que no Brasil – como em geral na América Latina – os setores mais altos de nossas sociedades gozam de níveis de vida significativamente superiores aos de seus congêneres da Europa. Esse fato, empiricamente comprovável, justifica a adoção, enquanto for necessário, de um regime de poupança compulsória. Não se trata da criação de novos impostos. Trata-se da adoção de um sistema pelo qual os detentores de rendas superiores a determinado nível sejam legalmente compelidos à aquisição de títulos de poupança, correspondentes a inversões prioritárias, de cujos rendimentos serão oportunamente beneficiários. Entre as diversas modalidades de se conceber esse sistema avulta, por sua simplicidade, a de se adotar um regime de livre escolha, em que os poupadores compulsórios possam adquirir os títulos de sua preferência, emissíveis por bancos e empresas especiais, sob adequado controle público. Os decorrentes recursos serão aplicados em projetos econômicos prioritários, sob apropriado controle público e dos próprios interessados, gerando futuros lucros, distribuíveis aos detentores desses títulos.

Controle nacional

A questão de se manter satisfatória margem de controle nacional do sistema produtivo de país e, de modo geral, de sua economia, tem sido predominantemente discutida em termos ideológicos, opondo-se as tendências socializantes às privatizantes. A matéria, entretanto, requer uma aproximação puramente pragmática. Não tem sentido considerar-se o capital estrangeiro como algo de necessariamente bom ou ruim. O de que se trata

é de estimar, objetivamente, de forma ampla, nas condições de um determinado país, os efeitos positivos e negativos do capital estrangeiro, levando em conta sua posição relativa no conjunto do capital do país.

Importaria, inicialmente, desmistificar a excessiva relevância emprestada por alguns ao papel do capital estrangeiro, na promoção do desenvolvimento de um país. Como bem mostrou o eminente economista argentino Aldo Ferrer¹, o desenvolvimento de todos os países se fez com capital doméstico, o estrangeiro contribuindo com não mais de 5%. Mencione-se, por outro lado, o fato de que a insuficiente capacidade nacional de poupança, nos últimos vinte anos, levou o Brasil a depender excessivamente do capital estrangeiro. O estoque de capitais estrangeiros, que era em 1995 de US\$ 41,7 bilhões subiu, em 2000, para US\$ 103 bilhões. Esse imenso ingresso de capital estrangeiro, entretanto, confirmando a tese de Aldo Ferrer, não permitiu ao país superar sua longa estagnação.

A questão que pragmaticamente se apresenta, com relação ao capital estrangeiro, é a de se verificar a medida em que os benefícios decorrentes de uma determinada inversão superem seus custos, considerados em termos de seus efeitos sobre a economia em geral. Em princípio, são sempre benéficas as inversões que aumentem a oferta de bens ou serviços, independentemente da nacionalidade do capital invertido. As diferenças que existem entre inversões de capital doméstico e de capital estrangeiro são, principalmente, de três ordens.

A primeira diz respeito à relação entre as divisas que, direta ou indiretamente, sejam produzidas pela inversão e as que sejam consumidas pela remessa de lucros. Capitais estrangeiros que gerem divisas de exportação ou de substituição de importações superiores às que consumam para a transferência de seus lucros

1 Cf. FERRER, Aldo. *Hechos y ficciones de la globalización*. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1997, p. 20.

têm um efeito cambial positivo. Capitais estrangeiros que faturem em reais, tenham lucros em reais e, depois, convertam estes em dólares, para a transferência de lucros, têm um efeito cambial negativo. Em tal caso, cabe ainda considerar a medida em que tais capitais contribuam com significativas inovações tecnológicas, o que poderá compensar seus efeitos cambiais negativos. Observe-se, no caso brasileiro, que essa contribuição tecnológica não se verifica na grande maioria das inversões estrangeiras. Mas observe-se, também, que tem crescido a contribuição de multinacionais às exportações brasileiras. A estas se deveram, em 2000, 60,4% do valor exportado. Isso não obstante, a relação entre exportações e importações, por parte das multinacionais, é extremamente desequilibrada. Se elas exportam em média 70% a mais que as nacionais, importam 290% a mais².

O segundo aspecto da questão a ser considerado diz respeito ao regime de insumos físicos e tecnológicos que apresentem as inversões estrangeiras cambialmente negativas. Uma das principais motivações das inversões estrangeiras é a de proporcionar a suas matrizes nacionais um acréscimo da demanda de bens e serviços. Assim procedendo, as filiais estrangeiras, importando insumos que poderiam, em parte, ser adquiridos domesticamente, não somente buscam, no exterior, uma taxa de rentabilidade superior à doméstica mas, adicionalmente, favorecem as exportações de sua matriz. O resultado é um incremento ainda maior do dispêndio de divisas decorrente de tais capitais, a que se agrega um incremento da dependência tecnológica.

Um terceiro aspecto negativo das inversões estrangeiras, este abrangendo, também, as que sejam cambialmente positivas, consiste na introdução, dentro do país, de agentes cujos interesses públicos são distintos dos nacionais. Tal situação se reflete na forma pela qual tais empresas empregam suas verbas de propaganda, tanto no que se refere às empresas e aos produtos que tal propaganda

2 Cf. COUTINHO, Luciano. Política industrial. *Rumos*, n. 208, 2003, p. 15.

favoreça como, muito particularmente, na destinação de recursos com finalidades políticas, como regularmente ocorre em todas as eleições.

É levando em conta essas circunstâncias que um país como os EUA, embora seja a mais poderosa nação do mundo, adota uma política de não deixar que o capital estrangeiro ultrapasse a percentagem de 30% do capital total e de não permitir que assuma posição predominante em setores estratégicos, sendo excluído dos mais sensíveis dentre aqueles. No caso de um país como o Brasil nos defrontamos, atualmente, com o fato de que, dentre as 500 principais empresas do país, 47% são de capital estrangeiro, que predomina, inclusive, nos setores mais estratégicos. É indiscutível a necessidade de se corrigir essa situação.

A questão requer, mais uma vez, uma abordagem estritamente pragmática. Não se trata de proceder à compulsória nacionalização de determinadas parcelas do capital estrangeiro, nem de dar o mesmo tratamento às inversões cambialmente positivas e às negativas, ou às de alta tecnologia relativamente às que não o sejam. Trata-se de adotar uma política que, inicialmente, discrimine as inversões estrangeiras em função de suas relações de custo-benefício. Trata-se, por outro lado, relativamente às inversões estrangeiras que apresentem uma relação custo-benefício negativa, de se impedir novas inversões do gênero e de se estimular, não compulsoriamente, a gradual nacionalização dessas inversões.

Papel decisivo, nessa matéria, deve ser exercido pelos bancos públicos. De um modo geral, não tem sentido para bancos públicos conceder empréstimos de longo prazo para inversões estrangeiras que não sejam nitidamente positivas, cambial ou tecnologicamente. Diversamente, na medida em que se desenvolva a capacidade creditícia do país, deve ser estimulada, com o apoio dos bancos públicos, a aquisição, por capitais nacionais, de empresas estrangeiras que apresentem uma relação negativa de custo-benefício. A gradual redução da posição relativa do capital

estrangeiro, a taxas semelhantes às adotadas pelos EUA, deve constituir um objetivo nacional de longo prazo.

Dimensão social

Uma das mais complexas questões com as quais terá de se defrontar um modelo alternativo de caráter neodesenvolvimentista, nacional e social, é a modificação do perverso perfil social do Brasil. Estimativas mais recentes elevaram para cerca de 80 milhões, dentre os 170 milhões de habitantes, o número de brasileiros inseridos na área de grande pobreza e da miséria. Resolver esse problema é o maior desafio com que se depara o Brasil. Sem resolvê-lo, ademais dos inaceitáveis aspectos éticos da questão, o país não poderá situar-se, estavelmente, num patamar de satisfatório desenvolvimento. No entanto esse problema, de forma ampla, requer um prazo muito superior ao das duas décadas de que o país dispõe, segundo as premissas adotadas neste breve estudo, para atingir seu desenvolvimento. A questão requer, assim, uma realista distinção entre o que seja possível se lograr em prazos diferenciados.

Importa, a esse respeito, diferenciar o relativamente curto prazo, correspondente, na prática, ao atual mandato do presidente Lula, do relativamente longo prazo, da ordem de vinte anos, e ainda do muito longo prazo, da ordem de quarenta anos. Dadas as atuais condições da sociedade e da economia brasileiras, somente em meados deste século o país poderá ter extirpado, definitivamente, suas margens de pobreza e de deficiência educacional. Opostamente, algo tem de ser feito, necessária e urgentemente, para eliminar as formas mais sérias de miséria e dar importante início à supressão dos fatores e das condições que contribuem para a pobreza e a miséria.

O problema social brasileiro assume aspecto particularmente grave nas amplas áreas de marginalidade urbana que cercam todas as grandes metrópoles brasileiras e adquiriram, notadamente no

caso do Rio de Janeiro, alarmantes conexões com o narcotráfico e o crime organizado. Nesta última cidade a autoridade pública perdeu o controle de considerável parte do território metropolitano e se revela incapaz de assegurar um nível mínimo de segurança pública à população, particularmente a seus segmentos mais pobres.

Ultrapassaria as dimensões deste breve estudo qualquer intento de detalhamento de uma nova política social. A matéria envolve uma ampla gama de providências, desde as relacionadas à educação, à saúde e ao emprego, até as que dizem respeito à habitação e transporte populares. Basta mencionar que estudos do Instituto de Estudos Políticos e Sociais-IEPES, (vide, entre outros, *Brasil, reforma ou caos*. São Paulo: Paz e Terra, 1989) constataram que um esforço encaminhado para a efetiva eliminação da miséria e da grande pobreza requerem a aplicação anual, pelo prazo de vinte anos, de recursos da ordem de 5% do PIB.

Ante tais requisitos, constitui condição fundamental para um programa social sério que o mesmo seja, desde agora, rigorosamente planejado, incluindo a previsão dos necessários recursos e a determinação de suas respectivas fontes. O Brasil necessita, urgentemente, de um segundo Programa de Metas, desta vez prioritariamente encaminhado para o desenvolvimento social.

13. DEFESA NACIONAL – DESAFIOS E POSSÍVEIS RESPOSTAS DO BRASIL (2004)*

I. Introdução

Os problemas de defesa nacional de um país apresentam sempre duas facetas, a interna e a externa¹. Esta última contém o repertório, no cenário internacional, de riscos e desafios com os quais se defronta o país. A primeira, diz respeito, por um lado, aos recursos de que o país disponha ou de que possa vir a dispor para enfrentar tais desafios. Por outro lado, refere-se a questões relacionadas com a estrutura social do país e seus graus de integração nacional e social. No caso do Brasil observaremos que, apesar de descomunais desigualdades sociais – com um decorrentemente baixo grau de integração social – é extremamente elevado o grau de integração nacional.

* Originalmente publicado em PINTO, José Roberto de Almeida; ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da; SILVA, Roberto Doring Pinho da (orgs.). *Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil*. Brasília: Ministério da Defesa, 2004, vol. 1, p. 61-83.

1 Reporto-me, neste breve estudo, ao terceiro capítulo de meu livro *Brasil: alternativas e saída* (São Paulo: Paz e Terra, 2002) no qual abordo a problemática da defesa nacional. O presente estudo, por outro lado, foi publicado no livro *Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil*. Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p. 61-83.

Para uma breve abordagem da questão em discussão importa identificar, inicialmente, os riscos e desafios com que se defronta nossa defesa nacional. Por outro lado, é necessário analisar, ainda que sucintamente, as condições de que dependa a possibilidade de esses riscos serem satisfatoriamente confrontados. No caso do Brasil, os riscos externos a que está exposto são de três distintas ordens: 1) militares; 2) econômico-tecnológicos e 3) de desencadeamento ou exacerbação, por poderosa interferência externa, de processos ou movimentos domésticos desestabilizadores.

Conforme exposto em meu precedente estudo, os riscos militares podem ser enumerados da seguinte forma: 1) agressão militar pela superpotência ou por grandes potências; 2) idem, por países vizinhos; 3) por desdobramento de conflitos militares nas fronteiras; 4) por ação de narcotraficantes e 5) por decorrência de rebeliões internas.

Os riscos econômico-tecnológicos se relacionam com o elevado grau de dependência em que o país se encontra, quer relativamente a recursos financeiros externos, quer relativamente a procedimentos tecnológicos. Os riscos relacionados com poderosas intervenções externas, que possam desencadear ou exacerbar, domesticamente, processos ou movimentos desestabilizadores, dizem respeito à possibilidade de formação, em termos operacionais, de fortes conivências entre interesses externos, de direita ou de esquerda, e seus congêneres nacionais, que produzam, no país, importantes efeitos contrários ao regime institucional vigente ou aos interesses nacionais. Uma sucinta discussão desses riscos requer uma clara elucidação das condições, tanto de ordem geral como de ordem específica, de que dependa a possibilidade de se os confrontar.

Dadas as atuais condições do país é necessário, a título preliminar, constatar-se que o mesmo não dispõe, presentemente, de satisfatórias possibilidades para exitosamente enfrentar sérios desafios militares, econômico-tecnológicos, ou mesmo de poderosos movimentos desestabilizadores. Reveste-se de suprema

gravidade essa constatação. Decorre a mesma, em última análise, de dois principais fatores. Em primeiro lugar, do fato de que os meios de que o Brasil presentemente dispõe para assegurar sua defesa nacional, em contraposição a desafios muito sérios, relativamente às três ordens de riscos precedentemente enunciados, são excessivamente modestos, tanto militarmente, como no plano econômico-tecnológico, ou no que se refira à contenção de poderosas intervenções desestabilizadoras. O que torna essa situação particularmente grave é o fato de que, presentemente, o completo engessamento dos recursos financeiros da União não lhe proporciona nenhuma folga para mobilizar montantes mais significativos, com os quais se pudesse, emergencialmente, complementar nossos meios de defesa. Em segundo lugar, a atual impotência brasileira, em matéria de defesa nacional, decorre da falta de apropriada consciência, no conjunto do povo brasileiro e nos principais segmentos sociais e territoriais pelos quais este se reparte, da absoluta relevância de que se reveste a preservação da autonomia nacional.

Qualquer discussão séria da questão de defesa nacional deve, assim, partir da constatação do presente estado de acentuada impotência em que se encontra o país. Nossas Forças Armadas não estão preparadas para enfrentar uma séria agressão militar. A questão de se saber em que medida o Brasil esteja exposto a esse risco, embora relevante, não exclui a debilidade de nosso sistema militar e a necessidade de se a constatar.

Nosso sistema econômico e os recursos tecnológicos sob nosso controle são insuficientes para nos assegurar um satisfatório nível de autonomia, relativamente ao sistema financeiro internacional e ao conjunto de condições e medidas, tanto *de jure* (patentes) como *de facto* (efetivo controle), que regulam o uso de tecnologias de que necessitamos.

Nosso grau extremamente baixo de integração social – não obstante os salutares efeitos corretivos de nosso elevado nível

de integração nacional – nos torna susceptíveis de sofrer, sem apropriadas condições de reação, efeitos desestabilizadores que podem assumir proporções muito perigosas. Esses efeitos podem provir de colisões entre poderosos interesses econômicos forâneos e domésticos, que nos compilam a aceitar orientações ou acordos nocivos aos interesses nacionais, como em matéria de câmbio, de patentes, de perversas regulamentações internacionais (como diversas da OMC), ou de acordos, como os de Alcântara ou Alca. Ou, em direção oposta, no que se refere à possibilidade de conluios contrários ao interesse nacional entre movimentos sociais reivindicatórios e congêneres de outros países (por exemplo, Farc).

Resulta, assim, do quadro precedentemente esboçado, que nossa defesa nacional atualmente é precária, o destino do país dependendo muito mais da não ocorrência de sérios desafios internacionais do que de sua capacidade de a eles exitosamente se contrapor.

Essa constatação de significativa impotência conduz à necessidade de se reconhecer que nenhuma política séria de defesa nacional é exequível, no Brasil, se não se der prévio atendimento a dois requisitos habilitatórios. O primeiro diz respeito à adoção de um novo modelo macroeconômico e de uma estratégia adequada, em condições satisfatórias, à substituição do atual modelo de equilíbrio estático por um modelo de equilíbrio dinâmico, de caráter neodesenvolvimentista, com profundo compromisso social e ecológico. O segundo requisito, que constitui, ademais, condição de sustentação pública do primeiro, consiste em se promover um amplo movimento de conscientização do povo brasileiro do imperativo de preservar e significativamente ampliar as já estreitas margens de autonomia interna e externa de que dispõe o Brasil e da necessidade de se integrar nossa defesa nacional com a dos países de Mercosul.

Escaparia aos limites deste breve estudo qualquer intento de discutir, ainda que brevemente, as questões macroeconômicas

precedentemente referidas. A matéria se acha sucintamente abordada nos capítulos I e II deste livro, ademais de meu já referido livro, *Brasil: alternativas e saída*.

Tampouco seria aqui possível tratar da questão da autonomia. Basta, a esse respeito, fazer duas breves considerações. A primeira se refere ao fato de que é totalmente improcedente a tese segundo a qual o processo de globalização conduz, irresistível e irreversivelmente, à prática eliminação do Estado nacional e sua substituição pelo mercado, nada mais havendo a fazer do que aceitar as regras e os procedimentos por este ditados². A segunda, corroboradora da precedente, consiste em mostrar como diversos países, grandes alguns, como China e Índia, menores outros, como Malásia e outros, ainda, de alto nível econômico e civilizatório, como os países social-democratas da Europa, sustentam exitosamente políticas maximizadoras de seus interesses nacionais e sociais.

Um país como o Brasil dispõe de massa crítica, em termos de sua economia, de seu nível científico-tecnológico, de sua população e da amplitude e variedade de seus recursos naturais, para preservar e significativamente ampliar sua margem de autonomia interna e externa, para tal bastando, simplesmente, efetiva vontade nacional. Essas condições positivas se tornarão exponencialmente maiores na medida em que a defesa nacional brasileira seja adequadamente articulada com a dos demais países do Mercosul.

Importa, não obstante, enfatizar a absoluta e urgente necessidade de se proceder à adoção de um apropriado modelo alternativo, que libere, com a possível celeridade, importantes recursos da União, ora esterilizados no pagamento de juros ou nos déficits da previdência, e que promova um forte incremento da poupança nacional e de nossa capacidade de investimento.

2 Cf. a excelente análise de Aldo Ferrer em *Hechos y Ficciones de la Globalización*. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciências Económicas, 1997.

Tive a oportunidade de referir brevemente, em entrevista publicada na *Folha de S. Paulo* de 3 de agosto de 2003, os principais aspectos dessa questão. Remetendo os interessados a essa entrevista, limitar-me-ei aqui a reiterar que uma significativa redução da elevadíssima atual taxa de juros, exequível até o final do atual quadriênio presidencial, combinadamente com significativa redução do déficit do sistema previdenciário, parcialmente intentado pela reforma da previdência proposta pelo governo Lula, que absorve 4% do PIB, redundaria na liberação, para projetos prioritários, inclusive para defesa nacional, de recursos anuais da ordem de R\$ 50 bilhões. Além de outras, somente com a adoção de medidas dessa ordem, apoiadas por ampla conscientização popular do imperativo da autonomia nacional, será possível se executar um sério programa de defesa nacional.

II. Aspecto militar

É praticamente impossível, em termos puramente militares, para países como o Brasil, uma efetiva solução da equação risco-defesa. Isto porque, no plano mais geral da questão, como ocorre com quase todos os países, a incontrastável supremacia militar-tecnológica dos EUA, comparativamente a qualquer outro país, proporciona à superpotência a capacidade de infligir militarmente intoleráveis penalidades a terceiros países, preservando, concomitantemente, sua invulnerabilidade militar. A tecnologia de ataques aéreos a grande altura e o emprego de mísseis de alta precisão e de longo percurso podem causar os mais devastadores efeitos, sem praticamente nenhuma casualidade, por parte da superpotência. Como já observei, em outro contexto, é mais perigoso, para um americano, ser membro da polícia de Nova York do que de suas Forças Armadas.

Nesse contexto, a problemática de defesa nacional, para um país como o Brasil apresenta, em termos militares, um quadro muito restrito. O Brasil dispõe de condições para uma eficaz deterrência

e, em caso de necessidade, de uma exitosa reação, à possibilidade de agressão militar partindo de um país vizinho. Ocorre, apenas, que no presente quadro de relações internacionais, no âmbito sul-americano, ou mesmo latino-americano, riscos militares dessa ordem são praticamente inexistentes. E serão praticamente eliminados na medida em que se constitua uma indispensável articulação entre as Forças Armadas dos países de Mercosul. Algo diferente, no entanto, se apresenta no tocante à possibilidade de forças irregulares (por exemplo, as Farc colombianas), interferirem no território nacional. Também se reveste de certa relevância a possibilidade de perigosas incursões, em território brasileiro, de contingentes a serviço de narcotraficantes.

Sem emprestar maior elaboração a essa questão, pode-se chegar a algumas principais conclusões, em matéria de risco militar. Entre estas ressalta a necessidade de se constatar que tais riscos se distribuem, predominantemente, entre duas modalidades: 1) riscos tipicamente militares, que tenderão a ser, predominantemente, de natureza aeronaval e 2) riscos com outras características, que tendem a se situar na bacia amazônica e, em menor medida, nas áreas menos habitadas do Centro-Oeste.

O Brasil, a partir de um modelo econômico alternativo, dispõe de condições para se assegurar, relativamente à atual, uma proteção significativamente maior em matéria de defesa aeronaval. Trata-se, no fundamental, de concentrar a defesa naval em submersíveis, dando-se a mais alta prioridade à ultimação da construção de submarinos nucleares. Concomitantemente, importa instalar um sistema móvel de mísseis de defesa costeira e equipar a Aeronáutica de melhores condições de proteção de nosso espaço aéreo. Complementarmente, trata-se de se instituir um sistema Mercosul de defesa conjunta. O Brasil não pode, entretanto, quer atualmente, quer em futuro previsível, se assegurar, *erga omnes*, apropriada margem de defesa. Mas pode atingir um satisfatório nível de defesa para o que se poderia denominar de “riscos militares

confrontáveis”. Pode, ademais, dispor de condições que imponham um custo não desprezível a agressões militarmente superiores.

No tocante aos riscos do segundo grupo, precedentemente mencionado, o Brasil já dispõe, no fundamental, de um programa de proteção da Amazônia e do Centro-Oeste. O que importa é dar-lhe satisfatória implementação e ampliação, o que requer significativo incremento, tanto de recursos orçamentários, como dos militares.

Vista no seu conjunto, a questão da defesa nacional, sob seu aspecto militar, requer, no fundamental, quatro ordens de medidas. Em primeiro lugar, como precedentemente foi salientado, é necessário desengessar as finanças da União, permitindo que importantes montantes, ora esterilizados no pagamento de juros e nos déficits da previdência, sejam reorientados para projetos prioritários, entre os quais os relativos à defesa nacional.

Importa, em segundo lugar, uma ampla revisão de nosso sistema militar, particularmente no que se refere ao Exército, adotando-se um regime que, mantendo e ampliando, para fins de educação cívica e outros congêneres, o serviço militar obrigatório, conduza à formação de Forças Armadas profissionais, dotadas de alta capacitação técnica, a exemplo dos países mais adiantados do mundo.

Importa, principalmente, em nível da mais alta prioridade, a consistente adoção de uma política doméstica e externa orientada para otimizar a margem de autonomia do país e para maximizar seus apoios internacionais. Importa, finalmente, ajustar com os demais países do Mercosul um apropriado sistema de defesa conjunta da região.

Desde que satisfatoriamente resolvida a premissa orçamentária, é altamente relevante, em matéria de defesa nacional, a ênfase sobre o tema da autonomia. Nossa defesa nacional será sempre proporcional a nossa margem de autonomia, doméstica e externa. Registre-se, entre os principais requisitos da

autonomia, a absoluta e urgente necessidade de o país recuperar e significativamente ampliar sua indústria de equipamentos e material militar. Empresas como a Embraer – embora esta não seja especificamente militar – figuram entre as mais relevantes do Brasil e necessitam de total apoio público, a ser prestado, não obstante, com as cautelas requeridas para evitar a aplicação, a pedido de seus concorrentes, das medidas restritivas previstas pela OMC. O mesmo cabe dizer com relação a tanques e veículos militares, com relação a foguetes e mísseis, ou no que diz respeito à eletrônica militar. Essas facilidades, por outro lado, devem ser concebidas, tão cedo quanto possível, em termos de defesa regional, no âmbito do Mercosul.

No que tange aos aspectos internacionais da questão, duas ordens de considerações requerem particular atenção. A primeira se refere à difícil e complexa questão que é a do relacionamento do Brasil com os Estados Unidos. A segunda concerne o sistema de apoios internacionais que o Brasil deve obter, tendo como núcleo a consolidação de Mercosul.

No que se refere a nossas relações com os EUA é fundamental que o Brasil adote e imprima credibilidade a uma política que seja marcada pelo binômio cooperação-autonomia. Não são puramente retóricas nossas relações de cooperação com os EUA embora, na prática, eventualmente se tenham realizado às expensas, por parte o Brasil (por exemplo, o Acordo de Alcântara)³, de uma satisfatória margem de autonomia. Extravasaria, novamente, as dimensões deste breve estudo, qualquer intento de dar maior elaboração a esse tema. Assinale-se, apenas, por um lado, o fato de que o nosso intercâmbio comercial com os EUA representa cerca de 25% do total, incluindo, depois do Mercosul, a mais alta taxa de manufaturas entre todas as nossas exportações. Por outro lado, a relevância do mercado brasileiro para os EUA – confrontados

3 Registre-se o fato auspicioso de que o governo Lula está procedendo a uma ampla revisão desse acordo, com exclusão das cláusulas de extraterritorialidade.

com a forte competição europeia e japonesa – pode ser avaliada pela pressão exercida por aquele país para que o Brasil adira à Alca. Existe, portanto, satisfatória bilateralidade em nosso regime de cooperação com os EUA, no âmbito da qual se possa devidamente preservar nossa autonomia.

O outro lado da questão, o da autonomia, depende, domesticamente, da medida em que o Brasil seja capaz de elevar sua capacidade tecnológica e adote políticas macroeconômicas apropriadas. Esta última questão será abordada na seguinte seção deste estudo e é mais amplamente discutida nos capítulos 1 e 2 deste livro. O que aqui requer uma referência é, mais uma vez, o que diz respeito a nossas relações com os EUA. Na medida em que se mantenha a orientação unilateralista do governo Bush, se acentuará a tendência de aquele país considerar como a ele confrontacionais todas as manifestações autonômicas que contrariem seus interesses ou, simplesmente, seus desígnios. Nesse contexto, um país como o Brasil será frequentemente conduzido a situações em que, ou bem aceita a tutela americana, renunciando (caso Alca) a sua autonomia, ou afirma esta, levando os EUA a considerar tal posição como confrontacional.

Convém à diplomacia brasileira envidar os possíveis esforços para que os EUA entendam que posições de autonomia, no contexto de um amplo regime de cooperação, não têm caráter confrontacional. Se, todavia, como tenderá frequentemente a ocorrer, os EUA venham unilateralmente a considerar tais posições como confrontacionais, caberá ao Brasil distinguir confrontações autonômicas, como as que por ele venham a ser adotadas, de confrontações antagônicas. Cabe ao Brasil reivindicar com firmeza, quando necessário, seu direito a uma margem de confrontação autonômica semelhante à que aliados dos EUA, como França e outros, eventualmente assumem. Vale assinalar que a credibilidade de uma confrontação autonômica e não antagônica requer, de parte de um país como o Brasil, a efetiva renúncia à detenção de armas de destruição maciça.

A segunda linha de considerações a levar em conta, numa discussão, ainda que muito breve, dos aspectos internacionais da questão da autonomia, para um país como Brasil, se refere a seu relacionamento com Argentina e Mercosul, com a América do Sul, com a Europa, com outros países emergentes com características semicontinentais, como China, Índia, Rússia e África do Sul, e com o restante do mundo.

Tenho sempre sustentado que uma aliança estratégica entre o Brasil e a Argentina constitui a pedra angular da política exterior de ambos os países. Nas condições do acelerado processo de globalização, correntemente em marcha, uma Argentina reduzida a si mesma se situa, no cenário internacional, como um país irrelevante, menos importante que a Ucrânia, na ótica dos EUA, ou do que o Marrocos na visão europeia. Diversamente, no contexto de uma aliança estratégica com o Brasil e no âmbito do Mercosul, a Argentina apresenta, para os EUA, um peso relativamente equiparável ao do Canadá e, para a Europa, ao do conjunto do Magreb. O Brasil, embora disponha, por suas maiores dimensões, de mais amplo potencial para sua afirmação no cenário internacional, também tenderia a ser, isoladamente, reduzido à condição de segmento do mercado internacional, e de membro periférico do Império Americano.

No que se refere aos aspectos militares da defesa nacional brasileira importa salientar a medida em que, nas atuais condições do mundo e nas previsíveis para as próximas décadas, a defesa nacional do Brasil não pode ser eficazmente empreendida sem a mais estreita cooperação de nossas Forças Armadas com as da Argentina e, por razões óbvias, com as dos dois outros partícipes do Mercosul. Essa questão nos remete ao segundo ponto precedentemente referido, a dimensão internacional de nossos requisitos de defesa nacional.

A matéria se reveste de evidente complexidade. Como em outros casos, escaparia às dimensões deste breve estudo qualquer

intento de lhe dar elaboração. O que importa, no fundamental, é a constatação da necessidade de uma íntima articulação militar entre os países do Mercosul, tendo por base a aliança argentino-brasileira. Para esse efeito é necessário que o Brasil, se a Argentina não se antecipar na iniciativa, dê pronto início a entendimentos com aquele país orientados no sentido de estudar a construção de um sistema comum de defesa, abrangendo o conjunto do Mercosul, intentando-se delinear as principais etapas a serem percorridas por essa essencial articulação militar, bem como as condições de razoabilidade que por ela devam ser atendidas.

Sem embargo, entretanto, de sua alta relevância, a formação de um sistema conjunto de defesa, no âmbito do Mercosul, não é suficiente para assegurar condições satisfatórias para a defesa nacional do Brasil, como também ocorre, em suas respectivas condições, com os demais partícipes, nem para a correlata proteção de nossa margem de autonomia. A impossibilidade, em termos puramente militares, tanto atualmente como num futuro previsível, de assegurar a defesa nacional de um país como o Brasil contra o risco de uma séria agressão por parte da superpotência e, mesmo, das grandes potências – não obstante, como já se mencionou, a baixa probabilidade de que tal risco venha a se concretizar – requer a adoção, no quadro internacional, de medidas complementares. Trata-se, em última análise, da necessidade de maximizar, no âmbito internacional, condições e fatores inibidores da possibilidade de agressões por grandes potências e, concomitantemente, de mobilizar apoios significativos para a perseguição pelo Brasil, nesse mesmo âmbito internacional, de seus interesses nacionais.

Nas condições peculiares ao funcionamento interno da superpotência e da influência, sobre esse funcionamento, de fatores e condutas procedentes do exterior, a principal inibição que se faz sentir provém de determinados países e instituições. Grã-Bretanha, em primeiro lugar mas, em ampla medida, países como França e Alemanha e o conjunto dos países europeus exercem, por

suas opiniões e posições, significativa influência sobre a opinião pública americana. O mesmo cabe dizer de instituições como as Nações Unidas, a Liga Árabe, ou o Vaticano e outras grandes autoridades religiosas. Uma apropriada articulação do Brasil com esses países e essas entidades, orientada no sentido de enfatizar o imperativo ético, por parte de todos os membros da comunidade internacional, de agir dentro das normas de direito, exerce significativo efeito inibitório da possibilidade de prática, pelos EUA, de atos arbitrários.

Paralelamente, o estreitamento, pelo Brasil, de relações de cooperação com os países europeus e, bem assim, com países emergentes que ostentam, como o Brasil, características semicontinentais, como nos casos de China, Índia e Rússia, constitui um decisivo fortalecimento da capacidade brasileira de negociação internacional. Foi predominantemente por via diplomática que se manteve o Império Português, a partir da restauração de 1640 até a independência do Brasil. Foi também por via diplomática que o Império Austro-Húngaro, declinante desde sua derrota pela Prússia, em 1866 e decorrente formação de um sistema pangermânico excludente da Áustria, que esta sobreviveu até a Primeira Grande Guerra. Mencione-se, ademais, que essa guerra, que conduziu à destruição do Império Austro-Húngaro, foi provocada pela incompetência diplomática da Áustria, depois do atentado de Sarajevo.

III. Aspecto econômico-tecnológico

Se os riscos militares, em matéria de defesa nacional do Brasil, são bastante remotos – embora não dispensem, o mais prontamente possível, de apropriada preparação – os riscos que se apresentam em termos econômicos e tecnológicos tendem, diversamente, a ser frequentes e podem se revestir de efeitos fatais para nossa autonomia e independência.

No plano financeiro, esses riscos se apresentam sob a forma de dependência de capitais forâneos para a preservação da solvência internacional do país ou, em outro nível, para a viabilidade de nossas exportações. O Brasil tendia a experimentar significativos déficits em suas transações correntes na medida em que não acumulava superávits, em seu intercâmbio comercial, suficientes para cobrir os déficits de nossas outras transações correntes. Até recentemente, esses déficits eram anualmente da ordem de mais de US\$ 20 bilhões e requeriam, compensatoriamente, ou bem equivalente ingresso de capitais estrangeiros, ou empréstimos do FMI. A partir de 2004 a acumulação de superávits comerciais passou a ser da ordem de US\$ 30 bilhões. Por outro lado, o Brasil depende, excessivamente – por insuficiência de sua capacidade doméstica de financiamento – do financiamento estrangeiro de suas exportações. Essa dependência sujeita o país ao arbítrio do mercado financeiro internacional, atrás do qual operam as grandes multinacionais, os grandes bancos estrangeiros, o FMI e, em última instância, o Departamento do Tesouro dos EUA.

No plano tecnológico, a dependência brasileira se reveste de características menos dramáticas, mas nem por isso menos detrimenais. A questão apresenta duas facetas: a das patentes e a das situações de fato. Países como os Estados Unidos e os da Europa continental se desenvolveram, aceleradamente, da segunda metade do século XIX até o primeiro terço do XX, num contexto em que eram irrelevantes as restrições tecnológicas (de procedência britânica) que sofriam. Foram eles, ao contrário, os que aceleradamente acumularam proteções internacionais para seus procedimentos tecnológicos. Presentemente, quase tudo o que se queira fazer está internacionalmente protegido por patentes, onerando significativamente o progresso tecnológico dos países emergentes e, em casos específicos, o bloqueando. Ao vastíssimo universo das patentes – cuja abrangência e durabilidade os EUA se empenham em aumentar – se agregam situações de fato, decorrentes, na prática, do monopólio ou oligopólio, por parte de

grandes multinacionais, da capacidade de produzir a mais ampla gama de bens e de serviços.

A dependência econômico-tecnológica constitui uma formidável barreira para o desenvolvimento de um país como o Brasil e tende, crescente e aceleradamente, a reduzir sua margem de autonomia. Não sendo convenientemente contidos os efeitos negativos dessa dependência um país como o Brasil se tornará, a relativamente curto prazo, um mero segmento de mercado internacional, submetido, domesticamente, ao controle de multinacionais estrangeiras e, externamente, ao de Washington. Nesse sentido essa dependência constitui o mais grave desafio a nossa defesa nacional, porque, simplesmente, tende a conduzir o país, em poucos anos, à perda de sua autodeterminação.

Esse duplo risco requer, correspondentemente, duas distintas ordens de providências. No que diz respeito à dependência financeira – a curto prazo a mais premente – a solução básica consiste na adoção de medidas que maximizem as exportações e contenham as importações em níveis que assegurem um satisfatório superávit comercial. Essas medidas, no fundamental, são conhecidas e têm sido postas em prática, em anos mais recentes, particularmente no exercício de 2004. A contenção das importações, por outro lado, tem resultado da depressão da demanda decorrente de nossa estagnação econômica e não de um vigoroso e bem dirigido esforço de substituição competitiva de importações.

No tocante à questão tecnológica está quase tudo por se fazer. Logrou-se, na gestão do ministro Sardenberg, no governo Cardoso, um significativo incremento dos recursos para financiamento de nosso desenvolvimento tecnológico. Ocorre, todavia, que o modelo de equilíbrio estático, que prevaleceu no governo Cardoso e está sendo mantido, até a redação destas linhas, pelo governo Lula, esteriliza esses recursos nos programas de superávit fiscal. Mais grave, ainda, é o fato de que a excessiva presença do capital

estrangeiro, no controle do sistema empresarial brasileiro⁴ desestimula o emprego da tecnologia nacional e, mais ainda, seu desenvolvimento, em proveito da tecnologia das matrizes das multinacionais que operam no Brasil.

O quadro resultante de nossa presente dependência econômico-tecnológica é muito mais grave, do ponto de vista da defesa da nação brasileira, de que o decorrente de nosso despreparo militar e em larga medida nos priva de condições para o corrigir. Ou mudamos radicalmente os parâmetros que regulam nossa economia e nossa atividade tecnológica ou, dentro de menos de dez anos, o Brasil deixará de ser uma nação autônoma e independente.

Mais uma vez, extravasaria os limites deste breve estudo dar-se maior elaboração a essa questão. Registrem-se, apenas as seis seguintes medidas cuja adoção, o mais aceleradamente possível, é indispensável para a sobrevivência nacional.

1) Poupança doméstica

Elevação da atual taxa, da ordem de 18% do PIB, para não menos de 25%;

2) Taxa anual de crescimento econômico

Elevação da atual, negativa ou modesta, para o mínimo de 7%;

3) Superávit comercial anual

Manter o superávit comercial para um mínimo de US\$ 30 bilhões, combinando maiores exportações e novos mecanismos para esse efeito, com crescente taxa de substituição competitiva de importações;

4) Patente

Proceder a uma rigorosa revisão da política de registro de patentes, eliminando-se as abusivas e subordinando-se as novas a condições compatíveis com o desenvolvimento

4 Dentre as 500 maiores empresas domiciliadas no Brasil, mais de 47% são estrangeiras.

nacional e a proteção social da saúde popular. Estimular, concomitantemente, o patenteamento de nossas inovações tecnológicas;

5) Processo produtivo

Orientar o processo produtivo no sentido de sua crescente nacionalização, mediante correspondente incremento da taxa doméstica de poupança, desestimulando-se ou se vedando investimentos forâneos que, sem compensadoras vantagens tecnológicas consumam, a qualquer título, mais divisas do que as que direta ou indiretamente produzam. Estimular, vigorosamente, a produção e a utilização da tecnologia nacional e desestimular, fiscalmente e por outros meios legítimos, a importação de insumos e de tecnologias que tenham, competitivamente, alternativa nacional.

6) OMC

Adotar, dentro de modalidades apropriadas, as medidas necessárias para evitar a obstacularização do desenvolvimento brasileiro por restrições fixadas pela OMC, procedendo-se, por um lado, às gestões necessárias para sua modificação e, por outro lado, às cautelas e providências domésticas convenientes para evitar sanções.

IV. Perigosas interferências externas

Uma das mais preocupantes limitações do Brasil, no que se refere à proteção de seus interesses nacionais, é sua alta vulnerabilidade a intervenções de poderosos interesses forâneos, em convivência operacional com agentes domésticos. Essas interferências tendem a assumir maior visibilidade – despertando, decorrentemente, maior resistência interna – quando se referem a processo ou movimentos de tendência subversiva. Tal ocorre, por exemplo, no caso do financiamento por agências externas do

Movimento dos Sem Terra. Ou no que se refere a conivências como as Farc da Colômbia.

Menos detectadas, mas potencialmente mais perigosas, são as conivências – nem todas maliciosas – com interesses econômicos e políticos estrangeiros, que operam no sentido de influenciar a opinião pública e o governo a favor de iniciativas e posições que, devidamente examinadas, são detrimenais para o Brasil. O caso do acordo de Alcântara, cedendo aos Estados Unidos, com cláusulas de extraterritorialidade, disfarçadas de proteção de segredos tecnológicos, o acesso exclusivo de partes do território nacional, é um recente exemplo de como inaceitáveis concessões podem ser extraídas de autoridades brasileiras, embora estas, no caso, fossem pessoas da melhor qualidade pessoal e pública. O que explica a possibilidade de tal ocorrência é a longa e persuasiva endoutrinação a que vem sendo submetida a opinião pública brasileira, pela mídia e por outros meios, no sentido de apresentar os interesses estratégicos dos EUA como coincidentes com os do Brasil.

Situação equivalente, mas que se reverte de extraordinária gravidade, é o projeto Alca na forma proposta pelos EUA. Trata-se de uma iniciativa dos Estados Unidos destinada, declaratoriamente, à formação de uma área pan-americana de livre comércio, do Alasca à Patagônia. Apresenta-se essa iniciativa como extremamente favorável aos países latino-americanos porque, supostamente, lhes proporcionaria livre acesso ao grande mercado norte-americano e lhes canalizaria um importante fluxo de capitais e de tecnologia. Essa iniciativa, na América Latina, conta com o apoio da grande mídia, das multinacionais e de diversos grupos de pressão.

O Brasil tem sido o país latino-americano menos propenso a aceitar a Alca. Isto não obstante, o presidente Bush, em seu encontro com o presidente Lula, em julho de 2003, dele logrou obter um avançado grau de concordância com o projeto Alca, apenas matizado por uma prudente ressalva de que o Brasil se reservava o

direito de condicionar sua aceitação à eliminação, pelos EUA, das cláusulas assimetricamente protetivas dos interesses americanos.

Devidamente examinado, o projeto Alca, tal como apresentado pelos EUA, constitui uma proposta extremamente unilateral de favorecimento dos interesses americanos, em detrimento dos da América Latina. Sob esse aspecto, duas são as principais características dessa assimetria. A primeira consiste em excluir do regime de Alca as modalidades não tarifárias de proteção dos setores subcompetitivos da economia americana, desde o suco de laranja (*lobby* da Flórida) até artefatos de couro, ou o aço. Desta forma, como o regime de proteção, nos países latino-americanos, seja puramente tarifário, eles ficariam com seus mercados totalmente abertos, enquanto os EUA continuariam gozando da proteção de barreiras não tarifárias. A segunda modalidade de que se reveste o unilateralismo americano, nesse projeto, consiste em instituir falaciosas reciprocidades. Assim em matéria de proteção da propriedade intelectual (TRIPS), da não regulabilidade de investimentos estrangeiros, ou de compras governamentais. A extensão, no projeto Alca, desses direitos a todos os participantes, escamoteia o fato de que somente empresas americanas disporão de condições para se valer dessas facilidades. Nenhuma empresa latino-americana poderá vantajosamente concorrer para compras do governo americano, enquanto são numerosas as empresas americanas que poderão vantajosamente concorrer para compras de governos latino-americanos. A interdição da regulamentação nacional de capitais estrangeiros não acarreta nenhuma vantagem aos países latino-americanos, que não terão importantes inversões nos EUA, ao mesmo tempo em que os priva da possibilidade de regular o capital estrangeiro aplicado em seus respectivos países.

Há que se levar adicionalmente em conta, no caso da Alca, o fato de que, ainda que os EUA, improvavelmente, venham a aceitar as propostas corretivas formuladas pelo Brasil, a Alca continuaria a não ser aceitável pelo Brasil na medida em que a supressão de todas as tarifas aduaneiras, no espaço pan-americano, conduza à

supressão da tarifa externa comum do Mercosul, tarifa essa que é a pedra angular do sistema Mercosul. Para um país como o Brasil, renunciar ao Mercosul para se tornar apenas um entre dezenas de membros da Alca – ainda quando esta fosse depurada de suas inaceitáveis características assimétricas – conduziria a renunciar ao seu mais importante instrumento de proteção internacional, Mercosul, para se tornar um país dependente dos EUA.

Não obstante os gravíssimos inconvenientes que acarretaria para o Brasil sua adesão à Alca proposta pelos EUA, ela é defendida por importantes setores brasileiros. Esse estado de coisas revela a medida em que o Brasil continua vulnerável à pressão de importantes interesses estrangeiros, apoiados, maliciosa ou ingenuamente, por conivências domésticas. Somente uma ampla mobilização da consciência popular, que suscite no povo brasileiro uma vigorosa convicção de que a preservação da autonomia do país é a condição básica de sua persistência histórica, poderá gerar condições que permitam uma eficaz defesa dos interesses nacionais do país.

Acrescente-se, no caso da discussão de um projeto como a Alca, a necessidade, de se proceder, preventivamente, a um grande esforço de fortalecimento de posição internacional do Brasil, como já foi precedentemente mencionado. Em primeiro lugar, consolidando-se o Mercosul, com base numa séria aliança estratégica do Brasil com a Argentina. Por outro lado, a recusa de ingresso na Alca nos termos propostos pelos EUA deve ser apresentada como decorrendo do fato de os Estados Unidos se recusarem a eliminar todas as cláusulas assimétricas.

Ademais do fortalecimento do Mercosul é indispensável a conclusão, o mais brevemente possível, dos entendimentos, ora em boa marcha, no sentido de um acordo entre o Mercosul e a Comunidade Andina, instituindo um amplo regime de livre comércio e de cooperação econômica entre os países dos dois blocos. Desde o ponto de vista do Mercosul nada obsta a que os países

andinos que o queiram adiram à Alca, nas condições propostas pelos EUA, sempre que concedam aos países do Mercosul as mesmas vantagens que ofereçam aos EUA. Os países do Mercosul não são, de um modo geral, competitivos com os EUA em território americano, mas o são na América do Sul.

Sem dar maior elaboração à questão importa reiterar que um esforço de fortalecimento da posição internacional do Brasil – o mesmo valendo para os demais partícipes do Mercosul – requer apropriados entendimentos com a Europa, com o Japão e com países semicontinentais como China, Índia, Rússia e África do Sul. Com o apoio das providências precedentemente mencionadas o Brasil e demais partícipes do Mercosul poderão recusar sua adesão à Alca, se os EUA não renunciarem às cláusulas assimétricas preservando sua autonomia e seus interesses econômicos em condições de satisfatória sustentabilidade.

14. O ISEB E O DESENVOLVIMENTO NACIONAL (2004)*

I. Origens do Iseb

Formalmente o Iseb foi constituído em 1955, a partir de estudos que vinham do final do governo Vargas. Mas no meu entender o pensamento que conduziu ao Iseb remonta às experiências de um grupo de intelectuais jovens que, sob minha coordenação, em fins da década de 40, tiveram acesso, levados por Augusto Frederico Schmidt, à 5ª página do *Jornal do Commercio*. Elmano Cardim, então diretor e dono do jornal, cedeu ao grupo aquele espaço para se fazer uma página cultural. Integravam esse grupo, entre outros, Oscar Lorenzo Fernandez, que naquele momento tinha uma preocupação, sobretudo filosófica, Israel Klabin, então preocupado com a poesia, Jorge Serpa Filho, Cândido Mendes e eu.

Essa foi uma experiência muito interessante, porque dominada, sobretudo pela preocupação de superar o dilema positivismo-marxismo. A intenção era encontrar uma formulação epistemológica – encaminhada, sobretudo para as ciências sociais – que permitisse a incorporação de alguns dos elementos fundamentais do legado marxista, sem, entretanto, aceitar a teoria do materialismo histórico e que, por outro lado, aceitasse algumas

* Originalmente publicado em TOLEDO, C. N. (org.). *Intelectuais e a política no Brasil: a experiência do Iseb*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

das regras de legitimidade do positivismo, sobretudo o princípio da verificabilidade, mas sem cair no conjunto do sistema. Havia também um começo daquilo que se tornou uma das orientações do Iseb: a vontade de compreender a correlação entre uma visão geral da cultura universal e a problemática brasileira em sua especificidade. O intelectual brasileiro não poderia fugir à especificidade de seu país nem, a partir dela, pensar que poderia compreender as coisas com desprezo e ignorância das categorias da cultura universal.

Esse movimento da 5ª página do *Jornal do Commercio* foi a meu ver bem-sucedido e teve uma certa repercussão em grupos intelectuais de São Paulo, que tinham muitas preocupações afins ao grupo do Rio. O nosso contato, o homem-ponte para isso, foi Roland Corbisier, então redator de *O Estado de S. Paulo*. Em torno de Roland havia um grupo de intelectuais paulistas, também jovens como os cariocas, e com preocupações principalmente filosóficas. O mais importante era Vicente Ferreira da Silva, uma figura que considero de extraordinária importância, hoje infelizmente muito esquecida. Havia também Renato Czerna, que depois teve uma relevante atuação, junto com Miguel Reale, no Instituto de Filosofia de São Paulo. Havia, igualmente, Almeida Salles, Paulo Edmur de Souza Queirós e Ângelo Arruda, que continuava muito ligado a uma posição integralista.

Tínhamos contato – isto já no segundo governo Vargas – com o ministro João Cleofas, da Agricultura, que nos ofereceu a facilidade de nos encontrarmos, para discussões periódicas, no Parque Nacional de Itatiaia. Esse lugar, além de muito bonito e com equipamentos razoáveis, tinha a vantagem de ficar a meio caminho entre Rio e São Paulo. Formou-se então o “Grupo de Itatiaia”, que se reunia no último fim de semana de cada mês, para conversas sistemáticas, com designação de relatores para os diversos temas.

Logo começaram, entretanto, a acentuar-se as diferenças de procedência ideológica e de interesses dos dois grupos. O de São Paulo era quase inteiramente filosófico e o do Rio, embora também

tivesse esse interesse, estava muito mais voltado para as ciências sociais e para a aplicação de suas categorias à análise da realidade brasileira, como resposta ao desafio de nosso subdesenvolvimento.

O grupo de São Paulo era composto, praticamente, só de ex-integralistas, como Roland Corbisier e Ângelo Arruda. Vicente Ferreira da Silva nunca teve vinculação política militante, mas sofreu uma influência germânica muito grande, sobretudo de Heidegger, num período em que ele tinha tido o seu namoro com o nacional-socialismo. Por isso, na medida em que tomava posições políticas, sentia-se um homem de direita.

Do lado carioca, muitos do grupo provinham do trotskismo. Fui trotskista em minha juventude, como uma forma de ser marxista não stalinista. Fui discípulo de Mário Pedrosa, nessa época, e participei da experiência do Partido Socialista a seu lado.

Esse conflito de procedências ideológicas diversas, por um lado, e de enfoque filosófico contra enfoque sociológico, por outro, levou o “Grupo de Itatiaia” à divisão, pois predominou a posição dos cariocas. Os paulistas se afastaram, com exceção de Roland Corbisier, que mudou completamente de posição. Ele passou a ter uma posição crítica com relação ao integralismo, caminhando inicialmente para uma postura de catolicismo de esquerda, para mais tarde aproximar-se do marxismo. Além disso, passou a ter um crescente interesse por assuntos brasileiros. Ele se incorporou definitivamente ao grupo carioca quando, por razões de ordem pessoal, transferiu-se para o Rio. O “Grupo de Itatiaia”, já sem o concurso dos paulistas, tomou uma forma institucional com a criação sob minha direção, do Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política – Ibsp.

Esse Instituto vivia de pequenas contribuições de seus próprios membros. O Ibsp tinha uma revista de que eu era diretor, *Cadernos do Nosso Tempo*, e da qual foi possível tirar cinco números. Mas chegou um ponto em que não havia mais condições de se manter esse esforço financeiro, que dependia exclusivamente

de parte de meus proventos como advogado, e decidimos que a única forma de dar continuidade à iniciativa era converter o Ibesp em instituição pública.

Ainda durante o segundo governo Vargas, meu amigo Gilson Amado convenceu Antônio Balbino, então ministro da Educação, e de quem ele era chefe de gabinete, da necessidade de se fazer no Brasil uma instituição dedicada a estudos políticos e pediu-me que elaborasse um projeto. O projeto que lhe entreguei previa duas coisas: em primeiro lugar, algo como o Collège de France ou, em termos mais próximos de nossa realidade, o Colegio de México. Em segundo lugar, fazer algo equivalente a Presses Universitaires de France, uma grande editora que permitisse ao intelectual brasileiro um apropriado instrumento de difusão de ideias e o acesso a livros de alta cultura, traduzidos para o português.

O suicídio de Vargas, em 54, interrompeu tudo. Mas tivemos a sorte de o ministro da Educação do governo Café Filho – que seria normalmente hostil a esse tipo de coisa – ser um homem ilustrado, Cândido Motta Filho, um intelectual interessado nesses problemas que decidiu, por minha iniciativa e com o apoio de Helio Cabral, dar continuidade àquele projeto. Ele se encantou com a ideia mas, dadas as condições da época, compreendeu que ela deveria concretizar-se em escala muito mais modesta, ou seja, apenas uma instituição – e não duas como tinha sido proposto inicialmente – que seria um instituto de estudos que desenvolvesse um esforço editorial apoiado pelo Ministério da Educação. E assim me foi dada a oportunidade de constituir a Iseb.

O Iseb percorreu três fases, de sua fundação em 1955 a sua extinção, em 1964. A primeira fase, até fins de 1958, se desenvolveu predominantemente sob minha orientação. Roland Corbisier, diretor do Instituto por mim escolhido, coincidia, então, com minhas ideias e posições. O mesmo caberia dizer de Ewaldo Correia Lima, dirigindo os estudos econômicos, Guerreiro Ramos, os sociológicos e Cândido Mendes, a história.

Essa fase pode ser definida como problematizante. Tratava-se de identificar e equacionar os problemas brasileiros, levando-se em conta o desenvolvimento das ideias e dos processos sociopolíticos na Europa Ocidental. O lema de *Cadernos de Nosso Tempo*, “O Brasil, na perspectiva de nosso tempo. Nosso tempo, na perspectiva do Brasil”, sintetizaria, muito apropriadamente, a orientação do Iseb em sua primeira fase.

O Iseb dispunha de uma modesta verba, concedida pelo Ministério da Educação, com a qual dava atendimento a suas principais necessidades: aluguel da sede, na Rua das Palmeiras, honorários do diretor, salários de um pequeno número de funcionários, despesas correntes, um fundo para publicações. Os professores trabalhavam gratuitamente.

As atividades do Iseb consistiam, então, em cursos anuais, de Ciência Política, a meu cargo, de Economia (Ewaldo), Sociologia (Guerreiro) e História (Cândido). Mantinha-se, igualmente, um ciclo anual de conferências sobre problemas brasileiros. E se procedia à publicação de livros de autoria de membros do Iseb.

Os cursos do Iseb compreendiam, basicamente, duas partes. A primeira parte consistia num sucinto delineamento dos aspectos fundamentais das disciplinas lecionadas. A segunda parte consistia na análise, à luz de cada uma dessas disciplinas, dos principais problemas brasileiros e na discussão de como superá-los. Os alunos deviam redigir uma sucinta tese sobre a problemática de sua escolha, dentro das matérias do curso, para merecer um certificado de aproveitamento.

Os alunos do Iseb eram, predominantemente, indicados por instituições públicas e acadêmicas, sendo admitidas inscrições individuais. Ainda na primeira fase do Iseb o então coronel Nelson Werneck Sodré, ilustre historiador militar, marxista de convicção e destacado representante da corrente nacionalista do Exército, então liderada pelo general Estilac Leal, foi incorporado ao Iseb, como ponte de comunicação entre o nacionalismo do Iseb e o

militar. Nelson dava cursos de história brasileira. Aderiu também ao Iseb, em sua primeira fase, Álvaro Vieira Pinto, eminente professor de filosofia da então Universidade do Brasil, ficando a seu cargo um curso anual de filosofia.

O Iseb alcançou, rapidamente, em sua primeira fase, a maior repercussão nos meios intelectuais e políticos do Brasil e mesmo da América Latina. Era a manifestação de um pensamento novo, que correlacionava criticamente a problemática brasileira com a universal. Era a expressão de um nacionalismo aberto, incorporativo de todas as grandes ideias do pensamento ocidental, sem nenhum xenofobismo mas, também, sem nenhum dependentismo colonial.

O inusitado êxito do Iseb teve, entretanto, internamente, alguns efeitos negativos. Num sentido predominantemente pessoal, afetou muito o pensamento de Álvaro Vieira Pinto. Ele estava, então, nos seus cinquenta e tantos anos, bem mais velho que os demais membros do Iseb, nos seus trinta e poucos. Álvaro, todavia, passara toda a sua vida acadêmica lecionando Platão para um reduzidíssimo número de alunos. Eis que, no Iseb, ele se defronta com turmas muito numerosas de jovens tendencialmente propensos a posições radicais. Essa plateia influenciou profundamente o espírito de Álvaro, o levando, aceleradamente, a se deslocar do platonismo para o marxismo.

Outro efeito nocivo, esse de mais amplo alcance, foi o que se deu em Guerreiro Ramos. Num processo que sempre me pareceu difícil de compreender Guerreiro, sociólogo extremamente competente e lúcido, foi levado a crer que o Brasil, no governo Kubitschek, estava caminhando para uma grande dirupção social, que conduziria a algo análogo à Revolução de Fevereiro, na Rússia. Ante tal perspectiva Guerreiro foi levado a crer que o Iseb poderia ser a agência mobilizadora das energias populares e conduzir o país ao equivalente a uma Revolução de Outubro.

A partir dessas tão infundadas suposições Guerreiro entendeu que o Iseb só estaria apto a cumprir essa missão se ficasse sob seu

comando, o que importava em suprimir minha liderança e levá-lo a substituir Roland Corbisier, que então a representava, na direção do Instituto. O lema de Guerreiro, no curso de 1958, era “basta de compreender o Brasil, é preciso modificá-lo”. Para esse efeito, Guerreiro urdiu um plano para me desacreditar. Esse plano consistia em apresentar, publicamente, uma das seções de um livro que eu acabara de escrever, *O nacionalismo na atualidade brasileira*, como consistindo na totalidade do livro.

O livro em referência foi por mim concebido para intentar colocar o projeto nacionalista brasileiro em termos objetivos e fundamentados, confrontando, criticamente, as posições nacionalistas com as entreguistas, no livro denominadas, para não lhes dar de saída sentido pejorativo, de “cosmopolitas”. O livro foi, assim, concebido em três partes. Na primeira parte, expunham-se as posições cosmopolitas. Na segunda, as nacionalistas. Na terceira, eram comparadas criticamente as duas posições e se intentava chegar a conclusões fundamentadas, que eram a de um nacionalismo racional e crítico.

Segundo a prática adotada no Iseb os membros submetiam seus escritos à crítica dos demais, antes de publicá-los. Guerreiro distribuiu cópias da primeira parte de meu estudo à direção da UNE, pretendendo que aquela parte era o livro completo. Isso provocou uma enorme agitação, que se refletiu na imprensa, eu sendo apontado como me tendo vendido a Standard Oil! A matéria foi, em fins de 1958, submetida a uma discussão no âmbito do Iseb, na qual a posição de Guerreiro Ramos foi condenada o que o levou, no ato, a se demitir do Iseb.

No curso das férias de 1959, Roland Corbisier, que tinha votado a favor de Guerreiro – sem se dar conta do sentido de suas manobras – ficou com receio de ser destituído, pelo Conselho, da direção do Iseb, quando se reiniciasse o ano acadêmico. Obteve, assim, do presidente Kubitschek, com quem tinha relações pessoais, uma alteração dos Estatutos do Iseb, convertendo o Conselho

em órgão consultivo e tornando o diretor designável por ato do ministro da Educação. Essa alteração dos Estatutos levou-me, ao se reiniciarem as atividades do Iseb, a dele me demitir.

II. Nova fase do Iseb

A segunda fase, depois de minha saída do Iseb, em março de 1959, transcorreu daquela data a 1962, sobre a direção pessoal de Roland Corbisier, até sua eleição para deputado. Essa foi uma etapa intermediária. Roland era herdeiro de toda uma tradição de estudos e de seriedade acadêmica, de modo que esses aspectos não foram muito afetados. Apenas começou a haver a utilização do Iseb como um instrumento de propaganda eleitoral do próprio Roland, que estava se candidatando a deputado pela Guanabara. Ele fez isso com certa descrição, sem corromper a instituição, mas já dentro da linha de que o Iseb deveria dar novos membros à classe política, e não apenas ser uma instância de discussão dos problemas brasileiros. Ele, inclusive, teve êxito, pois se elegeu. Isto aliás o forçou a deixar a direção do Iseb, de acordo com as disposições legais de então.

A terceira fase do Iseb vai de 1962 a 1964, quando é dissolvido pelos militares. Álvaro Vieira Pinto assumiu a direção do Iseb, que se tornou o centro vocalizador das exigências mais radicais do governo Goulart. Indubitavelmente, o Iseb teve então uma grande identidade de posições com o PC da época, embora nem todo mundo que estivesse no instituto fosse do PC e vice-versa. Creio que Álvaro Vieira Pinto, que sempre foi muito refratário a militâncias formais, jamais se envolveu diretamente com o PC. Simplesmente, ele achava que, se estávamos vivendo um processo revolucionário viável, se tinha conseqüentemente de radicalizar certas posições e que o Iseb era o instrumento para tais fins. Foi esse Iseb, é claro, que despertou a ira dos militares, quando do golpe de 64. Tenho a impressão de que uma das primeiras coisas que se fez no Rio foi invadir a sede do Iseb, ocupá-la, prender as pessoas

que lá se encontravam, inclusive Álvaro Vieira Pinto, e apreender a sua biblioteca, que era considerada subversiva. Felizmente, ao que estou informado, ela se encontra atualmente na Escola Superior de Guerra, o que foi bem porque isso serviu para preservá-la.

III. Ideias do Iseb

O movimento de ideias ao qual está ligado o Iseb tentou, com êxito apenas parcial, entrar na discussão dos modelos de sociedade e das questões epistemológicas nas Ciências Sociais. Essa matéria encontra-se sobretudo nas publicações da 5ª página do *Jornal do Commercio* e em alguns trabalhos aparecidos nos *Cadernos do nosso tempo*, no período do Ibesp. Quando se constituiu o Iseb, a discussão problemática brasileira assumiu uma tal importância que aquela preocupação teórica teve de ser posta de lado, todo o esforço e energia do grupo sendo encaminhado para o debate de como seria possível a superação do subdesenvolvimento. A preocupação fundamental passou a ser a resposta a esta pergunta: como é possível viabilizar um esforço de desenvolvimento nacional?

A primeira tentativa que se fez nesse sentido foi a formulação de um modelo deliberadamente utópico. Esse documento, publicado no nº 5 de *Cadernos do Nosso Tempo*, é uma espécie de “República platônica” para o Brasil, propondo uma solução integralmente socialista. Em seguida, a partir desse documento, procedeu-se no âmbito do Iseb, a uma análise crítica dos obstáculos sociopolíticos que tornavam aquela solução inviável. Seguiu-se uma discussão de que como seria possível passar daquele modelo socialista-nacionalista para um projeto que conservasse o máximo de sua intenção nacional e social, mas que fosse compatível, ao mesmo tempo, com a realidade do país, das forças dominantes, e, enfim, das condições que prevaleciam na década de 50. A solução que nos pareceu viável naquele momento foi o projeto nacional-desenvolvimentista, que atribuía à burguesia nacional, em articulação com a classe operária e a classe média moderna,

papel decisivo na mobilização de um esforço de desenvolvimento industrial encaminhado para um projeto nacional.

Na época essa tese teve uma enorme aceitação. Na verdade, ela foi encampada, quase que formalmente, pelo governo Kubitschek e recebeu, obviamente, o apoio das forças industriais brasileiras. Era uma tese muito popular na Federação das Indústrias de São Paulo e um pouco menos no nível federal. E teve também o apoio da esquerda brasileira. Ela parecia a maneira pela qual se poderia conduzir a burguesia brasileira a um compromisso com uma ideia de desenvolvimento que fosse profundamente vinculada a um projeto nacional, ou seja, nacionalista no sentido de assumir uma autonomia nacional no quadro mundial, e que tivesse ao mesmo tempo uma preocupação de mobilização das massas e de elevação de suas condições de vida.

IV. Burguesia nacional

Posteriormente, essa tese foi muito discutida. Creio que a primeira tentativa empírica de discuti-la foi feita num trabalho de Fernando Henrique Cardoso. Ele fez uma pesquisa no mundo empresarial paulista – e não creio que tenha coberto significativamente os empresários desse estado – e sustentou que seu trabalho desmentia a tese da existência de uma burguesia nacional. Na verdade, dizia ele, o Brasil tinha uma burguesia completamente internacionalizada, que se sentia participante de um grande clube burguês internacional. O nacionalismo era apenas utilizado para fins retóricos, quando se tratava de justificar certas vantagens ou proteções que não poderiam ser defendidas com outra argumentação.

Esse é um problema interessante para se discutir. Será que o Iseb tinha razão quando sustentava que havia uma burguesia nacional na década de 50? O que resulta dessa tese quando confrontada com levantamentos empíricos realizados na década de 60 e que parecem desmenti-la? O que dela subsiste no início

do século XXI? A meu ver, para ser esclarecido, esse problema exigiria um esforço empírico muito maior do que o que se fez, e que consistiria numa nova pesquisa, nas condições de hoje, por exemplo, em que os conflitos entre os setores nacionais da burguesia e os setores vinculados às multinacionais já se fazem novamente sentir. Creio que assim seria possível detectar posições distintas daquelas referidas por Fernando Henrique Cardoso em 1965.

Minha própria sugestão, sem suficiente base empírica de apoio, mas apenas a partir de elementos interpretativos, é que o Brasil hoje já é plenamente – e já o era relativamente na década de 1950 – um país suficientemente importante, em recursos e densidade demográfica, para gerar uma burguesia nacional. Por outro lado, ainda somos, embora em grau muito menor, um país dependente. A burguesia nacional se encontrou assim, historicamente, numa posição oscilante. Houve períodos em que ela se sentia tranquila com o apoio e a orientação do Estado. Outros em que ela julgou que o Estado não lhe dava o respaldo necessário, em termos de garantia de financiamentos, de proteção de certas vantagens, etc., e que, portanto, ela precisava aliar-se a sócios externos todo-poderosos. Essa oscilação da burguesia nacional refletiu a oscilação do próprio Estado. Creio que a experiência e a análise histórica permitirão mostrar claramente como as sucessivas oscilações do Estado brasileiro – entre o protecionismo da economia ou, ao contrário, o aperto financeiro para controle da inflação – levaram a burguesia brasileira a partir de 1964, a desconfiar de uma vinculação estável com o Estado e, conseqüentemente, conduziram-na à conclusão de que essa vinculação estável só poderia existir com grandes sócios internacionais.

O desenvolvimento e a consolidação da burguesia, de fins do século passado a nossos dias, modificaram bastante esse quadro. Hoje a linha divisória se encontra entre a burguesia das multinacionais e a burguesia nacional e não mais entre Estado protecionista e Estado fiscalista.

A linha divisória ainda não está sendo apropriadamente administrada. Isso se torna muito claro depois de quase dois anos do governo Lula. Este, por suas origens e pelas posições do próprio presidente, aspira à instituição de uma democracia social, fundada numa sólida burguesia nacional, mas orientada para a erradicação da miséria e da ignorância e para assegurar condições minimamente satisfatórias de vida a todos os brasileiros. Por outro lado, o neoliberalismo que domina os setores mais influentes dentre os economistas brasileiros mantém, na equipe econômica de Lula, o mesmo ortodoxismo que manteve na de Cardoso. O resultante estrangulamento, tributário e creditício da burguesia, no Brasil, ademais dos efeitos do processo de globalização, favorece a predominância das multinacionais sobre a burguesia nacional. Esta tenderá a desaparecer, dentro de não tão longo prazo, se um novo modelo nacional – desenvolvimentista, adaptado às condições de nossos dias, não vier a ser tempestivamente adotado. Saliente-se, a esse respeito, que nas condições atuais um projeto nacional-desenvolvimentista só é viável se baseado numa política de integração regional. Base desta é a aliança estratégica Argentina-Brasil, condição de consolidação do Mercosul e, a partir deste, da instituição de um sistema sul-americano de cooperação e livre comércio.

15. VARGAS, O PERMANENTE E O TÁTICO (2004)

Vargas se destaca, indubitavelmente, como a mais importante figura pública do Brasil, no curso de sua longa trajetória, que vai da Revolução de 1930 ao seu segundo governo, de 1950 a 1954. Na personalidade pública de Vargas importa distinguir o que se poderia designar como suas características básicas e permanentes do que se poderia considerar como manifestações táticas de ajuste a distintas circunstâncias histórico-sociais. Permanente, em Vargas é, por um lado, sua vontade de poder e sua excepcional aptidão a conquistá-lo e nele permanecer. Por outro lado, sua mensagem pública, marcada por um nacionalismo desenvolvimentista, por uma preocupação com a racionalidade do Estado, por grande sensibilidade social e pelo propósito de fazer do Brasil uma grande nação.

O lado tático, em Vargas, se manifesta por sua capacidade de interpretar as expectativas sociais predominantes, em cada uma das etapas percorridas pelo Brasil, de fins da década de 1920 a meados da década de 1950. Assim, Vargas foi liberal-democrata para e com a Revolução de 1930, foi protofascista, mais precisamente, proto-salazarista, com o Estado Novo e social-democrata, no final do Estado Novo e em seu segundo governo. Como, antes de tudo, homem de poder, os compromissos ideológicos de Vargas, em cada uma de suas três fases foram, a meu ver, relativamente

sinceros mas, predominantemente, operacionalistas. Tratava-se de assumir a orientação ideológica, em cada uma dessas etapas histórico-sociais, mais apropriada para o exercício do poder e, mediante este, para a consecução de seus objetivos permanentes: nacionalismo, desenvolvimento econômico e social, racionalidade do sistema público, atendimento das mais urgentes demandas sociais, contribuição para a edificação de uma grande nação.

Como ocorre com relação a homens como Vargas, fundamentalmente voltados para o poder, sua imagem pode ser construída tanto de forma predominantemente negativa, como opostamente. Mencione-se, como exemplo máximo do caso, a personalidade de Júlio César. César, o tirano para Brutus. Vargas, o ditador para a UDN. Mas também César, o reformulador do sistema romano, ao qual imprimiu o rumo que lhe asseguraria cerca de 500 anos de existência. Vargas, o racionalizador do Estado brasileiro, que lhe imprimiu um desenvolvimento econômico e social que deu início ao processo que culminaria, com Juscelino Kubitschek, com a transformação de uma sociedade agrária numa sociedade industrial, tornando-a a mais importante do Terceiro Mundo.

Deve-se a essa sensibilidade para as demandas da sociedade e à orientação ideológica dela decorrente a profunda mudança introduzida por Vargas na significação do Estado Novo. Vargas compreendeu que a Segunda Guerra iria definitivamente encerrar a fase de Estados fascistoides e, em substituição, gerar novas demandas sociais. Essa nova orientação começou a se fazer sentir a partir de 1943, com o programa radiofônico dirigido “aos trabalhadores do Brasil” e com a aliança tática com Prestes. Estava emergindo o Vargas trabalhista, que conduziria à aliança PTB-PSD e à orientação social-democrata que marcaria seu segundo governo.

Esse Vargas assustou profundamente os setores conservadores do Brasil, então francamente predominantes, que se agrupavam politicamente na UDN e prevaleciam no meio militar. A tese “antiditatorial” foi utilizada como justificativa para o golpe

udeno-militar. O que se visava era esse perigoso novo Vargas que emergia das brumas do Estado Novo, e seu quererismo apoiado pelos comunistas.

A história subsequente do Brasil confirmou a prematura visão do novo Vargas que dele tiveram as forças conservadoras. Restaurada a democracia, que foi o mais benéfico resultado da derrocada do Estado Novo, as novas forças sociais emergentes da industrialização, iniciada por Vargas, o levaram novamente ao poder, nas livres eleições de 1950. Levariam, depois do novo golpe conservador de 1954 – frustrado pelo suicídio romano de Vargas, – ao extraordinário governo de Juscelino Kubitschek.

O suicídio de Vargas retardou, por dez anos, o golpismo udeno-militar que voltaria a dominar o país em 1964. Mas o desenvolvimentismo de Vargas e de Kubitschek mudou irreversivelmente o Brasil. O golpismo udeno-militar teve de ceder a uma nova restauração da democracia, desta vez estável, que culminaria com a eleição de Lula, em 2002. Esse golpismo não tem mais espaço no Brasil.

16. A PERDA DA AMAZÔNIA (2007)*

Num país como o Brasil, marcado por amplas e lamentáveis incúrias de parte do poder público, nada é comparável ao absoluto abandono a que está sujeita a Amazônia. O que está ocorrendo nessa área, que representa 59% do território, é simplesmente inacreditável. Através de uma multiplicidade de processos a Amazônia está sendo submetida a uma acelerada desnacionalização, em que se conjugam ameaçadores projetos, por parte de grandes potências, para sua formal internacionalização, com insensatas concessões sem qualquer controle de áreas gigantescas, correspondentes, no conjunto, a cerca de 13% do território nacional, nominalmente, a uma ínfima população, de algo como duzentos mil índios e, na prática, à invasão estrangeira. Acrescente-se, a isso, inúmeras penetrações, frequentemente sob a aparência de pesquisas científicas (não obstante os casos sérios) e a atuação de mais de cem ONGs, total ou parcialmente dedicadas a propósitos utilitários, de efeitos desnacionalizantes. Recente reportagem, publicada em caderno especial do *Jornal do Brasil* de 28 de janeiro do corrente, apresenta os mais alarmantes dados a esse respeito.

A Amazônia brasileira, representando 85% da Amazônia total, constitui a maior floresta tropical e a maior bacia

* Publicado originalmente em *Folha de S.Paulo*, 19 de fevereiro de 2007.

hidrográfica do mundo, com 1/5 da água doce do planeta, sendo, concomitantemente, a maior reserva mundial de biodiversidade e uma das maiores concentrações de minerais valiosos, com um potencial diamantífero, na reserva Roosevelt, 15 vezes superior à da maior mina da África, reservas gigantescas de ferro e outros minerais na região de Carajás, Pará, de bauxita no rio Trombeta, também no Pará, e de cassiterita, urânio e nióbio, em Roraima.

O dendê, nativo da Amazônia e nela facilmente cultivável, constitui uma das maiores reservas potenciais de biodiesel. Em apenas 7 milhões de hectares, numa região com 5 milhões de quilômetros quadrados, pode se produzir 8 milhões de barris de biodiesel por dia, correspondentes à totalidade da produção de petróleo da Arábia Saudita.

É absolutamente evidente que o Brasil está perdendo o controle da Amazônia. A não longo prazo penetrações americanas e europeias controlarão os setores estratégicos da região e, a partir dessa situação, justificarão a internacionalização da Amazônia ou esta se dará de fato. Ante essa situação, é urgentíssima uma apropriada intervenção federal.

Vista com seriedade, a questão requer, inicialmente, um conveniente levantamento do conjunto da problemática amazônica. Substantivamente, os principais aspectos em jogo dizem respeito a formas eficazes de vigilância da região e a formas igualmente eficazes de sua exploração racional e colonização. O Grupo de Trabalho da Amazônia, coordenado pela Agência Brasileira de inteligência (Abin), já dispõe de um importante acervo de dados, contidos em relatórios a que as autoridades superiores, entretanto, não vêm dando a menor atenção. É indispensável tomar o devido conhecimento desses relatórios. Sem prejuízo das medidas neles sugeridas e de levantamentos complementares, é indiscutível a necessidade de uma ampla revisão da política de gigantescas concessões territoriais a ínfimas populações indígenas, no âmbito das quais, principalmente sob pretextos religiosos, se infiltram as

penetrações estrangeiras. Enquanto a Igreja Católica atua como ingênua protetora dos indígenas, facilitando, indiretamente, indesejáveis penetrações estrangeiras, igrejas protestantes, nas quais pastores improvisados são, concomitantemente, empresários por conta própria ou a serviço de grandes companhias, atuam diretamente com finalidades mercantis, e propósitos alienantes, como a educação em inglês dos silvícolas brasileiros. O objetivo que se tem em vista é o de criar condições para a formação de “nações indígenas” e proclamar, subseqüentemente, sua independência com apoio americano.

Das grandes questões envolvidas na problemática amazônica nenhuma requer mais ampla revisão do que a que se refere a desmesuradas concessões de terras, numa implícita alienação da soberania nacional, a ínfimas populações indígenas. A matéria apresenta, inicialmente, um importante aspecto, referente ao que seja uma apropriada aproximação da questão indígena. Em última análise (excluída a mera eliminação dos índios adotada no século XIX pelos Estados Unidos) há duas aproximações possíveis: a do General Rondon, de princípios do século XX e a atual, dos indigenistas.

Rondon, ele mesmo com antecedentes indígenas, partia do pressuposto de que o índio era legítimo proprietário das terras que habitasse. A um país civilizado como o Brasil o que lhe competia era persuadir, pacificamente, o índio, a se incorporar a nossa cidadania, para tanto prestando-lhe toda a assistência conveniente, desde educação e saúde a facilidades para um trabalho condigno. Os indigenistas, diversamente, querem instituir um “jardim zoológico” de indígenas, sob o falacioso pretexto de preservar-lhes sua cultura. Algo de equivalente ao intento de criar uma área de preservação de culturas paleolíticas ou mesolíticas, no âmbito de um país moderno. O resultado final, – ademais de facilitar a penetração estrangeira – é converter a condição indígena em lucrativa profissão, com contas em Nova York e telefone celular, usados por gente convenientemente vestida de plumas.

Se a teoria indigenista requer uma séria discussão crítica, o que não oferece nenhuma dúvida é a urgente necessidade de ampla revisão das gigantescas áreas concedidas aos indígenas, se as submetendo a uma eficiente fiscalização federal, reduzidas as proporções incomparavelmente mais restritas, e se instituindo uma satisfatória faixa de propriedade federal, devidamente fiscalizada, na fronteira de terras indígenas com outros países.

17. BRASIL: O QUE FAZER? (2007)*

I. Introdução

Nenhum país do mundo, provavelmente, apresenta mais extraordinário intervalo do que o Brasil entre suas imediatas potencialidades e seu efetivo nível de desempenho. O Brasil, com mais de 8,5 milhões de km², correspondendo a terras na sua quase totalidade utilizáveis, é o quinto maior território nacional do mundo e a quinta maior população mas, economicamente, ocupa apenas o 15º lugar mundial, abaixo da China, do México, da Coreia do Sul e da Índia, para citar somente países ainda subdesenvolvidos. Por que um país quantitativamente tão dotado de recursos naturais e humanos apresenta desempenho tão modesto?

Intentar-se-á, nas linhas a seguir, explicar as causas desse imenso descompasso. Importa, entretanto, desde logo, indicar a hipótese de trabalho deste estudo, segundo a qual o baixo padrão ético e a enorme margem de deseducação que caracterizam o Brasil, constituem a causa do extraordinário desaproveitamento de suas riquezas.

* Originalmente publicado em *Breve ensaio sobre o homem e outros estudos* (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007).

A mais perfunctória análise das condições de educação e vida da população brasileira mostra como apenas um terço desta apresenta níveis comparáveis aos de um país do sul da Europa. O terço inferior dessa população tem níveis equivalentes aos dos mais modestos países afro-asiáticos. O terço restante se aproxima significativamente do terço inferior.

A circunstância de ser grande a população brasileira faz de sorte a que seu terço superior seja representado por mais de 60 milhões de pessoas. Isso é uma vez e meia a população da Argentina e representaria, se essa população fosse independente, um país das dimensões da França. É a esse terço que se deve o nível econômico-tecnológico e cultural já alcançado pelo Brasil.

O fato, entretanto, de dois terços da população brasileira se encontrarem em estado de total deseducação ou de muito elementares níveis de educação e de padrões de vida constitui uma alarmante indicação histórica do baixo padrão ético do país. As elites brasileiras, para se valerem, depois da Abolição, de mão de obra barata e dócil, não deram a menor atenção à educação das massas rurais, num país que permaneceu predominantemente agrário até a década de 1960. A migração dessas massas para os grandes centros urbanos, nas décadas seguintes, numa população que se tornou 85% urbana, inundou as cidades com gente incapaz de outro tipo de serviço que não o mais rudimentar trabalho braçal. A concentração dessa população nas grandes metrópoles criou em torno delas imensos anéis de marginalidade. A penetração do narcotráfico nesses anéis de marginalidade levou à formação de um gigantesco exército de reserva do crime. As polícias estaduais, encarregadas da segurança pública, se revelaram completamente incapazes de proporcionar padrões de segurança minimamente aceitáveis, ademais de acusarem elevados níveis de corrupção, resultante do confronto do dinheiro fácil dos traficantes com os modestíssimos salários dos policiais.

À “carência histórica” de padrões éticos, revelada pelo abandono educacional das grandes massas por parte das elites brasileiras soma-se, nesse nível das elites, uma ampla margem de oportunismo moralmente desinibido. No outro extremo da pirâmide social o esquerdismo fácil de intelectuais de modesta formação teórica contribuiu para generalizar, nas grandes massas, o princípio segundo o qual, compensatoriamente da injustiça social que sofrem, se justificam, para os marginalizados, modalidades ilegítimas de obtenção de vantagens. Nelas adquiriu a mais ampla expansão a cultura da malandragem e a indiferença moral ao crime. A consciência ética ficou praticamente reduzida, no Brasil, a setores educados da classe média, principalmente a interiorana.

O problema atual do Brasil, assim, não se restringe apenas à necessidade de se retomar o caminho perdido do desenvolvimento e sim, adicionalmente, o de se recuperar, para o conjunto do país, satisfatórios padrões éticos médios.

II. O colapso ético

É indiscutível o fato de que a sociedade contemporânea, notadamente a ocidental, se confronta com ampla perplexidade em matéria ética. A “morte de Deus”, anunciada por Nietzsche e sustentada pela maioria das filosofias atuais, dos pós-modernos franceses a Bertrand Russell, erodiu a credibilidade dos valores religiosos tradicionais e ainda não se logrou um satisfatório consenso para a adoção, em aceitável nível teórico – se é que se o chegará a lograr – de uma ética alternativa, que provavelmente se revestirá de caráter social-humanista.

Subsistem, entretanto, na prática de grande número de sociedades, princípios éticos básicos. Com diferenças de modalidade pode-se falar de éticas europeia, americana, japonesa ou chinesa. O mesmo não se pode atualmente dizer do Brasil em seu conjunto.

Como precedentemente mencionado, as elites brasileiras abrem, na prática, um amplo espaço para atos oportunistas de

inequívoca amoralidade. Exemplos de tais práticas são abundantes no mundo dos negócios e no mundo da política. A prática de formas amorais de oportunismo gerou nas grandes massas, como também já referido, uma amplamente difundida cultura da malandragem e correspondente insensibilidade moral. Ocorre, entretanto, como o revela inequivocamente a história, que os povos exitosos foram, em todas as épocas, os que se pautaram por consistentes padrões éticos.

Não obstante a relevância de outros fatores, como o nível médio de educação, a existência de uma cultura conducente ao espírito de empreendimento, e a disponibilidade de recursos materiais, o que tem diferenciado os povos exitosos dos fracassados, tanto atual como historicamente, foram seus respectivos padrões éticos. Assim ocorreu na Grécia com a excelência de Esparta, Atenas e Tebas. Na história romana consistentes padrões éticos se mantiveram com intervalos toleráveis, do início da República (510 a.C.) a Marco Aurélio (imperador de 161 a 180). O mesmo cabe dizer dos povos ibéricos, do século XIV à primeira metade do XVIII e de sua notável atual recuperação. A França mantém elevado padrão ético de Henrique IV a princípios do século XX e mais tarde com De Gaulle; a Inglaterra, desde o século XVIII. Os EUA, dos “Pilgrim Fathers” a Kennedy. O Japão, a partir da Revolução Meiji e a China moderna, desde Deng Xiaoping.

Na história independente do Brasil prevaleceram consistentes padrões éticos do Segundo Reinado aos anos de 1960, afrouxando-se a moralidade pública a partir das últimas décadas do século XX. Sem a restauração de confiáveis padrões éticos para o conjunto da população não há salvação para o Brasil. Essa restauração depende, por um lado, da ocorrência de manifestações contagiantes de exemplaridade ética, a partir da cúpula e, por outro lado, de eficazes esforços de radical correção dos excessivos desequilíbrios sociais.

III. O colapso do crescimento

O colapso ético é a causa profunda de todas as deficiências brasileiras. A causa imediata de nossa estagnação, entretanto, decorre da incapacidade de nossos dirigentes e das equipes econômicas que os assessoram de formular um projeto desenvolvimentista fiscalmente equilibrado. Daí o renitente neoliberalismo que vem asfixiando o Brasil nos últimos decênios.

Devidamente examinados os fatores que imobilizam o país observar-se-á que, no fundamental, se reduzem a três: 1) taxas exorbitantes de juros, sobrecarregadas por asfixiante carga tributária; 2) artificiosa sobrevalorização cambial do real e 3) excessivo gasto público, principalmente da União, podendo se estimar em mais de 20% os gastos parasitários.

Se é certo que o equilíbrio das principais macrovariáveis, como a monetária, a fiscal e a cambial, constitui um relevante requisito para um desenvolvimento sustentável, não é menos certo que erigir esse equilíbrio em meta absoluta, em detrimento das condições que ensejam o desenvolvimento econômico, como ocorre com a ideologia neoliberal, tem inevitáveis efeitos estagnantes. O Brasil parou de crescer desde a década de 1980 e vem acusando, desde então, pífios índices anuais de crescimento, da ordem de 2%, enquanto o conjunto do mundo cresce a taxas superiores a 3%. Países dinâmicos, como China e Índia, apesar de suas gigantescas populações, crescem, sustentavelmente, a taxas anuais da ordem de 10% e 8% e a Argentina de Kirchner a taxas de mais de 7%.

Se é necessária a manutenção de uma política anti-inflacionária, notadamente no que se refira a taxas de desvalorização monetária que superem a casa dos 20% ao ano, não é menos certo que o controle da inflação não pode ser erigido em objetivo supremo da economia, sob pena de se a condenar à estagnação, como vem ocorrendo no Brasil. A tese de que pequenas taxas de inflação conduzam, necessariamente, a formas incontroladas de inflação, é puramente ideológica. Aceitá-la significa descrer dos mecanismos

aptos a controlar a inflação, conduzindo, como se tem feito no Brasil, a um anti-inflacionismo preventivo que resulta, inevitavelmente, em estagnação. O extraordinário desenvolvimento brasileiro ocorrido com o governo Kubitschek se deu ao preço de uma taxa anual média de inflação da ordem de 20%. Graças a ele um país agrário foi convertido, no curtíssimo prazo de cinco anos, num país industrial. É mais que óbvio que valeu a pena. Acrescente-se que se dispõe atualmente de recursos que permitem formas aceleradas de desenvolvimento com taxas mínimas de inflação, como ocorre na China e na Índia. O que importa é adotar-se e se implementar um competente projeto de desenvolvimento. Isto pode e deve ser feito no Brasil, mas não se o está fazendo.

Se o neoliberalismo monetário vigente for substituído por um esclarecido projeto desenvolvimentista poder-se-á reduzir a taxa de juros a níveis compatíveis com a atual taxa de inflação, de menos de 4% ao ano, reduzindo-se os juros a menos de 8% ao ano e, simplesmente com isso, poupando a União de cerca da metade de um dispêndio anual que ora representa algo como 8% do PIB e se canalizando os imensos recursos daí decorrentes para projetos prioritários. Uma radical redução de juros, combinada com severa revisão do gasto público permitirá correspondente redução da carga fiscal, que se aproxima de 40% do PIB, com o que, novamente, se liberarão imensos recursos para projetos prioritários e, concomitantemente, se aliviará o setor privado, permitindo-lhe significativo aumento da poupança e do investimento.

Como é do conhecimento geral a inflação resulta do excesso de demanda, relativamente à disponível oferta de bens e serviços. Comprimindo-se drasticamente a demanda, como o faz o neoliberalismo, logra-se, evidentemente, evitar a inflação, mas se o logra ao preço – que o Brasil vem pagando nestes últimos decênios – da estagnação. Opostamente, dinamizando-se a economia e sua oferta de bens e serviços evita-se a inflação pelo lado da oferta, assegurando-se elevadas taxas de crescimento econômico. Deste depende o desenvolvimento nacional, não apenas econômico, mas

também social, pelo aumento do emprego e da remuneração do trabalho e para o atendimento de urgente e imprescindível reforma urbana.

Observemos, relativamente à atual situação do Brasil, o fato de que, ademais de vítima do neoliberalismo, o país padece de grave crise ética, para a qual esse mesmo neoliberalismo contribui significativamente. O drástico estreitamento das oportunidades decorrente da estagnação e do desemprego estimula o apelo, por parte das elites, à prática de formas amorais de oportunismo e, por parte das massas, à adoção da cultura da malandragem.

Recorde-se, a esse respeito, a importante margem de autonomia que sempre caracteriza o universo ético. A pobreza não gera, automaticamente, formas ilícitas de apropriação de bens como, entre muitos exemplos, se observa na conduta da grande maioria dos pobres indianos. Tampouco a restrição de oportunidades produz nas elites, automaticamente, formas ilícitas de oportunismo, como se observa nas culturas de austeridade que vigoraram em países tão diversos como o Japão e a Grã-Bretanha. É irrecusável, entretanto, a ocorrência de uma relação de causalidade circular entre elevados padrões éticos e prosperidade social.

IV. O colapso da segurança

O Brasil se tornou, presentemente, um dos países mais inseguros do mundo e, certamente, a mais insegura dentre as sociedades ocidentais contemporâneas. Dentro de condições favorecidas por uma longa estagnação, que vem desde a década de 1980 e do colapso dos padrões éticos, precedentemente referido, a formação de gigantescos anéis de marginalidade, em torno de nossas principais metrópoles e sua desinibida ocupação pelo narcotráfico, geraram para o crime um imenso exército de reserva de que se abastecem os traficantes que dispõem, para cada bandido preso ou morto, de dezenas de substitutos.

A extensa corrupção policial, notadamente no que se refere aos guardas presidiários, transformaram os presídios “de segurança máxima” em hospedagem de bandidos, que neles gozam de asilo e proteção e a partir dos quais, impunemente, comandam livremente, por telefones celulares e outros meios, a prática do crime.

É preciso constatar, com absoluta objetividade, o completo fracasso de nosso atual sistema de segurança pública. Ante esse fracasso, insistir na manutenção do sistema vigente, sob a suposição de que poderá melhorar com a atribuição de maiores recursos, é simplesmente prorrogar e agravar a situação atual. Ante essa situação, como ante tantas outras com que o Brasil atualmente se defronta, se apresenta a questão: “o que fazer?”

Importa, de um modo geral, reconhecer que nesse caso, como nos demais abordados neste estudo, o problema central é o colapso dos padrões éticos do Brasil. Num país carente de muitas e importantes reformas, a reforma ética é necessariamente a mais relevante e da qual dependem as demais. Ter-se-á a oportunidade, a seguir, de abordar essa complexa questão que é a da reforma ética a qual, certamente, não depende, primariamente, de exortações morais. Sem prejuízo de sua dependência de uma profunda reforma ética a questão da falta de segurança, como outras abordadas neste estudo, também depende de um conjunto de circunstâncias e medidas que requerem consideração específica.

Em última análise o que está em jogo é a absoluta inviabilidade social da existência, em torno de nossas metrópoles, de imensos anéis de marginalidade, livremente utilizados pelo narcotráfico. Essa questão contém inúmeras implicações. Entre estas ressaltam as relações entre a população rural e a urbana e à medida que o desamparo daquela estimula incontáveis migrações para as cidades. Nestas se apresenta o complexo problema de que depende uma equilibrada habitabilidade urbana e, decorrentemente, a questão da casa popular. Apresentam-se, igualmente, as complexas

questões do emprego, da educação e da saúde. Apresenta-se, finalmente, a questão da criminalidade, de sua prevenção e repressão e da forma pela qual se possam conceber razoáveis sistemas penal e presidiário.

Uma abordagem satisfatória dessas questões exigiria dimensões incompatíveis com este sucinto estudo. Salientem-se, assim, muito condensadamente, seus aspectos mais importantes. Para esse efeito haveria que se começar por um exaustivo estudo de conjunto de toda essa problemática, o que ainda não foi feito. Tive a ocasião de abordá-la, preparatória e perfunctoriamente, no capítulo IV de um recente livro, *Urgências e perspectivas do Brasil* (Brasília, Coleção Rio Branco, 2005).

Observa-se, desde logo, que a extraordinária complexidade das questões em jogo requer, para um intento sério de se lhes dar satisfatória solução, a mobilização conjunta dos esforços da União, dos estados e dos municípios, num programa de ampla envergadura que requererá, por vários anos, a mobilização de vultosos recursos, estimáveis, preliminarmente, em algo como 5% do PIB por ano. Algo, portanto, que ultrapassa completamente a simplória abordagem policial que até agora se lhe está dando. Mas que ultrapassa, também, a atual repartição do gasto público e dos recursos disponíveis.

Duas questões preliminares se apresentam, desde logo. A primeira diz respeito na medida em que, se não forem adotadas sérias providências que melhorem, substancialmente, a qualidade de vida da população rural, não se poderá evitar, de forma não autoritária, a continuação das migrações para as cidades, conduzindo estas a uma descontrolada densidade populacional. Sem se resolver essa questão básica, todos os esforços de uma razoável reurbanização do país serão vãos porque continuará ocorrendo um incontrolável influxo populacional na direção das cidades.

Contidas as migrações rurais para as cidades, através de condições favoráveis à retenção do homem no campo, a reorganização do sistema urbano apresenta uma infinidade de questões, a começar pelo entendimento do que seja uma razoável densidade urbana, para cada cidade. Essa questão foi satisfatoriamente enfrentada pela Europa, nisto auxiliada por sua atual estabilidade demográfica. Isto não obstante, um país como a Suíça, em virtude do considerável número de estrangeiros que nela pretende se radicar, instituiu limites de crescimento para suas cidades, submetendo a um regime de licença prévia o direito a nelas ingressarem novos habitantes.

Admitido o estancamento das atuais maciças migrações rurais para as cidades, um programa de reurbanização terá de identificar as condições em que se possa dar assistência pública à grande massa de deseducados urbanos, que se concentra nos anéis de marginalidade. Entre outras se apresentam complicadas questões de emprego, de educação e de saúde. Construir-se habitações populares para todos os que a ela aspirem conduziria ao duplo impasse de criação de uma demanda praticamente ilimitada e de um esforço de investimento muito superior às possibilidades brasileiras.

Apresenta-se, finalmente, com relação ao problema da marginalidade metropolitana, a questão do crime. Essa questão assumiu proporções dramáticas com o assassinato, em princípios de fevereiro de 2007, de um menino de seis anos num carro roubado por bandidos, que ficou preso ao cinto de segurança, pendendo do lado de fora do carro e foi implacavelmente arrastado sobre o asfalto por vários quilômetros, porque os bandidos preferiram sacrificá-lo barbaramente para assegurar sua fuga. Entre os alarmantemente frequentes casos de brutal falta de sensibilidade moral mencione-se, nesse mesmo mês, o assassinato, após ter sido estuprada, de Thavane, uma menina de quatro anos de idade, em localidade da grande São Paulo.

Tornou-se ilimitado o grau de insensibilidade moral e social de significativa parcela de habitantes, sobretudo jovens rapazes totalmente deseducados, da marginalidade metropolitana. São eles que formam o exército de reserva do narcotráfico. Sem discutir aqui a completa inadequação dos sistemas penal e presidiário presentemente em vigor, o que é ainda mais urgente do que uma profunda reforma desse sistema é o reconhecimento, pelas autoridades e pelo conjunto da sociedade, do fato de que o mundo civilizado perdeu a guerra da droga. Assim como ocorreu com a “prohibition” americana do álcool, que gerou terríveis gangues como a de Al Capone, assim a criminalização da droga está gerando bandos criminosos ainda piores e mais poderosos.

O que torna difícil a descriminalização da droga é o fato de que considerações morais simplistas levam muitos a julgar impensável a liberação, ainda que vigiada, da droga. Para evitá-la conjugam-se, nesse caso, os esforços dos narcotraficantes, que não querem perder seu proveitosíssimo negócio, com os dos agentes do combate à droga, que não querem perder seus empregos e, muitas vezes, as propinas que recebem dos narcotraficantes.

Uma ampla e profunda revisão do regime penal da droga requer, preliminarmente, a realização de uma grande conferência científica em que sejam examinados todos os aspectos da questão, dos médicos e sanitários aos psicológicos, sociológicos e jurídicos, submetendo-se a matéria a uma objetiva análise de custo-benefício relativamente à manutenção do atual regime de criminalização da droga ou à alternativa de uma liberdade vigiada, como a que prevalece para bebidas alcoólicas. Estou pessoalmente convencido de que os malefícios decorrentes das comprovadamente incontroláveis máfias do narcotráfico são incomparavelmente superiores aos que possam resultar de uma liberação vigiada do uso da droga, acompanhada de intensa divulgação dos malefícios de seu consumo. Os exemplos, por um lado, da final liberação, nos EUA, das bebidas alcoólicas e, por outro lado, na medida em que campanhas esclarecedoras dos malefícios da nicotina conduziram

a uma ampla redução do uso do tabaco militam, inequivocamente, a favor da política de liberação vigiada. Há que se levar em conta, entretanto, a inconveniência de uma liberação puramente local da droga, como o ilustra o caso de Amsterdã. Para um país como o Brasil, ademais da aprovação científica, precedentemente referida, importaria inserir a liberação da droga num regime multinacional, de que participassem, pelo menos, os países do Mercosul.

V. Recuperação ética

É possível, para o conjunto de uma sociedade, sua recuperação ética? Na verdade, são numerosos os exemplos históricos de recuperação ética de uma sociedade. Sem pretender uma exaustiva enumeração de casos mencionem-se, entre os mais salientes, a recuperação da moralidade romana, submetida a ampla dissolução no final da República, pela atuação de Augusto. Mencione-se, no caso da França, depois da dissolução do Renascimento e dos abusos praticados em nome da religião, a recuperação efetuada por Henrique IV. Séculos mais tarde, depois dos desmoralizantes anos da III^a República, a recuperação lograda com De Gaulle. Na Inglaterra, depois do regime dos Stuarts, no começo do século XVII, sobreveio o severo puritanismo de Cromwell. Séculos mais tarde, à livre frivolidade do século XVIII se segue a austeridade vitoriana (1837-1901). Mencione-se, igualmente, a recuperação moral da Alemanha, depois dos abusos do nazismo, com Adenauer e da Itália, depois do fascismo, com De Gasperi.

Os processos de recuperação moral de uma sociedade tendem a ocorrer mais frequentemente, como o indicam os exemplos precedentes, em virtude da atuação esclarecida e de elevado padrão ético por parte de um dirigente público que restabeleça, numa sociedade desmoralizada ou que perdeu o senso de um destino próprio, o espírito de autoconfiança e de projeto nacional.

São socialmente relevantes, também, os casos de recuperação moral devidos a uma grande liderança religiosa ou ética. Assim

ocorreu com Maomé (c.570-632) no mundo árabe. Assim com o impacto de Lutero (c.1483-1546), no mundo germânico. Assim com grandes papas, como Gregório I (590-604) ou grandes santos, como São Francisco de Assis (1181-1226).

O problema da recuperação ética, no caso do Brasil, depende, por um lado, como se observa nos casos precedentes, da recuperação da autoconfiança dos brasileiros e de uma nova mobilização da sociedade por um projeto nacional dotado de poderoso apelo coletivo, a partir de uma liderança pública que se revista de respeitabilidade ética. Por outro lado, depende da medida em que esse novo projeto atenda, efetivamente, às necessidades das grandes massas desvalidas e para elas abra amplas oportunidades de incorporação à cidadania nacional.

O Segundo Reinado, a partir de um imperador austero e sábio, sucedendo-se à temperamental turbulência de Pedro I, instaurou nas elites do país uma grande confiança nos destinos do Brasil e nelas instituiu elevados padrões médios de conduta ética. Na República Velha o Brasil passou por períodos extremamente favoráveis com Campos Salles e, notadamente, com Rodrigues Alves. Depois da Revolução de 1930, o primeiro período de Getúlio Vargas, passada a agitação revolucionária conduziu, com o Estado Novo, a uma boa e inovadora administração do país, exercida com elevado nível ético, que implantou com o Dasp uma racional organização pública e, com o extraordinário ministério de Gustavo Capanema, na pasta da Educação, gerou uma extremamente criativa atmosfera cultural, mobilizando os melhores talentos com total independência de suas convicções ideológicas. O fato, entretanto, de aquele governo se basear no golpe de Estado de 1937 e constituir, ainda que ilustradamente, uma ditadura presidencial, o privou de exercer maior influência sobre a sociedade.

O segundo governo Vargas, democraticamente eleito, marcado por excelente orientação econômica e social, não pôde exercer a influência que prometia por causa da agitação golpista que acabou

por levar Vargas, em 1954, a preferir seu suicídio a sua deposição por um golpe militar.

Os anos seguintes, entretanto, foram extremamente férteis. Neles se exerceu, por um lado, a inovadora influência do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), com seu projeto nacional-desenvolvimentista e, a partir dessas ideias, o extraordinário governo de Juscelino Kubitschek. Como ele próprio afirmou, com toda a procedência, seu governo logrou, no curso de apenas um quinquênio, converter uma sociedade agrária numa sociedade predominantemente industrial. O impacto social desse governo foi extraordinário e tendeu a crescer na medida em que o curso do tempo fez esquecer pequenas quirelas do momento e o naufrágio do Brasil, na ditadura militar decorrente da deposição de João Goulart, em 1964, fez sobressair os grandes méritos do período Kubitschek. Um período que marcou decisivamente a sociedade brasileira, mas não teve continuidade nos governos que o sucederam.

A longa estagnação em que o país se atolou, a partir da década de 1980, contribuiu para a perda de autoconfiança das pessoas e da sociedade e teve, entre seus efeitos, uma grave deterioração dos padrões médios de ética do país. Como precedentemente se mencionou, somente um novo projeto nacional, apto a mobilizar a ampla adesão dos brasileiros e restaurar sua autoconfiança poderá restabelecer satisfatórios padrões éticos.

A eleição de um ex-torneiro mecânico para a presidência da República, em 2002, teve um impacto extremamente favorável, mostrando um grau de abertura social no Brasil que não se suspeitava, fortalecendo significativamente as instituições democráticas. O primeiro mandato de Lula, entretanto, se por um lado revelou sua extraordinária aptidão para um bom relacionamento internacional do país, foi extremamente modesto, do ponto de vista doméstico. Sua política social, embora dinâmica, se revestiu de caráter meramente assistencial. Minorou significativamente, com a Bolsa Família, os mais imediatos efeitos da miséria, mas não

contribuiu para erradicá-la nem para iniciar a correção dos fatores que a provocam. Fatal, para o governo Lula, foi sua timorata opção por um monetarismo neoliberal que, em troca da tranquilidade decorrente do controle da inflação e do correspondente apoio do setor financeiro – que atingiu inauditos níveis de lucratividade – perpetuou a estagnação em que o país já se encontrava.

Ao se iniciar o segundo mandato de Lula não se dispõe, lamentavelmente, de condições para um prognóstico favorável. A preservação, no comando do Banco Central, do mesmo presidente a que se deve o neoliberalismo monetário do primeiro mandato, aponta na direção da manutenção dessa estagnante orientação. As modestas medidas previstas no PAC para a suposta dinamização da economia brasileira terão efeitos muito reduzidos, inseridos no estagnante contexto do neoliberalismo que se pretende preservar. Poderá o país suportar mais quatro anos de estagnação, com a concomitante deterioração das já precárias condições socioculturais?

Os países, na verdade, têm uma extraordinária resiliência que leva muitos, como China e Índia, a atravessar longuíssimos períodos de estagnação e declínio para, em seguida, manifestarem surpreendente renascimento. O Brasil não deverá ser uma exceção a essa persistente resiliência que tantos países exibem. As coisas, entretanto, tenderão a se deteriorar ainda mais, particularmente no que se refere aos padrões médios de ética da sociedade brasileira. É convicção do autor destas linhas, entrante, que o extraordinário vigor social e econômico do Brasil o levará a suportar mais uma lamentável prorrogação da estagnação em que está vegetando desde a década de 1980. Desse vigor é de se esperar uma importante reação, a se dar, provavelmente, a partir da segunda década do século. Acrescente-se, finalmente, a possibilidade, ainda que pareça remota, de que essa reação possa vir a ocorrer ainda no curso do segundo mandato do presidente Lula.

Copyright © Fundação Alexandre de Gusmão



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

