

A revista DEP – Diplomacia, Estratégia e Política é um periódico trimestral, editado em português, espanhol e inglês, sobre temas sul-americanos, publicado no âmbito do Projeto Raúl Prebisch, com o apoio do Ministério das Relações Exteriores (MRE/Funag – Fundação Alexandre de Gusmão/Ipri – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais), da Construtora Norberto Odebrecht S. A., da Andrade Gutierrez S. A. e da Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica S. A.

Editor
Carlos Henrique Cardim

Endereço para correspondência:
Revista DEP
Caixa Postal 2431
Brasília, DF – Brasil
CEP 70842-970

revistadep@yahoo.com.br
www.funag.gov.br/dep

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

DEP: Diplomacia, Estratégia e Política/Projeto Raúl Prebisch no. 8 (outubro/dezembro 2007) – . Brasília : Projeto Raúl Prebisch, 2007.

Trimestral

Editada em português, espanhol e inglês.

ISSN 1808-0480

1. América do Sul. 2. Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela. I. Projeto Raúl Prebisch.

CDU 327(05)

D E P

DIPLOMACIA
Número 8

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Outubro / Dezembro 2007

Sumário

-
- 5** Argentina e Brasil: contraste e convergência de estruturas

Torcuato S. Di Tella

-
- 36** Bolívia: processos de mudança e política externa

Jean Paul Guevara Avila

-
- 49** Cultura, diversidade e acesso

Gilberto Gil

-
- 61** Ensaio sobre as grandes mudanças da política econômica chilena e seus principais legados

Osvaldo Sunkel

-
- 111** Colômbia: um país de contrastes

Alfredo Rangel

-
- 122** Equador: temas fundamentais

León Roldós

-
- 137** Guiana: impacto da política externa sobre os desafios do desenvolvimento

Robert H. O. Corbin

- 159** Paraguai: identidades, substituições e transformações

Bartomeu Melià, s.j.

- 173** Peru: entre os sobressaltos eleitorais e a agenda pendente da exclusão

Martín Tanaka · Sofía Vera

- 190** A República do Suriname e a integração regional

Robby D. Ramlakhan

- 207** Uruguai: breve evolução econômica e política

Alberto Couriel

- 220** O Estado de direito e de justiça social no quadro da Alternativa Bolivariana para a América e o Caribe – ALBA

Isaiás Rodríguez

- 233** Koki Ruiz
-

Argentina e Brasil: contraste e convergência de estruturas

*Torcuato S. Di Tella**

Deuso concentrar-me especialmente em três etapas relativamente recentes de nossa história: em primeiro lugar, os movimentos populares dirigidos por Perón e por Vargas; em seguida, os regimes ditatoriais iniciados na década dos 60, e finalmente os processos de democratização inaugurados 20 anos depois, com seus sistemas de partidos políticos. Começarei com um breve olhar histórico um pouco mais extenso do que acabo de fixar, porque todos viemos ao mundo marcados pelo que nossos antepassados fizeram. Mas quem foram nossos antepassados? Que faziam quando nossos países começaram a ter vida independente? Essa resposta é bem diferente para cada um dos dois países: em sua maioria e em todos os níveis sociais, os tataravôs dos brasileiros de hoje estavam no Brasil; os nossos estavam muito longe e provavelmente nem sequer sabiam que essas nações existiam. O contraste é

* Universidade de Buenos Aires
tditella@mail.retina.ar

muito forte e tem sido objeto de inúmeras análises, embora nem sempre com um enfoque comparativo. Enquanto que a Argentina, durante décadas muito formativas (digamos, entre 1880 e 1930), teve quase 30% de estrangeiros, no Brasil essa cifra pouco superou os 5%. É verdade que em São Paulo e nos estados do sul a quantidade foi significativamente maior, mas essas pessoas não constituem um país e são como uma ilha rodeada por um grande mar de outras características étnicas e sociais. Um resultado inevitável é que deve haver, pelo menos nas classes cultas, muito mais ampla memória histórica no Brasil do que na Argentina, porque a memória se transmite em grande parte por meio das tradições familiares. Nesse ponto a Argentina contrasta não apenas com o Brasil mas também com o Chile, país que também teve muito pouca imigração estrangeira (no máximo outros 5%) e que possui um sistema político-partidário muito moderno, o mais parecido com o europeu em nosso continente.¹ Nesse caso, porém, o Chile e o Brasil deveriam ser muito parecidos, ambos comparados com a Argentina? Não necessariamente, porque as estruturas sociais de ambos são bem diferentes, quase diria polarmente opostas. No que se refere à estrutura social básica, o Chile é mais parecido com a Argentina, devido a seus já assentados e antigos índices de urbanização, educação, vigor das classes médias e organização operária e sindical iniciada muito cedo.

Uma consequência da maior quantidade de memória histórica existente no Brasil (e no Chile) é que existem nesses países fortes partidos conservadores, com este ou outro nome, característica que partilham praticamente com todas as nações desenvolvidas e democráticas do mundo.² Por “partido conservador” entendo uma agremiação política que possui sólidas raízes nas classes altas e que tem ideologia muito próxima da visão empresarial das coisas. Portanto, incluo no Chile tanto o Partido de Renovação Nacional (PRN) quanto a União Democrática Independente (UDI), ambos com mais de um século de história,

1 Tratei mais extensamente deste tema em “El impacto de la inmigración en el sistema político argentino”, *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 4:12, agosto de 1989, pp. 211-230. Ver também Oscar Cornblit, “Inmigrantes y empresarios en la política argentina”, *Desarrollo Económico* 6, no. 24, janeiro-março de 1967, pp. 641-691; Fernando Devoto e Gianfausto Rosoli, orgs., *La inmigración italiana en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, 1985; Carl Solberg, *Immigration and nationalism: Argentina and Chile, 1890-1914*, Austin, University of Texas Press, 1970; Herbert Klein, “La integración de italianos en la Argentina y los Estados Unidos: un análisis comparativo”, *Desarrollo Económico* 21, no. 81, abril-junho de 1981, pp. 3-27.

2 A Espanha e a Itália, que até há algumas décadas eram duas das principais exceções à presença de uma clara direita no panorama partidário, “normalizaram-se” a partir do progressivo fortalecimento do Partido Popular de José María Aznar e do movimento Forza Italia de Silvio Berlusconi com sua aliada, a remodelada Alleanza Nazionale.

devido a sua origem nos antigos partidos Conservador e Liberal. No Brasil, incluo o Partido Progressista (PP), (ex-Progressista Brasileiro, PPB) e o Partido da Frente Liberal, ambos filhos, ou netos, da Aliança Renovadora Nacional (Arena) e da União Democrática Nacional (UDN), que incorporam inclusive setores da antiga direita varguista, o Partido Social Democrático (PSD), que nada tinha de social-democrata). No Chile, os dois partidos conservadores são perfeitamente capazes de obter os votos de quase metade do eleitorado. No Brasil, o PP e o PFL somados possuem um bom terço dos eleitores; e embora em geral não se aliem, constituem entre si um reduto claramente conservador, independentemente de sua fraseologia eleitoral, suas bandeiras regionalistas ou das alianças a que o PFL se viu induzido em certo momento, com um centro e um centro-esquerda encarnados em Fernando Henrique Cardoso. Deve-se acrescentar que no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), problematizado herdeiro, em certo sentido, do varguismo moderado, há fortes tendências de direita, que seguramente são um mau augúrio para a continuação de sua existência, já erodida por múltiplas cisões sofridas durante sua história desde que deixou de cumprir o papel aglutinador e anti-ditatorial que desempenhou durante muitos anos³.

A força eleitoral de um partido de direita tem duas pernas. Uma, que se debilita com o tempo, é a dos camponeses tradicionais, que vota em seus patrões ou em parentes importantes de seus patrões. A outra, que se consolida com o tempo, é a da classe média urbana e moderna; sem ela nunca seria possível ganhar uma eleição. Há quem diga que existe uma terceira perna, os *working class tories*, ou *rednecks*, ou sindicalistas burocratizados. Essa última perna é um tanto claudicante, ou talvez não seja realmente conservadora; refiro-me aos sindicalistas. Poderiam ser “socialmente conservadores” (opostos aos *hippies*, aos *gays*, aos imigrantes, despreocupados com os direitos humanos) mas não existem praticamente casos em que integrem o principal partido conservador do país, ou seja o que é dono do coração e do bolso das classes altas. Deixando para mais adiante a análise do papel desses sindicalistas, vejamos agora a

³ Oscar Cornblit, “La opción conservadora en la política argentina”, *Desarrollo Económico* 14, no. 56, janeiro-março de 1975, pp. 599-639; Douglas Chalmers, Atilio Borón e Maria do Carmo Campelo de Souza, orgs., *The Right and democracy in Latin America*, Nova York, Praeger, 1991; Edward Gibson, *Class and conservative parties: Argentina in comparative perspective*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996. Para dados eleitorais comparativos, ver Torcuato S. di Tella et al., *Estructuras sindicales en la Argentina y Brasil: algunas tendencias recientes*, Buenos Aires, Biblos, 1995.

posição das classes médias. Para uma pessoa de classe média o normal é invejar, porém ao mesmo tempo admirar, os membros da aristocracia ou do *jet set*, e portanto aceitar a liderança proposta por seus superiores hierárquicos. Isso é o que ocorre na maior parte dos países do mundo, e portanto eles dão seu voto, em sua maioria, aos conservadores, sobretudo depois de passar por fases em que sua preferência se dirigia em grande parte a partidos centristas como os radicais, os democratas cristãos ou os liberais avançados.⁴ Mas que acontece em um país como a Argentina, caracterizado por um impacto imigratório? Esse fenômeno foi muito maior entre nós do que praticamente em qualquer outro lugar do mundo.⁵ Criou-se nesse caso um grande vazio de participação, pois a massa da burguesia urbana e da classe operária das cidades, esmagadoramente estrangeira, não tinha direito de voto porque não adquiria a cidadania. Isso era grave, pois tratava-se dos dois setores sociais mais estratégicos na consolidação de um sistema político moderno. A consequência foi a debilidade de um partido liberal burguês e de um partido social-democrata ou trabalhista.

Por outro lado, pode-se observar em escala internacional que a burguesia, em geral, após ter sido o sustentáculo de um liberalismo rival dos conservadores, acaba por unificar-se em um só desses partidos: ou em um que os engloba, ou dois quase sempre aliados, o que produz a já mencionada solidez da direita política. Mas se a burguesia, por sua esmagadora condição estrangeira, tendia a uma atitude de afastamento da arena político-partidária, essa característica, freqüentemente transmitida aos filhos, também afetou seriamente a saúde de um partido conservador moderno, e não apenas ao liberalismo de uma

4 Freqüentemente se argumenta que a tendência hoje em dia é para o esfacelamento das bases classistas de apoio partidário. De fato, nunca os partidos estiveram completamente apoiados em bases classistas nítidas; sem dúvida muitos indivíduos aparecem em posições incongruentes, especialmente quando seu *status* é medido pela educação, o que muitas vezes ocorre, porque é uma forma de aferição mais cômoda. Por outro lado, o conservadorismo possui muitos votantes modestos, sobretudo rurais, enquanto que a esquerda é forte entre pessoas de elevada instrução e nível médio de vida. A diferença entre um partido conservador e um partido social-democrata não está somente nem principalmente no *status* social da massa de seus eleitores, e sim no fato de que os grupos organizados do setor superior e inferior da pirâmide social se encontram predominantemente em um outro hemisfério político. Ver Ronald J. Johnston, "Lipset and Rokkan revisited: electoral cleavages, electoral geography and electoral strategy in Great Britain", em R.J. Johnston, F.M. Shelley e P.J. Taylor, orgs., *Developments in electoral geography*, Londres, Routledge, 1990. Sem dúvida, onde existem fortes divergências religiosas, étnicas ou lingüísticas, estes alteram muito profundamente a divisão direita-esquerda. Ver, em relação aos Estados Unidos, Thomas Byrne Edsall e Mary D. Edsall, *Chain reaction: the impact of race, rights and taxes on American politics*, Nova York, Norton, 1991.

5 Na Austrália e Nova Zelândia, onde a proporção de imigrantes era parecida com a da Argentina, tratava-se de gente proveniente da Grã-Bretanha, que não perdiam a nacionalidade, e com eles se transferia o sistema institucional da mãe-pátria.

fase anterior. Foi isso, precisamente, o que ocorreu na Argentina: o país está demasiadamente desenvolvido para que possa ter o tipo de conservadorismo em boa medida arcaico do Brasil rural, e por outro lado tem um peso excessivo de componente estrangeiro que o impede de emular o caso chileno. Em outras palavras, a massa da classe média, ou burguesia, de origem imigratória, herdou dos pais um certo desprezo pelo “país nacional” no qual se incluem até mesmo as classes altas locais, que não foram capazes de infundir-lhes o respeito que, ao contrário, ocorreu no caso norte-americano.⁶

Passemos agora a analisar o que ocorre no setor popular, no que se refere à estratificação social e suas consequências políticas. Sabe-se que no passado o Brasil apresentou diferenças de renda por regiões e camadas sociais muito mais marcadas do que as da Argentina, e nesse sentido pode-se falar, com maior propriedade, de “dois Brasis”, fenômeno que ainda está ocorrendo, embora em menor medida. A condição rural, acompanhada do menor peso que historicamente tem tido a classe média moderna, está ligada à tardia aparição do sindicalismo e de partidos de centro, como o Radicalismo. Somente depois de 1945 é possível falar de um sistema de partidos no Brasil, acima dos clãs “republicanos” da República Velha, ou das “legiões” e partidos estaduais que se organizaram para apoiar Vargas no início dos anos 30.

Essa debilidade da classe média brasileira explica o fato de que durante os anos 20 as atitudes dissidentes tenham sido geradas pelos níveis médios do exército, através do tenentismo, que não teve equivalente na Argentina. Na Argentina existiam o Radicalismo e a Esquerda (socialista e comunista) para canalizar os sentimentos de protesto. Havia também nas forças armadas uma busca de novidades no campo do desenvolvimentismo autoritário, mas estas estavam fortemente coloridas pela Direita, até sua mutação, durante a Segunda Guerra Mundial, para as posições da *logia* nacionalista, o Grupo Obra de Unificación, do qual emergiu Perón.

A partir de 1945 é que ocorre uma convergência e imitação mútua entre Perón e Vargas, tema ao qual voltarei. Muito se escreveu sobre as condições sociais por trás da emergência do peronismo e da fase populista do Vargas transformado do pós-guerra. Minha interpretação tende a acentuar o papel causal desempenhado pelo surgimento de novos industriais necessitados de

⁶ Nos Estados Unidos o total de estrangeiros nunca superou os 15%; eles adquiriam cidadania e seu *status* era claramente inferior ao da população já estabelecida (com exceção dos ex-escravos).

“proteção ou morte” e de novas massas de recém-chegados do campo às cidades. É útil assinalar, de toda forma, neste momento, uma característica das massas operárias urbanas do Brasil: elas são resultado da passagem das gerações e de uma renovação humana muito maior do que na Argentina. Em outras palavras: no Brasil, para um indivíduo dos setores populares urbanos, o mais provável é que seus pais não tenham morado na mesma cidade do que ele, e nem sequer em outra parecida, e sim que tenham vindo do campo, de ambientes onde a conexão com a rede de informação nacional era muito débil. Disso resulta uma parca memória histórica, nesse nível de estratificação. Na Argentina, ao contrário, o habitante urbano muito provavelmente terá ouvido os pais ou algum tio ou avô falar da emoção ao contemplar Evita na sacada, ou sobre uma greve perdida ou ganha, ou da prisão de Balbín ou o fechamento dos jornais da oposição. É dessa forma que são transmitidas as opiniões políticas. No Chile, que não possui nem a extrema diferença entre o campo e a cidade existente no Brasil, e nem um impacto imigratório tão marcado quanto o da Argentina, a memória histórica é diretamente elefantina, em todos os níveis sociais.

Esses aspectos, unidos a outros conjunturais, são responsáveis pelas raízes mais tênues, no Brasil, do fenômeno popular brasileiro – o varguismo – em comparação com o argentino. Portanto, suas hostes estão mais dispostas a mudar de lealdade. Assim, a versão mais radicalizada e caudilhista do varguismo, a do Partido Democrático Trabalhista (PDT), de Leonel Brizola, se encontra muito debilitada; e a linha moderada, do PMDB, perdeu sua conotação varguista e se converteu em uma versão dos diversos partidos centristas em muitas partes do mundo, inclinados à direita e à esquerda, o que gera divisões em seu seio, fenômeno muito marcante na Argentina com a União Cívica Radical (UCR).

A menor profundidade da conexão varguista com as camadas populares e a muito mais intensa transformação de seu sistema produtivo industrial explicam o fato de que no Brasil o panorama social e político nesse nível social tenha mudado muito mais radicalmente nos últimos anos. Ao desaparecer de cena, o populismo getulista deixou espaço para uma nova esquerda, a do Partido dos Trabalhadores (PT), cujo berço está na zona industrial da Grande São Paulo. Também tem grande importância aqui o papel da Igreja Católica, que gerou no Brasil uma ala de Teologia da Liberação muito mais influente do que poderia existir na Argentina. Essa Igreja de Comunidades de Base contribuiu em grande medida para a expansão do PT, fornecendo-lhe proteção e dedicados militantes.

Nesse particular o fenômeno se assemelha ao do Laborismo britânico, no qual nas palavras de Herbert Morrison, que foi seu Secretário Geral por muito tempo, a letra M mais importante é a da igreja Metodista, e não a de Marx. Por outro lado, a competição das igrejas evangélicas e dos ritos afro-brasileiros obrigou o clero brasileiro, em maior medida, a rejuvenescer-se para conservar sua grei, em contraste com o argentino. Neste país, as massas já tinham sido conquistadas pelo catolicismo no início da década dos 40, através do peronismo, por um clero também dissidente a seu modo, composto por aqueles que tinham simpatias falangistas-populares, contrapostas às atitudes mais tradicionalmente liberal-conservadoras, um tanto latitudinárias, vigentes entre as classes elevadas.

Se passarmos agora aos regimes militares, notaremos outra diferença importante. No Brasil, o período 1964-1985 foi, senão genuinamente constitucional, pelo menos regulamentar, pois as sucessões presidenciais se realizaram sem golpes internos, com apelo ao eleitorado, ainda que de maneira indireta. Na Argentina, ao contrário, *todos* os regimes militares, de 1943 a 1983, resultaram de pelo menos um, e em geral dois ou três golpes internos, cuja lembrança ainda está suficientemente viva para que seja necessário enumerá-los aqui. Porque essa diferença? Será porque os militares argentinos eram mais indisciplinados, mais autoritários, mais ambiciosos do que seus pares brasileiros ou chilenos? Talvez isso seja parte da resposta, porém mais provavelmente se trate da consequência de uma causa subjacente. Essa causa, em minha opinião, é a natureza forte e ameaçadora do peronismo, embora não de todo revolucionária, que durou décadas. Esse movimento, representando em ampla medida uma classe operária urbana com mais peso social do que suas equivalentes no Brasil ou no Chile, e com importantes *capitani del popolo* negociadores, sempre foi um aliado apetitoso para qualquer grupo civil ou militar. As lutas entre facções governantes, que sempre existem, tiveram na Argentina, desde a Segunda Guerra Mundial, uma forma possível de gerar um vencedor: aliar-se com o peronismo, evidentemente com o objetivo de dominá-lo. Mas isso não é tão fácil, já que caso a facção inovadora se imponha – mediante um golpe de Estado, um pacto eleitoral, como o de Arturo Frondizi – em breve os aliados se convertem em hóspedes insuportáveis, a aliança se rompe devido ao excessivo peso de seu componente popular, e volta-se à estaca zero.⁷ A maneira principal de acabar com esse mecanismo é a conversão do peronismo em um movimento

⁷ Guillermo O'Donnell se referiu a esse processo como “o jogo impossível” em sua *Modernización y autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós, 1972, cap. 4.

que já não seja ameaçador, e sim no máximo distributivista, rival mas não inimigo do *Establishment*, coisa que tem estado acontecendo.

Em conclusão, ficam propostas como hipótese de trabalho as seguintes características de ambos os países:

1. No Brasil há maior diferença entre os níveis de vida dos setores urbano e rural, e maior renovação humana nas camadas populares, o que se junta a uma menor memória histórica nesse nível de estratificação e a uma mudança mais fácil de orientações político-partidárias.
2. Na Argentina, o impacto imigratório gerou uma memória histórica menor do que entre seus pares brasileiros e uma menor participação política, unida a uma menor força de um partido liberal burguês, o conservador, e de um partido de tipo trabalhista.
3. As Forças Armadas, em suas intervenções políticas, atuaram no Brasil de maneira mais disciplinada, em parte devido ao controle sobre elas exercido pelos setores civis de direita, em contraste com a tentação, na Argentina, de usar o peronismo como potencial aliado na luta pelo poder.
4. Na Argentina, durante a primeira metade do século XX, um partido social-democrata era mais débil do que em países de equivalente desenvolvimento econômico e cultural (como o Chile, a Itália ou a Austrália) devido à grande percentagem de estrangeiros não nacionalizados existentes na classe operária.
5. Na Argentina, o peronismo foi mais forte e mais estreitamente ligado à classe operária urbana do que no Brasil. Isso, somado à menor intensidade das mudanças econômicas no país platino, facilitou ao peronismo continuar a existir na atualidade. Em troca, no Brasil ficou vago o lugar ocupado pelo varguismo, o que permitiu a formação de uma nova esquerda, o Partido dos Trabalhadores.

Contraste entre as trajetórias de Perón e Vargas

Um Plutarco redivivo, que quisesse dar a conhecer aos cidadãos do Mercosul as façanhas de seus personagens mais célebres, seguramente incluiria o binômio Perón-Vargas. Sem pretender emular o historiador grego – cuja metodologia certamente

seria objetada por meus colegas mais científicos – uma exploração deste tema sob o signo do comparativismo sociológico pode lançar luz sobre nossa evolução social e perspectivas futuras. Vargas se suicidou para evitar um golpe de Estado, enquanto Perón continuou vivo até morrer no exercício do governo. Mas o varguismo já não existe, enquanto o peronismo perdura, embora modificado. Por outro lado, Vargas é hoje uma figura histórica pouco discutida, o que não ocorre com Perón. Este deixou uma quantidade de livros nos quais desenvolve sua doutrina, enquanto que Vargas, além de seus discursos, praticamente deixou apenas um interessante Diário íntimo e uma família – no sentido estrito e no mais amplo da palavra – que se ocupa de que diante de sua tumba sejam celebrados os ritos corretos.⁸

As imagens mais conhecidas de “vidas paralelas” começam em 1945, ano em que começou a haver uma forte convergência entre os papéis políticos de ambos os governantes. Vargas, porém (uns dez anos mais velho do que Perón) tinha uma longa história política anterior, pois havia chegado ao poder por meio da revolução cívico-militar de 1930 e antes disso tinha sido Governador (“Presidente”) de um estado importante, o Rio Grande do Sul. Ou seja, era membro da velha classe política. Por outro lado, embora ostentasse uma patente militar, como era costumeiro entre os fazendeiros tradicionais, nunca teve como profissão a das armas.⁹ Desde 1930, passou por diversas etapas, principalmente a de governante “provisório” porém renovador (até 1934), a de Presidente constitucional (até 1937), a de ditador “desenvolvimentista” com uma Constituição de inspiração corporativista (até ser deposto em 1945), e após um intervalo, novamente Presidente, desta vez orientado para a esquerda (de 1950 a 1954). Será essa trajetória um exemplo do “movimento browniano” que segundo alguns de nossos críticos caracterizaria o comportamento dos políticos nesta parte do mundo? Como parte de uma maior auto-valorização, que deveria caracterizar-nos, farei uma tentativa de estabelecer um pouco de ordem nesse tipo de trajetória vendo se um sistema, ainda que seja ptolomaico, pode esclarecer as coisas, até colocar-nos no nível dos aclamados porém não muito consequentes *whigs* e *tories* que fundaram o regime das liberdades públicas na Inglaterra.

8 Getúlio Vargas, *Diário*, 2 vols., Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1995; Alzira Vargas do Amaral Peixoto, *Getúlio Vargas, meu pai*, Porto Alegre, Globo, 1960; Valentina da Rocha Lima e Plínio de Abreu Ramos, *Tancredo fala de Getúlio*, Porto Alegre, L&PM Editores, 1986.

9 Virgílio A. de Melo Franco, *Outubro 1930*, 5^a ed., Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1980.

Perón também oscilou entre uma inspiração mussoliniana – entendendo em seus últimos anos, que o Duce estava realizando “uma versão local do socialismo” – e uma admiração por Mao, cujas tentativas de construir o socialismo talvez não estivessem tão distantes da meta quanto os do italiano, ainda que tenham gozado de muito maior credibilidade até bem pouco tempo atrás. Em seu início riograndense Vargas pertencia ao partido republicano local, de raiz positivista comitiana, claramente orientado para a formação de governos fortes, capazes de realizar transformações profundas no sentido da modernização. Mas esse partido mal merecia aquele nome, e o mesmo ocorreu em seguida com as várias tentativas de formar partidos oficialistas, ou melhor, “legiões”, que os *tenentes* enviados como interventores procuraram estabelecer, com êxito modesto e no máximo em escala estadual. De fato, ainda em 1937, com o auto-golpe do Estado Novo, Vargas não conseguiu estabelecer um partido oficial e por isso preferiu dissolver os poucos que existiam, tanto os que o apoiavam quanto os opositores liberais, fascistas ou comunistas. Assim, o Estado Novo nunca teve as características de um verdadeiro fascismo, pois a inexistência de um partido oficial tornava difícil o exercício do totalitarismo, e no máximo constituiu uma ditadura tecnocrática, o que é outra coisa. Vargas tampouco organizou o sistema de representação corporativista que sua própria Constituição ditada preconizava, pois por considerar crítica a situação foi postergando esse momento até ser alcançado pela primavera de liberalização do fim da guerra.¹⁰

Como se sabe, em 1945 Vargas convocou eleições livres, pressionado pela opinião pública e pelos militares, cansados do prolongamento de seu mandato e preocupados diante das tendências que agora se inspiravam nos bem sucedidos exemplos de mobilização de massa que Perón realizava. Para enfrentar essa encruzilhada Vargas criou dois partidos, assim como seu êmulo argentino. Perón tinha, por um lado, o Partido Laborista, fortemente apoiado no movimento sindical, cujo nome significativamente imitava o do partido operário inglês; e por outro, a União Cívica Radical, Junta Renovadora, agrupação pouco orgânica na qual se juntavam políticos avulsos, muitos deles ligados a redes caudilhistas provinciais. Significativamente, ambos os partidos

10 Murilo de Carvalho, José. “Armed Forces and Politics in Brazil, 1930-1945”, *Hispanic American Historical Review* 62:2, maio de 1982, pp. 193-223; Virgílio Santa Rosa, *O sentido do tenentismo*, 3a. ed., São Paulo, Alfa-Ômega, 1976 (1a. ed. 1933); Aspásia Camargo et al., *O golpe silencioso*, Rio de Janeiro, Rio Fundo Editora, 1989.

foram unificados com uma canetada de Perón, pouco depois de sua vitória eleitoral de 1946, evidenciando a característica verticalista e o grande poder do líder que operava sobre uma massa em sua grande maioria já bastante mobilizada porém pouco acostumada com a ação associativa.¹¹

A aliança varguista e suas mutações

No Brasil, Vargas também formou dois partidos, ambos usando nomes derivados da experiência social-democrata européia, mas nunca os pôde unificar, não porque não quisesse, e sim porque não lhe foi possível, ou talvez não o tenha querido por saber que não podia. Para o setor popular urbano, que acabava de ser sindicalizado, e em estruturas muito mais dependentes do governo do que as argentinas, formou o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Para os notáveis locais, sobretudo os estados mais periféricos, muitas vezes solidamente conservadores ainda que ressentidos contra o domínio centralista, organizou o Partido Social Democrático (PSD), cuja sigla, ao contrário do PTB, era um mero nome de fantasia.¹² Dos dois partidos varguistas, quase permanentemente aliados durante o período democrático que se estendeu até 1964, no começo o que obtinha mais votos era o PSD, dadas as características do eleitorado nacional. Mas a cada eleição, com o fluxo de gente às cidades, o peso do PTB aumentava, e os setores radicalizados em seu seio se tornavam mais ativos. De todo modo, a aliança PTB-PSD era de certa forma um equivalente do PRI mexicano, ou do Partido do Congresso na Índia, ou seja um partido de integração policlassista, ainda que com duas cabeças e sem uma revolução prévia. Essa ausência de uma revolução – apesar da característica renovadora do varguismo – pode ajudar a compreender o fato de que, à diferença do que foi o caso do México durante muito tempo, no Brasil sempre houve, e continua a haver, uma direita eleitoralmente forte (UDN, depois Arena e hoje PP mais PFL). No outro extremo, durante a

11 Não é possível citar aqui toda a extensa bibliografia sobre o papel dos sindicatos pré-existentes na formação do peronismo, ou do grau de autonomia com que operaram os dirigentes que se aproximaram dele. Pode-se ver o trabalho de Juan Carlos Torre, *Perón y la vieja guardia sindical*, Buenos Aires, Sudamericana, 1990, e minha posição um tanto diferente, que enfatiza mais a dependência com que agiram os chefes sindicais, em *Perón y los sindicatos*, Buenos Aires, Ariel, 2003.

12 Lucia Hippolito, *De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira, 1945-64*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985; Ângela de Castro Gomes, *A invenção do trabalhismo*, São Paulo, Vértice/Iuperj, 1988; Edgard Carone, *Movimento operário no Brasil, 1877-1944*, São Paulo, Difel, 1979.

vigência da coalizão varguista havia uma esquerda eleitoralmente débil (o Partido Comunista Brasileiro era seu componente principal), situação nesse particular parecida com a mexicana.¹³

Em breve chegou-se à radicalização extrema da fase goulartiana, em uma convergência com toda a esquerda. Nessa conjuntura estavam ocorrendo as pré-condições para um desenlace revolucionário, talvez promovido pelo Executivo e sua *entourage* por meio de um auto-golpe, como em 1937, só que desta vez de esquerda. Seguramente a eventual revolução não teria sido exatamente “socialista”, porém era suficientemente ameaçadora e expropriadora para tirar o sono das classes proprietárias, seguindo um modelo intermediário entre a Revolução mexicana, com uma altíssima mobilização de massas, e a posterior e mais elitista Revolução peruana ou algumas das que ocorreram no mundo árabe ou na África.¹⁴¹⁴ Essa reorientação de esquerda já havia sido impulsionada pelo Vargas da fase final, quando afirmava existirem duas formas de democracia, uma das quais era “liberal e capitalista, baseada na desigualdade”, enquanto que a outra era “a democracia socialista, ou democracia dos trabalhadores”, pela qual ele combateria em benefício da coletividade.¹⁵ Durante a agitação que precedeu o golpe militar de 1964 produziu-se a ruptura da aliança varguista, pois a grande maioria do PSD se opunha claramente às medidas contempladas por Goulart. Assim, portanto, o golpe não foi um mero fenômeno militar, e sim a ruptura de uma coalizão, que significou um amplo apoio civil para o novo regime, aprovado pela maioria do Congresso formada pela direita liberal da UDN mais a direita varguista do PSD, além de outros grupos regionais como o Partido Social Progressista (PSP) de Adhemar de Barros.

O peronismo clássico

Ao contrário da aliança bifronte do varguismo, o peronismo sempre esteve mais unificado, pelo menos no sentido formal. Não obstante, na verdade possuía muitas correntes internas, que eu caracterizaria da seguinte maneira:

13 Maria Vitória Benevides, *A UDN e o udenismo*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981; Edgard Carone, *O PCB*, 2 vols. São Paulo, 1982.

14 Denis de Moraes, *A esquerda e o golpe de 1964*, Rio de Janeiro, Espaço e Tempo, 1989.

15 Paulo Brandi, *Vargas: da vida para a história*, 2^a ed., Rio de Janeiro, Zahar, 1985, pp. 204-205 e 211.

1. O peronismo sindical, baseado nos setores operários urbanos da parte próspera do país, muito mobilizados e com a não desprezível experiência associativa;
2. O peronismo das províncias internas, mais caudilhista e baseado em uma população pobre pouco mobilizada;
3. O peronismo das elites, minorias significativas ainda que não bem integradas em suas classes de origem, entre as Forças Armadas, o clero, os industriais, os intelectuais de direita e outros “entornos” mais idiossincráticos.¹⁶

A corrente sindical (ponto 1) é parecida com a do PT brasileiro, mas se diferencia no fato de que foi muito mais dominante. A das províncias internas (ponto 2) é parecida com o PSD, porém com mais componentes mobilizadores, embora os apresente em menor grau do que o ramo operário. O peronismo das elites, bastante heterogêneo, tem equivalentes mais amplos no varguismo, já que este em geral obteve muito mais consenso entre as classes altas (periféricas e também centrais) do que seu equivalente argentino. Portanto, no Brasil, o setor varguista das classes altas, sendo bastante numeroso, não constitui uma elite tão diferenciada do resto de sua classe como foi o caso na Argentina, com o peronismo.

A elite peronista, embora sempre muito minoritária nas classes altas, no inicio abarcava um amplo setor em algumas armas, além de uma parte importante do clero menos modernizado, assim como certos industriais que estavam fortemente divididos entre os benefícios que obtinham com a política protecionista do governo justicialista e as dores de cabeça que a agitação social – muito mais marcada do que com Vargas – causava a suas empresas. Apesar das semelhanças apontadas entre as correntes que poderíamos chamar de “tipo PSD” e “tipo PTB”, do peronismo com suas equivalentes brasileiras, as do “tipo PTB” eram muito mais vigorosas, relativamente, na Argentina. Quando às do “tipo elite” (ponto 3), eram muito mais aventureiras e audazes, muito menos ligadas a suas classes de origem do que no caso brasileiro, e além disso

16 Ver, entre outros, Christian Buchrucker, *Nacionalismo y peronismo: la Argentina en la crisis ideológica mundial, 1927-1955*, Buenos Aires, Sudamericana, 1987; Manuel Mora e Araujo, “Populismo, laborismo y clases medias: política y estructura social en la Argentina”, *Criterio 1755-1756* (1977), pp. 9-12.

começaram a abandonar o movimento tão logo este demonstrou seu potencial de mobilização e a eventual dificuldade de controlar seus componentes diante da desaparição do líder. Possivelmente esse panorama foi o que levou a Igreja a enfrentar o governo, tomando precauções desde 1954 com a formação de dirigentes próprios, o que sem dúvida teve resposta violenta de parte de Perón. Assim, o golpe de 1955, como o brasileiro de 1964, também pode ser caracterizado não apenas como uma intervenção militar, ou uma maior combatividade da tradicional oposição de raízes na União Democrática, mas sim como resultado de uma ruptura na coalizão peronista, pois aí também sua direita a abandonou. Claro está que essa direita não conseguiu muitos votos, como ocorreu no Brasil, e sim obteve importantes fatores de poder.

A radicalização do peronismo

A radicalização do peronismo é bem conhecida, iniciada por volta de 1954, intensificada com a “resistência” e em seguida com a formação de uma ala guerrilheira. Embora muitos dos indivíduos que compunham essas formações não fossem de origem nem de grande convicção peronista, o fato é que foram abrigados por esse movimento.¹⁷ Em geral, pode-se afirmar com base na experiência mundial, que em etapas iniciais ou intermediárias do movimento popular este abriga fortes tendências confrontacionistas e violentas. Tanto é assim que a incorporação das massas populares ao sistema político, sua integração e participação no poder e na influência, são o principal problema a resolver num processo de democratização básica, como os que estão sucedendo em muitos países do continente. Com o tempo, em países de alto desenvolvimento urbano, industrial e cultural, há uma tendência para a bipolarização da cena política entre direita e esquerda, ambas moderadas. Superada a etapa freqüentemente convulsiva da integração das massas, chega-se a uma espécie de equilíbrio, ou empate social, no qual vai-se formando um certo consenso a respeito das regras do jogo político e uma aproximação dos projetos de governo, que faz com que todos tendam para o centro, ainda quando, paradoxalmente, os partidos de centro se enfraqueçam.

¹⁷ Donald Hodges, *Argentina, 1943-1987: the national revolution and resistance*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1987; Daniel James, *Resistance and integration: Peronism and the Argentine working class, 1946-1976*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988; Roberto Baschetti, org., *Documentos de la resistencia peronista, 1955-1970*, Buenos Aires, Puntosur, 1988.

Ora, é possível que o modelo inicial que Perón tinha em mente se parecesse com o do PRI, já muito estabilizado e de forte impacto na opinião pública internacional desde a nacionalização do petróleo em 1938. Com certeza na mente de Perón esse modelo interagiu com o que Vargas estava desenvolvendo concomitantemente, e em momentos anteriores sem dúvida o governante argentino havia reconhecido inspiração mussoliniana. Mas não lhe foi possível imitar nenhum desses modelos, independentemente de sua vontade. Mais ainda, nos primeiros momentos como membro do regime militar de 1943-46, seguramente o escandalizaria a idéia de gerar um movimento tão conflitivo e confrontacionista como o que acabou por formar. Como ele dizia, com estas palavras ou outras muito parecidas, e antes que ele o fizera o político francês dos tempos das barricadas, Alexandre Ledru Rollin, “sou o líder, tenho de segui-los”.¹⁸ Perón certamente aspirava a incorporar a maior parte dos industriais dinâmicos, os profissionais liberais, a classe média urbana e rural e os trabalhadores manuais, deixando de lado talvez algum setor recalcitrante dos grandes proprietários de terras ou grupos extremistas entre os intelectuais e os sindicatos. É difícil documentar isso, mas tudo nos faz pensar que assim ocorreu. Não obstante, seu movimento orientado a consolidar a comunidade argentina para realizar um grande esforço de expansão econômica e talvez geopolítica, acabou por gerar alguns dos maiores episódios de confrontação classista de que o país tem memória.¹⁹

Assim, o peronismo se diferencia claramente do PRI mexicano, apesar de que muitas vezes ambos são colocados no mesmo saco conceitual. É possível incluí-los no conceito mais amplo do populismo, ou “nacionalismo popular”, porém apontando as diferenças. Embora não seja este o momento adequado para estender excessivamente o campo comparativo, devo dizer que em outros trabalhos subdividi os movimentos que amplamente em um sentido lato podem ser chamados “populistas” em:

1. *De integração multiclassista*: PRI mexicano e aliança varguista PSD+PTB;

18 Ronald Aminzade, *Ballots and politics: class formation and republican politics in France, 1830-1871*, Princeton, Princeton University Press, 1993, p. 52.

19 Sobre o projeto inicial de Perón, ver Carlos Waisman, *Reversal of development in Argentina: postwar counterrevolutionary policies and their structural consequences*, Princeton, Princeton University Press, 1987.

2. *Populistas de classe média*: com forte participação de uma classe média provinciana além de setores sindicais não muito centrais, como o aprismo e a Ação Democrática;

3. *Social revolucionários*: marcados pelo papel dirigente de minorias muito radicalizadas das classes médias, com variável influência operária e camponesa. Os casos mais conhecidos entre nós são o fidelismo e o sandinismo;

4. *Populistas operários*: com importante participação operária urbana, incorporação muito minoritária da classe média e elites dirigentes colocadas bastante acima no espaço social. Os exemplos clássicos são o peronismo e o trabalhismo varguista, e ainda mais o brizolismo que se aproxima a esses. Mais recentemente, Hugo Chávez parece dirigir um fenômeno desse mesmo tipo na Venezuela, assim como Rafael Correa no Equador e Ollanta Humala no Peru. O movimento de Evo Morales na Bolívia tem alguma semelhança, embora devido à origem popular seu movimento se aproxime mais do aprista.

A essa lista é preciso acrescentar no campo popular, embora não no populista:

5. *Partidos social-democratas*: de raízes sindicais socialistas, o que não impede a participação de outros setores, sejam intelectuais ou minorias às vezes importantes das classes médias. Inclui-se a social-democracia européia (incorporando a variante ex-comunista) ou suas versões mais radicalizadas, o antigo Socialismo ou o Comunismo chilenos ou o Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil.²⁰

Fora desse grupo, que representa de uma ou outra maneira o campo popular da arena política, estão os partidos de centro, como o Radicalismo ou a Democracia Cristã, e mais afastados, os da Direita, a que já fizemos referência.

20 Devo esclarecer que uso o conceito de “populismo” no sentido em que as ciências sociais o difundiram para a América Latina nos anos 60, e não como se tornou moda entre jornalistas e mais de um cientista social, como equivalente a mau governo e promessas populares impossíveis de cumprir. Também às vezes se tem dado o rótulo de populista a qualquer movimento, tendência ou dirigente político que faça apelo aos sentimentos e preconceitos populares. Nesse enfoque, tanto Margaret Thatcher como Ronald Reagan, e mais ainda Le Pen ou Hayder, seriam populistas, o que anularia o significado do termo. Outra coisa ocorre quando se arma, sobre esses sentimentos e preconceitos populares, um movimento de forte mobilização social, com bandeiras anti-oligárquicas, em cujo caso poderíamos falar de populismo. Ver a propósito Ghita Ionescu e Ernest Gellner, orgs., *Populism: its meanings and national characteristics*, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1969.

Transmutações do varguismo e do peronismo

O varguismo, como vimos, acabou por dissolver-se no oceano das transformações urbanas, cortadas suas raízes em um proletariado de pouca memória histórica ou em um acervo de notáveis marginalizado pelo avanço da modernização. Criou-se assim um vazio de representação, que em seguida o PT preencheu. O descendente radicalizado do varguismo, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Leonel Brizola, pareceu durante um momento continuar a desfraldar as velhas bandeiras, mas finalmente demonstrou ser demasiada e puramente personalista, em condições nacionais já modificadas.²¹

Quanto ao peronismo, seu período de radicalização foi cortado pelo próprio Perón, pois usou-o para voltar ao poder, embora ficassem importantes resíduos ligados ao movimento. Desde então começou a evolução no sentido reformista e consensual, que opera tipicamente em um movimento popular depois que os primeiros entusiasmos e lutas sem descanso deram lugar a competições mais ordenadas. Esse processo ocorre tipicamente quando o movimento operário consegue certas conquistas sociais e acesso a postos de responsabilidade, ainda que na esfera provincial ou municipal, como no caso italiano. Na Argentina e em outros países do continente, como o Chile, também está ocorrendo essa aproximação entre antigos inimigos, apesar das más condições econômicas e de emprego da maior parte da massa popular. Isso é em parte uma consequência conjuntural do fim do aspecto violento, inclusive de guerra civil, em que estivemos imersos durante décadas. Daí o “pactismo” das elites políticas, desde os casos iniciais colombiano e venezuelano até os mais recentes da Argentina, passando pelo espanhol. O acesso do Justicialismo ao governo, em 1989, com Carlos Menem, intensificou um processo que já estava ocorrendo gradualmente, sobretudo em seus setores dirigentes com aspirações a exercer o poder político e não apenas a confrontar-se com ele. Essa reorientação se deu praticamente em todos os partidos reformistas, fossem eles de raiz social-democrata, comunista ou populista.²²

21 Moacir Gadotti e Otaviano Pereira, *Pra que PT: origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores*, São Paulo, Cortez Editora, 1989; Leônio Martins Rodrigues, *CUT: os militantes e a ideologia*, São Paulo, Paz e Terra, 1990.

22 Uma apresentação recente desse tema pode ser encontrada em Seymour Martin Lipset, *Political renewal on the Left: a comparative perspective*, Washington, Progressive Policy Institute, January 1990; ver também Alejandro Foxley, “After authoritarianism: political alternatives”, em A. Foxley, M. McPherson e G. O’Donnell, orgs., *Development, democracy and the art of trespassing: essays in honor of Albert O. Hirschman*, Notre Dame, Notre Dame University Press, 1988, pp. 91-113.

Ora, essa orientação não permite classificar como “conservadores” e nem como “conservadores populares” os partidos políticos de origem popular que a praticam. Se fizéssemos isso, teríamos de colocar nessa categoria os socialistas espanhóis e os laboristas britânicos. Que restaria então ao Partido Popular da península, ou ao Conservador da Grã-Bretanha? Há quem diga que hoje *todos* os partidos de certo peso são conservadores, mas nesse caso o termo perde significado. Também se afirma que na atualidade os partidos são simplesmente mecanismos orientados à conquista do poder, não mais pautados pela ideologia ou pelas raízes classistas, e sim pela personalidade dos chefes e pelos projetos tecnocráticos alternativos, porém muito parecidos, que adotam e que podem mudar como quem muda de roupa. Creio que essa seja uma elucubração “pós-moderna” que fornece uma imagem distorcida, magnificando alguns fatos retirados do contexto.

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

1. Em alguns casos, ocorrem alianças entre partidos de origem diversa, que podem unir agravações semelhantes, ou às vezes algumas delas não são tão semelhantes assim, mas se unem por motivos táticos. Isso ocorre desde os casos da “Grande Coalizão” que vigorou na Áustria durante décadas, ou na Alemanha dos anos do pós-guerra e na atualidade, até as coalizões dos partidos catalanistas e nacionalistas bascos com o socialismo ou o Partido Popular, de maneira oscilante. Nessa ordem de coisas está a aliança, no Brasil, entre o PFL e o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), ou talvez o que aconteceu na Argentina entre o Justicialismo dirigido por Menem e a União do Centro Democrático (UCD), de orientação neoliberal, e outros grupos da direita. Por si só, nenhuma dessas alianças permite atribuir a cada um dos partidos que as integram as características de seus sócios, ainda que seus militantes mais extremos assim acreditem.
2. Dentro da gama de partidos que aqui estamos considerando (social-democratas, ex-comunistas e populistas), há um lugar especial para os de tipo populista, que em geral são visivelmente mais heterogêneos em sua composição de classes do que os outros, ainda que não cheguem ao extremo do PRI mexicano. O peronismo, como se indicou antes, está em uma categoria particular, uma das que possuem mais raízes

sindicais e operárias dentro dos que amplamente se denominam “populistas”. Não obstante, compartilha com estes a presença de uma elite dirigente marcadamente diferenciada da massa do movimento. Isso se dá em certa medida em qualquer partido político, porém no peronismo ocorre de maneira mais nítida.

O golpe argentino de 1966: pacto militar sindical?

Durante várias décadas o peronismo tem sido considerado pelas classes altas como uma grave ameaça a seus interesses, embora na maior parte do tempo não tenha assumido fisionomia revolucionária. Atravessou, sem dúvida, episódios de violência e agudo antagonismo em relação às classes dominantes, desde o incêndio do Jockey Club e das igrejas e especialmente durante seu longo ostracismo (1955-1973) que o levou a uma aliança com os grupos guerrilheiros, em parte gerados em seu seio e em parte vindos de fora. Mas o peronismo também teve sempre, em sua elite dirigente e seus chefes sindicais, um setor orientado para formas de nacionalismo autoritário terceiro-mundista, ou ainda de fascismo. Esse último fato de direita lhe deu robustez, devido às raízes que lhe confere entre as minorias significativas das classes dominantes, embora lhe tenha valido a alienação da *intelligentsia* e de amplos setores das classes médias. Apesar de tudo, na maior parte do tempo o peronismo tem sido visto pelo *Establishment* como potencialmente mais perigoso do que os partidos marxistas locais.²³

Na boataria política do final da presidência do radical Humberto Illia (1966) afirmava-se que existia entre os militares um pacto formal ou informal para derrubá-lo, um “pacto militar-sindical”, uma espécie de acordo neo-corporativista para repartir entre si o que restava do país, qualquer que fosse o resultado das urnas. Verdadeiro ou suposto, esse pacto deve ser contraposto ao fato de que o principal propósito de todos os regimes militares que tomaram o poder na Argentina desde 1945 até 1976 tem sido o de derrubar ou impedir o acesso de um governo peronista.²⁴ De fato, os peronistas eram os principais adversários dos

23 Para diversos enfoques deste tema, ver Carlos Waisman, op.cit.; Juan José Hernández Arregui, *Peronismo y socialismo*, Buenos Aires, Ediciones Hachea, 1972; Oscar Terán, *Nuestros años sesentas: la formación de la nueva izquierda intelectual en la Argentina, 1956-1966*, Buenos Aires, Puntosur, 1991.

24 Guillermo O'Donnell, *El Estado burocrático-autoritario, 1966-1973*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982; Eugenio Kvaternik, *Crisis sin salvataje: la crisis político-militar de 1962-3*, Buenos Aires, IDES, 1987, e seu *El péndulo cívico-militar: la caída de Illia*, Buenos Aires, Thesis/Instituto Di Tella, 1990.

militares e das classes empresariais em geral, independentemente das intenções de muitos de seus dirigentes. Isso os obrigava a tratar-se estando sãos, agindo com especial cautela, posto que qualquer passo em falso de sua parte produziria reação imediata e violenta do outro lado. Assim, sempre existiu um setor negociador peronista – sindicalista ou não – que se extremava nas tentativas de aproximar-se de seus inimigos eventuais a fim de chegar a pactos de convivência a qualquer custo, inclusive o de alienar setores de suas próprias bases. Foi assim que quando da ascensão ao poder do general Onganía viu-se o metalúrgico Augusto Vandor e outros dirigentes render homenagem às novas autoridades. Mas essa tentativa de convivência não durou e em poucos meses o confrontamento era grande. Apesar de tudo, os setores negociadores nunca deixaram de esperar uma reconstituição de uma aliança entre o Exército e o Povo, sem êxito algum. Os dirigentes peronistas negociadores sabiam perfeitamente que o objetivo do golpe de 1966 era evitar o segundo triunfo justicialista na futura renovação presidencial. Consideravam-se sem forças para impedir a hegemonia militar, mas pensavam poder oferecer um pacto que os reconhecesse como comensais menores na mesa do poder, dando garantias de que dessa maneira seriam afastados os setores mais radicalizados de seu próprio movimento. Mas esse raciocínio, nada absurdo, não deu frutos, porque a natureza contestadora e inclusive violenta do movimento que dirigiam se impôs a suas próprias estratégias conciliadoras. A força organizativa dos grupos de pressão na Argentina, somada às características contraditórias do peronismo, foram a causa do fracasso de todos os regimes militares argentinos, incapazes de perpetuar-se de forma regular, como no Chile e no Brasil.

É preciso acentuar aqui que no mundo moderno é praticamente impossível encontrar partidos políticos que englobem ao mesmo tempo empresários, financeiros, profissionais bem sucedidos e em geral a maioria das classes médias e os setores operários e populares. Certas experiências desse tipo que vigoraram no passado, como o PRI mexicano, a aliança varguista PSD-PTB e o Partido do Congresso na Índia, estão em franco processo de desintegração ou evolução no sentido de algo diferente. A Argentina não é campo propício para a consolidação de um movimento integrador policlassista tão estruturado como o PRI, e quanto ao conceito de “conservadorismo popular”, trata-se de algo que não possui verdadeiras referências em nenhuma parte do mundo, salvo se emprestarmos esse nome a qualquer partido conservador capaz de ganhar eleições e apelar a sentimentos algo atávicos.

A evidência comparativa existente indica, na verdade, que é difícil manter uma convergência classista tão ampla quanto a que pareceu expressar-se com o Justicialismo sob Carlos Menem (1989-1999) e isso ficou claro com a evolução posterior desse movimento reorientado por Néstor Kirchner. A existência dessa aliança, de toda forma inegável, nos leva efetivamente a considerá-la como um caso de coalizão tácita, típica de uma situação de pós-guerra. A guerra a que me refiro não é necessariamente a “guerra suja”, embora ela esteja incluída, e sim abarca praticamente todo o período que vai desde 1945, ou talvez 1930, até 1983. Não que “o peronismo possa ser qualquer coisa”, como às vezes se afirma, e sim que é um típico movimento de aglutinação de diversos setores sociais, mais marcado nos países da periferia do que no Primeiro Mundo, e que com o tempo tende a transformar-se. Mas não se trata de acreditar que em regiões mais prósperas do planeta os partidos não mudem. Ou será que os socialistas espanhóis e chilenos são também “peronistas” sem o saber, tendo passado da revolução ao reformismo, ou os ex-comunistas italianos ou do leste europeu, para não falar dos fascistas da Alleanza Nazionale?

Perspectivas futuras do sistema político-partidário argentino

O sistema político argentino está sofrendo fortes tensões e muito provavelmente se modificará de maneira quase irreconhecível dentro dos próximos anos, tornando-se mais parecido ao europeu ocidental ou ao chileno, para tomar um exemplo mais próximo. Isso é o que argumentarei nas próximas páginas, apesar das enérgicas advertências de meus amigos de não meter-me em futurologia, pois alguém somente pode ser dono das palavras antes de pronunciá-las; depois torna-se escravo delas. Mas a curiosidade humana é insondável e a minha é suficientemente forte para que me arrisque nesse terreno.

Nosso país teve por muito tempo uma forte organização de grupos “corporativos” (associações empresariais, sindicais, profissionais, ruralistas, Igreja, Forças Armadas), como é habitual nos países mais desenvolvidos do mundo, porém tem tido um sistema muito peculiar de partidos. Esse sistema apresenta as seguintes diferenças em relação ao modelo a que está destinado – em minha opinião – a aproximar-se:

1. A falta de uma Direita eleitoralmente forte, coisa que pode não ser muito correto lamentar, mas que de toda forma contrasta com o que ocorre na maioria das democracias realmente existentes;
2. A contínua força, até há pouco, de um partido de centro, a União Cívica Radical, apesar de não possuir robustas raízes em organizações “corporativas”, tanto empresariais quanto sindicais;
3. A ausência de uma expressão social-democrata nas classes populares, substituída por um movimento populista de sólidas bases sindicais.

Durante os anos 30 e início dos 40, o sindicalismo na Argentina era muito semelhante ao do Chile e do Uruguai, países que compartilham muitas de nossas características. Também seguia de perto as pautas européias. Diferenciava-se, no entanto, do que ocorria no restante da América Latina, onde a organização operária dependia muito do Estado e muita vezes tinha sido gerada e estimulada a partir das altas esferas, sobretudo no México e no Brasil. Desde o aparecimento do peronismo o movimento sindical argentino modificou-se até distinguir-se nitidamente do Chile e do Uruguai, que mantiveram muitas de suas formas tradicionais ideológicas e de organização, ainda que modernizadas. Entre nós, impôs-se um tipo de liderança caudilhista que produz grupos dirigentes muito mais distantes das bases do que é comum em países de estrutura democrática. É verdade que diante dos avanços da vida moderna os sindicatos assumiram, em toda parte, uma organização em certa medida burocrática, mas há limites para isso, pois a característica associacionista se manteve e a violência, com algumas claras exceções – como os Caminhoneiros nos Estados Unidos – não é endêmica na luta interna. Na Argentina, a proliferação de grupos violentos no sindicalismo foi em parte uma reação à ameaça de infiltração por grupos rivais, freqüentemente apoiados por governos autoritários, a começar pela chamada Revolução Libertadora. Mas com a consolidação de um Estado de Direito a possibilidade ou legitimidade de continuar aplicando esses métodos não pode senão diluir-se lentamente.

No Brasil, tem sido óbvia a transição de uma liderança sindical muito tradicionalmente manipuladora, a dos “pelegos”, a formas de esquerda mais ligadas aos militantes, e essa foi a base do PT de Lula. Será esse processo possível na Argentina? Talvez seja, embora com importantes diferenças, pois

no Brasil o varguismo, como vimos, nunca penetrou tão profundamente nas classes populares quanto o peronismo, e além disso o país se transformou radicalmente, como resultado de uma macro-industrialização, que brilha por sua ausência na Argentina.

Se olharmos agora a classe média, é preciso notar que longe de apoiar em sua maioria algum partido conservador, com esse ou outro nome – que é o que faz em quase todo o mundo desenvolvido – ela tem sido a base da União Cívica Radical, que ostenta brasões de resistência democrática mas pouca penetração em interesses corporativos. Sua força eleitoral estava declinando até colocar-se em quase um quarto do eleitorado, ou ainda menos (21% na eleição de Balbín contra o justicialista Héctor Cámpora em 1973), até que a condução de Raúl Alfonsín lhe deu novo vigor, atraindo um grupo nutrido de intelectuais e público de esquerda, cansado do sectarismo, e já sem suas ilusões sobre o peronismo revolucionário. Mas se contarmos os votos, Raúl Alfonsín ganhou a presidência em 1983 graças à Direita, que preferia sua variante centrista um tanto inclinada à esquerda moderada à ameaçadora e imprevisível mobilização popular justicialista. Não obstante, apesar desse apoio, o alfonsinismo não foi suficientemente conservador para converter-se em representante dos interesses corporativos das classes altas, e muito menos da Igreja ou das Forças Armadas. Por outro lado, não tinha suficientes características de esquerda para identificarse com os setores sindicalizados da população, nem em nível das lideranças e nem no das minorias opositoras em cada sindicato.

As mudanças no peronismo

O peronismo tem experimentado mudanças profundas praticamente desde o início. Sua natureza protética tem sido tal que o primeiro a sentir-se surpreendido com o que havia criado deve ter sido o próprio Perón. Ele teria preferido mil vezes algo parecido com o Partido Revolucionário Institucional (PRI) do México, que incluía quase todo mundo, desde os empresários industriais e os técnicos dinâmicos até a classe média, inclusive as maiorias camponesas e operárias, porém tudo claramente sob controle. Perón rechaçava veementemente a luta de classes, e todo o seu trabalho inicial dirigiu-se a consolidar a nação e prepará-la para ingentes esforços na área industrial e possivelmente o bélico. Mas na prática, como já vimos, seu partido se viu

protagonizando algumas das mais duras pugnas contra as classes abastadas jamais experimentadas na Argentina.

Outros movimentos populistas, típicos de países da periferia, e em primeiro lugar o varguismo, também passaram por importantes mutações, que em movimentos pendulares nos levam desde posições próximas, se não idênticas, ao fascismo, até outras de clara feição anti-capitalista, como a que João Goulart representou no início dos anos 60. Em todas as variantes do populismo é central a participação de setores das classes altas ou médias, ou de grupos funcionais como a Igreja e as Forças Armadas. São minorias dentro de suas classes originais, porém muito estratégicas, pois trazem elementos de poder a um movimento que se não contasse com elas se veria demasiadamente reduzido a massas com pouquíssima organização ou a séquitos íntimos de seus líderes. É claro que essas minorias dão certa fisionomia de moderação ao movimento, mas é evidente a qualquer observador não muito comprometido que o controle que possam exercer sobre as massas, especialmente no momento da morte do líder, sempre teria um elemento de incerteza. No fenômeno social-democrata (ou no eurocomunista, em certo momento) também há setores das classes acomodadas que apóiam o movimento, mas seu número é menor e sobretudo é mais problemático seu enraizamento nas classes de origem. Além disso, a minoria “*déclassée*”, ou talvez oportunista, que rodeia como enxame o populismo, nem sempre é uma garantia de moderação. Muitos deles, diante de situações pessoais angustiosas, podem mudar subitamente apesar de sua ideologia de raiz conservadora, e saltar por sobre o espectro ideológico. As origens direitistas de muitos guerrilheiros ativistas, na Argentina e em outros países, não devem surpreender-nos, neste sentido.

Em 1989 a perspectiva de um triunfo eleitoral de Carlos Menem, cada vez mais segura segundo as pesquisas de opinião, gerou um verdadeiro pânico, tanto na Direita quanto entre a intelectualidade, inquietas ambas, por motivos diferentes, diante de um retorno do que parecia ser um peronismo fundamentalista. Tanto é assim que é possível afirmar que a hiperinflação se deveu não tanto a erros do plano econômico alfonsinista – que podem haver existido – nem a especulações pontuais, que nesses casos inevitavelmente ocorrem, e sim, mais profundamente, ao temor que dominou todos os que tinham algo a perder. Era muito alta a perspectiva de uma repetição do cenário Cámpora-Perón, ou de Allende no Chile, com sinal ideológico diferente porém

conflitividade semelhante. A reorientação adotada pelo Presidente Carlos Menem e seus assessores, de buscar compartilhar o poder com os principais grupos empresariais do país, contribuiu para a pacificação geral, apesar de seus resultados econômicos, que sobretudo em certas conjunturas tiveram impacto sobre os setores humildes, tradicionalmente peronistas. Mas ante a alternativa, realmente elevada, de um cenário de luta civil e eventual golpe, o “pacto à argentina” ajudou a consolidar o processo democrático. Repetia, por outro lado, situações totalmente distintas vividas pelo socialismo espanhol ou pelo francês, para não falar de muitos regimes pós-comunistas do leste europeu. Porém teve também outros efeitos, inesperados, sobre o esquema político-partidário, que se farão sentir cada vez com maior intensidade.

As possibilidades de fragmentação partidária

Estranhamente, a primeira vítima da nova imagem dada pelo peronismo – ou menemismo, se quisermos, mas o fato é que todo o partido o acompanhou – foi a União Cívica Radical, que começou a perder votos em eleições legislativas provinciais e nacionais. Ocorre que ante o pacto de Menem com a Direita política e econômica, a ameaça peronista” começou a desaparecer. No início a opinião pública duvidava de que as mudanças fossem genuínas, mas à medida que passava o tempo, e o Presidente pagava o preço de alienar-se de muitos militantes de seu próprio partido e de setores da CGT, o empresariado foi capaz de respirar tranqüilo. Restava apenas a nuvem de saber se diante do grito de “Traição!” tão amplamente ecoado pelos militantes, o governo ficaria em pouco tempo reduzido ao nada no campo eleitoral. Algo semelhante havia acontecido a outros em nossa região, como a Carlos Ibañez no Chile em 1954, ou ainda ao trabalhista Ramsay MacDonald na Inglaterra, que aplicou remédios “neoliberais” à crise dos anos 30 e ficou sem partido, além de encalhado na historiografia de seus antigos correligionários. Mas como bem se sabe, na Argentina isso não aconteceu, pois o peronismo, em sucessivas eleições, somente caiu do nível de 50% ao de 40%, exatamente o mesmo que ocorreu a Felipe González na Espanha.

Diante da diminuição dos temores, não apenas entre a classe empresarial mas também na intelectualidade, cada qual no campo tradicionalmente anti-peronista se viu livre para seguir seu próprio caminho ideológico, sem ter

de optar como antes pelo mal menor, ou seja a UCR. Em outras palavras, os eleitorados de centro-direita e de centro-esquerda, base daquilo que o alfoninismo havia juntado ao centrismo radical, ficaram liberados e formaram suas próprias organizações no sentido da direita: o Recrear, de Ricardo López Murphy. No sentido da esquerda, o elmoralismo e o ARI (Argentina por uma República de Iguais) de Elisa Carrió, ambos ex-radicalis. A persistência da força eleitoral – e portanto do apoio social, organizado ou não – do partido Justicialista governante consolidou-se com as eleições presidenciais de 1995. Já não se podia dizer que a прédica era contrária às ações. O justicialismo se manteve com aproximadamente os mesmos 50% que havia conseguido em 1989. Sem dúvida um 50% diferente, porque pelo menos 10 pontos percentuais, os mesmos sem dúvida perdidos para a esquerda, foram adquiridos por uma direita que mal podia acreditar que depositava na urna a cédula com o escudo da pátria, e que sem dúvida o fazia à *contrecoeur*.

Os componentes do peronismo

Antes de entrar no tema do futuro do peronismo, é preciso fazer uma radiografia das partes que o compõem e que podem explodir sob os efeitos das mudanças econômicas. A experiência comparativa mostra que na Europa ocidental os partidos social-democratas que adotam políticas “neoliberais” não perderam muito de seu eleitorado, embora os militantes e o número de filiados permaneça. Grupos divisionistas ou novos partidos à sua esquerda ficaram reforçados, mas não constituem uma ameaça séria, em parte devido ao descrédito em que caíram as utopias alternativas. Mas será essa experiência aplicável? A situação econômica argentina não será muito pior do que a enfrentada pela Europa em seus períodos de crise? E acaso o peronismo é equivalente à social-democracia? Sem dúvida há diferença, mas também é preciso observar as semelhanças e as tendências à convergência que depois da crise iniciada em 2001 vêm transformando o Justicialismo de maneira bastante radical e formando um novo conglomerado em torno do Presidente Néstor Kirchner, que inclui a parte principal desse partido mas também outros grupos avulsos de centro-esquerda. As duas principais diferenças entre o peronismo e a democracia social são a natureza do sindicalismo e a presença de setores importantes, ainda que minoritários, das classes alta e média alta e das Forças

Armadas e da Igreja. Também importante, embora em certo sentido derivada da anterior, é a ideologia, em grande medida elaborada pelos grupos mencionados acima, ou seja as elites não operárias.

Tomemos, de qualquer forma, os diversos componentes em ordem, para ver se neles existem tendências de mudança.

a) O sindicalismo

De todas as variantes do populismo, é sabido que o peronismo se enquadra em uma categoria especial, devido à forte presença do elemento sindical, maior do que em todos os demais casos conhecidos, sobretudo em seus primeiros tempos. Seja como for, a forma de organização desses sindicatos difere muito da de seus homólogos social-democratas. Isso deve à maneira como foram criados, ou radicalmente modificados, no momento em que se formou o movimento ou logo depois, em consequência da pressão estatal. É verdade, como diz Juan Carlos Torre, que alguns dos membros da *Vieja Guardia* sindical tiveram papel protagônico na formação do Partido Laborista, mas creio que ele exagera no que respeita a seu peso relativo. De fato, pouco tempo depois de criado, Perón mandou dissolver o Laborismo e a resistência foi muito pequena. Isso porque a combinação de verticalismo e anuência popular é justamente a característica do populismo em geral e do peronismo em particular. E somente certas condições sociais permitem gerar essa combinação peculiar. Quando ela se forma, perdura por bastante tempo, às vezes até mesmo quando mudam as condições que a fizeram nascer. Mas a longo prazo as novas condições se impõem. Essas exigem hoje em dia um tipo de organização sindical menos caudilhista, sem por isso chegar à democracia interna total, com bases plenamente participativas, o que não pertence a este mundo. A aceitação das políticas de privatização e outras receitas do livre mercado não deriva necessariamente do verticalismo, mas sim da leitura da seção internacional dos jornais, ou na falta dela de conversas com os participantes das numerosas reuniões internacionais a que os dirigentes são bastante assíduos. Nesse campo vão ocorrer algumas transformações importantes no sentido de adotar pautas mais associacionistas, o que implica que os líderes estabelecidos vão ter de levar mais em conta a opinião das bases e coexistir com setores de ideologia diversa. Já houve muitas mudanças, sobretudo nos níveis locais, e isso obrigará a desenvolver novas versões da ideologia e da

prática justicialistas. A perda de agremiações seccionais e até mesmo sindicatos inteiros em favor de grupos de oposição mais militantes, peronistas ou não, sem dúvida estimulará esse processo. Em outras palavras, antes de morrer o sindicalismo peronista resolverá crescer, mas isso implica a adoção de práticas social-democratas, sejam elas reconhecidas como tais ou não.

b) Elites de alto status

A presença, no peronismo, de numerosos setores – ainda que minoritários – recrutados nas camadas mais altas da sociedade, é uma das características que o diferencia da social-democracia. Não que nesta não existam indivíduos de tal origem, mas no peronismo esse tipo de componente tem sido em geral muito forte, sobretudo na origem, mesmo quando debilitado pelos episódios confrontacionistas dos tempos da Resistência e da luta guerrilheira. A contribuição de dirigentes e votos conservadores que existiu sob o menemismo foi um fenômeno diverso, porque não representam uma verdadeira fusão política e sim uma aliança tática, como a que houve na Espanha de Felipe González entre o Partido Socialista e a muito burguesa Convergência i Unió da Catalunha. Aquela aliança tática evidentemente se rompeu desde a crise que em fins de 2001 derrubou seu símbolo, a convertibilidade (a paridade entre o dólar e o peso argentino). Por outro lado no nível da baixa classe média intelectualizada o apoio ao peronismo é em geral muito menor do que o recebido pela social-democracia em países em que esta predomina. Em vez desses setores de classe média “ilustrada”, o peronismo se encontra bastante carregado com grupos de orientação culturalmente conservadora e católica, sobretudo no interior do país. O setor “alto” do peronismo, do qual deriva grande parte de sua liderança política, nem sempre esteve isento de certas debilidades em relação ao modelo fascista, sem dúvida em suas origens e também depois. De todo modo, hoje em dia se aproxima no nível explícito mais à democracia cristã e outras variantes social-cristãs do que à social-democracia. Em geral se identifica com um modelo clássico de nacionalismo popular, nostálgico dos anos dourados de Juan Domingo Perón, com sua luta anti-imperialista e anti-oligárquica, pouco preocupada com a “democracia formal”. Não obstante, há também no peronismo numerosos setores, tanto em nível político quanto sindical, que se vêem a si mesmos como mais à esquerda e que vão descobrindo que a social-democracia não é uma mera invenção do imperialismo. Com essa composição tão heterogênea não era

fácil ao movimento peronista manter-se unido durante muito tempo; de fato ele vem se esgarçando, sem por isso debilitar-se gravemente, ainda que na verdade transformando-se. No peronismo, a principal força que se contrapõe à divisão é o verticalismo e a convicção de seus membros de que seu movimento é consentâneo com a nacionalidade. Mas o tempo não pode senão erodir essa crença na verdade primitiva, como já ocorreu com outras, adotadas com força igual e até maior, pelos militantes de partidos populares na Europa e em outras partes do mundo.

c) Ideologia

A matriz de idéias peronistas é suficientemente rica para fornecer material capaz de construir praticamente qualquer outro credo político. No passado mudou várias vezes, e o mesmo pode voltar a ocorrer. Sua heterogeneidade intelectual se deve em parte à sua composição social contraditória, mas é também o legado da capacidade de seu fundador de integrar elementos diversos em um todo eficaz. Isso, que não é simples pragmatismo e sim algo mais, é uma contribuição muito importante que certos dirigentes peronistas podem fazer a uma futura Esquerda. Um dos principais componentes da variada gama do *corpus* peronista é um reformismo pragmático pró-sindicalista, muito parecido com o *New Deal* de Roosevelt. Este se mistura a um caudilhismo latino-americano de tipo populista, com abundantes raízes em nossa história, desde as primeiras décadas de vida independente. Nossos intelectuais em geral não têm levado muito a sério essa tradição popular nacional, salvo no período de entusiasmo pelas potencialidades revolucionárias do peronismo, momento em que na verdade as mitificaram. Não seria mal recebida, passada a embriaguez do entusiasmo acrítico, uma volta ao estudo e conhecimento de nossas tradições, dando-lhes pelo menos tanto valor quanto os franceses dão às suas. Isso ajudará a colocar o peronismo em coordenadas latino-americanas, sem por isso deixar de levar em conta, evidentemente, suas vinculações e contrapartidas em outros lugares do mundo.

Uma excursão futurológica

O sistema atual de partidos na Argentina já cumpriu seu papel histórico e tem cada vez mais dificuldade em representar a nova configuração de forças sociais. Se é assim, teremos de enfrentar um período de desagregação

e desorientação que colocará em perigo a solidez da ainda débil democracia. Se conseguirmos atravessar a etapa de tensões, encontraremos no final uma estrutura rejuvenescida e modernizada de partidos políticos. Possivelmente o peronismo, ainda eventualmente perdendo a maioria de que desfruta no Congresso, continue a ser o partido – considerado individualmente – com maior força eleitoral no país, com mais de um terço do total. Os Radicais sofreriam uma progressiva redução do número de votos, tensionados por estratégias alternativas em direção à direita e à esquerda, como aconteceu a seus pares no Chile e na França. É possível a consolidação de uma forma moderada de Esquerda, hoje dividida em diversas correntes. Em algum ponto desse esquema produzir-se-ia uma divisão do peronismo, coisa que já vem ocorrendo, mas que ainda pode intensificar-se. Não posso nem quero predizer o momento e ligá-lo a eventos ou personalidades. Na verdade, creio que esse processo de divisão seria o resultado da atuação na Argentina de forças similares às que operam em outros países de nível semelhante de desenvolvimento, que geram uma bipolaridade entre um setor inspirado por valores empresariais e outro inspirado pelos do tipo sindicalista ou igualitário. Deveria então emergir uma coalizão conservadora, baseada nos vários partidos de centro-direita e de tipo provincial, e sem dúvida com um importante componente peronista. Esse setor do peronismo, então, se ajustaria à descrição do movimento, feita por certos observadores, como sendo a principal expressão da Direita na Argentina, porém com uma exceção importante: isso se aplicaria somente a uma parte minoritária do conjunto. Do lado oposto, uma coalizão de esquerda poderia ter como base numérica principal um setor majoritário do próprio peronismo, que apelasse a suas tradições “nacionais e populares”, incorporando sindicalistas algo renovados. Ao perder várias costelas, esse novo peronismo precisaria de aliados, coisa que se tornará cada vez mais evidente, e para encontrá-los deverá freqüentar os ambientes da esquerda, moderada ou não, e também do radicalismo; este último fenômeno está claramente já ocorrendo.

Quanto ao futuro do sistema partidário brasileiro, prefiro não me aventurar nesse tema, porque aqui há muita gente que sabe muito mais a esse respeito do que eu, embora eu já o tenha feito no passado. Quero não obstante acentuar que em toda a nossa região está ocorrendo uma convergência de mentalidades. Há 50 anos havia em cada país partidos que não se consideravam irmanados a nenhum outro fora de suas fronteiras, e que além disso mal se conheciam.

Agora essa situação mudou e se parece muito mais com a européia, onde a existência, por sobre os limites nacionais, de partidos como os democrata-cristãos ou os socialistas, ajudou imensamente a unidade continental. Diz-se que uma andorinha não faz verão, mas já são muitas as que estão voando em nosso céu. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Bolívia: processos de mudança e política externa

*Jean Paul Guevara Avila**

Introdução

Contexto global de transformações

Uma das características de nosso tempo é a mudança. O momento histórico que estamos vivendo em todo o planeta é um tempo de transformação que rompe padrões e tendências anteriores. Tendências que, na maioria dos casos, respondiam a paradigmas obsoletos ou a inéncias desequilibradoras insustentáveis. Se algo caracteriza os tempos atuais, são os profundos e complexos processos de mudança que estamos presenciando.

Em nível mundial, tal como se vinha construindo, a globalização se encontra hoje sob vigoroso questionamento. Tratava-se de uma tendência que somente globalizava os custos e as dívidas, mas não os ganhos e benefícios. Uma globalização que exacerbava a competição e os interesses particulares, esquecendo a solidariedade, a complementaridade e o bem comum da huma-

* Embaixador. Ministério das Relações Exteriores da República da Bolívia
jguevara.a@gmail.com

nidade. Essa globalização é questionada porque se baseia e se constrói à custa e apesar do meio ambiente e da natureza, sendo este planeta, nossa *pachamama*, o único espaço que temos para viver como espécie humana.

Diante disso, vai-se formando um consenso mundial sobre a necessidade de mudar esse caminho e modelo. Apesar de serem processos de mudança que têm suas particularidades em cada país, e do fato de existir consciência de que devem ser construídos, podemos dizer que se trata de um processo global de busca de alternativas.

Mundo

O modelo de acumulação capitalista é incompatível com a subsistência do planeta. É impossível generalizar os padrões de consumo da “civilização ocidental” para o conjunto da humanidade porque os recursos naturais não são suficientes e nem se renovam ao mesmo ritmo em que são consumidos¹. A crise energética mundial, a crise alimentar e a crise provocada pelos efeitos da mudança de clima são expressões desse processo².

Assistimos ao ocaso do Consenso de Washington e do modelo neoliberal³. As políticas de ultra-liberalização comercial e de supremacia absoluta do mercado são questionadas e reajustadas numa tentativa de reciclá-las com uma nova face “público-privada”. A bolha financeira imaginária é seis vezes a produção mundial. A concentração de riqueza no mundo aumenta e a redução da pobreza não progride.

1 A superfície de terra produtiva e de ecossistemas aquáticos que em média são necessários anualmente para o consumo de uma pessoa em nível mundial é de 2,23 hectares. Isso significa que atualmente gasta-se um ano e três meses para produzir o que em média um indivíduo consome por ano. Um cidadão europeu precisa de 4,6 hectares. Se todos consumissem como os europeus seriam necessários dois planetas. Um cidadão dos Estados Unidos precisa de 9,6 hectares. Se todos consumissem como os norte-americanos seriam necessários quatro planetas. Na atualidade, crescimento econômico mundial não reduz a pobreza e sim aumenta as desigualdades e a degradação do meio-ambiente. Segundo estudo da OCDE, Perspectivas do meio-ambiente 2001, a deterioração do meio ambiente acompanha o crescimento do consumo.

2 Segundo dados da União Internacional para Conservação da Natureza (lista vermelha da UICN), das 40.170 espécies estudadas que habitam o planeta, 16.119 estavam em perigo de extinção: um pássaro em cada oito, um mamífero em cada quatro, um anfíbio em cada três, oito crustáceos em cada dez e três insetos em cada quatro. É a sexta crise de extinção de espécies vivas. A taxa de extinção é 100 vezes mais acelerada do que nas eras geológicas. No centro do Pacífico há 3kg de plástico para 0,5kg de plâncton.

3 As 300 pessoas mais ricas do planeta têm renda equivalente à dos 416 milhões de pessoas mais pobres. As três pessoas mais ricas do planeta têm renda superior ao PIB dos 48 países mais pobres (PNUD 1998).

O monopólio e o domínio militares são suficientes para devastar um país e até mesmo uma região, mas não para impor os desígnios da potências em crise. A força do mais poderoso acaba sendo insuficiente para submeter os mais débeis, mas em sua implementação desesperada só provoca destruição, mais confrontação e crise.

- Unipolaridade em crise
- Governabilidade global debilitada
- Crise energética
- Economia privada em auge

América Latina

A necessidade de novas formas de ver e de mudança de padrões antigos também existe em nossa região. Um exame dos governos atuais, democraticamente eleitos, nos mostra a dimensão da mudança. Temos um operário na presidência do Brasil, uma mulher presidente do Chile e igualmente uma presidente eleita na Argentina, um indígena presidente da Bolívia, assim como correntes de esquerda (mais além das denominações) no Equador, Uruguai, Venezuela e Nicarágua.

Não se trata de processos homogêneos nem homogeneizantes, e sim de novos personagens e atores, que trouxeram novos ares, mais “genuinidade” e um compromisso muito maior com suas populações e a região.

A Bolívia é parte importante desse complexo processo de mudança. A política externa de nosso país é um de seus instrumentos mais importantes, não só como expressão dos processos de transformação interna vividos pelo país mas também como instrumento para incidir de forma protagônica nesses processos de mudança em nível mundial. O avanço da revolução democrática e cultural que a Bolívia atravessa é interdependente da evolução dos processos mundiais.

Nesse contexto, os processos de mudança nos levaram a procurar a fundação de um novo Estado, tratando de refundar a Bolívia mediante a descolonização externa e interna.

O governo do Presidente Evo Morales, que eu represento, é produto dessas tendências de mudança e as impulsiona vigorosamente.

Por isso, há necessidade de comunicar, compartilhar e proporcionar elementos sobre os processos que estamos vivendo e protagonizando.

Nesse sentido, a ordem de exposição será a seguinte:

- Imperativo histórico das mudanças: necessidade e sentido
- Dupla institucionalidade que sobreviveu na história da Bolívia
- Presença de um presidente indígena e suas realizações
- O desafio das relações internacionais no contexto atual: imperativo histórico de propor novos paradigmas
- Política externa da Bolívia em tempo de mudanças

Desenvolvimento

Imperativo histórico:

- Três tempos que se esgotaram simultaneamente

Janeiro de 2006, toma posse o Presidente Morales:

- Primeiro presidente indígena
- Presidente mais votado na história democrática contemporânea da Bolívia
- Com seis meses de mandato confirma sua votação e a amplia

Sinal da busca e necessidade de mudança da sociedade:

- Crise do modelo liberal de modernização e desenvolvimento
 - Surgimento da necessidade de mudança
- Votação na Assembléia Constituinte
 - Sentido da mudança
 - Reivindicação das populações indígenas não modernas (por exclusão; por vontade)

Se a mudança tem sentimento e sentido (vontade de mudar e profundidade histórica do sentido de comunidade indígena):

- Construção de um novo Estado
- Obrigação de re-projetar a política externa
- Política da diversidade

Resultados do processo

Por se tratar de uma revolução em democracia, o processo de mudança tem dois caminhos e vários instrumentos que se complementam:

- As mudanças estruturais estão sendo realizadas por meio da Assembléia Constituinte;
- As mudanças imediatas, que nos permitem ir progredindo na conjuntura, são realizadas por meio da nacionalização e recuperação de nossos recursos naturais (hidrocarbonetos e minérios); mediante a revolução agrária na democracia e o Plano Nacional de Desenvolvimento.

Com a nova Lei de Hidrocarbonetos e sua Lei de Nacionalização – que permitiu maior participação do Estado – conseguiram-se os seguintes resultados: as rendas do Estado passaram de 324 milhões de dólares em 2005 a 1.173 milhões em 2007. A recuperação de duas importantes refinarias exigirá um investimento de 98.286.000 de dólares, que permitirão refinar 95 mil barris por dia quando o projeto estiver concluído.

Como parte da re-fundação da Corporação Mineradora da Bolívia, a nacionalização da colina Posokoni trouxe 5.135.000 dólares de renda líquida até março de 2007.

A empresa de fundição Vinto, também nacionalizada/recuperada, gerou 2.820.000 dólares para o Estado no último ano.

Porém, como sempre, os interesses que se vêem afetados pelas mudanças que estamos realizando colocam todos os tipos de obstáculos – como é de esperar-se.

Inicialmente, nos inculcaram a cultura do temor à mudança. Diziam que as coisas “são assim mesmo” e que sempre seriam assim; que nós, os indígenas, não sabíamos trabalhar e nem tínhamos conhecimento.

Quando começamos a progredir, no caso boliviano, disseram-nos que viria o “isolamento internacional”, que a “insegurança jurídica” não atrai investimentos, que sem investimentos externos não se pode fazer nada; que a Bolívia era um “país inviável”, e muitas outras especulações.

Deixem que lhes conte que a cooperação externa e os créditos e doações estrangeiras aumentaram nos últimos dois anos. O crédito comercial passou de 190 milhões de dólares, em 2004, para 35 milhões, em 2006, e 210 milhões, em 2007. O crédito concessional passou de 51 milhões de dólares, em 2004, para 7

milhões, em 2006, e 160 milhões, em 2007. As doações subiram de 114 milhões de dólares, em 2004, para 51 milhões, em 2006, e 63 milhões, em 2007.

O projeto siderúrgico de Mutún prevê um investimento de 2,1 bilhões de dólares, que gerariam 5 mil empregos diretos e 10 mil indiretos para os bolivianos.

Atualmente, estão sendo investidos 9 bilhões de dólares na construção de uma fábrica produtora de cobre catódico.

O investimento público passou de 670 milhões de bolivianos, em 2005, a 905 milhões, em 2006, e será de 1.116 milhões ao final de 2007.

Em matéria de estradas, como nunca se fez antes, está sendo realizado um investimento de 38 milhões de dólares entre janeiro e julho de 2007.

As reservas internacionais líquidas aumentaram de 1,856 bilhão de dólares, em 2005, para 4,922 bilhões, em 2007.

A Revolução Agrária do governo do presidente Evo Morales tem três componentes: a redistribuição da terra, a outorga de uma função social e econômica de benefício para o povo e o respeito às terras trabalhadas. Nesse âmbito, em comparação com gestões anteriores, entre 1996 e 2006 foram distribuídos 36.815 hectares, enquanto que no governo atual foram distribuídos 494.899 hectares. Da mesma forma, entre 1996 e 2006 foram registrados títulos de 9,2 milhões de hectares, enquanto em dois anos de governo o Presidente Evo Morales outorgou títulos para 5,5 milhões de hectares.

Conclusões

O desafio atual das sociedades:

- Institucionalidade para viver entre gente diferente: comunidade

O desafio das relações internacionais no novo milênio

- Velhos atores, novos cenários (“Paradoxo de Davos”)

Novas corporações estatais paralelas: grandes grupos empresariais que em cenários de crise e conflitos substituem o Estado em muitos âmbitos. Trata-se de antigas empresas que encontraram, em meio a crises políticas e desastres ambientais, novos nichos de mercado nos quais conseguem lucros extraordinários.

Esse tema ocupou o centro das atenções no Foro Econômico Mundial de Davos, este ano. Isso levou a qualificá-lo como o “paradoxo de Davos”: o fato de que, em um contexto de guerras, confrontações, preços elevados do petróleo, ataques terroristas e quedas da Bolsa, empresas como a Exxon Móbil (que teve lucros de 40 bilhões de dólares em 2006) ou Lockheed Martin (que conseguiu contratos com o governo dos Estados Unidos no valor de 25 bilhões de dólares em 2005) têm desempenho tão bom ou melhor do que antes. É um indicador tão importante que recebeu nome (o índice “de canhões a caviar”).

- Desmantelamento estratégico da capacidade de gestão do Estado e Estados falidos

Não se trata somente de um fenômeno da América Latina e dos países chamados “subdesenvolvidos”; trata-se de um enfraquecimento global do Estado que engloba também os países “pós-industriais”, principalmente, os Estados Unidos: as capacidades básicas de gestão se debilitaram tanto que durante a tragédia do furacão Katrina, em Nova Orleans, a FEMA (Federal Emergency Management Agency) teve de contratar uma empresa privada para poder elaborar e levar avante os contratos com as empresas privadas que tomariam a seu cargo a reconstrução⁴.

Decididamente, são muitas as experiências conseguidas em consequência da guerra do Iraque, mas outra perspectiva – direta – de ver esses resultados, e que tem a ver com o novo papel das corporações privadas diante dos Estados desmantelados/debilitados, pode ser encontrada nas declarações de um ex-comandante das Forças Delta no Iraque, atual consultor gerencial à revista “Fast Company”, que descreve o “resultado final” da guerra contra o terror como “a new and more resilient approach to national security, one built not around the State but around private citizens and companies... Security will become a function of where you live and for whom you work for, as much as health care is allocated already” (John Robb).

Mas a “irrupção” de todas essas corporações em “âmbitos” estatais não se reduz somente a contextos de crises ou emergências; nos últimos dois anos, começa-se a falar nos Estados Unidos, em “contract cities”, cidades que

⁴ E – surpresa – as companhias que obtiveram os maiores contratos para a reconstrução são as mesmas que se responsabilizaram pela reconstrução do Iraque: Halliburton KBR, Blackwater, Parsons, Fluor, Shaw, Bechtel, CH2M Hill. Somados, esses contratos atingem aproximadamente 3,4 bilhões de dólares.

contratam “terceiros” (leia-se companhias privadas) para que as “gerenciem”. Sandy Springs, em Nova Orleans, inaugurou esse “modelo”. Por acaso, a empresa que se encarregou do trabalho é a mesma que adquiriu experiência no Iraque e na reconstrução de Sri Lanka, após o tsunami, e em Nova Orleans, depois do furacão: a CH2M Hill.

- Contexto de desastres e institucionalidade obsoleta

A institucionalidade internacional atualmente existente está demonstrando sua obsolescência e inoperância nos cenários de crises ambientais, conflitos políticos e confrontações econômico-comerciais que vivemos: não contam com mecanismos que possam levar a consensos e ao cumprimento de acordos relativos ao cuidado com o meio ambiente e a natureza; a capacidade de decidir e “legalizar” (mais além da inconsistência do termo) intervenções militares diretas se encontra em mãos dos países que são interessados e beneficiários diretos dessas intervenções; a OMC, mais além dos postulados de “livre comércio” e abertura de mercados, ainda não pode impedir os subsídios aos produtos agrícolas dos países industrializados que aprofundam e mantêm as assimetrias e desigualdades econômicas existentes.

Imperativo histórico para a construção de novos paradigmas

As condições objetivas do contexto de produção e reprodução da vida no planeta nos obrigam a enfrentar o desafio de criar novos modelos e paradigmas nas relações internacionais. O complexo institucional internacional que responde aos acordos de Yalta e Bretton Woods mostrou sua obsolescência e inoperância no período atual, em que novas tendências e governos estão procurando exercer sua autodeterminação e conquistar seu direito ao desenvolvimento.

- Projetar esquemas de relacionamento que respeitem e reproduzam a diversidade
- Que as relações entre os Estados sejam regidas pela complementaridade e não pela competição
- O poder como prestígio e não como força
- Paradigmas que superem ou permaneçam à margem da modernização.

Pilares de uma nova visão na política externa boliviana

Diplomacia dos povos: Um novo enfoque das relações internacionais somente pode provir de uma nova articulação da diplomacia com os diferentes atores sociais. A diplomacia dos povos implica em: a) ouvir, dialogar e trabalhar para todos, e não apenas para alguns setores privilegiados; antepor os interesses da nação aos interesses setoriais; b) promover não apenas o relacionamento entre Chancelarias mas também entre povos, porque a seiva dos processos de integração e de mudança está nos povos; e c) antepor os direitos humanos e princípios de vida à lógica do mercado e do investimento.

Exercício efetivo da soberania: A soberania não é uma condição estática e sim um processo dinâmico. Não ocorre uma vez só e para sempre, e sim se exerce, constrói-se e se desenvolve por meio da capacidade propositiva e articuladora do Estado. A soberania não tem somente uma função defensiva (proteger os interesses do Estado) e sim prospectiva (contribuir para projetar novos modelos de mudança para a convivência harmônica em nível internacional).

Diversidade cultural: A convivência pacífica, o respeito entre os povos e a integração para um mundo mais equilibrado passam pelo respeito e a prática da diversidade cultural. Não existe uma cultura única, moderna e menos superior às demais. Aceitar e reconhecer os diferentes complexos de relações entre os seres humanos, as diversas forma de produção, conhecimento e visão, recuperar a história e a memória de todos os povos, respeitar as diferentes identidades, os múltiplos códigos, crenças, expressões e valores daqueles que habitam o planeta Terra é o cerne da mensagem da Cultura da Vida dos povos originários e indígenas da Bolívia.

Harmonia com a natureza: As relações internacionais não apenas devem compreender as relações entre seres humanos, sociedades e Estados, mas também a de todos estes com a natureza. Promover um desenvolvimento integral, diverso e integrador em harmonia com a natureza é a única alternativa para a vida no planeta Terra.

Redução e superação das assimetrias: O aprofundamento das desigualdades é o mais importante fator de injustiças, conflitos e destruição no planeta. Um mundo desequilibrado exige normas internacionais desequilibradas em benefício dos mais desfavorecidos. Buscamos a complementaridade e a solidariedade antes que a competitividade e a reciprocidade que parte da premissa equivocada

de que todas as nações e regiões são iguais. A aplicação destes preceitos deve estar plasmada em todos os níveis do relacionamento internacional: comércio, cooperação, aspectos institucionais, solução de controvérsias, etc.

Revalorização da folha de coca: A folha de coca forma parte essencial da vida dos povos originários andinos devido aos usos tradicionais, rituais e religiosos enraizados em sua cultura e cosmovisão. Não obstante, a folha de coca foi equivocadamente incorporada à lista 1 da Convenção Única das Nações Unidas sobre estupefacientes de 1961, como se fosse uma droga em seu estado natural. A revalorização da folha de coca exige uma avaliação crítica dos convênios a ela relativos, pesquisa científica sobre seus benefícios medicinais e nutritivos, o inventário de seus usos tradicionais e culturais, o estudo dos componentes demográficos, econômicos, sociais e ambientais de seu consumo legal no país e no estrangeiro e o lançamento de iniciativas destinadas a promover sua industrialização, comercialização e exportação.

Luta contra o narcotráfico: A luta contra a elaboração, tráfico e consumo de drogas ilícitas responde à necessidade de enfrentar, no quadro do princípio da responsabilidade compartilhada com a comunidade internacional e do respeito à soberania nacional e aos direitos humanos, os efeitos negativos que essas atividades geram na sociedade, na política, na economia e no meio ambiente. Em nossa política não há coca zero e nem livre cultivo de coca. Conscientes de que uma parte da produção da folha de coca segue para a fabricação de estupefacientes e que atualmente a produção excedente na Bolívia pode contribuir com 9% da cocaína no mundo. O governo, junto com as organizações de camponeses cultivadores de coca está desenvolvendo a racionalização voluntária da folha de coca. O plano do governo é: a) estabilizar em uma primeira fase a produção de coca em 20 mil hectares; b) retirar o equivalente ao potencial de 4 mil hectares por meio da interdição; e c) industrializar a produção de outros 4 mil hectares reduzindo dessa forma de 9% a 2% a participação potencial em nível mundial na fabricação de cocaína. A isso se acrescenta a decisão do governo de reforçar nas fronteiras o controle da cocaína em trânsito para países vizinhos, especialmente o Brasil, e o acordo de cooperação com a União Européia para realizar um estudo integral do mercado de folha de coca.

Reintegração marítima: desde a guerra com o Chile, a Bolívia declarou como objetivo permanente de sua política exterior a reintegração marítima ao litoral do Pacífico, com base em direitos históricos e jurídicos. Justifica além disso essa

integração por imperativos políticos, econômicos e comerciais, com o objetivo de aceder à exploração dos recursos marinhos. Não obstante, depois de 128 anos, a Bolívia não obteve nenhum resultado além do conseguido com o tratado de 1904. A partir da elaboração de uma política de Estado baseada na Cultura do Diálogo, estamos presenciando uma mudança histórica nas relações entre os dois países, na qual o Chile se abre para o diálogo e conseguimos concordar pela primeira vez em uma única agenda de 13 pontos, que inclui a reivindicação marítima da Bolívia e estabelece o conteúdo e cronograma de trabalho nos diversos temas de interesse comum. O primeiro ponto dessa agenda é obter a confiança mútua que permita progredir no tratamento dos temas da agenda, a partir de uma perspectiva de amizade e complementaridade em vez da tradicional de inimizade e confrontação. Estamos trabalhando para abrir novos cenários e possibilidades nas relações bilaterais entre a Bolívia e o Chile. É fundamental realizar ações para a socialização, participação e transparência no tratamento do tema e compreensão do novo enfoque em nível nacional; para informar e conseguir apoio dos povos à causa marítima boliviana em nível internacional e continuar gestionando a inserção e tratamento do tema marítimo na agenda de foros internacionais como as Nações Unidas, a OEA, o Movimento Não-Alinhado e outros.

Povos indígenas: Em quase todo o mundo os Povos Indígenas continuam sendo tratados como estrangeiros em seus próprios territórios. Seus direitos não são reconhecidos nem respeitados. Sua visão e sua mensagem são consideradas resquícios do passado e sua identidade e cultura são reduzidos a folclore. O futuro da Bolívia e de todo o mundo depende de mudar essa visão e atitude. Nos povos indígenas está a reserva moral, a visão ética com a natureza e o compromisso com a diversidade cultural e a democracia de consenso que nos pode permitir salvar o planeta e a vida. Nesse quadro, é fundamental avançar na aprovação da declaração das nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e de novos mecanismos vinculantes que garantam esses direitos e projetem sua visão para o mundo.

Biodiversidade, água e mudança de clima: A diversidade biológica e a água que sustentam a vida na Terra estão em perigo devido ao modelo de acumulação capitalista e de liberalização comercial⁵. Os biocombustíveis⁶, a privatização da água e

5 24% dos peixes estão explorados. 52% estão no limite da sobrepesca.

6 Para fabricar uma tonelada de biocombustível é necessário em média um hectare de terra. No ano 2000 a produção agrícola mundial representou o equivalente a 10 milhões de toneladas de petróleo, ou seja, 0,3% do consumo mundial de petróleo.

desenvolvimento dos transgênicos não fazem senão agravar essa situação⁷. A isso se acrescentam os efeitos da mudança de clima⁸, que são a expressão da impossibilidade de seguir por esse caminho para o desenvolvimento. A implementação da Convenção da Mudança de Clima e do Convênio sobre Diversidade Biológica por parte dos países desenvolvidos é essencial para salvar o planeta. Assim como se busca uma “exceção cultural” também se deve alcançar uma “exceção ambiental” na aplicação dos acordos comerciais. Devem existir mecanismos vinculantes nas Nações Unidas acima das instâncias de caráter comercial ou de outro tipo para garantir a biodiversidade e a água e controlar os efeitos da mudança de clima na terra. Diante desses impactos devidos a secas e inundações, a Bolívia propõe às nações do mundo assumir conjuntamente a responsabilidade de mudar o modelo energético e nossos hábitos de consumo, ir mais adiante do cumprimento do Protocolo de Quioto, cujas metas já não são mais do que uma fração das reduções necessárias para frear de forma significativa o aquecimento global. Como base dessa política, a Bolívia propõe ao mundo assumir os valores da Cultura da Vida como única solução capaz de lograr a sustentação e preservação de nosso planeta Terra.

Os bolivianos no exterior: O país nunca contou com uma política migratória destinada aos cidadãos que migram por motivos sobretudo econômicos. Atualmente, iniciamos a promoção da regularização da situação migratória dos cidadãos bolivianos na Argentina, Brasil, Estados Unidos, Espanha e Itália, e estamos definindo mecanismos para garantir o voto dos bolivianos no exterior. Para resolver as causas estruturais da migração é necessário um conjunto de ações que permitam superar as profundas desigualdades entre as nações do mundo e promover uma cidadania plena que garanta o respeito aos direitos humanos em todos os países.

Áreas de trabalho no exterior

São as seguintes as áreas fundamentais de trabalho do serviço exterior na atual conjuntura:

⁷ Há três vezes mais água doce nas represas do que nos rios do planeta. 1,7 bilhão de pessoas vivem em países que sofrem tensão hídrica. (Millenium Ecosystem Assessment, 2005).

⁸ Em 10 mil anos a variação de CO₂ no planeta foi de aproximadamente 10%. Nos últimos 200 anos tem sido de 30%. Desde 1860, a Europa e a América do Norte contribuíram com 70% das emissões de CO₂, e os países em desenvolvimento com 25%. O ano de 2005 foi o mais quente dos últimos mil anos.

- a) *Diálogo Político:* Para melhorar o conhecimento mútuo, a relação da Bolívia com os outros países do mundo e projetar a imagem da Revolução Democrática e Cultural vivido pelo país, com o objetivo de chegar a acordos que permitam a busca de objetivos comuns e a realização conjunta de programas e projetos de interesse mútuo.
- b) *Cooperação:* Para o estabelecimento de mecanismos destinados a reduzir e superar, em um quadro de mútua colaboração, as profundas assimetrias que são consequência dos processos de colonização e imposição de receitas neoliberais.
- c) *Comércio e investimentos:* Para tornar mais frutíferas as relações de intercâmbio comercial e de promoção de investimentos em nosso país, buscando o benefício e inclusão no comércio exterior dos pequenos produtores urbanos e rurais, e garantindo a segurança jurídica para todos os que invistam respeitando a Constituição e as leis nacionais.
- d) *Turismo:* Para promover o conhecimento de nosso país por sua diversidade cultural, sua biodiversidade e seu povo, potencializando esse setor para o diálogo cultural, a geração de empregos e o fortalecimento da economia nacional.
- e) *Cultura:* Para dar a conhecer um aspecto essencial do processo de mudança que está ocorrendo no país e reconhecer a imensa contribuição dos povos indígenas e a formação da identidade nacional, superando definitivamente a discriminação e a exclusão e projetando para o mundo nossa visão do Bem Viver.
- f) *Bolivianos no exterior:* Para prestar um serviço público de qualidade aos compatriotas que por diversos motivos tiveram de abandonar o país e radicar-se no estrangeiro.
- g) *Movimentos solidários:* Para conseguir a articulação dos movimentos sociais, redes e intelectuais solidários com o processo de mudança na Bolívia e fortalecer sua relação com os movimentos sociais nacionais, tornando realidade a Diplomacia dos Povos. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Cultura, diversidade e acesso

*Gilberto Gil**

Introdução

O concerto da globalização deslocou a cultura para um lugar singular e estratégico do debate global – provavelmente porque a geopolítica do mundo contemporâneo vem mudando ela própria seu terreno tradicional. Sobre a cartografia dos mapas nacionais, hoje vemos com mais lucidez emergir uma paisagem global composta de vasta diversidade cultural, de milhares, talvez milhões, de sistemas culturais diversos, nem todos coincidentes com as paisagens nacionais. A região que une o norte da Argentina, o sul do Brasil, parte do Uruguai e do Paraguai tem a força de um sistema simbólico que vai além de fronteiras nacionais.

Cito esse exemplo não por acaso, na medida em que o Mercosul e a relação com os países da América do Sul têm sido uma prioridade no esforço geral do Governo brasileiro para integrar a região, não apenas economicamente, mas culturalmente. Mas essa mudança não é apenas regional. A paisagem geral do planeta é redesenhada quando a cultura se desloca para o centro de uma discussão sobre o tipo de desenvolvimento que desejamos para o planeta. Quando

* Ministro da Cultura da República Federativa do Brasil
cgm@minc.gov.br

verificamos os limites do modelo econômico que pautou o século XX, que provocou a migração contemporânea da produção para formas leves e imateriais de geração de valor. Também é redesenhada quando constatamos a expansão da democracia no mundo e a afirmação da educação como prioridade global. Quando se evidenciam multidões de sujeitos, antes excluídos, que passaram a dizer, em alto e bom som: “queremos acesso à cultura”. Não se trata apenas de um maior acesso ao consumo, mas de um maior acesso às formas de expressão, às estruturas de produção e aos meios de circulação social.

Hoje, a agenda da cultura encontra uma interface com o debate econômico internacional. Essa interface se intensifica quando o debate econômico migra para a discussão sobre formas de contrato, propriedade intelectual e direito autoral, identificando a reposição de velhas assimetrias e de um comércio injusto com os países pobres e em desenvolvimento. Não por acaso, uma das pautas brasileiras de destaque, tanto no plano interno como externo, é o movimento de reconhecer, examinar e efetivar políticas para a chamada “Economia da Cultura”. São estas circunstâncias novas que fazem da agenda cultural uma agenda tão importante para o Brasil e para o mundo.

Nesse concerto, somos nós, o Brasil, uma voz cada dia mais integrada ao destino regional dos povos sul-americanos, uma voz que reconheceu sua enorme dívida e irmandade cultural com a África. Recentemente, como forma de ampliar laços no plano cultural, realizamos a II CIAD – Conferência de Intelectuais da África e Diáspora, em Salvador. Nos últimos quatro anos, o Ministério da Cultura do Brasil assumiu sua responsabilidade com o plano regional e internacional e, também, com a promoção da cultura brasileira no mundo, tanto simbólica como economicamente. Um bom exemplo disso é o Ano do Brasil na França, que envolveu dezenas de milhões de pessoas em suas atividades, assim como a Copa da Cultura, que aproximou a diplomacia cultural da diplomacia das chuteiras. Em muitas direções, temos assumido uma responsabilidade de provocar esse bem-vindo deslocamento de agenda: a cultura como forma modificadora de uma velha forma de desenvolvimento.

É importante lembrar o papel desempenhado pelo Brasil, ao lado de muitos outros países, na formação de uma grande base para a aprovação da *Convenção da Unesco sobre a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais*, em 2005. Nos próximos anos, essa convenção – recém-ratificada pelo

Parlamento Brasileiro – poderá significar para a agenda cultural do mundo o que o Protocolo de Kyoto representa hoje para o avanço concreto das políticas de meio ambiente: não apenas uma plataforma efetiva de princípios fundamentais, mas um acordo sobre um novo papel do Estado no que diz respeito à cultura e à diversidade.

O Brasil tem importante papel porque a formação brasileira, apesar das enormes desigualdades ainda persistentes, é um feliz exemplo de diversidade e encontro cultural. Somos mestiços, produto de populações e tradições diversas e vivas que ocupam um vasto território, que compõem, juntas, um amplo imaginário. Praticamos, a olhos externos, um modo singular de viver e estar no mundo. Há uma mensagem universal de paz, convívio e enorme criatividade explícita na forma como essa população abriu seus poros e assimilou os valores de outros países e civilizações, na forma como essa população lida com seus costumes, etnias, raças e credos. Essa mensagem de paz é um patrimônio do povo brasileiro. Nesse sentido, nos últimos quatro anos de gestão, buscamos atuar na promoção da cultura brasileira como portadora de conteúdos singulares e valores universais.

O que a Convenção nos aponta é que esses valores culturais, tangíveis e intangíveis, vêm sendo cada vez mais desafiados pelo processo da globalização. A carga simbólica dos bens culturais revela a natureza especial desses bens e serviços porque, afinal, eles expressam o acúmulo de centenas de anos, o investimento de diversas gerações que depositaram em suas expressões o próprio significado da existência humana. O alto valor agregado da cultura – manifesto no interesse de corporações pelos saberes farmacológicos e tecnologias dos indígenas sul-americanos, na perícia das mãos de nossos artesãos ou, ainda, na reprodução virótica das músicas e danças do Brasil – ganhou a consciência de muitos e, especialmente, do Estado e seus órgãos responsáveis pela agenda da cultura.

É por tal razão que o governo Lula e o Ministério da Cultura vêm deslocando as políticas culturais para o centro do debate do desenvolvimento nacional e das relações de intercâmbio do Brasil com outros países. Entendemos as políticas de cultura, ao lado das políticas do meio ambiente, como dimensões que qualificam e, em certos casos, condicionam o desenvolvimento econômico e sustentável. São políticas que promovem o equilíbrio entre a produção econômica e o bem-estar da sociedade.

A cultura possui uma inegável dimensão econômica. No ano de 2003, as atividades culturais foram responsáveis pela movimentação de 7% do PIB mundial¹. As suas atividades não estão concentradas apenas nas expressões simbólicas já reconhecidas – como as cadeias produtivas da música, do audiovisual e do livro, hoje mais evidentes – mas em dezenas de externalidades, em conteúdos que, apoiados na convergência tecnológica hoje em curso, deslocam-se entre os meios de comunicação tradicionais e contemporâneos. São conteúdos velozes, dinâmicos e intempestivos que hoje agregam valor a sandálias, dribles e tecidos. O advento da tecnologia digital somente aguça essas possibilidades de acesso, trabalho e intercâmbio que a cultura carrega consigo. Também potencializa novas formas de circulação monetária e novos modelos econômicos que, num futuro próximo, estarão plenamente sedimentados.

O desafio aqui é compreender a dimensão econômica crescente da cultura e encontrar formas de cooperação que permitam que as populações mais pobres detentoras de saber, cultura e identidade, usufruam plenamente dos benefícios e riquezas da propriedade intelectual. É preciso encontrar formas e meios de permitir que os saberes cultivados, formatados e industrializados possam circular e serem acessados, equilibrando direitos autorais, direitos de investidores e direitos de acesso.

Contudo, essas características contemporâneas da cultura adquirem outras feições quando encaradas no contexto dos países em desenvolvimento, como é o caso da América do Sul. Nesse viés, a política cultural internacional transforma-se em um dos principais elementos de enfrentamento de assimetrias internacionais que, no limite, resultam em modelos hegemônicos, em formas centralizadas de comunicação social, em formas concentradoras de gestão de conteúdo e em indústrias que precarizam mão de obra e poluem o meio ambiente. Trata-se, enfim, de uma luta constante para que a democracia se realize num plano mais efetivamente cultural e abrigue melhores condições de acesso a conteúdos culturais e modelos de proteção da diversidade cultural.

Vivemos um momento histórico privilegiado. As mudanças das formas de produção, significação e distribuição dos conteúdos culturais apontam para um espaço novo e dinâmico das políticas culturais. A revolução digital abre novas portas aos países em desenvolvimento. Trata-se de uma chance

¹ BIRD (Banco Mundial).

única de intervenção no modelo de globalização vigente, uma oportunidade de praticarmos o júbilo da diversidade cultural.

A cultura possui um incrível potencial de produzir sedimentos que ativam a mudança histórica. Em muitos casos, ela é o lugar onde a mudança efetivamente se realiza. Mas sua atuação discreta e incisiva nos rumos das relações internacionais, suas novas potencialidades econômicas e sua atuação transversal ainda padecem de um grande desconhecimento – e até desconfiança – das burocracias públicas tradicionais. É hora de atentarmos à força contemporânea da cultura, à força de modernizar agendas e atualizar discussões públicas, de promover paz, prazer e conhecimento mútuo – para o bem dos países em desenvolvimento, para o bem da América do Sul.

Do plano doméstico ao internacional

Nos primeiros quatro anos do Governo Lula, tentamos orientar as políticas públicas de cultura no Brasil a partir de três diretrizes conceituais. A cultura foi compreendida em suas dimensões simbólicas, econômicas e cidadãs. Tal conceituação representa uma tentativa de organizar o papel do Estado e reconhecer a abrangência dos fenômenos culturais no mundo contemporâneo. Representa uma forma de traduzir esses desafios, políticos e simbólicos, em ações públicas efetivas.

O Mercosul cultural abriu uma nova frente de possibilidades. Um dos seus principais eixos decorre, justamente, da ênfase dada ao *Intercâmbio de Políticas Nacionais de Cultura* dos países membros do Mercosul. Focamos, portanto, na interação de políticas estatais e programas voltados aos fenômenos culturais da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Essa troca é extremamente salutar, pois potencializa nosso patrimônio comum (como o solo arqueológico) e as nossas similaridades históricas e culturais, além de incentivar o aprendizado mútuo de programas e mecanismos que cunharam respostas consistentes e importantes para a complexidade dos fenômenos culturais que nossos países abrigam hoje em dia.

O intercâmbio, no entanto, não deve estar restrito às políticas implementadas pelos Estados. É preciso considerar as manifestações culturais que

estão circunscritas, ou altamente influenciadas, pelas dinâmicas de distribuição das indústrias culturais. Dados da Unesco indicam que, no ano de 2002, os Estados Unidos, Reino Unido e China, sozinhos, foram responsáveis por 40% da circulação de mercadorias culturais no mundo.² Outra consequência das assimetrias internacionais no campo da cultura é a importância assumida pela língua inglesa, que se torna a grande intermediária dos contatos entre culturas de outros idiomas. A maior parte das trocas culturais entre as diferentes regiões “periféricas” do globo é controlada pelo centro do sistema, concentrado no eixo Estados Unidos-Europa-Japão. As comunicações de massa, que constituem hoje um espaço fundamental na esfera pública de expressão, debate e formação de pensamento, estão cada vez mais absorvidas por grandes conglomerados transnacionais que oligopolizam a produção e distribuição dos bens culturais massivos. Existe um incrível potencial de interação entre as mais diversas culturas do mundo, mas esse potencial é arrefecido pelas lógicas de distribuição das mercadorias culturais.

É nessa seara que ocorre um encontro entre acesso, intercâmbio e diversidade. A posição brasileira diante desse novo cenário deve se orientar pelo exercício da pluralidade, contra a imposição de uma cultura única, ou da cultura transformada em simples mercadoria. Isso implica na defesa e na promoção tanto da diversidade cultural brasileira, no interior e exterior, quanto do acesso a outras culturas e a trocas com nossos vizinhos da América do Sul.

Diversidade das expressões culturais, propriedade intelectual e desenvolvimento

A implementação da *Convenção da Unesco sobre a Promoção e Proteção da Diversidade das Expressões Culturais* representa um novo marco no ordenamento jurídico internacional. Ela procura estabelecer um sistema internacional de trocas de bens e serviços culturais mais equilibrado, assegurando o direito soberano dos Estados de implementarem políticas culturais de proteção e promoção de sua diversidade cultural e de garantia de acesso à diversidade cultural de todo o mundo, por meio da implementação de uma série de políticas regulatórias, por exemplo. Essa convenção propicia a criação de um circuito de trocas sul-

² International Flows of Selected Goods and Services, 1994-2003. UNESCO, 2005

sul de bens e serviços culturais, criando a possibilidade de acesso, consumo e intercâmbio da produção cultural entre os países em desenvolvimento, quebrando eventuais hegemonias de segmentos do mercado cultural.

Outra frente internacional que o Ministério da Cultura do Brasil prioriza é a participação na Rede Internacional de Políticas Culturais (RIPC), uma rede informal de ministros da cultura de todo o mundo que se reúnem anualmente e que, talvez, tenha sido a grande mola propulsora da aprovação da convenção na Unesco.

Em 2006, quando fomos anfitriões da reunião anual, escolhemos o tema “Acesso à Cultura, Direitos Autorais e Novas Tecnologias: Desafios em Evolução à Diversidade Cultural” para refletir sobre duas de nossas principais preocupações políticas: direitos autorais e acesso à cultura. Nossa principal conclusão do estudo foi a de que os direitos autorais podem representar um obstáculo para o acesso à cultura, principalmente frente às novas tecnologias, com consequências evidentes para a diversidade cultural. Tal fato pode ser explicado pela crescente ampliação do alcance e do escopo das leis e dos tratados que regulam o setor em todo o mundo nas últimas décadas, fazendo com que vários países em desenvolvimento venham contraíndo obrigações muito restritivas em matéria de propriedade intelectual, mesmo se não dispõem de infra-estrutura e capacidade institucional necessárias à assimilação de novas regras.

Temos hoje um sistema de Propriedade Intelectual totalmente discordante das modernas tendências tecnológicas, econômicas e sociais. Um sistema que transforma a Propriedade Intelectual e, dentro dela, os direitos autorais, num fim em si mesmo.

Nosso encontro da RIPC em 2006 demonstrou que o problema com os direitos autorais é mais grave para os países em desenvolvimento, uma vez que são nesses países que as leis autorais são mais restritivas, seja pela maior vulnerabilidade aos *lobbies* das grandes corporações transnacionais da indústria cultural, seja pela ausência, nesses países, de organizações da sociedade civil que defendam os interesses dos usuários de obras protegidas e o interesse público, em geral, a exemplo do que ocorre nos países desenvolvidos.

O Ministério da Cultura do Brasil também elaborou, em estreita parceria com o governo argentino, a Agenda para o Desenvolvimento. Nossa preocupação foi incorporar os temas relativos aos direitos autorais no estabelecimento de

um programa voltado ao desenvolvimento na OMPI (Organização Mundial da Propriedade Intelectual). Dessa forma, defendemos um domínio público robusto, com um efetivo respeito às limitações e exceções aos direitos autorais, assim como à promoção de formas alternativas de licenciamento de obras, como o *Software Livre*, o *Copyleft* e o *Creative Commons*.

As discussões na OMPI sobre esse tema continuam a ocorrer, com a participação ativa do “Grupo dos Amigos do Desenvolvimento”, bloco de países em desenvolvimento liderado por Argentina e Brasil em oposição ao grupo dos países desenvolvidos. A depender dos resultados das discussões, os países em desenvolvimento poderão contar, na OMPI, com um programa onde a Propriedade Intelectual não seja um fim em si mesmo e sim uma ferramenta para o desenvolvimento, onde os países tenham espaço para a implementação de políticas públicas que garantam à sua população o acesso à cultura, ao conhecimento e à informação, bem como ao fluxo internacional dos ativos protegidos por Propriedade Intelectual de forma mais justa e menos penosa ao mundo em desenvolvimento.

Um outro tema relacionado à Propriedade Intelectual que pretendemos desenvolver nos próximos meses e anos – caro a todos os países da América do Sul – é o da *Proteção dos Conhecimentos e Expressões Culturais Tradicionais*. Existe um comitê especializado sobre o tema na OMPI, cujos trabalhos têm deixado muito a desejar. Pensamos que é fundamental que se chegue a algum tipo de proteção internacional de tais ativos. Essa medida poderia vir a beneficiar, principalmente, países em desenvolvimento e menos desenvolvidos e, dentro deles, suas populações tradicionais, que normalmente possuem grandes carências econômicas e sociais – embora detenham um rico patrimônio cultural. Torna-se importante uma agenda para a nossa região que inclua a proteção dos Conhecimentos e Expressões Culturais Tradicionais como uma fonte de renda econômica, digna e justa, para nossas populações.

Paz, cultura e a atual crise do multilateralismo

Meio século depois do fim da Segunda Guerra Mundial, a agenda da cultura volta a se apresentar no mundo pós-Guerra Fria e pós-11 de setembro como um elemento fundamental para a construção da paz entre os povos. O

discurso do aparente “colapso simbólico”, referido às novas formas de terror e intransigência, leva-nos novamente à reflexão coletiva acerca do futuro, bem como à necessidade de desfazer sentimentos belicosos, fundamentalistas e igualmente etnocêntricos que retornam para assombrar a humanidade.

Assim como foi preciso erguer um novo organismo internacional no pós-guerra, hoje cresce o consenso de que o Sistema das Nações Unidas carece de uma reforma profunda para se fortalecer e se adaptar aos novos tempos, tornando-se ainda mais plural e representativo. Não se trata aqui de apoiar apenas uma reforma no Conselho de Segurança ou na Assembléia Geral, instituições políticas mais importantes da ONU, mas de praticar em todas as nossas relações essa agenda da centralidade da cultura para a democracia, a paz e o desenvolvimento.

A *Convenção da Unesco* certamente será um instrumento fundamental para a governança global no século XXI, mas precisamos ir além e aprofundar leituras nacionais e regionais dessa convenção. Ela afirma, por exemplo, o valor da diversidade cultural num plano ainda mais amplo e global. Ao fazer isso, enfrenta o discurso legitimador de conflitos e até daquela forma de guerra que, absurdamente, ainda se dá pela noção de choque de civilizações – conflitos culturais que seriam a causa maior da indústria bélica e das intervenções unilaterais. A tese de que a cultura está na gênese dos conflitos contemporâneos tem o propósito de desviar as causas reais das assimetrias que marcam o destino de multidões. O destino a formas restritivas de propriedade intelectual que limitam a tecnologia e os direitos sociais e culturais da população.

Por tudo isso, a noção de diversidade é ampla e o instrumento da convenção deve ir além da perspectiva de “proteção”. Ela autoriza os países a promover a cultura como elemento central da sua estratégia de desenvolvimento. Isso significa, por exemplo, que rodovias e portos precisam ser construídos e modernizados sob a ótica pública, pois são as populações a razão de ser dessas estruturas, são elas o ponto de chegada e partida dessas estratégias. As populações não podem ser suprimidas das análises de custo, nem das políticas de Estado. Se tomarmos a restauração de centros históricos, por exemplo, desconsiderar as populações envolvidas significaria também desconsiderar todo o valor dos centros históricos, esvaziar a vida e a dinâmica social desses centros, as feiras e festas, que são o motivo profundo das migrações turísticas no mundo atual. Foi

o que – em certo momento – aconteceu na cidade de Salvador, no estado da Bahia, quando resolveram tirar a população do Pelourinho, no Centro Histórico da cidade, para os trabalhos de restauração. Tal decisão teve que ser enfrentada a duras penas por todos os que ainda compreendiam que o valor da cidade está em suas comunidades – e não exclusivamente em suas estruturas.

Do ponto de vista estritamente econômico, uma visão realista ou pragmática deixa de perceber que atualmente a economia da cultura é uma das que mais se expandem no capitalismo globalizado, crescendo a um ritmo superior à evolução do PIB mundial. A economia criativa concorre com a indústria da guerra nos Estados Unidos, já aparece como uma das mais significativas na União Européia e mostra um forte desempenho em países menos desenvolvidos, como o Brasil. A cultura é o setor da economia que mais cresce no mundo, pois gera, em média, melhores salários, mais empregos e, ainda – o que considero mais importante – inclusão social com cidadania plena.

A idéia de cultura como direito, economia, política e identidade, espreitada nas últimas décadas, deve mais do que nunca compor o ideário subjacente às propostas de reforma das instituições internacionais. Em vez de choque entre civilizações, a cultura deve ser vista como o barro flexível das relações globais, capaz de unir pela diversidade, distintas comunidades sociais, nações e, mesmo, hemisférios inteiros.

A crise do multilateralismo não poderá ser superada sem o fim de qualquer e toda pretensão hegemônica. Hegemonia, só se for a da diversidade. Se, por um lado, versões unilateralistas do mundo contemporâneo servem apenas para empobrecê-lo e ameaçá-lo, por outro, a fragmentação das relações internacionais – verificada nos últimos anos como fruto desse unilateralismo – também reforça o isolamento das culturas, impedindo que o intercâmbio cultural se coadune com as amplas oportunidades abertas pelas novas tecnologias.

O Ministério da Cultura do Brasil trabalha para restaurar o multilateralismo em todas as suas dimensões e significados. Não somente a face institucional e decisória, mas o próprio espírito de coabitAÇÃO ao multilateralismo movem as ações internacionais do governo brasileiro. A concepção multilateral combina com a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais, assim como o equilíbrio entre o respeito à propriedade intelectual e o acesso menos assimétrico à cultura em suas mais diversas modalidades e vias tecnológicas.

Os laços históricos, culturais e mesmo geográficos nos impelem a combinar nosso universalismo com preocupações de ordem mais local. Fortalecem, em termos regionais, nossos vínculos com a América do Sul e com os países africanos e de língua portuguesa. Com os países sul-americanos podemos constituir, finalmente, um espaço multilateral de paz e solidariedade, sobretudo se comparado com outras regiões em situações econômicas semelhantes, com aqueles que falam nosso idioma. Podemos também fortalecer nossa inserção cultural no mundo ao mesmo tempo em que nos reconhecemos em nossa própria identidade lingüística.

Da América do Sul e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa, certamente partimos de bases mais sólidas para enfrentar, globalmente, os desafios do mundo contemporâneo com iniciativas como o Mercosul Cultural, a Recam (Rede Especializada de Cinema e Audiovisual do Mercosul), a CASA Cultural da Comunidade Sul-Americana de Nações, a Comissão Interamericana de Cultura da OEA e a Conferência de Intelectuais da África e Diáspora. No entanto, a política de promoção de uma cultura de paz e humanista, seja em nível local, regional ou global, deve reconhecer como ponto de partida todas as dificuldades existentes. A história é marcada por conflitos. Não nos enganemos. Mas a guerra tampouco é uma verdade inexorável quando a cultura de paz deixa o campo da retórica e influencia verdadeiramente as grandes decisões.

A cultura como agenda

Por fim, um pequeno retrospecto. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a cultura entrou na pauta internacional como um elemento imprescindível ao convívio harmonioso e pacífico entre os Estados, povos e nações. A imagem devastadora da bomba atômica e do Holocausto levou homens e mulheres das mais distintas origens culturais à reflexão sobre a necessidade de uma nova pactuação mundial.

É nesse contexto, no qual as questões culturais foram as principais tópicos do debate político, que emerge a moderna concepção dos órgãos multilaterais consubstanciada no Sistema ONU. Paz e cultura, nessas características históricas, tornaram-se forças e fenômenos complementares. Como pensar a paz, afinal, senão pelo convívio cultural, harmônico e equilibrado entre povos e nações? Como pensar um novo mapeamento geopolítico, teoricamente

multilateral, sem reconhecer o direito a diferenças culturais e às formas distintas de organizar a vida no plano simbólico?

Não por acaso, a Unesco, pouco após a sua fundação, convidou um grupo de intelectuais renomados para elaborarem uma série de reflexões com o objetivo de revisar cientificamente as teorias racistas que singularizaram a primeira metade do século XX³. É nesse contexto que o antropólogo Claude Lévi-Strauss argumenta que a diversidade cultural é o principal elemento fomentador do desenvolvimento humano.

Lévi-Strauss lançou uma das primeiras sementes teóricas da *Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade Cultural* da Unesco que foi ratificada em mais de três dezenas de países, no ano de 2006. Ele realçou a riqueza propiciada pela inevitável interação entre as culturas.

Essa nova concepção não emergiu como um debate apenas teórico. Ele despertou por meio da luta pelos movimentos de independência e descolonização, no contexto pós-colonial, por meio de políticas afirmativas – de gênero, grupos e etnias – além das inúmeras searas abertas pelo multiculturalismo.

Nesses sessenta anos, portanto, a cultura passou a ser afirmada e praticada como *um direito*, que está sendo aprofundado agora, num cenário ainda mais democrático. Um cenário que parece demandar cada vez mais a universalização do direito à cultura. Os Estados estariam aptos a garantir esse direito aos cidadãos? Que novas atualizações são necessárias para que a diversidade cultural seja um ponto de partida das formas atuais de desenvolvimento? Como as instituições nacionais e globais que financiam o desenvolvimento podem incorporar a cultura como diretriz – assim como, no passado, incorporou-se o meio ambiente? Como a tecnologia social que os povos desenvolveram pode ser potencializada, sem tutela e autoritarismo?

Estamos hoje, como há sessenta anos, diante de um grande desafio e uma enorme perspectiva de reposicionamentos, com a oportunidade de aprofundar o marco da presença da cultura não apenas no debate mundial, como adereço do desenvolvimento, mas como fator estruturante e regulador das relações sociais e do próprio projeto de desenvolvimento de nossos países. A sociedade avançou, as culturas avançaram – a agenda precisa avançar. **DEP**

³ Raça e Ciência Vol. 1. UNESCO (Organizadora). Editora Perspectiva, São Paulo, 1960.

Ensaio sobre as grandes mudanças da política econômica chilena e seus principais legados*

*Osvaldo Sunkel***

1. Introdução

A

As escolas de pensamento econômico que influíram de maneira determinante na política e na realidade econômica do Chile desde meados do século passado foram basicamente quatro: o pensamento da CEPAL nas décadas de 1950 e 1960, o pensamento socialista no final dos anos 60 e início dos 70, o pensamento neoliberal em sua versão mais ideologizada desde 1974 até o término da ditadura, e a partir de 1990 um híbrido entre o neoliberalismo mais pragmático do final do governo militar e um neo-estruturalismo incipiente,

* Agradeço a colaboração de Camilo Lagos

** Universidade do Chile

osunkel@manquehue.net

denominado “crescimento com eqüidade”, orientado para a recuperação de uma estratégia de desenvolvimento socioeconômico de longo prazo.

Neste trabalho pretendo concentrar-me em algumas das expressões concretas em que se traduz em fim de contas a evolução do pensamento econômico através das políticas econômicas respectivas. Não me escapa, naturalmente, que não existe aqui uma relação unidirecional do pensamento à prática da política econômica e dali à realidade histórica concreta. Teoria, política e realidade interagem e se influenciam e modificam mutuamente, como fica evidente sobretudo nos períodos em que mudam radicalmente de sinal.

Assim, por exemplo, a Grande Depressão dos anos 30 com sua seqüela de crises financeiras, do comércio internacional e de desemprego maciço generalizado, constituiu a gênese do pensamento e das políticas keynesianas que prevaleceram até a década de 1970. Inversamente, a desaceleração do equilíbrio econômico desde o fim da década de 1960, os crescentes desequilíbrios fiscais e pressões inflacionárias e a ineficácia das políticas fiscais na década do *stop-go* dos anos 70, além da crise do petróleo e da prodigiosa expansão do sistema financeiro privado internacional, contribuíram poderosamente para o deslocamento do keynesianismo e o renascimento do liberalismo do século XIX, ou neoliberalismo.

A evolução histórica da política econômica no Chile no último século foi-se caracterizando por modificações substanciais do papel do Estado, do mercado, do setor privado, das políticas sociais, do comércio exterior e das relações financeiras internacionais, entre outras. Neste ensaio, em cuja natureza preliminar me permito insistir, proponho-me três tarefas. Por um lado, tratarei de mostrar como essas profundas modificações da política econômica tiveram como uma de suas origens mudanças profundas em seu contexto sociopolítico interno. Por outra, destacarei também o importante papel desempenhado nas modificações mais fundamentais pelas grandes mudanças do contexto internacional. Por último, assinalarei algumas das consequências de longo prazo mais importantes das diversas políticas econômicas, que foram determinantes na acumulação de capital econômico, social e humano nos principais períodos de desenvolvimento da economia chilena, e que se constituíram dessa maneira em legados positivos ou negativos para os períodos subseqüentes. Em outras palavras, sustento a tese de que embora se tenham produzido grandes mudanças na política econômica, esta não opera no vazio e sim sobre a base de realidades históricas herdadas, acumuladas em períodos anteriores.

Interessa-me especialmente mostrar que, em contraste com o discurso neoliberal ortodoxo prevalecente, que teceu uma lenda negra a respeito da etapa estatista de meados do século passado, foi durante esse período que se lançaram muitos dos alicerces básicos de uma economia moderna, em termos de acumulação de capital econômico, social e humano, que facilitaram enormemente o estabelecimento do modelo neoliberal na fase histórica seguinte. Por essa razão dedicar-se-á neste ensaio uma seção relativamente extensa e detalhada ao mencionado período.

Em relação com a fase mais recente de transição entre o neoliberalismo fundamentalista inicial do governo militar em direção a um neoliberalismo mais pragmático primeiro, e a um conjunto de políticas de natureza crescentemente neo-estruturalista dos governos democráticos, interessa-me destacar especialmente duas coisas: por um lado, que ao lado de suas graves e reconhecidas deficiências, o neoliberalismo deixou também um conjunto de legados muito positivos; por outro lado, no entanto, que as políticas econômicas e sociais dos governos da Concertação inovaram substancialmente em relação ao programa neoliberal clássico, constituindo-se a meu ver cada vez mais em uma alternativa de caráter neo-estruturalista.

2. Três hipóteses básicas

Seria possível organizar uma apreciação das tendências e fatos estilizados da evolução das políticas econômicas do Chile durante o último século em torno de três hipóteses gerais principais e inter-relacionadas.

A primeira hipótese se refere a que, em última análise, desde o surgimento da economia capitalista internacional no século XVIII, os debates de política econômica de cada país se alinham sistematicamente em uma de duas vertentes principais: uma em que prevalece uma visão que atribui papel predominante ao mercado e à empresa privada, que mais adiante chamarei “mercadocêntrica”, e outra que empresta papel de destaque ao Estado, a que chamarei “estadocêntrica”. Cada modificação significativa da política econômica se inscreve, em última análise, ou sob o signo de outorgar maior amplitude ao jogo de forças do mercado ou, pelo contrário, sob o signo de uma maior intervenção estatal destinada a regular ou substituir em maior ou menor medida as forças do mercado.

É claro que, na prática histórica, Estado e mercado não são excludentes e sim complementares, ambos estão sempre presentes, inclusive nas formas mais extremadas de economia de mercado ou de economia planificada. Não existe, não existiu e nem poderá jamais existir uma economia de mercado sem um Estado que estabeleça as regras do jogo do livre intercâmbio e as faça serem cumpridas, nos casos em que o mercado funciona razoavelmente, e regule o dos bens públicos e semipúblicos, nos casos em que não funciona. Por outro lado, ainda na planificação socialista mais radical e centralizada sempre haverá mercado, embora este esteja formalmente proibido, e nesse caso se exprimirá como mercado negro.

Assim, Estado e mercado se combinaram em doses diferentes segundo diferentes períodos históricos, de tal sorte que a política econômica tem tendido a favorecer um maior predomínio do Estado sobre o mercado nos períodos “estadocêntricos”, enquanto que ao contrário, tem tendido a ampliar a função dos mercados e da empresa privada nos períodos “mercadocêntricos”. Essa referência histórica é importante para apreciar a variabilidade dos arranjos institucionais ao longo do tempo em uma perspectiva histórica prolongada.

No caso chileno, desde os fins do século XIX até o início da década de 1930 prevaleceu um modelo “mercadocêntrico”. Posteriormente, desde a década de 1940 até o início da de 1970, instalou-se um modelo “estadocêntrico”, que culminou em uma tentativa de instaurar uma economia socialista no governo da Unidade Popular. Posteriormente, em meados de 1970 estabeleceu-se novamente um modelo “mercadocêntrico”, caracterizado em sua primeira etapa por um neoliberalismo radical, atenuado na segunda fase do governo militar e que experimentou diversas revisões e modificações desde o retorno da democracia em 1990. A substituição de um modelo por outro foi um processo traumático de profunda mudança estrutural e institucional que derivou, entre outras coisas, de uma mudança significativa na estrutura do poder político interno. Essa mudança, porém, não foi inteiramente independente; pelo contrário, sofreu também forte influência das transformações ocorridas no âmbito internacional. Por outro lado, junto à drástica mudança das políticas econômicas, houve também importantes continuidades na infra-estrutura sócio-econômica acumulada historicamente, legados que constituirão vantagens ou inconvenientes para a nova etapa.

Por isso, minha segunda hipótese é que o grau de predomínio do Estado ou do mercado no vir a ser histórico é decisivamente condicionado pelo grau de integração ou desintegração dos mercados comerciais e financeiros internacionais,

particularmente no caso de economias pequenas altamente dependentes da economia mundial, como é o caso da economia chilena. Nesse aspecto, é provável que existam diferenças importantes entre os casos do Brasil e do Chile.

Além disso, é necessário relacionar os arranjos institucionais em matéria comercial e financeira com as estruturas econômicas, sociais e de poder e com as políticas econômicas. Em particular, é importante examinar a transição entre um período e o outro, porque é nessa ocasião que mudam as estruturas financeiras e de poder político, e com elas as estratégias de desenvolvimento, e é também quando florescem os debates sobre teoria e política econômica.

Por último, segundo minha terceira hipótese, importa destacar que não obstante a profundidade das mudanças que possam ocorrer entre um período e outro de predomínio de uma determinada política econômica, permanecem importantes legados, como já foi indicado, como herança do período precedente, especialmente de tipo institucional e capital acumulado, que exercerão significativa influência sobre o desenvolvimento posterior.

3. O contexto internacional de meados do século XX

Nesta seção desejo desenvolver um pouco mais a idéia de que existe uma forte relação entre o grau de integração ou desintegração da economia internacional e em particular dos mercados financeiros internacionais, de um lado, e o grau de protecionismo ou abertura das economias nacionais, suas orientações em matéria de atribuição de recursos, suas opções entre consumo e investimento, a configuração de suas estruturas de poder, o grau de intervenção do Estado e a orientação da política econômica de outro; tudo isso se traduz em reformulações teóricas e de política econômica.

Durante o período que se chamou de desenvolvimento “para fora” e que se estende desde meados do século XIX até 1930, havia uma estreita integração econômica, comercial e financeira internacional que se traduzia no predomínio da libra esterlina, moeda fortemente sustentada tanto econômica quanto militarmente, e se expressava em amplos e crescentes fluxos internacionais de comércio, créditos, investimentos e também migratórios. A essa configuração global do Império Britânico e suas zonas de influência, como a América Latina e certamente o Chile, correspondiam em geral economias nacionais com Estados pequenos e débeis,

economias muito abertas e de escassa proteção, tanto nas economias centrais quanto na periferia latino-americana. Foi a etapa do “mercadocentrismo” liberal do século XIX sob o predomínio do Império Britânico.

Isso levou a um período de atribuição de recursos em função das vantagens comparativas. Como as vantagens comparativas adquiridas pelos países centrais ao longo do processo da Revolução Industrial se encontravam principalmente nas manufaturas, suas exportações se especializaram em produtos fabris, e como os países da periferia não haviam adquirido essas vantagens, especializaram-se na exportação de produtos derivados diretamente de seus abundantes recursos naturais.

A essa situação estrutural correspondia uma certa organização do poder político: os setores exportadores (manufatureiros no centro, produtores de matérias primas na periferia), os setores importadores (de matérias primas no centro e de manufaturas na periferia) os grandes comerciantes e sobretudo os setores financeiros, constituíram uma coalizão dominante de caráter internacional ou transnacional. Seus interesses de maximização do comércio e das finanças internacionais se traduzem numa intervenção do Estado na economia relativamente escassa, exceto nas esferas em que o Estado traz serviços políticos e de infra-estrutura de transportes e comunicações necessários para o modelo do crescimento para fora e para impor regras do jogo adequadas. Predominam as políticas de *laissez-faire*, de livre câmbio e a racionalização dessa configuração histórica em termos teóricos e ideológicos, isto é, a teoria liberal clássica da atribuição de recursos por meio do mercado, tanto em nível nacional quanto internacional (teoria estática das vantagens comparativas).

Aquela fase do desenvolvimento capitalista terminou com a crise de 1930, que junto com a Segunda Guerra Mundial deu lugar a uma série de profundos reajustes. Desintegraram-se os mercados internacionais, desapareceram tanto o mercado financeiro internacional quanto os investimentos privados diretos e somente se conservaram alguns fluxos reduzidos de comércio. A crise generalizada do comércio, das finanças e dos investimentos internacionais expressou-se em cada país por meio de graves desequilíbrios em suas transações internacionais, em uma forte depressão da atividade econômica e em profundas crises sociais e políticas. Todos os países fecharam suas economias mediante medidas protecionistas no âmbito comercial e financeiro e estimularam a recuperação e crescimento da

economia e do emprego por meio do gasto público e da ação deliberada do Estado. Com isso, iniciou-se uma prolongada etapa “estadocêntrica”.

Neste ponto me interessa sublinhar de passagem algo que não tem sido suficientemente destacado na literatura. *Este protecionismo e ativismo estatais ocorrem simultaneamente tanto nos países do centro quanto nos da periferia.* A substituição de importações não foi uma tentativa perversa de Prebisch e da CEPAL, como pareceram acreditar alguns economistas de reduzida cultura histórica; foi fundamentalmente o recurso utilizado pelos países centrais para enfrentar suas próprias crises financeiras e de comércio exterior, a recessão e o desemprego. Foi o início de uma etapa “estadocêntrica” em todo o mundo, que acabou gerando o Estado do Bem-Estar europeu, as políticas de pleno emprego e desenvolvimento regional nos Estados Unidos, o nazismo e o fascismo na Alemanha, Itália e outros países, seguidos posteriormente pelas economias sociais de mercado dessas nações. Tudo isso coincidiu também com a expansão do socialismo que havia sido instaurado na União Soviética em 1917 e se ampliou posteriormente aos países da órbita soviética, assim como o desenvolvimentismo estatista que se instalou em praticamente todo o restante do mundo subdesenvolvido depois da Segunda Guerra Mundial.

Todos acorreram ao Estado para impulsionar, por meio do protecionismo, o gasto social e o investimento público, a proteção social e a expansão do emprego, assim como o crescimento e o desenvolvimento. Em especial, procuraram proteger e fomentar o que antes importavam: os países centrais – Estados Unidos e países europeus – protegeram basicamente a agricultura, o que originou um enorme conjunto de instituições estatais de apoio e fomento agropecuário, que mais de meio século depois constitui ainda um grave empecilho ao comércio internacional e ao desenvolvimento dos países periféricos. Não se deve esquecer que a Europa manteve suas políticas protecionistas e de controles até já bem avançada a década de 1960, e que a proteção à agricultura ainda não foi abandonada nem pela Comunidade Européia e nem pelos Estados Unidos.

Enquanto nos países industriais a Grande Depressão de 1930 levava às mudanças mencionadas, no caso dos países latino-americanos, que no período anterior haviam atingido certo grau de industrialização, como o Brasil e o Chile, ela deu lugar à proteção da indústria manufatureira e marca o início da fase de industrialização substitutiva. Produziu-se assim uma separação entre

o sistema interno de preços e o internacional, refletido numa modificação dos preços relativos em detrimento dos produtos agrícolas e a favor dos industriais. Isso induziu um reajuste na atribuição dos recursos produtivos: na periferia, em direção ao desenvolvimento manufatureiro e no centro, em direção ao desenvolvimento agrícola.

Esse processo não ocorreu automaticamente e sim por meio de uma rearticulação, também em ambos os tipos de países, da coalizão hegemônica de poder dentro das classes dirigentes. Esta, que se apoiava em exportadores, importadores, comerciantes e financistas, foi substituída, não sem conflitos políticos profundos e generalizados, por uma coalizão, intermediada pelo Estado, de grupos médios, intelectuais, profissionais e setores operários organizados, junto com setores empresariais que produziam para o mercado interno.

Trata-se das décadas de 30 a 70, caracterizadas em muitos países da América Latina por governos social-democratas e/ou populistas, que apoiavam uma ativa intervenção do Estado em uma série de campos mais além dos tradicionais. Favorecia-se o desenvolvimento industrial e os investimentos em infra-estrutura, propiciando certas reformas estruturais, como a agrária e a redistribuição da renda por meio da ampliação dos gastos sociais e de políticas públicas que favoreciam os setores médios e de menores rendimentos. A modernização institucional e o planejamento aparecem como instrumentos orientadores que interferiam e complementavam o mercado.

As teorias econômicas prevalecentes se referiam basicamente ao crescimento e às políticas de desenvolvimento, assim como à planificação. O debate teórico orientava-se para uma crítica da teoria econômica tradicional neoclássica em função das necessidades de uma teoria dinâmica do crescimento e desenvolvimento em países subdesenvolvidos e dependentes. Foi o período de maior influência do pensamento de Raul Prebisch e da CEPAL, baseado em uma interpretação própria do subdesenvolvimento latino-americano e na necessidade de políticas econômicas e sociais orientadas para a industrialização e modernização econômica e social e do correspondente instrumento operacional de política econômica para implementá-las: o planejamento. De fato, a CEPAL realizou naquela época em muitos países uma série de estudos baseados nas técnicas de programação do desenvolvimento econômico desenvolvidas por uma equipe liderada por Celso Furtado.

Esse pensamento teve enorme influência na América Latina, especialmente no Brasil e no Chile e eventualmente em todo o mundo. Muito especialmente, porém, no caso chileno. A sede da CEPAL estava instalada em Santiago e suas idéias inovadoras foram amplamente difundidas, tanto por meio do relacionamento pessoal de seus funcionários com as elites intelectuais e políticas do país quanto através dos cursos de desenvolvimento econômico que a CEPAL começou a oferecer, e também devido à grande utilização e difusão de suas publicações, especialmente pelos professores e estudantes das faculdades de Economia e Sociologia da Universidade do Chile, assim como pelos da Escolatina e FLACSO.

Enquanto isso ocorria no plano interno na maioria dos países, e certamente no Chile, o sistema econômico internacional procurava também ressurgir do desastre de 1930 à base da ação dos Estados nacionais. Na década seguinte o comércio internacional se reanimou de maneira precária, mas os investimentos privados, tanto diretos quanto financeiros, desapareceram completamente. Em troca, foram criadas algumas instituições públicas nacionais, como o Eximbank nos Estados Unidos e instituições similares de financiamento de exportações em outros países desenvolvidos. Diante da desaparição do sistema financeiro privado internacional, depois de terminada a Segunda Guerra Mundial, foi criado adicionalmente um sistema financeiro internacional de caráter *público*. Trata-se das instituições estabelecidas pelos acordos de Bretton Woods, especialmente o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e posteriormente o GATT. A essas instituições foram-se acrescentando posteriormente os bancos regionais de desenvolvimento, como o BID, as instituições bilaterais e multilaterais de ajuda financeira e as agências estatais para concessão de créditos de exportação. Até meados da década de 1960 estava já criado, desse modo, um sistema financeiro internacional de caráter público.

O que me interessa destacar é que tal mecanismo de financiamento implicava em critérios sociais de atribuição de recursos, posto que os recursos financeiros públicos internacionais passavam por esse sistema através da mediação do Estado, tanto no país doador quanto no receptor. Estabelecia-se critérios públicos de atribuição de recursos e promovia-se o planejamento, para que apoiasse opções sociopolíticas tais como promover a industrialização, dotar de capital social básico, instaurar reformas estruturais e modernizar a agricultura, economizar divisas e dar emprego (record-se, por exemplo, a Aliança para o

Progresso). Respondiam a critérios que os parlamentos dos países desenvolvidos impunham a seus próprios Estados e a seus organismos de ajuda e financiamento, que eram negociados e adotados pelo Estado do país subdesenvolvido, na medida em que também refletiam interesses nacionais de longo prazo.

4. Instauração, apogeu, decadência e crise do modelo “estadocêntrico”

Voltando ao caso chileno e às mudanças mais importantes e significativas de política econômica que representaram a passagem do modelo “mercadocêntrico” do século XIX ao modelo “estadocêntrico” inaugurado com a crise da década de 1930, estes se referem ao controle do comércio exterior e às mudanças internacionais assumidas pelo Banco Central, assim como às medidas de política monetária e fiscal destinadas a enfrentar, entre outros problemas, a crise externa, a queda das receitas públicas e o desemprego. O Estado passou, assim, de agente relativamente passivo a muito ativo em matéria de política econômica de curto prazo, isto é, em macroeconomia.

Não obstante, do ponto de vista do desenvolvimento econômico de longo prazo, a inovação mais transcendental na política econômica foi sem dúvida a adoção da idéia de planejamento do desenvolvimento, entendido como atividade pública deliberada para conseguir mudanças profundas nas estruturas econômicas e sociais tradicionais do Chile, especialmente a industrialização e a modernização das estruturas produtivas, levando em conta as inter-relações existentes entre os diversos setores e regiões, as finalidades sociais e os limitados recursos disponíveis. O planejamento foi executado em uma instituição-chave na história econômica do último século no Chile: a *Corporación de Fomento de la Producción* (Corfo) estabelecida em abril de 1939. O Conselho dessa nova instituição foi encarregado por lei de “formular um plano geral de fomento da produção, com o objetivo de elevar o nível de vida da população por meio da utilização dos recursos naturais do país, a redução dos custos de produção e o melhoramento do balanço internacional de pagamentos; levando em conta, na preparação do plano, que se mantenha equilíbrio adequado entre o desenvolvimento da mineração, da agricultura, da indústria e do comércio, e tratando de satisfazer às necessidades das diversas regiões do país”.

A criação da Corfo e o nascimento do planejamento no Chile estão intimamente relacionados com dois acontecimentos significativos. O primeiro foi o terremoto devastador ocorrido em janeiro de 1939, e o segundo o terremoto político de novembro de 1938, que levou ao poder, pela primeira vez, uma coalizão de partidos de centro-esquerda – a *Frente Popular* – em cujo ideário tinham posição fundamental a industrialização, a modernização da agricultura e as políticas sociais. A crise econômica externa e a reorganização das estruturas do poder político interno foram a chave dessa mudança radical da política econômica.

O abalo sísmico que devastou totalmente as regiões central e sul do país, nas quais se concentra a maior parte da população e das atividades econômicas, criou uma situação de emergência nacional de magnitude sem precedentes. Essa situação teve de ser enfrentada por um governo novo, que não apenas carecia de qualquer experiência administrativa, como também, dado o liberalismo tradicional que caracterizava o aparelho administrativo chileno, achava-se também impotente do ponto de vista institucional. Não existiam os meios instrumentais necessários para proporcionar ajuda e reconstruir as regiões devastadas. O próprio governo de encontrava em situação precária para obter os fundos necessários a esse objetivo, devido ao débil e limitado sistema impositivo então existente.

O papel importante e positivo desempenhado pela Corfo no desenvolvimento do planejamento no Chile, assim como também suas limitações, somente podem ser compreendidas à luz do terremoto político que o acesso da *Frente Popular* ao poder significou em 1938. Esse acontecimento político, por sua vez, não é senão uma consequência de mudanças profundas na economia e na sociedade, derivadas do processo de transformação estrutural iniciado várias décadas antes e vigorosamente estimulado pelas consequências da Grande Depressão Mundial para o Chile.

Até 1930, a dinâmica da vida econômica do Chile se baseava quase totalmente na mineração, que produzia aproximadamente um terço da renda nacional. Durante as últimas décadas do século XIX incorporaram-se à economia do país os ricos depósitos de salitre das províncias do norte e pouco antes da Primeira Guerra Mundial desenvolveu-se também uma moderna e poderosa mineração de cobre. O setor exportador primário trouxe à economia

chilena a tecnologia moderna e as formas de organização empresarial que na época predominavam na Europa e nos Estados Unidos, afetando profunda e substancialmente alguns setores da estrutura sócio-econômica do país, particularmente nas zonas urbanas e mineiras. Não obstante, esse processo teve pouca repercussão sobre o restante das estruturas produtivas e sociais, as quais continuaram operando à base de métodos tradicionais, com grandes excedentes de mão de obra, baixa produtividade e formas primitivas de organização; esse era o caso, particularmente, nas zonas rurais.

Com a expansão do comércio exterior, o Estado obteve importantes receitas adicionais provenientes dessa fonte de recursos, fundos que foram investidos na ampliação dos serviços públicos básicos e na construção de infraestrutura urbana e de transportes. Com o desenvolvimento dessas atividades surgiram novos grupos de assalariados urbanos e de classe média, que vieram juntar-se ao proletariado mineiro e aos setores médios que se agrupavam em torno das atividades do comércio exterior. A própria indústria se desenvolveu até certo ponto, estimulada pela demanda interna resultante do auge das exportações mineiras e pela expansão das atividades do governo, assim como pelo crescimento dos setores médios urbanos.

As mudanças na estrutura social tiveram repercussões importantes sobre a vida política da nação. O desenvolvimento de um proletariado industrial nas minas preparou o terreno para a criação e rápida expansão de agrupações populares de esquerda, especialmente os partidos Socialista e Comunista. Por outro lado, a expansão da classe média e grupos afins serviu para aumentar as fileiras da esquerda moderada e anticlerical, filiada preponderantemente no partido Radical. Essas novas e crescentes forças sociais foram diversificando o espectro político-social do Chile e tiveram seu primeiro impacto importante sobre a política do Estado durante os anos 20, quando juntaram forças para apoiar a criação de um importante corpo de legislação social.

Do ponto de vista político, esses grupos e forças acabaram fortalecidos com os efeitos catastróficos da Depressão Mundial sobre o Chile. A crise produziu uma contração drástica do comércio exterior; a demanda externa de importações do Chile declinou gravemente e a atividade mineira praticamente se estancou, criando grande desemprego. A crise produziu também uma súbita e substancial redução das reservas de moeda estrangeira e das receitas fiscais.

Ao desemprego nas indústrias exportadoras seguiu-se crescente desemprego nas cidades e uma rápida deterioração da situação política.

Além de contribuir de maneira fundamental para a aceleração das mudanças na estrutura política, a crise teve também efeitos importantes para a estrutura produtiva, que com o tempo induziram transformações substanciais na economia do país. Essas transformações fortaleceram nos anos seguintes a posição política dos partidos de centro e de esquerda nas eleições de 1938, desempenhando também papel importante no processo de industrialização e portanto nas funções da Corfo e do planejamento.

Esses foram os principais antecedentes sócio-políticos e econômicos do primeiro período de planejamento no Chile, com a Corfo como organização central de planificação no sentido técnico e também como instituição executiva responsável pela implementação dos planos. A enorme quantidade de poder econômico confiada a essa nova agência do Estado somente pode ser explicada pelas mudanças fundamentais que haviam ocorrido na estrutura econômica e social. Essas mudanças trouxeram à baila novas forças políticas com diversos matizes de ideologia socialista e uma classe média crescente, da qual saíram os engenheiros, técnicos e especialistas que junto com os grupos empresariais emergentes se dedicaram à industrialização e à exploração dos recursos naturais do país, assim como à modernização da agricultura.

A estratégia de desenvolvimento adotada pela Corfo estava fortemente condicionada por aquela experiência de dependência externa que frequentemente submetia a economia nacional a graves desequilíbrios derivados de causas externas incontroláveis. Daí a preferência por uma estratégia de desenvolvimento “para dentro”, baseada numa utilização maior e mais racional dos recursos humanos e naturais do país. Essa orientação acentuou-se ainda mais com a Segunda Guerra Mundial, deflagrada no exato momento em que a Corfo iniciava suas operações. O conflito internacional ilustrou mais uma vez a dependência do país em relação aos acontecimentos externos. Embora os recursos financeiros fossem relativamente abundantes em consequência da expansão da exportação de minerais estratégicos, houve grandes dificuldades para obter no exterior a maquinaria, equipamento e demais bens necessários à expansão da indústria manufatureira. A capacidade industrial dos países desenvolvidos assim como seus meios de transporte se achavam completamente absorvidos pelo esforço de guerra.

Em consequência desses acontecimentos externos e da mudança sócio-política interna, a estratégia de desenvolvimento do novo governo se reduziu a duas orientações básicas: política social e industrialização. A primeira se manifestou especialmente em salários urbanos mais elevados e em programas mais amplos de segurança social, saúde, educação e moradia. Os efeitos foram impressionantes e duradouros em matéria de segurança social e saúde pública e a partir daí foram criadas novas e poderosas instituições, especialmente o Serviço Nacional de Saúde. A educação, especialmente secundária e técnica, também recebeu novo impulso.

É importante compreender que a Corfo não precisou inventar uma política industrial. Pelo contrário, como foi explicado anteriormente, o efeito da Segunda Guerra Mundial sobre a economia chilena, assim como sobre outras economias em situação semelhante, foi induzi-las um processo de industrialização, estimulado pelas condições expansivas da economia e pela escassez de bens manufaturados e insumos industriais importados. Na altura de 1940 esse processo de industrialização se encontrava já em marcha, de maneira que a Corfo herdou uma orientação geral que de certa forma já se praticava, uma estratégia implícita, que precisava somente ser racionalizada e levada adiante de maneira mais sistemática.

O processo de industrialização havia começado de fato durante o século anterior, recebendo impulso considerável e constante depois da Depressão Mundial e sobretudo durante a Segunda Guerra Mundial. A crise no balanço de pagamentos e as dificuldades de importação de mercadorias deram lugar a um forte protecionismo, enquanto os governos mantinham ou aumentavam os gastos públicos, a fim de enfrentar o desemprego. Dessa maneira estimulou-se a instalação de indústrias para fabricação de bens de consumo. Em economias tradicionalmente especializadas na produção de matérias primas exportáveis, isso significava necessariamente a importação de bens de capital e dos produtos intermediários de que as novas fábricas precisavam. Dessa maneira, a importação de bens de consumo finais ia sendo gradualmente substituída pela de maquinaria e outros insumos destinados à produção daqueles bens de consumo no país. Isso provocava uma mudança na composição das importações, que constitui outra face do processo de industrialização por substituição de importações.

O resultado necessário da rápida expansão do setor industrial foi o aumento da demanda de combustíveis, matérias primas, metais básicos, produtos químicos,

energia, transportes, comunicações e serviços financeiros e comerciais. Eram também necessários trabalhadores especializados, administradores e empresários experientes. Além disso, devido ao forte estímulo à concentração urbana derivada da industrialização, aumentavam de maneira aguda as necessidades de serviços urbanos: moradias, escolas, água potável, energia elétrica, esgotos e sistemas de comercialização e distribuição. O rápido avanço do setor industrial e a urbanização revelavam graves deficiências, assim como a falta de flexibilidade na oferta desses serviços, originando tensões e desequilíbrios através de toda a economia. Esses fenômenos foram descritos pela nova instituição de planejamento industrial como “um grande número de problemas concretos que ficaram sem solução por muitos anos e que exigem solução imediata”.

Segundo sua lei orgânica, a primeira tarefa da Corfo era apresentar um plano geral para o desenvolvimento da produção. Não foi, porém, possível cumprir essa tarefa em prazo tão curto. Faltavam informações prévias, não havia censos industriais nem agrícolas disponíveis, as idéias sobre as potencialidades de nossos recursos naturais eram incompletas e desorganizadas e as estatísticas eram deficientes. Por conseguinte, não foi possível apresentar um plano geral de desenvolvimento dentro de um período razoável de tempo. Decidiu-se então preparar os chamados “planos de ação imediata”, isto é, esforços tendentes a vencer as deficiências e vazios mais notórios da estrutura produtiva.

Obviamente, as necessidades mais urgentemente sentidas foram as relativas aos insumos industriais estratégicos, tais como o aço, os combustíveis e a energia. Como esses produtos e serviços intermediários são usados em todas as atividades do setor industrial, sua demanda começou a crescer com rapidez sem precedentes, mostrando claramente que o desenvolvimento desses setores industriais constituía a tarefa principal a ser executada pela Corfo. A escassez desses produtos durante a Segunda Guerra Mundial e as graves dificuldades que isso ocasionava, a importância estratégica que lhes era atribuída no processo de industrialização, assim como as preferências profissionais que os engenheiros do estado-maior da Corfo lhes votavam, contribuíram para que o esforço de planejamento se concentrasse nessas áreas.

Ao empreender tarefas de tal envergadura, a Corfo teve de iniciar também uma série de atividades de estudos e pesquisas básicas no campo dos recursos naturais, especialmente uma análise sistemática do potencial hidráulico do país, assim como de suas florestas, solos e recursos do subsolo. Um plano nacional de

eletricidade baseado na utilização da energia hidrelétrica, um programa nacional de aço, um plano para o desenvolvimento dos recursos petrolíferos e outro para modernizar a agricultura foram os primeiros planos setoriais concretos formulados e aprovados. Cada um deles foi levado a efeito por meio de uma empresa subsidiária da Corfo: respectivamente, a Empresa Nacional de Eletricidade (Endesa), a Companhia de Aço do Pacífico (CAP) a Empresa Nacional de Petróleo (ENAP) e a Indústria Açucareira Nacional (Iansa). Cabe mencionar aqui também, por sua importância crítica no desenvolvimento posterior do setor agro-industrial exportador, o Plano Chile-Califórnia desenvolvido pelas respectivas universidades com financiamento da Fundação Ford para investigar o potencial agroindustrial do Vale Central do Chile.

O extenso programa de pesquisas empreendido pela Corfo teve como resultado a primeira *Geografia Econômica do Chile* mais ou menos completa, moderna e séria. A Corporação de Fomento também pode reclamar para si o mérito de haver iniciado a pesquisa econômica moderna no país, especialmente em matéria de renda nacional e contas nacionais. O primeiro resultado desse trabalho foi o cálculo da Renda Nacional do Chile. Tudo isso tinha importância fundamental, que hoje é fácil subestimar, pois essa informação se encontra disponível até mesmo em forma digital. Mas antes que a Corfo produzisse esses dados, não era possível ter uma visão global do desenvolvimento da economia. Portanto, tampouco havia a possibilidade de formular um plano coerente e equilibrado de desenvolvimento, que pudesse levar em consideração as inter-relações entre os diversos setores e atividades, assim como os equilíbrios macroeconômicos.

Dessa forma, a estratégia de planejamento seguida pela Corfo durante as primeiras décadas de sua existência foi de crescimento setorial e desequilibrado, tanto devido a seu condicionamento econômico e sócio-político quanto à precariedade dos sistemas de informação econômica. Não obstante, conseguiram-se resultados notáveis nas atividades para as quais estavam dirigidos os principais esforços. A prova é a crucial importância daquelas empresas e atividades para o desenvolvimento posterior, tanto assim que a maior parte delas acabaram sendo privatizadas durante o regime militar e constituem até hoje pilares básicos do desenvolvimento chileno.

O equilíbrio macroeconômico do processo chileno de desenvolvimento entrou em dificuldade crescente por volta da metade da década de 1950. A inflação escapou a quaisquer controles em consequência de uma profunda crise

nas exportações de cobre, e a economia se estancou. Esses dois fenômenos estavam, naturalmente, relacionados entre si, e em suas causas deve-se buscar a explicação da ênfase colocada sobre as políticas macroeconômicas de curto prazo que prevaleceram entre 1953 e 1964, assim como também as novas estratégias de desenvolvimento e planificação que iriam ser adotadas depois de 1964.

Em 1954 o percentual de inflação no Chile excedeu 70%, e por isso nos anos seguintes houve um esforço maciço para detê-la. Foram os anos dos conhecidos “programas de estabilização” e de uma aguda e prolongada controvérsia sobre os enfoques monetarista e estruturalista da inflação.

Posteriormente, com o governo do Presidente Jorge Alessandri (1956-1964) a planificação e a visão de longo prazo perderam importância, pois representavam a primeira tentativa da direita política e do setor empresarial de deter o avanço das políticas “estadocêntricas”. As circunstâncias, porém, os obrigaram, em 1960, a aderir formalmente ao *Programa Nacional de Desenvolvimento Econômico 1961-70*, que havia sido preparado pelo pessoal da Corfo vários anos antes e que foi apressadamente atualizado. Duas circunstâncias levaram a essa decisão: outra vez um fator interno, o devastador terremoto de maio de 1960, e uma importante mudança externa, uma reviravolta radical da política exterior norte-americana promovida em 1961 pelo Presidente Kennedy: a Aliança para o Progresso. Ambos esses acontecimentos significaram um aumento da ajuda externa para o Chile, porém condicionada à apresentação de um plano global de desenvolvimento. O antigo programa da Corfo serviria para esse objetivo, porém sem muita influência efetiva sobre a política, a qual continuou dominada, ao longo de toda a década, por considerações e problemas macroeconômicos de curto prazo.

Em 1964 surgiu nova situação política com a vitória do Presidente Eduardo Frei Montalba e a irrupção do partido Democrata Cristão. Antes de examinar sua experiência planificadora, porém, devemos retroceder aos graves males econômicos que conduziram à elevada inflação e ao estancamento de meados da década de 50, pois o diagnóstico daquelas dificuldades constituiu importante base para a formulação da estratégia de desenvolvimento adotada pelo governo.

Como já foi assinalado, o modelo de industrialização por substituição de importações constituiu a principal força impulsionadora da economia e elemento dinâmico básico do processo geral de desenvolvimento. A industria-

lização induzida, baseada na permanente escassez de moeda estrangeira e em uma política governamental expansionista, provocou não apenas um grande aumento da demanda de materiais e serviços básicos, tais como o aço, o petróleo e a energia elétrica mas também de toda a gama de insumos industriais. A expansão urbana e o aumento da renda nas cidades estimularam além disso a demanda de todos os diversos serviços urbanos, assim como dos produtos manufaturados e de origem agropecuária.

Com o objetivo de conservar certo equilíbrio geral nesse processo e vencer gargalos específicos, a produção de toda a economia deveria ter-se expandido *pari passo* com o crescimento e diversificação da demanda, dada a limitada disponibilidade de recursos externos. Para que isso tivesse sido conseguido teria sido necessária uma estrutura de produção altamente flexível, elástica e dinâmica, isto é, uma forte taxa de formação de capital, recursos humanos altamente qualificados, empresários “Schumpeterianos” e uma moldura adequada de instituições, valores e atitudes. A falta dessas condições é, naturalmente, uma das características básicas do subdesenvolvimento e explica em grande medida as dificuldades e tensões que costumam acompanhar um vigoroso processo de industrialização.

O principal esforço para vencer esses obstáculos teve de ser empreendido pelo setor público, que se encontrava mal preparado para tarefas tão ingentes. O Estado teve de participarativamente da criação e reorganização da infra-estrutura produtiva a fim de sustentar o empresariado privado e induzi-lo a instalar e expandir novos ramos de atividade. Teve de assumir a responsabilidade de desenvolver determinadas atividades industriais básicas, criando para isso as respectivas empresas públicas. Viu-se sob forte pressão política para melhorar a distribuição da renda e estender os serviços sociais básicos a uma população urbana em rápido crescimento. Viu-se também pressionado para absorver funcionários que não encontravam colocação na atividade econômica privada. Todas essas tarefas e outras que não vêm ao caso mencionar aqui, significaram uma formidável expansão do setor público, tanto em termos absolutos quanto relativos.

Para cumprir as novas funções e ampliar as já existentes, o governo precisou utilizar um aparelhamento financeiro e administrativo obsoleto. O antiquado sistema administrativo foi culpado de grande parte da ineficiência e obstáculos que se apresentaram, constituindo uma limitação enorme em todos

os setores da administração para o emprego das técnicas de planejamento, programação e projetos. O idoso sistema fiscal e financeiro foi fator de agravamento da sistemática tendência a incorrer em grandes déficits orçamentários, tendência inerente à estrutura impositiva chilena.

Com efeito, uma elevada proporção das receitas fiscais provinha das atividades exportadoras e do comércio exterior em geral. Esse setor se contraiu em relação ao Produto Interno Bruto ao mesmo tempo em que o setor público se expandia, ou seja, uma redução relativa da base tributária mais importante. Além disso, muitos direitos de importação e exportação eram de tipo específico, de modo que seu valor real e sua incidência declinavam com a elevação dos preços. Por outro lado, a estrutura cambiante das importações reduziu gradualmente o volume relativo das importações de mercadorias de tributos elevados (as de consumo), substituindo-as por outras de tarifas baixas ou isentas de direitos (matérias primas e bens de capital), assim como por importações crescentes do setor público, também isentas de direitos de importação. Transferir à atividade econômica interna a carga tributária do comércio exterior e do sistema de câmbios múltiplos não era tarefa fácil, porque a estrutura política do país dificultava uma reforma tributária ampla e o estabelecimento de uma administração fiscal eficiente. O resultado foi um aumento desordenado anual de taxas e a criação sucessiva de uma grande variedade de novos impostos, o que acabou por produzir um sistema impositivo desarticulado e com escassa elasticidade ou flexibilidade.

O processo de longo prazo que acabamos de descrever já se manifestara prematuramente com uma crise aguda em 1953. Nesse ano, graves dificuldades no mercado de cobre forçaram o abandono do sistema de câmbios múltiplos, que subvencionava fortemente as importações “essenciais”, produzindo-se uma desvalorização substancial da moeda nacional. Esse fato, junto com o aumento simultâneo dos salários, numa tentativa de compensar o consumidor pela elevação dos preços, deflagrou a centelha de um movimento inflacionário explosivo que ameaçou tornar-se totalmente incontrolável.

Esse problema de curto prazo contribuiu para tornar mais aguda a crise fiscal de longo prazo que acaba de ser mencionada. As crescentes necessidades do setor público haviam sido financiadas em grande parte por uma pesada e crescente tributação sobre os principais exportadores de cobre por meio da

aplicação de uma taxa de câmbio cada vez mais supervalorizada. A tributação chegou a ser tão elevada que a produção de cobre se estancou, o que levou em 1956 à revisão do tratamento tributário com o objetivo de estimular novos investimentos. Visto em perspectiva, essa mudança na política do cobre que se estava aplicando por mais de 20 anos foi na verdade o primeiro passo na reorientação da estratégia de desenvolvimento “para dentro” que vinha sendo seguida desde 1940. O segundo passo – a “chilenização” das minas – seria uma das vigas mestras da nova estratégia adotada em 1964.

Outra dificuldade que se tornou mais aguda na década de 50 foi a ausência de resposta do setor agrícola à crescente demanda de alimentos por parte de uma população urbana em rápido aumento e com rendimentos crescentes, além de um setor manufatureiro cuja demanda de matérias primas também aumentava constantemente. A lentidão da expansão da produção e produtividade agrícolas influiu igualmente de forma decisiva no estancamento da economia em seu conjunto, não apenas pela importância relativa da agricultura mas também porque o estancamento rural tendia a limitar a expansão industrial. Era também uma causa básica da pressão inflacionária e tendia a agravar as dificuldades do balanço de pagamentos.

A agricultura chilena havia se caracterizado desde sempre pela existência da uma estrutura antieconômica de propriedade da terra, na qual predominavam o minifúndio e o latifúndio. Isso teve como resultado a falta de utilização ou o mau uso da terra. Tal situação dificultou a introdução de tecnologia moderna e a racionalização do uso dos recursos agrários. Portanto, era difícil conseguir aumento da produção e dos rendimentos, possibilitando assim a expansão dos abastecimentos agrícolas necessários para a expansão industrial e desenvolvimento e equilíbrio global do sistema.

Por volta de 1950 a Corfo começou a expandir suas atividades ao setor rural, introduzindo o cultivo agroindustrial da beterraba açucareira. Como o Chile era importador de açúcar, havia sem dúvida uma clara motivação de substituição de importações. Mas através dos efeitos secundários sobre a atividade agrícola, e em especial sobre a criação de gado e a produção de leite, pretendia-se que fosse um fator de modernização nas zonas rurais. Por outro lado, a Corfo iniciou um programa de mecanização agrícola cujo efeito, mais do que o aumento da produção, foi a elevação da produtividade por homem,

o que contribuiu a acelerar o processo de emigração rural. Porém, na medida em que se constituía em obstáculo crescente, emergia como área básica para a futura estratégia de desenvolvimento.

O próprio desenvolvimento industrial também encontrou dificuldades. O Estado havia feito investimentos substanciais na infra-estrutura de transportes, energia, etc. Além disso, havia criado algumas indústrias básicas. A empresa privada, fortemente protegida e estimulada, avançara de maneira considerável na substituição de um número apreciável de mercadorias leves de consumo. Cada nova linha de substituição de importações prometia benefícios substanciais, atraía numerosos empresários e originava uma rápida expansão da capacidade produtiva. Mas tão logo se preenchia o vácuo deixado pela suspensão do abastecimento externo, a demanda interna continuava a aumentar somente em forma moderada, de maneira que pouco a pouco começou a haver excesso de capacidade produtiva em várias atividades.

Por outro lado, com o objetivo de continuar substituindo importações, a indústria teve de começar a produzir bens de consumo durável, maquinaria e equipamento, além de produtos intermediários. Isso apresentava dificuldades consideravelmente maiores para os empresários privados locais. Os recursos financeiros necessários eram muito superiores, os problemas técnicos mais complexos, a necessidade de recursos humanos qualificados mais essencial e os problemas administrativos muito mais complicados. Além disso, com o avanço da industrialização para essas atividades, era necessário cada vez mais capital, e o tamanho econômico mínimo das fábricas aumentou, excedendo com freqüência o tamanho do mercado. Por esse motivo, ou devido a situações monopolistas – que tendem a desenvolver-se facilmente em situações como esta – uma parte crescente da estrutura industrial operava abaixo de sua capacidade instalada. Por todas essas razões, o processo de industrialização chegou a um ponto de rendimentos reais decrescentes por cada unidade adicional de capital investido.

Esse complexo de fatores, somado ao efeito do estancamento agrícola, produziu várias consequências importantes. Em primeiro lugar, o ritmo do crescimento industrial tendeu a reduzir-se. Em segundo lugar, a Corfo teve de tratar de apoiar, com ajuda financeira, técnica e de várias outras formas, a criação ou expansão de indústrias nesses novos campos, convertendo-se nesse

processo em uma espécie de banco industrial. Em terceiro lugar, abriram-se as portas e foi dado amplo estímulo ao investimento privado estrangeiro, ao financiamento externo, à associação com capitais do exterior, ao uso de licenças e patentes, etc.

O processo de desenvolvimento industrial experimentado pelo Chile durante essas décadas padeceu de graves falhas. Iniciado e desenvolvido em um mercado quase absolutamente protegido e de tamanho relativamente pequeno, algumas de suas características negativas mais notáveis foram a ineficiência, o desperdício de recursos, a elevada concentração da propriedade e a forte dependência de fontes estrangeiras de financiamento, tecnologia e de administração. Mais ainda, o caráter cada vez mais capital-intensivo da estrutura industrial – devido a que se iniciavam linhas novas e tecnicamente mais avançadas e substituição do equipamento obsoleto nas fábricas existentes, passando da manufatura primitiva para a indústria moderna – resultou na criação de um número insuficiente de novas oportunidades de emprego. O desenvolvimento industrial converteu-se assim em outro setor problemático da atividade econômica, que exigia uma reorientação básica para que voltasse a ser um dos fatores dinâmicos mais importantes de crescimento e desenvolvimento.

Por outro lado, o Chile se caracterizava, como outros países subdesenvolvidos e dependentes, por entradas de divisas relativamente estacionárias e altamente instáveis.

Menos conhecida é a forma pela qual o processo de substituição de importações dinamizou uma parte importante das importações, agravando o estrangulamento externo.

A substituição de importações consistiu basicamente em fabricar dentro do país os artigos de consumo que antes eram importados. Mas como não existia no país um complexo industrial básico, foi necessário importar a maquinaria, o equipamento e também uma ampla gama de produtos semimanufaturados e insumos necessários à fabricação do artigo final de consumo. Desse modo, um processo dinâmico de industrialização deu origem a um processo igualmente dinâmico de demanda de insumos industriais e bens de capital importados. Enquanto era possível poupar moeda estrangeira deixando de importar mercadorias de consumo final a fim de empregá-la na importação de bens de produção, tudo ia bem. Mas quando a substituição de bens de consumo chegava

ao fim, a continuação do desenvolvimento industrial exigia importações industriais em rápido crescimento, enquanto as exportações cresciam em ritmo lento e já não se podia economizar divisas deixando de importar bens de consumo; era preciso utilizar cada dólar para a importação de algum artigo essencial, e por isso as novas importações essenciais somente podiam ser financiadas mediante o deslocamento de outras importações igualmente essenciais.

O financiamento externo é, naturalmente, a resposta de curto prazo à necessidade de continuar o desenvolvimento industrial apesar dessa verdadeira armadilha cambial; mas como o desenvolvimento industrial não havia contribuído significativamente para dinamizar as exportações, por motivos óbvios – ineficiência e altos custos, investimentos estrangeiros orientados para o mercado interno por meio de subsidiárias e dos contratos de licenças e patentes, falta de acesso aos mercados dos países desenvolvidos, etc. – o financiamento externo, sob qualquer forma, em breve passou a ser fator de desequilíbrio do balanço de pagamentos. Nessas condições, era necessário encontrar rapidamente novas fontes de moeda estrangeira, já que a substituição de importações havia se esgotado como meio de conseguir recursos externos, enquanto a indústria gerada por esse processo se mostrava incapaz de contribuir significativamente para o aumento das exportações e ao mesmo tempo crescia o peso da dívida externa. A única maneira para que o Chile saísse dessas dificuldades era conseguir grande expansão na produção de cobre e obter algum controle sobre a política de preços das empresas. Nesse ponto emergiu a pedra angular da nova estratégia de desenvolvimento do governo da democracia cristã que chegou ao poder em 1964.

O último elemento que deve ser considerado é o efeito da estratégia de desenvolvimento sobre a distribuição da renda e a marginalidade. As estimativas estatísticas mostravam que a distribuição da renda melhorou durante a década de 1950, pelo menos no sentido de que os grupos de rendas mais elevadas perderam espaço em favor dos grupos de rendas médias e baixas. Não obstante, os 10% da população com rendas ainda mais elevadas recebia quase 36% da renda total. Mais ainda, se levarmos em conta o problema do excesso de oferta e da insuficiência de oportunidades de trabalho para operários não especializados, dois movimentos divergentes ocorriam no interior dos grupos de menores rendas.

Os operários mais organizados, urbanos, semi-especializados e ocupados em atividades modernas tiveram aumento de salários reais e até melhoraram sua posição relativa dentro da estrutura de rendas. Por outro lado, os trabalhadores

rurais, os pequenos proprietários e os negócios familiares, o comércio de rua e os artesãos, assim como os trabalhadores urbanos não especializados e desorganizados continuaram recebendo salários de subsistência.

A proporção da população representada por esses grupos aumentava. Dada a coexistência, em todos os setores e em todos os níveis da atividade econômica, de métodos avançados de produção e de outros muito mais primitivos; dado que uma proporção sempre crescente da atividade econômica é levada a cabo mediante o emprego de tecnologia moderna e levando em conta que o volume de emprego por unidade produzida é muito menor em nível de tecnologia moderna do que em nível da primitiva, as oportunidades de emprego não crescem substancialmente e podem até diminuir em certas circunstâncias. Por outro lado, com uma força de trabalho em rápido crescimento, a mão de obra despedida pode muito bem ter aumentado. Uma indicação clara nesse sentido foi a ampliação das populações chamadas *callampas* ou “marginais” nas zonas urbanas, que caracterizam as cidades grandes e médias do Chile e que se converteu em outro problema cuja solução exigia nova estratégia de desenvolvimento.

O diagnóstico anterior de alguns dos problemas fundamentais do desenvolvimento do Chile foi feito por um grupo de economistas chilenos durante os últimos anos da década de 1950 e da de 1960. Um dos estímulos mais fortes para essa análise foi a acesa controvérsia sobre as políticas de estabilização entre “estruturalistas” e “monetaristas”. A análise estrutural dos problemas que afetavam o desenvolvimento do Chile, acima esboçada, foi a interpretação adotada pelas duas principais agrupações políticas que competiam pelo poder em 1964. Portanto, os programas da Democracia Cristã e da Frente de Ação Popular (FRAP) se baseavam praticamente na mesma estratégia, embora os meios propostos para implementá-la fossem muito diferentes. Além disso, as duas agremiações políticas tinham como um dos pontos centrais de seus programas a criação de um sistema de planejamento forte, efetivo e amplo, e se comprometiam a utilizá-lo como instrumento básico em sua política de desenvolvimento.

Essa atitude dos partidos políticos era em parte resultado da forte influência exercida pelos grupos de economistas de cada um deles, já mencionados. Chegaram a ser estabelecidos escritórios de planejamento como parte da campanha eleitoral, aos quais foi confiada a preparação dos respectivos planos de governo, e o núcleo técnico ligado à Democracia Cristã se transformou na base

da nova repartição de planejamento (Odeplan). Essa situação refletia em parte a posição ideológica dos principais partidos políticos e a experiência das últimas décadas. Mas o consenso nacional sobre a nova estratégia de desenvolvimento e a importância do planejamento se viu também influenciado pelo acordo celebrado em 1961 entre a América Latina e os Estados Unidos com o novo governo Kennedy: a Aliança para o Progresso.

Esse programa coincidia em grande parte com o que viria a ser a política de desenvolvimento do Presidente Frei, a “Revolução em Liberdade”, e se baseava na mesma aceitação das reformas estruturais, o planejamento e a ajuda externa. Na realidade, a ajuda externa era oferecida de forma *condicionada*, exigindo-se a apresentação de planos de desenvolvimento que deveriam incluir a reforma agrária, programas de melhoria social, reforma tributária, etc. Foram estabelecidos arranjos internacionais – o Comitê dos “Nove Sábios” para avaliar planos e realizações e para conceder a autorização de ajuda financeira segundo o grau de cumprimento dos compromissos com a Aliança. Por conseguinte, a preparação de planos e a criação de sistemas de planejamento foram fortemente estimuladas e até mesmo impostas aos países recalcitrantes, por meio de pressões de financiamento externo. Com essa finalidade foi criada a Repartição de Planejamento Nacional (Odeplan) como assessora da presidência da República.

O programa do novo governo incluía os seguintes objetivos principais: reforma agrária, expansão das exportações de cobre, forte expansão dos serviços sociais (principalmente moradia e educação), desenvolvimento industrial e sobretudo controle da inflação. Em consequência, e com a finalidade de levar a cabo sua política de reforma agrária e melhoramento da agricultura camponesa, fortaleceram-se consideravelmente duas instituições: a Corporação de Reforma Agrária (CORA) e o Instituto de Desenvolvimento Agrícola (Indap). A fim de dar impulso vigoroso ao programa habitacional do governo – que já se achava em marcha no setor privado – foi criado o Ministério da Habitação e várias corporações complementares da já existente Corporação da Habitação (Corvi), como a Corporação de Melhoramento Urbano (Cormu), a Corporação de Serviços Habitacionais (Corhabit), etc. Na área da mineração de cobre criou-se a Corporação do Cobre e tratou-se da “chilenização” das empresas por meio de sociedades mistas. A Corfo criou novas subsidiárias ou comissões especiais (Comissão Automotora, Comissão Eletrônica, etc.) para impulsionar o desenvolvimento industrial em determinados ramos.

O Ministério da Educação foi reorganizado, com a concessão de vultosos recursos adicionais. A política macroeconômica de estabilização foi confiada inteiramente aos Ministérios da Fazenda e da Economia e Banco Central, enquanto que uma Comissão Econômica informal – da qual participavam alguns ministros e representantes de certas entidades públicas – atuava como agência coordenadora da política de curto prazo.

Como se pode verificar, todas as principais políticas da estratégia governamental de desenvolvimento e de estabilização foram encomendadas diretamente a poderosas corporações estatais ou a determinados ministérios, todos com ampla autonomia no setor público e apoiados por importantes grupos de interesse, como a Câmara da Construção no caso dos Ministérios de Obras Públicas e de Habitação, ou por fortes compromissos políticos, como no caso da reforma agrária e do controle da inflação. Diante dessa fragmentação do poder público e dos organismos encarregados de tomar decisões, um corpo consultivo como a Odeplan tinha poucas possibilidades de chegar a desempenhar papel decisivo na coordenação das políticas desses diversos gigantes, ou de fazê-los aderir de maneira coordenada a algum programa de desenvolvimento de longo prazo dentro de um quadro de equilíbrios macroeconômicos de curto prazo.

Não obstante, especialmente durante os três primeiros anos de governo, conseguiu-se certa coordenação, sobretudo por se tratar pela primeira vez de um governo de um só partido, de forma que era possível chegar a acordo sobre certas decisões básicas de longo prazo no âmbito do partido e do governo. Mas quando, com o tempo, veio a deteriorar-se essa condição de unidade política, com o aumento dos conflitos entre o partido e o governo e dentro do próprio partido, esse elemento de coordenação também se debilitou.

A situação se agravou pelo fato de que o governo tinha se obrigado a conseguir alguns objetivos extraordinariamente ambiciosos nas atividades mencionadas mais acima, enquanto ao mesmo tempo se encontrava absolutamente comprometido em deter a inflação por meio de um programa de desaceleração em três anos. Como a economia se encontrava relativamente deprimida, conseguiu-se durante vários anos o milagre de acelerar o crescimento reduzindo simultaneamente o aumento de preços. Como os preços do cobre aumentaram consideravelmente e o mercado mundial era muito favorável, e ao mesmo tempo a tributação interna também aumentava, foi possível uma considerável expansão

dos gastos do governo durante os primeiros anos, quando os ministérios e as principais corporações começaram a realizar seus ambiciosos objetivos. Porém tão logo a economia recuperou níveis elevados de atividade, as pressões inflacionárias começaram novamente a acumular-se e a projetada redução do ritmo de aumento dos preços se converteu no contrário. A necessidade de conter a expansão fiscal constituiu a prova definitiva para o planejamento, pois era necessária uma redução coordenada dos vários programas, a fim de evitar uma depressão ou graves desequilíbrios na economia. Nesse momento crucial para o planejamento ficou patente que indubitavelmente não era possível que cada fragmento do poder público empregasse todo o seu peso a fim de manter seu próprio programa a expensas dos demais.

Novamente, a necessidade de obter um mínimo razoável de equilíbrios macroeconômicos complicou o cumprimento das metas de longo prazo. A frustração das políticas “estadocêntricas” para conseguir a industrialização, a modernização e o melhoramento das condições sociais da maioria da população gerou durante a década de 1960 um reexame crítico dessas políticas e um profundo debate que originou três posições e propostas claramente definidas.

Por um lado, uma incipiente proposta neoliberal, que rechaçava de maneira radical as políticas que vinham sendo implementadas nas décadas anteriores a partir de uma perspectiva “mercadocêntrica”. Foi formulada inicialmente pela missão Klein-Sachs, contratada para combater a crise inflacionária da segunda metade dos anos 50 e desenvolvida posteriormente de forma sistemática e progressiva pelos economistas norte-americanos e chilenos que renovaram o ensino da economia na Universidade Católica com base em um convênio de colaboração com a Universidade de Chicago. Esse convênio foi inspirado e promovido pelo governo dos Estados Unidos para enfrentar as correntes de pensamento socialista e da CEPAL, no contexto de uma das etapas mais álgidas da Guerra Fria e da crescente influência da revolução cubana.

Em segundo lugar, uma corrente de aprofundamento da proposta desenvolvimentista do governo do Presidente Frei que acaba de ser resumida: industrialização, reforma agrária e sindicalização camponesa, políticas sociais e promoção popular, reforma tributária, planejamento, etc.

Terceiro, uma proposta radicalizada também fundamentalmente baseada no diagnóstico desenvolvimentista porém de inspiração marxista, a partir da

crítica derivada de uma das correntes do enfoque da “dependência” que se popularizou desde meados da década de 1960. Argumentava-se basicamente que o desenvolvimento não era viável dentro do sistema capitalista internacional porque este, segundo a formulação de um dos autores mais populares dessa corrente, tendia ao “desenvolvimento do subdesenvolvimento”.

Esse pensamento teve importante influência no programa de governo da Unidade Popular, corrente política de esquerda que levaria Salvador Allende à presidência em 1970, com um programa que além das reformas estruturais, como a reforma agrária, criava um setor socializado formado por meio da expropriação das grandes empresas privadas, nacionalizava a grande mineração do cobre, ampliava a participação popular, etc.

O surgimento da Unidade Popular e seu posterior e dramático colapso não podem ser entendidos senão no contexto do próprio desenvolvimento do modelo “estadocêntrico” e em particular no da ascensão das classes operárias e camponesas e do desenvolvimento da intelectualidade em nível das classes médias, produto das grandes transformações no aspecto econômico e social dos anos 50 e 60.

O fortalecimento das organizações operárias e dos partidos da esquerda chegou ao zênite com o triunfo de Salvador Allende em 1970. Foi impulsionado um programa de governo que, com base em um modelo desenvolvimentista porém com uma crítica marxista ao capitalismo, aspirava à construção de uma sociedade socialista por meio do desenvolvimento das forças sociais e produtivas vinculadas a um Estado muito mais ativo e com maior ingerência em todos os âmbitos da atividade econômica. Isso tudo, e aí estava a novidade, num ambiente de legalidade democrática.

O primeiro ano do governo da Unidade Popular se caracterizou por ação ativa do Estado. Aplicou-se forte impulso à política fiscal e monetária, com o objetivo de elevar as rendas e aumentar dessa forma a demanda interna. Isso se traduziu num incremento de 70% dos gastos públicos, provocando um déficit fiscal equivalente a 8% do PIB. Não obstante, grande parte desse déficit foi financiado por meio de créditos do Banco Central, o que resultaria em aumentos inflacionários já no segundo ano.

O aumento da demanda interna levou ao crescimento do PIB em 9%, enquanto que o desemprego (na época medido somente na Grande Santiago) baixou para 3,8% em dezembro de 1971, tendo sido de 8,3% no ano anterior.

Mas o financiamento do déficit fiscal pela via da emissão de moeda desatou uma escalada inflacionária que alcançou níveis de 163% em 1972 e cerca de 500% em 1973, com os conhecidos efeitos sobre salários e contratos. Isso levou a administração econômica a fixar preços máximos, gerando excesso de demanda e por conseguinte escassez de produtos. O déficit fiscal subiu em 1972 a 12,7% do PIB, que por sua vez reduziu-se em 2%.

O agravamento do conflito social e político e a radicalização tanto do movimento popular quanto dos setores mais moderados e conservadores conduziram a uma desordem produtiva sem precedentes. Entre janeiro e julho de 1973 a produção industrial caiu 94%. Já em meados de 1973 o país estava paralisado e a capacidade de manobra do governo da Unidade Popular era extremamente limitada. O desenlace foi dramático e é conhecido por todos. Em 11 de setembro de 1973 não apenas iniciou-se um período sumamente doloroso para o país em termos de perda de direitos cidadãos e graves violações aos direitos humanos, como também marcou o fim de um projeto que mobilizou milhões de pessoas, fez nascer entre os mais humildes esperanças de mudança de suas condições de vida que até então não tinham sido resolvidas. Desse modo, o modelo de desenvolvimento “estadocêntrico”, que havia atravessado uma fase extremamente positiva para o desenvolvimento e modernização do país, acabou por entrar em colapso de forma dramática.

5. O contexto internacional nos anos 70: transnacionalização, ascensão do neoliberalismo e decadência do Estado

Durante a década de 1960 reapareceu o investimento privado direto internacional, encarnado agora na emergente empresa transnacional, inicialmente unicamente norte-americana e posteriormente também européia e japonesa. Este tipo de empresa aproveitava os mercados nacionais criados nos países periféricos graças às medidas protecionistas e às políticas de fomento industrial para vencer as barreiras comerciais por meio da instalação e/ou aquisição de filiais manufatureiras locais. Foi o começo do processo de transnacionalização (globalização) em nível de estrutura produtiva e de sua extensão e aprofundamento em nível dos padrões de consumo.

Nesses anos começou também a recriar-se, com o auge dos eurodólares, um mercado financeiro privado internacional, cuja expansão alcançou dimensões

extraordinárias durante a década de 1970, depois das crises do petróleo de 1972 e 1979, facilitando um endividamento generalizado e desmesurado do mundo subdesenvolvido. Essa situação insustentável desembocou na crise da dívida externa de 1982, quando foram aplicadas no mundo desenvolvido políticas monetárias extraordinariamente restritivas de altíssimas taxas de juros para enfrentar os desequilíbrios desencadeados pela crise do petróleo.

Em síntese, o pêndulo regressava a um novo período de integração econômica internacional, conhecido agora como o fenômeno da globalização, que começou com a recuperação do comércio, prosseguiu com a expansão do investimento privado transnacional e foi completado, sobretudo depois de 1973, com a criação de um gigantesco mercado financeiro transnacional de caráter privado. Esse fenômeno teve uma série de consequências, mas o que interessa destacar em primeiro lugar é o enfraquecimento do sistema financeiro internacional público e em geral de todo o sistema internacional de assistência bilateral e multilateral ao desenvolvimento.

Durante a década dos 70, uma parte considerável da estrutura institucional nacional e internacional que emergiu do período anterior de mudanças sistêmicas foi novamente objeto de uma substancial reorganização. O processo de reforma econômica que se generalizou na atualidade se iniciou na prática em meados dos anos 60: a eliminação de controles de câmbio sobre as transações financeiras que ainda persistiam em certos países pertencentes à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Europeu (OCDE) desde o período do pós-guerra (lamentavelmente, seus esquemas de “substituição de importações” para apoio e proteção à agricultura estão ainda vigentes); as tentativas de liberalização nos países socialistas tais como a Hungria, a URSS, a Polônia e a China; a passagem decidida das estratégias de substituição de importações para as de promoção de exportações na Coréia e Taiwan. Também na América Latina e no Chile foram dados passos nessa direção: esquemas de redução e simplificação tarifária, introdução da reajustabilidade cambial, substituição de controles quantitativos das importações por depósitos a prazo, redução e simplificação de controles e subsídios de câmbio e de preços, promoção deliberada de exportações manufatureiras no Brasil e de frutas, peixes e produtos florestais no Chile, flores na Colômbia, etc. Em vários países esse processo se viu frustrado por tentativas abortadas de levar a cabo revoluções socialistas e posteriormente pelo “mal holandês”, síndrome produzida pelos efeitos do auge petrolífero nos

países exportadores de petróleo e pela permissividade financeira e “boom” de endividamento do final dos anos 70.

O nascimento da nova era em nível internacional foi anunciado de forma dramática com o colapso do sistema de relações econômicas internacionais de Breton Woods, as duas crises do petróleo dos anos 1972 e 1979 e a adoção de políticas neoliberais radicais pelos governos Thatcher e Reagan. Tudo isso faz claramente parte central do processo global de transformações, mas esses acontecimentos e os que explodiram de forma repentina e inesperada nos antigos países do bloco soviético tinham ocultado forças mais profundas que se encontravam em movimento durante várias décadas nesses países e em outras partes do mundo.

Alguns dos fenômenos que possuem mais significação para nossos objetivos são os seguintes: os Estados Unidos consolidaram o esmagador predomínio de que gozou durante mais de meio século e continua a manter e exercer seu indubitável poderio militar; a Europa e a Ásia, especialmente a China, estão emergindo como potências econômicas e começam a exercer o correspondente papel político; o sistema público multilateral de relações econômicas internacionais que emergiu depois da Segunda Guerra Mundial viu-se erodido pela expansão das empresas multinacionais, a emergência das corporações globais e a desregulamentação financeira internacional. Desse modo, surgiu um setor empresarial transnacional privado estreitamente integrado e muito poderoso, especialmente nas esferas financeiras e de investimentos assim como por mecanismos informais e sumamente elitistas de coordenação econômica internacional.

O socialismo, tal como existiu nos países do bloco soviético, desmoronou; e com ele a confrontação Leste-Oeste que caracterizou o sistema mundial bipolar da Guerra Fria; a desaparição do Segundo Mundo eliminou na prática a confrontação Norte-Sul, deixando os países que anteriormente compunham o Terceiro Mundo, assim como os restos do socialismo, em processo de reabsorção por um novo sistema capitalista globalizado ou simplesmente abandonados no limbo e desintegrando-se econômica, social e inclusive politicamente.

Ocorreu uma profunda revolução científica e tecnológica que modificou a ênfase anterior nas disciplinas físicas, transferindo-a para as biológicas, por meio do desenvolvimento da microeletrônica; e a revolução da informação, a robótica, a biotecnologia e os novos materiais produziram mudanças fundamentais em

todo o sistema econômico e social, inclusive a natureza das relações inter e intrafirmas e os processos trabalhistas, assim como as vantagens comparativas e de localização internacional de caráter tradicional. A degradação do meio ambiente, o esgotamento dos recursos naturais e as ameaças aos ecossistemas locais, regionais e globais, introduziram toda uma nova dimensão nos assuntos humanos – a necessidade de uma guinada em direção a um desenvolvimento sustentável segundo o proclamado na Cúpula da Terra, no Rio de Janeiro.

Finalmente, e de fundamental importância para nossa argumentação, o papel predominante do Estado que emergiu depois da Segunda Guerra Mundial, sob diversas formas sócio-econômicas e políticas, cedeu lugar a uma sociedade civil renovada e fortalecida nas esferas social, política e cultural. Poder-se-ia argumentar que os acontecimentos de maio de 1968 em Paris e a Primavera de Praga que se seguiu foram sinais premonitórios, tanto no mundo capitalista quanto no socialista, a respeito do fortalecimento dos movimentos sociais que representam os direitos das minorias e das mulheres, o poder verde, a juventude, a descentralização e a participação democrática, a defesa dos direitos humanos, etc.; tudo isso levou à correspondente proliferação das organizações de base e organizações não governamentais, e a um relativo recuo do Estado.

Foi esse também o caso no campo econômico, inclusive como aspecto mais destacado o crescente predomínio do mercado e o fortalecimento da empresa privada, junto com uma participação declinante do gasto público no PIB, um processo maciço de privatização de empresas e serviços públicos e um maior investimento privado em relação ao investimento público. Esse processo foi reforçado por sua vinculação com a grande expansão das corporações transnacionais que, como foi assinalado, deram origem a um processo de globalização sem precedentes e a novas formas de relacionamento entre elas, o Estado e o capital nacional. Tudo isso significa uma profunda reorganização das relações entre os setores público e privado, tanto em nível nacional quanto internacional.

Com a globalização e as formas mais complexas de inter-relação econômica privada dos mercados, os fenômenos antes mencionados geram novos problemas, tais como, por exemplo, os ligados às diferentes práticas nacionais que afetam a competitividade internacional. Isso se converte inevitavelmente em parte da condicionalidade sob a qual se busca a reforma econômica. Em consequência, as agendas de negociações internacionais – e também as regionais – se encontram em uma conjuntura crítica em que tais

negociações avançam desde o tratamento dos produtos até o tratamento das políticas. Essa é a razão da busca de um mandato mais amplo para a Organização Mundial do Comércio no sentido de avaliar diferenças de políticas e formas institucionais como fontes de “distorções”.

Nesse contexto global de integração capitalista e transnacional produziu-se no Chile o traumático colapso do “estadocentrismo” e a implantação drástica e brutal do “mercadocentrismo” neoliberal.

6. O “mercadocentrismo” neoliberal no Chile

O Chile é um país atípico em relação a outros países da América Latina no que se refere ao retorno das orientações “mercadocêntricas”. Sem dúvida a implementação de um programa radical de desmontagem das instituições e políticas “estadocêntricas” das décadas de 40 a 70 se antecipou em mais de um lustro à crise da dívida externa de 1982, em consequência da qual os demais países da América Latina se viram forçados a empreender também nos anos seguintes profundos processos de ajuste macroeconômico e reformas estruturais neoliberais. Isso foi consequência da profunda crise econômica, social e política que desembocou no governo da Unidade Popular e do golpe militar em que ela culminou. Daí derivou outra singularidade do processo chileno, isto é, o fato de que foi levado a cabo nas condições políticas de um férreo regime ditatorial. Isso contrasta com a experiência do restante da América Latina, onde na década de 80, ao contrário, generalizaram-se os regimes democráticos.

Das três opções de política econômica que haviam sido definidas nos anos 60, o aprofundamento do desenvolvimentismo se esgotou com o governo do Presidente Frei e a opção socialista com o do Presidente Allende. Depois de um ano de indecisões, o governo militar optou pela terceira alternativa, a neoliberal. Esta lhe oferecia um programa completo e detalhado de drásticas reformas econômicas, uma equipe humana que durante muito tempo se preparava para uma oportunidade como essa e um apoio decidido dos setores empresariais nacionais e estrangeiros, da comunidade financeira internacional e do governo norte-americano. Tudo isso, como se acaba de resumir, num contexto internacional em profunda transformação num sentido coincidente e muito favorável ao retorno do “mercadocentrismo”.

A crise interna dos modelos anteriores e o desenlace particularmente catastrófico da experiência socialista coincidiram assim com a retomada e forte expansão dos investimentos estrangeiros privados. Esses se materializavam agora por meio da multiplicação das corporações transnacionais junto com a enorme ampliação do sistema financeiro privado internacional. Tal ampliação se iniciou com o mercado dos eurodólares em fins da década de 1960 e se multiplicou exponencialmente com a acumulação das reservas de petrodólares na banca privada internacional em consequência da crise do petróleo. Tudo isso coincidiu com a mudança que estava ocorrendo em matéria de políticas econômicas e de pensamento econômico diante do crescente fracasso das políticas keynesianas durante os anos 70 para estabilizar as economias desenvolvidas e recuperar o crescimento.

A crise da dívida externa obrigou depois, nos anos 80, a que os países devedores realizassem profundos ajustes macroeconômicos, e foi a ocasião aproveitada pela nova constelação internacional de interesses financeiros para impor um conjunto de reformas estruturais, batizadas posteriormente como “Consenso de Washington”, destinadas a desmontar a institucionalidade “estadocêntrica” montada em décadas anteriores, mediante a redução drástica de tarifas alfandegárias e controles cambiais, abertura financeira, privatização das empresas e serviços públicos, desregulamentação e liberalização dos mercados, política social focalizada e em geral o encolhimento do Estado e seu financiamento basicamente mediante impostos indiretos. Tratava-se de restabelecer e ampliar ao máximo o predomínio do mercado em uma economia aberta e desregulada com a menor intervenção estatal possível.

A integração financeira transnacional, o reinício do acesso fácil e amplo ao sistema financeiro privado internacional e a possibilidade de endividar-se em grande escala significaram uma grande pressão e estímulo para a adoção de políticas de abertura comercial e financeira. Quando o conflito político entre diversas coalizões se definiu nesse sentido, isso induziu uma redistribuição de recursos em direção aos setores de vantagens comparativas naturais, ampliado em alguns países para atividades manufatureiras com vantagens adquiridas durante o processo de substituição de importações. Isso constituiu um fato novo da maior importância: o dinamismo das exportações não tradicionais não poderia ser explicado sem a criação de capacidade produtiva na etapa anterior.

Ora, os critérios de mercado respondem à distribuição da renda, às preferências dos consumidores de rendas mais elevadas e às estratégias de mercado dos grupos privados nacionais e transnacionais de maior poder e dinamismo econômico. Os empresários têm liberdade muito maior, mas é duvidoso que essa maior liberdade de manobra seja necessariamente vantajosa para os países que recebem esses grandes fluxos de capital privado, a menos que existam estímulos institucionais no país a fim de investi-los produtivamente e condições de estabilidade macroeconômica para assegurar seus retornos. A menos que se trate de sociedades firmemente comprometidas com políticas de desenvolvimento, a folgada disponibilidade financeira privada externa pode desviar-se para o consumo e/ou para a fuga de capitais em vez de contribuir para ampliar e diversificar a atividade produtiva. Além disso, o mercado, por si só, não é o instrumento mais adequado para orientar os recursos no sentido do desenvolvimento de um sistema produtivo diversificado, com justiça social e sustentável a longo prazo. Sem dúvida isso não é de responsabilidade dos bancos que emprestam, e sim dos países que recebem os recursos. A pergunta fundamental é saber a que se destinam esses abundantes recursos financeiros internacionais.

Tudo isso vem acompanhado da consolidação da nova coalizão hegemônica: aparecem com renovado vigor – apoiados pelo financiamento privado internacional – os exportadores, os importadores, o comércio e os setores financeiros, integrados agora nas corporações transnacionais, comandadas e integradas pelo setor financeiro, formando uma coalizão que procura substituir a que os setores industriais, grupos medianos e setores operários haviam formado. A redução da intervenção do Estado deixa que o mercado – sobretudo os principais grupos econômicos – funcione o mais livremente possível, numa reatualização das políticas de *laissez faire* e de toda a ideologia do mercado, o livre câmbio, as vantagens comparativas, o maciço apoio dos novos centros de poder financeiro, etc.

Nesse contexto, no Chile, a receita neoliberal no sentido estrito foi aplicada fundamentalmente desde 1974 e até o início da década de 1980. Seus elementos básicos são os seguintes: um drástico ajuste fiscal baseado na redução dos gastos públicos correntes, sociais e de investimento, ampliação da base tributária mediante impostos indiretos, privatização da maior parte das empresas públicas e de parte dos serviços públicos, eliminação da política

industrial, focalização compensatória do gasto social, abertura externa unilateral comercial e financeira e a desregulamentação dos mercados de bens e serviços e de fatores produtivos: terra, trabalho e capital.

Trata-se de erradicar completamente o modelo “estadocêntrico” das décadas anteriores, não apenas na recente versão extrema do governo da Unidade Popular mas também desde suas origens na legislação e políticas sociais pioneiras da década de 1929. Houve um esforço de fundação para criar uma economia e uma sociedade de livre mercado, baseada no respeito irrestrito da propriedade privada, no papel subsidiário do Estado, reduzindo seus compromissos sociais e produtivos e concentrando-o na tarefa de manter os equilíbrios macroeconômicos (entendidos como estabilidade do nível de preços) a eliminação das instituições corporativas (colégios profissionais, sindicatos, associações, etc.) e a plena integração ao mercado internacional.

Isso vem a ser a culminação das tentativas da direita econômica de reverter a orientação estatista implantada a partir dos anos 50, primeiro na época da missão Klein-Sachs e em seguida durante o governo de Jorge Alessandri, muito vinculada ao empresariado nacional e à direita política. No caso do governo de Pinochet, este desconfiava profundamente dos políticos, inclusive os da direita, e os economistas de Chicago por sua vez desconfiavam do empresariado nacional, tradicionalmente protegido e favorecido até o advento do governo socialista. Ao assumir todo o poder econômico, com pleno apoio político do governo militar e sem ter de preocupar-se com as consequências sociais e políticas de suas ações, a equipe econômica contou com toda a força do regime ditatorial para impor integralmente seu programa.

A fase mais purista da implantação do novo modelo de política econômica durou até meados dos anos 80. A crise da dívida externa no início dessa década produziu, entre outros efeitos, a quebra do sistema bancário e financeiro e elevou a níveis desmesurados o desemprego gerado pelas políticas anteriores. Diante dessas circunstâncias, abandonou-se parcialmente a ortodoxia neoliberal de recuo do Estado. Pelo contrário, este voltou a atuar energeticamente reorganizando o sistema financeiro por meio de uma forte intervenção e subsídios estatais, desvalorizando substancialmente a moeda a fim de estimular as exportações e a substituição de importações, expandindo o gasto e os investimentos públicos para ativar a demanda e o emprego, criando condições extremamente favoráveis

– leia-se subsídios – para estimular o investimento estrangeiro, particularmente na mineração e nos setores de empresas e serviços públicos privatizados, estabelecendo as condições para a criação de empresas privadas administradoras de fundos de previdência acumulados historicamente pelo antigo sistema de Previdência Social e orientados aos setores de rendas altas e médias, fundos que contribuem substancialmente para a criação de um sistema de financiamento de longo prazo, controlado e orientado pelo Estado.

É necessário e importante recordar também que em seu começo, antes da irrupção da equipe econômica dos chamados *Chicago boys*, o governo militar empreendeu duas ações de política industrial de enorme transcendência, que sobreviveram ao embate neoliberal da equipe econômica. Trata-se da política de subsídios ao desenvolvimento do setor florestal e da criação da Fundação Chile, instituição pública apoiada e administrada conjuntamente pelo Estado e pelo setor privado, destinada a fomentar o desenvolvimento de novos setores produtivos exportadores que incorporaram inovações tecnológicas avançadas. Ambas essas políticas tiveram extraordinário êxito em estimular o crescimento e diversificação das exportações.

O novo governo recebeu também dos anteriores algumas heranças excepcionalmente positivas. De um lado, os benefícios da nacionalização da Grande Mineração. Ao ser omitida do programa de privatização de empresas estatais por pressão de alguns militares nacionalistas, a principal empresa pública nacional, a Codelco, constituiu-se em outra exceção notória ao projeto neoliberal de eliminar a função produtiva das atividades do Estado, conservado além disso, dessa forma, sua considerável contribuição às finanças públicas e à gestão da política cambial.

De importância semelhante são os benefícios de longo prazo deixados pelos processos de modernização agropecuária e de reforma agrária das décadas anteriores, por haverem criado as condições para o desenvolvimento das novas atividades produtivas agro-exportadoras e para o surgimento de novos proprietários rurais, que terminaram por formar uma classe empresarial moderna e dinâmica.

A autonomia de que gozou a equipe econômica durante os primeiros anos do regime militar se viu também reforçada pelo enfraquecimento da classe empresarial manufatureira herdada do período de substituição de importações,

que sofreu um maciço processo de expropriações durante o governo de Salvador Allende e que também foi substituída por uma classe empresarial nova ou renovada, que começou a operar em condições extremamente favoráveis: fortes incentivos ao investimento, custos de mão de obra baixíssimos, estabilidade das regras do jogo, etc., assim como pela repressão e esmagamento das organizações operárias e sindicais urbanas. Tudo isso permitiu a criação e rearticulação de um setor empresarial privado dinâmico e moderno e a geração de um processo acelerado de capitalização e crescimento a partir da década de 1980.

7. Do neoliberalismo ao neoestruturalismo

Foi nesse contexto que se deu a recuperação da democracia em 1990 e realizou-se o processo de transição negociada no aspecto político e de continuidade e mudanças na política econômica. Foi assumido em grande parte o sistema instaurado pela ditadura, para em seguida empreender reformas e ajustes graduais, enfocadas particularmente no plano social e na inserção produtiva internacional do país.

Algumas das principais mudanças na política econômica e social desde 1990 foram os seguintes:

- Importante reforma tributária para aumentar as receitas do Estado
- Redistribuição do gasto público para aumentar substancialmente o gasto social
- Reforma trabalhista
- Aumento do salário real mínimo
- Estabelecimento de critérios para reajuste periódico do salário mínimo
- Implementação de várias medidas financeiras, entre elas o depósito compulsório, para reduzir e controlar a entrada de capitais voláteis de curto prazo
- Implantação do sistema de concessões de obras públicas (investimentos em estradas de rodagem, aeroportos, represas, tratamento de águas servidas, etc.)
- Programas sociais especiais para redução da pobreza (Chile Bairro, Chile Solidário, etc.)

- Cobertura total e reforma da educação
- Reforma da saúde pública (plano AUGE)
- Reforma da justiça processual penal
- Reforma da administração pública
- Tratados de livre comércio (EUA, Comunidade Européia, Ásia)
- Reinserção na América Latina (Mercosul e tratados bilaterais)
- Criação de diversos organismos regulatórios (Superintendências)
- Criação de uma institucionalidade e política ambientais

Em minha opinião, essas mudanças e muitas outras puderam ser realizadas em boa parte porque foi possível conseguir uma transição negociada entre o regime militar e a coalizão de partidos pela democracia. Não é fácil explicar a quem não viveu o período de transição os motivos pelos quais optou-se por uma transição negociada e pacífica entre o governo militar e o novo governo democrático em 1990. Como parte desse processo, também o motivo pelo qual foi assumido em parte o sistema econômico instaurado pela ditadura para em seguida, como acabamos de ver, ir reformando-o e ajustando-o gradualmente. Para compreender o fenômeno, seja-me permitida uma digressão sócio-política muito pessoal.

As décadas de 60 a 90 foram sem dúvida as mais traumáticas da história do Chile. A convivência cidadã foi-se desfazendo devido às transformações de todo tipo que o país começou a experimentar com especial intensidade a partir de meados da década de 1960. O tecido social foi-se rompendo com antagonismos que dificultavam cada vez mais as relações normais entre grupos sociais, correntes de pensamento e setores políticos. A própria vida quotidiana se ressentiu ao deteriorarem-se as relações entre colegas, companheiros, amigos e até familiares.

Nessas décadas experimentaram-se os profundos processos de reformas institucionais e estruturais que se desencadearam nos anos 60 e se acentuaram posteriormente; o predomínio adquirido pelo pensamento e ações de caráter revolucionário e contra-revolucionário das esquerdas e direitas; o caráter crescentemente descontrolado e conflitivo do governo da Unidade Popular e da oposição; a violenta derrubada do Presidente Allende por meio de intervenção militar com sua aguda seqüela de ações repressivas e violações dos direitos humanos; a intensa luta pela restauração democrática e as ações

de violência e terrorismo contra o governo militar, assim como sua implacável repressão; as drásticas transformações econômicas, institucionais e culturais impulsionadas sob os lemas de “revolução em liberdade”, “caminho chileno ao socialismo” e “neoliberalismo” e que em certa medida se impuseram e se desfizeram parcialmente nesse período.

Esse tumultuoso e dramático período deixou em muitos setores uma herança negativa de profundas divisões, ódios e desconfianças. Numerosos grupos sociais e os indivíduos e famílias que os compõem, alguns mais e alguns menos, sofreram perdas, agravos e injustiças, atribuídas a outros setores, grupos e indivíduos, que por sua vez sentem o mesmo em relação aos primeiros. E cada um tem um pouco, ou muita razão. Todos temos ou conhecemos casos de familiares, amigos e conhecidos que sofreram a morte, a repressão, a tortura, o exílio e a expulsão de seu trabalho; ou a expropriação, tomada, ocupação ou quebra de seu fundo ou sua empresa; ou que se viram obrigados a deixar a atividade de toda uma vida, inclusive abandonando o país. Isso porque os processos acelerados e agudos de mudança macrossocial se traduzem no nível quotidiano individual e familiar em traumas e esfacelamentos de toda ordem, que alteram drástica e profundamente a convivência diária e os projetos de vida das pessoas e suas famílias, com muito sofrimento e tremendas injustiças.

Não obstante, todo esse sofrimento, por muito doloroso que tenha sido para muitos, parece não ter sido em vão. Foram sendo superadas as recriminações mútuas, ainda que aflorem periodicamente, e fez-se um grande esforço para apreciar também a parte positiva da herança desse período tão traumático. Em seus distintos níveis e facetas, a sociedade chilena deu ao longo destas décadas passos transcendentais que a colocam em condições relativamente favoráveis, em contraste com seu próprio passado e em relação a outros países, para enfrentar os desafios de consolidar uma democracia solidária, uma economia dinâmica e justa e uma cultura compartilhada, e também para enfrentar os desafios das profundas transformações de todo tipo que vive o mundo no início do terceiro milênio.

Assim, por exemplo, pareceria que no plano político a exacerbão militante dos projetos ideológicos globais e excludentes da esquerda, centro e direita cedeu o passo, na maioria da cidadania, à busca de consensos fundamentais para restabelecer o jogo democrático, em que cada setor revê e renova

sua proposta ideológica utópica, porém comprehende que para governar aqui e agora é necessário chegar a entendimentos básicos por meio de negociações em que todos têm de ceder alguma coisa daquilo que é fundamental para consolidar a convivência democrática.

No plano econômico, por outro lado, começa-se a reconhecer, por exemplo, que sem a reforma agrária e as políticas de implantação e estímulo a novos setores comerciáveis que se iniciaram na década de 1960, dificilmente teríamos na atualidade um setor agro-exportador dinâmico. Porém seria preciso aceitar também que sem a profunda reorientação da política econômica no sentido de favorecer a abertura da economia e ação do empresariado privado, esses passos iniciais talvez não se tivessem materializado tão rápida e eficazmente.

Poder-se-ia também argumentar que a nacionalização da grande mineração de cobre foi um marco histórico fundamental no aspecto estritamente econômico-financeiro porque significou uma contribuição considerável ao financiamento fiscal e ao balanço de pagamentos, contribuindo desse modo para uma gestão mais expedita e eficaz das políticas fiscal, cambial e monetária e ao decidido esforço de ordenamento, modernização e saneamento do setor público empreendido e realizado em boa medida pelo governo militar.

Mais polêmica continua a ser a política social, de desregulamentação generalizada e de privatizações que foram efetuadas e que afetaram tanto empresas quanto serviços públicos, com enormes repercussões sociais e econômicas, nas quais se reconhecem efeitos positivos e negativos objeto de debate apaixonado. Talvez também seja possível esclarecer e racionalizar essa polêmica, sobretudo quando colocada em seu contexto histórico. Nas décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial, não obstante múltiplas deficiências, a expansão da função do Estado cumpriu papel fundamental na modernização da economia e da sociedade chilenas; muitos dos êxitos dos últimos anos talvez não tivessem sido possíveis sem a importante trajetória pública em matéria de saúde e educação, de criação de infra-estrutura energética e de transportes, de expansão e diversificação da capacidade produtiva em seus diversos setores.

Porém dever-se-ia aceitar igualmente que esse ativismo do Estado, que constituiu apoio decisivo ao setor privado durante esses anos, adquiriu posteriormente um caráter desmesuradamente estatizante que conduziu sem dúvida a múltiplos problemas de inibição e deslocamento da iniciativa

privada, assim como de protecionismo exagerado e ganancioso, de entraves burocráticos de todo tipo, de distorção do sistema de preços e de profundos desequilíbrios macroeconômicos.

O exame desapaixonado desses movimentos pendulares no sentido do excesso de intervenção ou de desnecessidade do Estado deveria dar lugar a uma apreciação mais pragmática a respeito das formas mais apropriadas de complementação do Estado e do mercado e do papel da sociedade civil e das organizações cidadãs nas novas condições, desafios e tarefas, tanto nacionais quanto externa, que o país enfrenta.

Em relação a essas últimas, uma análise estratégica que antecipe reflexivamente as tarefas do futuro deve ter como eixo principal de preocupação o rápido avanço da integração transnacional nos campos econômico, político e cultural, aos quais se juntaram mais recentemente, com especial intensidade e velocidade, os circuitos financeiros e tecnológicos. Esse complexo e penetrante processo de globalização gerou pautas que operam como verdadeiros “imperativos” aos quais nenhum Estado pode subtrair-se. O problema ecológico representa, em outro sentido, um critério universal similar. Por outro lado, esse mesmo processo de transnacionalização se desenvolve através de circuitos segmentados que tendem a aprofundar a fragmentação de nossa sociedade já dividida. Não são, pois, somente as experiências traumáticas de nosso passado mas também esse novo contexto, caracterizado pelo duplo movimento de integração e exclusão, o que nos obriga a repensar o Estado.

Considerando a nova situação, visualiza-se a magnitude do tema, pois torna-se necessário não apenas reexaminar as tarefas que incumbem ao Estado e sua ação concreta mas também, inclusive, a própria noção da coesão do Estado nacional nessa nova fase histórica. Na perspectiva da nova etapa democrática parece oportuno e conveniente, portanto, organizar uma reflexão coletiva acerca de novas modalidades de organização, ação e gestão do Estado e da sociedade civil, sugeridas e motivadas pelas grandes transformações ideológicas, socioeconômicas e políticas recentes, que se sucedem tanto no país quanto no mundo, com o propósito de examiná-las à luz da realidade chilena e chegar eventualmente a propostas concretas.

O processo de consolidação democrática se iniciou com um rico caudal de ideais acerca das tarefas e desafios que devem ser enfrentados nos principais

setores do desenvolvimento do país e das orientações de políticas que devem ser aplicadas em cada um deles, porém temos menos experiência sobre como materializar institucionalmente e organizar a gestão dessas políticas através de um Estado renovado e de uma sociedade civil reorganizada. Isso inclui novas formas de interação entre o Estado e o mercado e também entre estes e o cidadão, a sociedade civil, as organizações solidárias de base e as regiões; uma maior ênfase na eficácia, flexibilidade e descentralização; e uma preocupação primordial com os aspectos tecnológicos.

8. Algumas conclusões preliminares e uma mensagem da experiência chilena

Período da CEPAL – décadas de 1950 e 1960

A crise de 1930 marcaria o fim de uma época de desenvolvimento capitalista que se caracterizou por um extenso processo de integração econômica internacional. Essa crise deu lugar a um profundo processo de reajuste das políticas de desenvolvimento seguidas até então, caracterizando esse processo com a instauração crescente de políticas protecionistas e de estímulo à produção, e com o emprego mediante o incremento do gasto público e a intervenção direta, ativa e crescente do Estado.

Nesse contexto internacional, no nível dos países da América Latina, a contribuição teórica da CEPAL desempenharia papel chave. Em particular, o pensamento de Raul Prebisch, baseado numa interpretação própria das causas do subdesenvolvimento latino-americano e a necessidade de políticas orientadas à industrialização e modernização das economias do continente, alcançou enorme influência nas camadas intelectuais e políticas, particularmente no Chile, dado que a proximidade geográfica (a sede da CEPAL estava radicada em Santiago) permitiu maior difusão, especialmente no nível das instituições acadêmicas.

Nesse sentido, o Estado passou a ser um agente muito ativo na adoção de políticas econômicas. A criação de um conjunto de instituições e o impulso de políticas públicas universais por parte do Estado podem ser consideradas como os principais legados positivos dessa época. Entre essas políticas, destacam-se sem dúvida a criação de um grupo poderoso e durável de instituições para o impulso do desenvolvimento produtivo de longo prazo (Corfo): a criação de

um conjunto de empresas públicas para o fornecimento de uma infra-estrutura energética (Endesa, ENAP), ou de fornecimento de insumos industriais básicos (CAP) para a modernização da agricultura (Iansa); o desenvolvimento do transporte aéreo nacional (LAN); e o desenvolvimento das telecomunicações (ENTEL) entre outras. Junto ao desenvolvimento de instituições estatais poderosas, essa época se caracterizou também pelo impulso, a partir do Estado, de políticas sociais universais nos âmbitos da saúde, habitação, educação e previdência social.

A sociedade chilena também sofreu nessa época importantes mudanças. O maior acesso à educação por parte das camadas médias permitiu maiores níveis de mobilidade social. Formou-se uma classe empresarial e profissional pública de alto nível, em torno do desenvolvimento das empresas públicas. Junto com isso, fortaleceram-se as organizações operárias e os partidos populares de esquerda.

Se o desenvolvimento da indústria e as políticas sociais do Estado permitiram o desenvolvimento e crescimento dos setores médios urbanos, no setor rural a reforma agrária e a sindicalização camponesa seriam o motor de grandes transformações estruturais, tanto econômicas quanto sociais.

Apesar das enormes realizações desse período também surgem alguns legados negativos que é preciso destacar. A persistente instabilidade macroeconômica, com a sucessão de surtos inflacionários, os programas de estabilização e o estrangulamento externo devido à ausência de desenvolvimento exportador foram a meu ver os maiores legados negativos de uma etapa caracterizada por uma profunda transformação e modernização industrial e social do país.

Unidade Popular – 1970 a 1973

O surgimento da Unidade Popular e seu posterior e dramático colapso não podem ser entendidos senão no contexto do próprio desenvolvimento do modelo “estadocêntrico” e em particular na ascensão das classes operárias e camponesas, no desenvolvimento da intelectualidade ao nível das classes médias, resultado das grandes transformações no aspecto econômico e social dos 50 e 60.

O governo de Salvador Allende teve de enfrentar um período de agudas contradições sociais e radicalização política tanto da esquerda quanto da

direita, tanto em nível nacional quanto internacional, que provocou além disso grave desordem social e desordem produtiva importantes, no contexto do esgotamento nacional e internacional do modelo “estadocêntrico”.

Apesar da grave crise institucional vivida pelo país nesses três anos, podem-se indicar algumas importantes realizações desse período, como a nacionalização da grande mineração de cobre e o aprofundamento da reforma agrária, que permitiu o fim do latifúndio e portanto a geração das condições para o aumento da produtividade e uso da terra. Entre os legados negativos estão os profundos desequilíbrios macroeconômicos, a inflação descontrolada e a desorganização produtiva.

Ortodoxia neoliberal – 1974-1980

O esgotamento do modelo “estadocêntrico” e a crise econômica e institucional gerada a partir da experiência da Unidade Popular no Chile, coincidiram em nível internacional com uma reacomodação das idéias dominantes, particularmente nos Estados Unidos e na Inglaterra, onde estava ocorrendo profunda mudança das políticas econômicas de estilo keynesiano para políticas neoliberais.

Em matéria econômica, o governo militar optou por essa última alternativa. O controle total do poder do Estado, a ausência e inclusive a proibição de todo tipo de organização sindical ou social, permitiu a aplicação, sem contrapesos, de um completo programa de reformas econômicas. Seus elementos básicos foram: um drástico ajuste fiscal baseado na redução de gastos públicos correntes, sociais e de investimento, e a ampliação da base tributária mediante impostos indiretos, a privatização da maior parte das empresas públicas e de parte dos serviços públicos, a eliminação da política industrial, a focalização compensatória do gasto social, a abertura externa unilateral comercial e financeira e a desregulamentação dos mercados de bens e serviços e de fatores de produção: terra, trabalho e capital.

O período mais purista de aplicação das receitas neoliberais estendeu-se desde 1974 até meados de 1980. Não obstante, o país sofreu uma forte recessão econômica entre 1982-1984, em seguida à qual adotaram-se medidas mais pragmáticas de política econômica que permitiram a recuperação da economia e o início de um processo de aceleração do crescimento com relativa estabilidade.

Nesse sentido, não cabe dúvida de que entre os principais marcos positivos da aplicação mais ortodoxa do modelo neoliberal de mercado se destacam os relacionados com uma busca permanente dos equilíbrios macroeconômicos, o saneamento das finanças públicas, a criação de condições macro para o desenvolvimento exportador, instituições e políticas para o desenvolvimento produtivo, a privatização de empresas públicas (não obstante seus criticáveis procedimentos), a formação de novas classes empresariais privadas e a manutenção de um Estado forte.

Apesar desses êxitos, a aplicação dessa ortodoxia econômica resultou em uma série de legados muito negativos: uma profunda deterioração social, o desmantelamento dos serviços sociais públicos, especialmente a saúde e a educação, a acentuação da desigualdade social, uma alta concentração do poder e da riqueza, o endividamento externo e uma forte deterioração das classes médias.

Período neoestruturalista – 1990 em diante

O retorno à democracia marcou o fim de um período de agudos confrontamentos na sociedade chilena. Entre as décadas de 60 e 90 ocorreram profundas reformas institucionais e estruturais do país, sob os lemas “revolução em liberdade”, “caminho chileno ao socialismo” e “neoliberalismo”. Impulsionaram-se estas reformas e até certo ponto elas se impuseram ou se desfizeram.

A esta altura há consenso de que o retorno à democracia foi um processo cuidadoso e negociado. A administração nascente optou por uma política de consensos no plano político e também no econômico. O sistema econômico instaurado pela ditadura foi assumido em grande parte, para em seguida reformá-lo e ajustá-lo gradualmente, com particular enfoque no plano social e na inserção internacional do país.

Nesse contexto, pode-se resumir dizendo que os principais êxitos do período pós-1990 se referem à conservação e fortalecimento dos equilíbrios macroeconômicos, instaurando uma regra de equilíbrio fiscal, respeitada ao longo do tempo, gerando alta credibilidade sob esse aspecto; ao impulso de uma reforma tributária, sustentada no curto prazo por uma política social muito mais expansiva e focalizada, dirigida em particular à diminuição da pobreza, que se reduziu de 45% em 1990 para 18% em 2003; procurou-se corrigir as externalidades próprias

do mercado, mediante o estabelecimento de uma forte institucionalização regulatória; introduziu-se o mercado no desenvolvimento de tarefas tradicionais do Estado, como por exemplo as obras públicas, desenvolvendo-se uma vigorosa política de concessões; estimulou-se o desenvolvimento tecnológico e produtivo; criaram-se instituições em matéria de política ambiental; e finalmente não há dúvida de que o aprofundamento da inserção internacional no plano econômico e político foi também uma realização desse período.

Não obstante os enormes êxitos do período, continuam pesando muitos dos legados negativos do período neoliberal mais ortodoxo, quais sejam a excessiva concentração de riqueza e poder; uma elevada desigualdade distributiva; ausência de política de ordenamento territorial e de visão estratégica de desenvolvimento de longo prazo.

À guisa de conclusões: a mensagem da experiência chilena

A análise e exame do processo histórico de mudanças na política econômica vivido pelo Chile permitem extrair importantes conclusões, e certamente esclarecer também certas confusões que estão no imaginário de uma parte importante daqueles que tratam da ciência econômica e que tendem a ver a aplicação das políticas econômicas fora do contexto do período concreto no qual se desenvolvem, tanto em nível nacional quanto internacional, e de seu contexto histórico.

Do exame da política econômica chilena no último século posso então retirar algumas das seguintes conclusões a respeito do período “mercadocêntrico” mais recente:

- (1) a importância determinante do legado de empresas produtivas públicas estratégicas criadas no período “estadocêntrico” e privatizadas pelo regime militar;
- (2) a importância crucial das reformas estruturais e institucionais básicas dos períodos da CEPAL e socialista, especialmente a reforma agrária e a nacionalização do cobre;
- (3) o caso chileno não constitui um exemplo quimicamente puro de políticas neoliberais bem sucedidas, como se costuma considerá-lo; o Estado cumpriu um papel decisivo em importantes políticas públicas

de desenvolvimento produtivo desde começo do governo militar e de reativação keynesiana depois da crise da dívida;

(4) desde 1990, o modelo chileno se identifica ainda menos com o neoliberalismo. Não se deve confundir neoliberalismo com o respeito aos equilíbrios macroeconômicos e à economia de mercado, que são inerentes a qualquer economia contemporânea. Por outro lado, desde 1990 o Estado tem-se fortalecido com reformas tributárias, sociais, regulatórias, produtivas, concessões, obras públicas, etc., e

(5) a receita do relativo êxito chileno desde 1990 parece basear-se principalmente, entre outros elementos, nos seguintes:

- o legado de uma economia em relativo equilíbrio macroeconômico e elevadas taxas de investimento, exportações e crescimento;
- manutenção e aperfeiçoamento dos equilíbrios macroeconômicos;
- reforma tributária;
- forte ênfase em políticas sociais, especialmente trabalhista, de pobreza, saúde e educação;
- fortalecimento das políticas de inovação tecnológica e desenvolvimento produtivo;
- criação de incentivos ao investimento privado em infra-estrutura, especialmente mediante o sistema de concessões;
- estabelecimento e fortalecimento de diversas instituições regulatórias, e
- políticas ativas de promoção de exportações e inserção internacional.

Dessas conclusões sobre a experiência chilena destaca-se um denominador comum: *um Estado forte e pró-ativo*, que não se inibe diante do mercado e sim desenvolve um amplo leque de políticas públicas para nele influir.

Referências bibliográficas

- Ahumada, Jorge (1966). *A Crise Integral de Chile*. Editora Universitária, Santiago.
- Correa, Sofia (2005). *Com las Riendas del Poder. La Derecha Chilena del Siglo XX*. Editora Sudamericana. Santiago.
- Cariolla, Carmen e Osvaldo Sunkel (1991). *Um Siglo de História Econômica de Chile: 1830-1930; Dos Ensayos y uma Bibliografia*. Ed. Universitária, Santiago.
- Ffrench-Davis, Ricardo (2003). *Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento com Equidad. Tres Décadas de Política Econômica em Chile*. 3^a. edição. Edições LOM. Santiago.
- Godoy, Hernán (2000). *Estructura Social de Chile*. 2^a edição. Editora Los Andes. Santiago.
- Hunneus, Carlos (2001). *El Régimen de Pinochet*. Editora Sudamericana. Santiago.
- Instituto de Economia da Universidade do Chile (1956). *Desarrollo Econômico de Chile 1940-1956*. Santiago.
- Meller, Patrício (Ed.). (2005) *La Paradoja Aparente. Equidad y Eficiencia: Resolviendo el Dilema*. Taurus Editora, Santiago.
- Meller, Patrício (1998). *Um Siglo de Economia Política em Chile: 1890-1990*. Editora Andrés Bello, Santiago.
- Muñoz, Oscar (1986). *Chile y su Industrialización: Pasado, Crisis y Opciones*. Cieplan, Santiago.
- Oficina Central de Planificación, Comando Nacional de la Campaña Presidencial del doctor Salvador Allende (1964). *Las Bases Técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular*. Santiago.
- Pinto, Anibal (1962). *Chile, un Caso de Desarrollo Frustrado*. 2^a Edição. Editora Universitária. Santiago.
- Sunkel, Osvaldo (2005). “The unbearable lightness of neoliberalism”, em Bryan Roberts e Charles H. Wood (Orgs.), *Rethinking Development in Latin America*, Pennsylvania University Press.

- _____ (2002). *Trascender el dilema estado-mercado: un enfoque sociocéntrico*. Agenda Pública no. 1. Dezembro 2002. Instituto de Asuntos Públicos. Universidade do Chile.
- _____ (1991, 1996). El desarrollo desde dentro: um enfoque neoestructuralista para América Latina (Org.). Fondo de Cultura Económica. México.
- _____ (1992). “La Consolidación de la Democracia y del Desarrollo em Chile: Desafios y Tareas”. Em *Estudios Pùblicos* no. 48. Santiago.
- _____ (1970). “Cambios Estructurales, estrategias de desarrollo y planificación em Chile (1938-1969)”. Em Cuadernos de la Realidad Nacional. No. 4. Junho de 1970. Universidade Católica do Chile.
- _____ (1986, 1989). *Debt and Development Crises in Latin America: The End of an Illusion* (com Stephany Griffith-Jones), Oxford University Press, Oxford, UK.
- _____ (1965) “Cambio Social y Frustración en Chile”. Em *Economía*. Revista da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas. Universidade do Chile. No 23, 3º e 4º trimestres. Santiago.
- _____ (1958). “La Inflación Chilena: Um Enfoque Heterodoxo”. *El Trimestre Económico*, Vol. 25, no. 4.
- Valdes, Juan Gabriel (1989). La Escuela de Chicago: Operación Chile. Ed. Zeta S.A. Buenos Aires, Argentina. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Colômbia: um país de contrastes

*Alfredo Rangel**

Alguns dados gerais

A

Colômbia é o terceiro país mais populoso e a quinta economia da América Latina. É o quarto país latino-americano em extensão e sua superfície equivale às de Portugal, Espanha e França reunidas. Possui geografia privilegiada e de enorme diversidade, pois é o único país com saída pra os dois oceanos, sendo simultaneamente caribenho, andino e amazônico. Com apenas 0.7% da superfície da terra, a Colômbia possui 15% da biodiversidade global, superado somente pelo Brasil.

Com 42 milhões de habitantes, é demograficamente muito desconcentrada: 28% da população vive nas quatro cidades principais, Bogotá, Medellín, Cali e Barranquilla. Somente em Bogotá habita 15% da população total. Na Colômbia há 8 cidades com população superior a meio milhão de habitantes e 22 com mais de 100 mil. O país é também economicamente desconcentrado: 22% da atividade econômica se localiza em Bogotá, 15% em Medellín e 12% em Cali. A economia, no entanto, é muito diversificada; 55% das exportações são constituídos de uma grande variedade de produtos diferentes do petróleo, carvão e café, que são

* Diretor da Fundação Segurança e Democracia.

alfredorangelsuarez@yahoo.com

os principais itens de exportação e representam 25%, 13% e 7% do valor das exportações, respectivamente. Mas é uma economia muito pouco globalizada: as exportações representam somente 17% do produto interno.

Sua intrincada geografia dificultou durante decênios a integração nacional. As dificuldades de comunicação obstaculizaram a integração das economias regionais entre si e destas com os mercados externos. A Colômbia tem sido um país muito insular que apenas recentemente está se abrindo ao mundo. Não obstante, sempre contou com uma das elites políticas, intelectuais e empresariais mais cultas e sofisticadas da região. Hoje, junto ao Brasil e à Argentina, a Colômbia é um dos países que possui maior número de profissionais competentes, principalmente nos mais elevados níveis corporativos, e converteu-se em exportadora líquida de capital humano qualificado.

Simultânea e paradoxalmente, tem sido também o país mais violento da região e o mais estável, econômica e politicamente, durante os últimos decênios. Tem a Constituição mais antiga da América, com exceção da dos Estados Unidos. Também tem os partidos políticos mais antigos da região e nela habita e combate o guerrilheiro mais velho do mundo.

É um país de contrastes e paradoxos. Um país com grande tradição civilista no qual as forças militares nunca tiveram influência política significativa, embora tenha atravessado durante o primeiro século de sua existência independente nove guerras gerais e 54 revoluções locais, que culminaram na Guerra de Mil Dias no início do século XX e em seguida uma confrontação entre partidos durante os anos 50 daquele século e um conflito armado interno de caráter insurgente nos últimos 40 anos, que ainda não terminou. Um país civilista, sem tradição de militarismo, porém com arraigado sectarismo político-partidário entre os civis, talvez sem igual na região, que acarretou no passado freqüentes enfrentamentos armados entre membros dos principais partidos políticos tradicionais, o Liberal e o Conservador.

História recente

Depois da Guerra dos Mil Dias, ocorrida nos últimos anos do século XIX e nos primeiros do século XX, na qual se enfrentaram membros do partido Liberal contra seus correspondentes do partido Conservador, a Colômbia viveu

meio século de paz política, interrompida por novo confrontamento político-partidário durante os primeiros anos da década de 50 do século passado. Esse período recebeu o nome genérico de *la Violencia* e ocasionou entre 300 mil e 500 mil mortos, gerando um imenso deslocamento de camponeses em direção às principais cidades do país.

Essa confrontação foi interrompida pelo golpe militar cujo caudilho foi o general Gustavo Rojas Pinilla, apoiado por uma fração do partido Conservador, curiosamente o partido ao qual pertencia o presidente deposto pelo golpe. Foi oferecida uma anistia geral que desmobilizou a maioria das hostes partidárias que se haviam erguido em armas. Essa ditadura durou somente quatro anos e foi substituída por um governo militar muito breve, que preparou o retorno à democracia. Para dar fim à violência partidária, os dois partidos tradicionais, Liberal e Conservador, chegaram a um acordo para alternar-se no poder durante os 16 anos seguintes, repartindo entre também de maneira milimétrica toda a burocracia do Estado.

Esse pacto se denominou Frente Nacional, e embora tenha permitido o fim da violência partidária causou um importante fechamento dos espaços políticos e uma asfixia do pluralismo democrático. Durante as décadas dos anos 60 e 70 o país se urbanizou aceleradamente, começou a surgir uma classe média educada, multiplicaram-se os meios de comunicação de massa e o regime político da Frente Nacional começou a dar sinais de esgotamento. No entanto, alguns dos grupos armados camponeses da violência partidária, que não haviam aceitado a anistia, transformaram-se na guerrilha das FARC, adotaram uma ideologia comunista e assim começou a gestar-se o processo insurgente. Simultaneamente, com o impulso dos ventos da revolução cubana, surgiu outro movimento guerrilheiro, o ELN, cujos quadros dirigentes eram predominantemente estudantes universitários mas que conseguiria inicialmente uma pequena base camponesa que lhe serviria de sustentação. Posteriormente, no início dos anos 70, surgiria o M-19, movimento guerrilheiro urbano que reivindicava o suposto triunfo eleitoral do general Rojas Pinilla, que segundo seus adeptos fora usurpado pela aliança frente-nacionalista dos partidos tradicionais.

No início esses grupos guerrilheiros eram muito débeis, mal armados e insuficientemente financiados, não contavam com apoios sociais significativos e sua capacidade militar era muito precária. Tanto o ELN quanto as FARC hibernaram

durante os primeiros 20 anos de sua existência em zonas muito marginais da Colômbia, e somente de tinha notícia deles por ataques ocasionais a povoados muito distantes para assaltar pequenos bancos ou para roubar armas a um par de policiais. O M-19 era tão pobre quanto as guerrilhas rurais, mas compensava essa carência com ações audazes de propaganda armada nas cidades, o que lhe trazia grande ressonância nos meios de comunicação de massa. Essa situação mudou quando o ELN, que no começo dos anos 80 estava prestes a extinguir-se, encontrou na extorsão às companhias petrolíferas uma imensa fonte de recursos econômicos, e as FARC fizeram o mesmo com os recursos do narcotráfico, depois de alguns anos de hesitação por motivos ideológicos. O M-19, por sua vez, nunca teve uma estratégia financeira eficaz e por isso continuou a ser pobre, e acabou vendendo-se obrigado a refugiar-se em zonas rurais depois de ter sido quase desarticulado pelos órgãos de segurança do estado no final dos anos 70.

A década de 80 seria uma das mais convulsionadas do país, devido à irrupção do narcotráfico com força inusitada, com grandes cartéis da droga que enfrentaram violentamente o Estado a fim de evitar a extradição de narcotraficantes aos Estados Unidos. Foram os anos do narco-terrorismo durante os quais candidatos presidenciais, juízes, militares, policiais, altos dignitários do Estado, parlamentares e centenas de pessoas comuns foram assassinados pelas máfias, tanto em homicídios seletivos como em massacres indiscriminados que procuravam gerar terror na população. Essa foi a época de Pablo Escobar e Rodriguez Gacha, dois dos nomes mais famosos da máfia colombiana.

Simultaneamente, as guerrilhas das FARC e do ELN se fortaleciam, ampliavam sua presença territorial, multiplicavam o numero de seus homens em armas, aumentavam sua capacidade militar e seus apoios sociais e políticos. O M-19, fortalecido nas zonas rurais, continuava a realizar ações espetaculares, como a invasão da embaixada da república Dominicana em Bogotá, quando tomou dezenas de diplomatas como reféns. Ao mesmo tempo, o presidente Belisario Betancourt iniciava a era das negociações de paz com as guerrilhas, em particular as FARC e o M-19, proclamou-se uma anistia geral para as guerrilhas e implantou-se a busca de uma solução política para o conflito armado como elemento essencial da agenda política nacional. Infelizmente essa primeira tentativa de paz terminou catastroficamente com a tomada do Palácio da Justiça em Bogotá por parte do M-19, após uma acidentada trégua salpicada de violações de parte a parte.

Não obstante, no final dessa década o governo de Virgílio Barco conseguiria chegar a um acordo de paz com o M-19 e seu sucessor, César Gaviria, faria o mesmo com outros quatro pequenos grupos, o EPL, o Quintín Lame, o PRT e a CRS. Simultaneamente foi convocada uma Assembléia Nacional Constituinte que ampliaria os espaços políticos e realizaria reformas institucionais muito importantes para democratizar o regime político. Poucos anos depois seriam desmantelados os principais cartéis da droga, sem que isso significasse o fim do narcotráfico, e sim o surgimento de dezenas de pequenos cartéis que, ao contrário dos anteriores, não buscavam confrontação violenta com o Estado, optando pela corrupção de políticos e funcionários, e assumiam baixo perfil social político, mesmo quando continuavam a auferir enormes fortunas.

Os diálogos de paz tentados pelo governo Gaviria conjuntamente com as FARC e o ELN, primeiro em Caracas e em seguida em Tlaxcala, no México, fracassaram. Seu sucessor Ernesto Samper, presidiria um governo afetado pelo escândalo gerado pêra penetração de recursos do narcotráfico no financiamento de sua campanha eleitoral. A crise política resultante impediu que os diálogos de paz avançassem; ao contrario, essa crise foi o pano de fundo da maior escalada militar das FARC, que valeu ao exército colombiano os mais graves golpes da historia da luta contra a insurreição. Simultaneamente, apareceram com muita força no cenário os grupos paramilitares, os quais mesmo quando se tratava de organizações basicamente regionais, conseguiram articular-se e coordenar-se em uma organização nacional denominada AUC. Essas organizações iniciaram uma ação automática de extermínio contra aqueles que em sua opinião serviam de apoio às guerrilhas, provocando deslocamentos maciços de pessoas em todo o país. Em pouco tempo as guerrilhas responderiam com táticas semelhantes contra as bases de apoio dos paramilitares, gerando-se assim uma verdadeira crise humanitária, originada pelo transbordamento bárbaro do conflito armado interno na Colômbia.

O ambiente de fracasso militar, a escalada guerrilheira, o auge dos paramilitares e a crise humanitária levaria o país a clamar pelo reinicio dos diálogos de paz com a guerrilha. Esse fator decidiria a sucessão presidencial ganha por Andrés Pastrana, que pouco tempo depois de eleito desmilitarizou uma ampla zona do país, de mais de 40 mil quilômetros quadrados, a fim de iniciar as conversações de paz com as FARC. Foi uma tentativa tortuosa que culminou em rotundo fracasso, com responsabilidades divididas de ambas as partes. A guerrilha adotou uma atitude triunfalista em consequência de suas

recentes vitórias militares e com a expectativa de continuar avançando no terreno militar para derrotar o exército nacional e tomar o poder no país utilizou os diálogos de paz como tática política dentro de sua estratégia de guerra. Nunca houve vontade real de chegar a um acordo. Por seu turno, o governo de Pastrana nunca teve uma estratégia clara de negociação, apostando mais nos gestos de boa vontade do que na eficácia política, e apareceu diante da opinião pública como exageradamente ingênuo e débil frente a uma guerrilha cada vez mais soberba. Os abusos da guerrilha contra a população na zona desmilitarizada finalmente acabariam com os diálogos de paz, os quais se desfizeram poucos meses antes das eleições que escolheriam o sucessor de Pastrana, o presidente Álvaro Uribe.

A situação atual

As eleições presidenciais de 2002 se transformariam em um plebiscito contra a guerrilha e a favor da linha dura contra ela. Candidato Álvaro Uribe foi quem convenceu o eleitorado de que ele era a melhor opção para devolver a segurança ao país e dominar os violentos. Uribe entrou na disputa eleitoral como candidato independente apesar de ter sido durante toda a vida membro destacado do Partido Liberal, derrotando no primeiro turno o candidato desse partido, que inicialmente parecia ser o mais provável ganhador, coisa inédita até esse momento na história eleitoral colombiana.

Fiel ao mandato recebido de seus eleitores, a política de segurança democrática seria o eixo principal do governo do presidente Uribe. Seu objetivo era recuperar o controle do território nas zonas até então dominadas pelos violentos, assegurar à população o exercício das liberdades até o momento constrangidas pela insegurança e debilitar os grupos irregulares a fim de obrigá-los a negociar segundo as condições do Estado. Para isso, buscária fortalecer e modernizar as forças estatais de segurança, ampliar sua base força, melhorar as comunicações, incrementar sua mobilidade, aperfeiçoar seu treinamento e dotação. Também buscária fazer com que a cidadania, de maneira voluntária, se organizasse para dar apoio efetivo ao estado na derrota dos violentos por meio de amplas redes de informantes. Procurava dessa maneira manter e incrementar de forma substancial o esforço iniciado por seu antecessor utilizando o Plano Colômbia, um amplo programa de cooperação com os Estados Unidos que começara dois anos antes, motivado pela preocupação suscitada naquele

momento no governo norte-americano pela eventualidade de que as guerrilhas colombianas pudessem vir a derrubar o sistema democrático no país.

Não obstante, o governo Uribe deixou a porta aberta para eventuais negociações de paz com qualquer grupo irregular, porém ampliando as condições para fazê-lo. As principais eram uma trégua unilateral e incondicional por parte do grupo interessado, uma agenda limitada exclusivamente a acordar as condições jurídicas e sociais de sua desmobilização e desarmamento, uma vigilância internacional que garantisse a seriedade das conversações e os compromissos assumidos e uma clara negativa a desmilitarizar qualquer zona do território nacional para realizar esses diálogos. As guerrilhas se negaram de maneira peremptória a aceitar essas condições, mas os grupos paramilitares concordaram. Assim começou a desmilitarização desses grupos, que terminou três anos mais tarde com o desarmamento da maioria deles.

Para conseguir essa desmobilização o Congresso colombiano aprovou um quadro jurídico especial que se denominou Lei de Justiça e Paz, que será aplicado aos paramilitares acusados de delitos de lesa-humanidade ou de crimes de guerra. Essa lei oferece uma redução substancial de penas sob a condição de que o condenado revele a verdade de todos os seus crimes e entregue todos os bens que possua a fim de compensar suas vítimas. Se algumas dessas condições não forem observadas, o culpado será levado à justiça comum, caindo sobre ele todo o peso da lei, o que implica na multiplicação por muitas vezes dos anos de prisão que teria de cumprir por seus delitos. Os paramilitares acusados desse tipo de crimes serão indultados do delito de associação simples para delinqüir.

Como resultado desse processo, 32 mil pessoas pertencentes a grupos paramilitares se desmobilizaram, 16 mil dos quais entregaram suas armas. O restante fazia parte de grupos de apoio logístico, de inteligência, etc. Os 50 principais líderes desses grupos se encontram reclusos em uma prisão de segurança máxima, e muitos parlamentares e políticos que se uniram a eles também estão detidos e sendo julgados por esses fatos.

Paralelamente, as guerrilhas têm sido debilitadas pelo Estado e se viram obrigadas a retroceder, perdendo bases de força e diminuindo substancialmente o número de suas ações violentas. Assim, o ELN passou a ter de 4.500 homens a apenas cerca de 1.200, de o numero de seqüestros realizados, que foi de 680 em 2001, passou a 60 em 2006. Por sua vez, as FARC passaram de

18 mil homens em armas a cerca de 14 mil, e realizou somente 4 tomadas de povoados em 2006, depois de conseguir 60 em 2002.

Devido ao fortalecimento do Estado, à desmobilização dos paramilitares e ao debilitamento da guerrilha, a segurança foi recuperada de forma muito significativa na Colômbia. Com efeito, nos últimos cinco anos a taxa de homicídios por 100 mil habitantes passou de 63 para 33, de 1.700 seqüestros extorsivos cometidos em 2002 passou-se a cerca de 280 em 2006. No mesmo período o número de barreiras ilegais nas estradas caiu de 180 para 4, e o de ataques guerrilheiros contra povoados declinou de 32 para 4. Essa melhoria substancial das condições de segurança incidiu de maneira muito positiva na economia nacional, que está crescendo a níveis próximos de 8% ao ano, quando sua média histórica recente era de apenas 3% anuais. O investimento estrangeiro, que era em média de 2 bilhões de dólares anuais, passará este ano a 7 bilhões. Em consequência, a taxa de desemprego, que em 2002 era de 17,5%, está agora em 10,5%. Estes são apenas alguns dos indicadores do efeito positivo dos progressos de segurança sobre a economia.

Apesar disso, o narcotráfico é um problema que resiste a ceder na Colômbia. O fracasso do atual governo se acrescenta ao de governos anteriores, que não conseguiram aplicar uma estratégia de sucesso para reduzir a quantidade de cocaína produzida e exportada na Colômbia. Depois de cerca de dez anos de fumigações de plantações de coca e centenas de extradições de colombianos aos Estados Unidos, a quantidade de cocaína produzida não diminuiu. O que diminuiu foi a área de cultivo da coca, mas trata-se de uma vitória de Pirro, pois agora produz-se a mesma quantidade de cocaína em metade da área cultivada, graças aos progressos dos cultivadores e narcotraficantes para elevar substancialmente a produtividade dessas plantações. Diante dessa situação o governo parece estar examinando de maneira mais crítica os resultados da luta anti-narcóticos e por enquanto anunciou uma redução das fumigações de cultivos e um esforço maior de erradicação manual e de interdição de drogas ilícitas. Porém a alta rentabilidade desse comércio e a ampliação constante dos mercados internacionais atentam contra as possibilidades de êxito dessas novas medidas.

Mas há outros indicadores relativos à liberdade política, na qual também houve progressos substanciais. As recentes eleições locais realizadas em outubro de 2006 foram as mais seguras e menos violentas dos últimos dez

anos. A Colômbia registrou um record histórico de participação eleitoral e em número de candidatos inscritos. Apesar das intenções dos grupos violentos de sabotar as eleições, desta vez houve duas vezes menos assassinatos políticos do que nos comícios de 1997, 36 vezes menos seqüestros e o número de municípios afetados pela violência foi três vezes menor.

Sobre essas eleições é preciso dizer também que elas demonstraram a fortaleza e o pluralismo da democracia colombiana. Candidatos independentes, tanto de centro quanto de esquerda, que enfrentaram máquinas políticas consolidadas, ganharam as prefeituras de Bogotá, Medellín, Cali e Cartagena, entre os casos mais notáveis. Também saíram fortalecidos pelo menos quatro partidos nacionais de criação recente, como o Partido de la U, Cambio Radical, Convergência Ciudadana e Pólo Democrático Alternativo. Não obstante, os partidos tradicionais, Liberal e Conservador, para os quais recentemente alguns já haviam expedido o atestado de óbito, demonstraram renovado vigor e força, colocando-se em primeiro e em segundo lugar na preferência dos votantes, porém já não são mais os partidos que há algumas décadas dominavam ampla e exclusivamente o panorama político nacional.

Perspectivas de segurança e paz

Apesar dos importantes avanços conseguidos nos últimos cinco anos, a segurança e a paz continuam a ser os temas principais da agenda política nacional. É necessário consolidar os progressos alcançados em matéria de segurança e continuar a avançar no caminho em direção à paz.

O governo de Álvaro Uribe, eleito pela segunda vez no primeiro turno no ano de 2006, estruturou um plano de consolidação da segurança democrática. Para isso, contará nos próximos quatro anos com o mais elevado orçamento de segurança que jamais existiu no país, robustecido por um imposto extraordinário a ser pago pelos setores de rendimentos econômicos mais altos da sociedade. Esses recursos servirão para fortalecer a presença do Estado em todo o território nacional, continuar debilitando a capacidade e reduzindo a presença dos grupos armados ilegais, recuperando para o estado o monopólio da força e ampliando as garantias de todos os cidadãos para o exercício de seus direitos e o gozo de suas liberdades. No caminho da paz resta concluir com êxito o processo com os

grupos paramilitares e obter acordos de paz com os grupos guerrilheiros FARC e ELN. Como já foi mencionado, os principais chefes dos grupos paramilitares submeteram-se à Lei de Justiça e Paz, e se espera que os processos judiciais produzam doses significativas de verdade, de justiça e de reparação às vitimas, o que não se havia conseguido em processos de paz anteriores com organizações guerrilheiras. Na verdade, essa Lei é talvez a mais avançada e rigorosa do mundo quando se trata de justiça de transição aplicada para obter a paz e resolver conflitos armados. Paralelamente, espera-se que o Estado consiga o desmantelamento de alguns grupos emergentes surgidos recentemente, de pequenos bando que não aceitaram a desmobilização ou formadas por paramilitares reincidentes. Esses grupos parecem ter natureza distinta, não contra-insurgente com os anteriores já desmobilizados, e estarem mais dedicados ao narcotráfico e à obtenção de rendimentos ilegais de outros tipos em algumas regiões do país.

Por outro lado, o governo está avançando há dois anos em conversações de paz com o ELN em Havana, Cuba. Mesmo que não se tenham conseguido progressos muito significativos, o importante é que aparentemente esse grupo insurgente já tomou a decisão de abandonar as armas como forma de ação política e de aceitar um acordo de paz com o Estado. Seu próprio enfraquecimento e os sucessos eleitorais alcançados na Colômbia e no continente pela esquerda democrática são fatores que estão por trás da decisão do ELN de abandonar a luta armada. O processo de negociação talvez seja lento, mas ao contrário de outras ocasiões, desta vez parece irreversível. A desmobilização do ELN é, portanto, questão de tempo, dois ou três anos no máximo.

A parte mais difícil é a desmobilização das FARC. Esse grupo não parece ainda muito convencido de haver chegado ao limite de suas possibilidades políticas mediante o apelo à luta armada. Apesar de haver reduzido pela primeira vez em sua história o número de homens em armas, e de haver sido obrigadas a sair de zonas onde antes tinham muita presença e relativo controle, as FARC consideram que o governo não conseguiu derrotá-las depois de haver realizado o maior esforço militar nos 40 anos de luta contra a insurgência, como foi a campanha denominada Plano patriota. Isso nos leva a assumir uma atitude muito dura diante de eventuais negociações de paz.

Não obstante, o acordo fundamental, que consiste em um intercâmbio de seqüestrados políticos em mãos da guerrilha por guerrilheiros presos nos

cárceres do país, é o passo prévio indispensável para poder-se realizar novas conversações de paz entre o governo e as FARC. Após infrutíferas gestões de parte de mediadores nacionais, inclusive ex-presidentes da República e a Igreja Católica, o processo de intercâmbio humanitário para haver-se destravado com a solicitação feita pelo presidente Uribe ao presidente da Venezuela para que sirva de mediador nessa gestão humanitária. Chávez impôs ao tema uma dinâmica muito ativa e sua gestão tem altas probabilidades de ver-se coroada de êxito, pois conta com a confiança e respeito de ambas as partes, condição necessária para o êxito de uma mediação. Depois de falar com Uribe e com as FARC, espera-se que um encontro direto entre as duas partes – que há poucos meses era impensável – seja possível na Venezuela e que Chávez lhes apresente propostas que permitam superar os principais escolhos processuais que até agora impediram a realização desse acordo humanitário.

Se a gestão de Chávez tiver êxito, o intercâmbio se realizaria antes de transcorridos seis ou oito meses. É improvável que com uma agenda interna e internacional tão complicada e conflituosa como a sua, Chávez possa dedicar mais tempo ao assunto. Se for realizado o intercâmbio, o passo seguinte seria acordar as condições de uma nova negociação política entre o Estado colombiano e as FARC. No melhor dos casos poderia pensar-se que em dois anos se iniciariam conversações de paz e nos três ou quatro seguintes poder-se-ia chegar a um acordo. Isso coloca as perspectivas mais otimistas de paz na Colômbia em um horizonte de mais de cinco anos.

Esta dinâmica terá grande influência sobre as perspectivas políticas e eleitorais na Colômbia, onde já se começa a discutir a possibilidade de um terceiro mandato para o presidente Uribe. Caso venha a gerar-se uma expectativa favorável a diálogos frutíferos de paz antes do fim de seu atual mandato, as possibilidades de sua segunda reeleição poderiam ser muito altas. **DEP**

Equador: temas fundamentais

*León Roldós**

Não existe Estado, nação ou sociedade com possibilidade de autarquia, isto é, que não necessite outro conglomerado para ser auto-suficiente social, política e economicamente; mas o grande esforço coletivo é e deve ser que as relações ocorram em condições de dignidade e desenvolvimento. A principal responsabilidade estará sempre com as classes dominantes, e o papel dos governantes é o de fazer com que sirvam à justiça e à equidade, assim como para impedir e punir a injustiça e a iniqüidade. Ninguém deve se excluir; todos têm obrigação de contribuir.

A dignidade se vincula principalmente com os princípios e o “dever ser”, mais do que com os resultados.

Os atores devem atingir o êxito com dignidade, não corrompendo e nem submetendo-se à corrupção, não mentindo e nem gerando falsas expectativas, não sendo desleais com os que tornaram possível o êxito, mas tampouco assumindo a condição de todo-poderoso e infalível, e ainda pior no caso de o êxito ter tido motivações de engano – e isso inclui as meias verdades. Os atores devem ser magnânimos no triunfo e justos nas responsabilidades

* Reitor da Universidade Estadual de Guayaquil
leonroldos@yahoo.com.mx

que assumem. A justiça implica, por um lado, não entregar-se a excessos e à desvalorização dos demais, por prepotência, perseguição ou revanche, e de outro, não acreditar que perdoar ou esquecer o infrator ajuda o bem comum, pois a impunidade é uma forma de justiça e estimula a reincidência.

No revés e no sacrifício deve-se também ser digno, jamais humilhar-se nem tampouco nutrir amargura, recordar que também no que é singular a morte não é o fim, porque a ausência física pode potencializar-se em outras formas de vida. Se os processos coletivos se despersonalizam, como deve ser, porque ninguém é imprescindível nem insubstituível, sempre haverá a possibilidade de novos atores e de construir uma realidade diferente.

O desenvolvimento também implica necessariamente justiça e eqüidade. Aí reside a diferença em relação ao simples crescimento e acumulação. É verdade que é preciso criar riqueza, não é possível distribuir pobreza; mas é criminoso que as cifras macro-econômicas do crescimento e da acumulação resultem da exploração sem respeito aos valores sociais – força de trabalho e outros – e da deterioração ambiental.

O aspecto territorial e limítrofe

A redução do território nacional a 256.310 quilômetros quadrados marca boa parte de nossa história. No século XVI, em Quito, iniciou-se a expedição de Francisco de Orellana, que demonstrou a possibilidade de chegar-se ao Atlântico pelo rio das Amazonas, porém desde a Real Audiência de Quito, condição política imposta pela Espanha quanto aos Vice-reinados de Bogotá e Lima. Até os acordos com o Peru de outubro de 1998, a percepção dos equatorianos é a de que fomos sendo progressivamente reduzidos territorialmente.

Não vamos analisar o aspecto jurídico dos conflitos limítrofes e as ameaças militares, e nem os ambientes em que temerosos negociadores se viram cercados, e sim as circunstâncias em si: nos séculos XIX e XX, a política internacional foi condicionada pelos aspectos territoriais e no século XXI a sensação é a de que as amputações já foram feitas. Hoje é preciso trabalhar no Equador real.

O desafio é fortalecer o desenvolvimento nos setores fronteiriços com a Colômbia e o Peru, o que parece possível onde haja população economicamente

ativa e mais difícil na Amazônia, onde o aspecto ambiental – que nunca se pode excluir – condiciona severamente qualquer investimento.

Mesmo que o Brasil e o Equador não compartilhem limites, a macro-política da Amazônia obriga a acordos entre os países da bacia do Amazonas, rumo em que existem trabalhos importantes, mas são necessárias decisões oportunas, não guiadas por empresas interessadas em investir – e obter rendimentos – e sim pelas conveniências nacionais e da humanidade. Se o benefício da conservação ambiental vai mais além das nações e Estados da Amazônia, temos direito a ser credores de compensações de outras nações e Estados que ademais – principalmente os de maior crescimento econômico – são responsáveis pela deterioração ambiental que devemos reverter para tentar recuperar a qualidade do meio-ambiente.

No aspecto fronteiriço e limítrofe, há dois temas que geram preocupações.

Primeiro, a presença dominante da guerrilha colombiana em parte dos setores limítrofes; talvez com certo exagero, mas a fim de alertar para o problema, o Ministro da Defesa do Equador expressou dias atrás que em determinados setores do norte o Equador, em vez de limitar-se com a Colômbia, que tem governo eleito e efetiva soberania, limita-se com a guerrilha colombiana e o poder do narcotráfico. Até agora, as principais consequências têm sido as fumigações aéreas com produtos altamente tóxicos, hoje suspensas, e os deslocados. O Equador pediu indenizações à Colômbia, mas parece que essa solicitação é mais uma tomada de posição do que uma pretensão de tornar efetiva a reclamação.

O tema vinculado com a Colômbia é o da base norte-americana em Manta, que será analisado mais adiante.

Segundo, em relação ao Peru: os acordos de outubro de 1998, no Brasil, entre os governos do Equador e do Peru, com base na opinião dos governos dos países chamados garantes do protocolo do Rio de Janeiro de 29 de janeiro de 1942, ao qual foi dado caráter vinculante, foram relativos ao Equador continental, sem menção específica aos limites marítimos, o que possivelmente não foi considerado necessário pelos instrumentos subscritos pelo Equador, Peru e Chile que fizeram parte do Acordo do Pacífico Sul na década de 1950

– que fixava o mar territorial em 200 milhas, posição não aceita por outros Estados e nem pela Convenção do Mar – havendo os três países declarado que a linha marítima era o paralelo correspondente ao ponto de união da terra firme com o mar. Não obstante, em 2005 o Peru assumiu a tese da bissetriz gerada pelo prolongamento da linha limítrofe continental, e não o paralelo geográfico antes explicado, e assim foi comunicado ao Chile, expressando que os instrumentos do Acordo do Pacífico Sul não geravam fronteiras e sim zonas econômicas. Em relação ao Equador, os governos de Toledo e Garcia têm sido explícitos: todas as divergências terminaram com os instrumentos de outubro de 1998, mas no Equador não deixa de haver a preocupação de que poderia ser suscitada uma pretensão peruana contra o Equador semelhante à reclamação apresentada pelo Chile, e há vozes que propõem uma aproximação com o governo chileno a fim de unir posições.

O desejável é que não se alimentem dúvidas nem desconfianças e que tampouco ocorram pretensões de confrontação. A integração social e econômica é indispensável. Os bons exemplos devem constituir referência, e a Europa nos deu vários, com centenas de conflitos e duas guerras mundiais, com dezenas de milhares de mortos e gastos bélicos para matar e destruir, com o argumento – ou pretexto – de fronteiras, que ficou superado.

Composição demográfica

A população do Equador se aproximará a 14 milhões de pessoas, em fins de 2008, com uma emigração que pode ser da ordem de dois milhões, principalmente concentrada nos Estados Unidos e na Europa.

O Equador é multiétnico e pluricultural.

A população que se declara ou se reconhece indígena representa pouco mais de 10%, habita principalmente na Serra – com elevado nível de integração – e no Oriente ou Amazônia, com um grau menor de integração, existindo inclusive povoados que até hoje não se vinculam com a mestiçagem.

Os que se consideram com raízes afro-equatorianas chegam a 4%.

Os nascidos no Equador, descendentes de europeus e orientais, que ainda não foram assimilados pela mestiçagem, pouco superam 1,5%.

Não se deve confundir os pedidos de nacionalidade e cidadania – dos países de origem – pelos descendentes de estrangeiros, como negação ou resistência à mestiçagem, e sim interesse por tratamento preferencial em frutos migratórios, devido à espoliação e exploração que significa a tramitação de vistos para entrar nos Estados Unidos e nos países europeus.

Existe a prática de setores de rendimentos altos e médios de viajar aos Estados Unidos para que seus filhos nasçam ali – o que seria explicável se houvesse motivos de saúde – a fim de que tenham cidadania norte-americana em razão do lugar de nascimento.

Os mestiços são entre 84% e 85%.

As culturas indígenas e a afro-equatoriana têm potencializado a fortaleza e a uma espécie de orgulho de suas etnias.

No caso dos indígenas, reclamam eles o tratamento de “nações” e o reconhecimento do Estado equatoriano como “plurinacional” e não apenas multiétnico.

O tema da plurinacionalidade alimentou a organização política dos indígenas, que passou à vanguarda das causas sociais na década dos anos 90 do século XX, devido à crise do movimento sindical e de outras organizações sociais. Será questão de peso na Assembléia Nacional Constituinte convocada para reformar a institucionalidade do Estado e ditar uma nova Constituição. Não creio que a maioria da Assembléia Constituinte – 80 membros do Movimento País, liderado pelo Presidente Correa, dentre 130 constituintes – permita muito mais do que o enunciado da plurinacionalidade, que deve ser incorporada à Carta fundamental, junto com o reconhecimento da diversidade cultural e de idiomas, além de alguns direitos econômicos e sociais, como a aplicação de sua justiça consuetudinária no que não seja contrário às convenções de direitos humanos.

Entre os pontos que não acredito venham a ser aceitos – dentro do macro-tema da plurinacionalidade – está a territorialidade das nacionalidades, porque limitaria severamente o direito do governo central de tomar decisões de investimentos em petróleo, mineração e obras de infra-estrutura. Podem vir a ser estabelecidos processos de audiências com as diversas nacionalidades, mas o Presidente Correa não renunciará ao poder decisório.

Divisão política territorial. Sua administração. Centralismo e autonomias

A Cordilheira dos Andes gera no Equador continental a divisão natural em três regiões.

A Costa, entre a Cordilheira ocidental e o oceano Pacífico, hoje subdividida em seis províncias, das quais cinco históricas – Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Guayas e El Oro. A sexta província, Península de Santa Elena, de criação muito recente, foi separada da Província de Guayas, deixando-a sem maiores acessos ao mar aberto, isto é, o oceano Pacífico, ficando estes reduzidos a setores próximos do golfo de Guayaquil.

A Serra, historicamente situada entre a cordilheira Ocidental, incluindo seus prolongamentos ocidentais, espécies de terraços em direção ao litoral, e a que antes se chamava Oriental ou dos Andes, hoje conhecida como Central, a fim de identificar com o nome de Oriental alguns cordões montanhosos no prolongamento em direção à Amazônia. Até o início do século XXI, havia dez províncias: Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Canar, Azuay e Loja. Recentemente foi criada a de Santo Domingo de los Tsalichas, no prolongamento ocidental, antes parte da província de Pichincha.

A Região Oriental está na Amazônia e sua divisão política territorial responde principalmente à presença e força dos colonos provenientes de diversos setores do território do Equador, na maioria mestiços, do que da vontade dos povos originários. Hoje são seis províncias: Sucumbíos, Orellana – ambas depositárias da maior riqueza petrolífera da Pátria – Napo, Pastaza, Morona e Zamora.

As ilhas Galápagos constituem hoje uma província.

As regiões geográficas do Equador continental não possuem condição jurídica para gerar sua própria gestão como região. De fato, há províncias litorâneas social e economicamente mais vinculadas com províncias da Serra do que com outras da Costa.

A divisão territorial legal divide as províncias em cantões, e no último quarto de século foi impossível deter a febre de cantonização a fim de assegurar rendimentos que se destinem ao desenvolvimento local.

Os cantões se dividem em paróquias urbanas – integradas às sedes cantonais – e rurais, com juntas paroquiais de pouca significação real.

As etnias dos povos indígenas – ou nacionalidades, se assim vierem a ser definidas – na Serra e na Amazônia, e as organizações de setores sociais originários em partes da Costa e da Serra, que se chamam Comunas, possuem seus próprios governos e normas para sua organização e seus bens coletivos ou comunais, reconhecidos parcialmente nos textos legais nacionais.

As províncias, desde a constituição de dezembro de 1946, se fortaleceram com a criação de governos setoriais, chamados Conselhos Provinciais, com prefeitos e conselheiros de eleição popular.

Não obstante, os governos locais de maior significação social e política são os dos municípios, nos quais a principal autoridade é o Alcaide eleito popularmente, assim como os Conselheiros. Desde a Constituição de 1998 sua força econômica aumentou devido a importantes transferências de competências e recursos do governo central e do Orçamento do Estado.

O governo do Presidente Rafael Correa anunciou a intenção de propor à Assembléia Constituinte uma divisão política territorial diferente, com base em regiões – menciona-se a possibilidade de sete a nove regiões – integradas por províncias de leste a oeste, sem importar sua localização natural, seja ela preferencialmente na Costa, Serra ou Oriente, com distritos metropolitanos que seriam as cidades de mais de um milhão de habitantes, Quito, Guayaquil e o distrito especial de Galápagos.

A tentativa de regiões integradas, como propõe Correa, se baseia nos fluxos sociais, em economias semelhantes ou complementares, nos leitos e bacias fluviais, assim como nas vias de comunicação, existentes ou projetadas.

No governo militar dos anos 70, com muito dinheiro do petróleo, já se havia tentado esse projeto, definindo-se a chamada “Região Um”. Integrada pelas províncias do norte – Esmeraldas, Carchi, Imbabura e Napo (ainda não existia na Amazônia a fragmentação desta última com as províncias Sucumbíos e Orellana) – mas não deu certo devido à oposição dos setores dominantes das províncias, com o argumento de que a regionalização era imposta para aprofundar o centralismo.

Recordemos que nos tempos anteriores à ocupação espanhola, antes do Incário e durante este, a vinculação indígena era com a Serra, e parece ter

havido contatos esporádicos com os povos do litoral. A vinculação da Costa com a Serra data do tempo da colônia espanhola e da jurisdição estabelecida em Quito, realizando-se expedições em direção à Amazônia. Não esqueçamos que Orellana, que chegou ao oceano Atlântico pelo rio das Amazonas, foi o espanhol que fundou Santiago de Guayaquil em sua localização na colina situada na confluência dos rios Babahoyo e Daule para formar o rio Guayas, principal bacia hidrográfica da América do Sul na vertente do Pacífico, que derrama suas águas no golfo de Guayaquil, a mais importante incursão de mar da região.

Na época em que os maiores fluxos de comunicação e transporte se davam pelo mar, até o início do século XX, a importância de Guayaquil era condição de sobrevivência. Por isso Guayaquil, independente na revolução de 9 de outubro de 1820, iniciou a campanha libertária que apoiada pelas forças de Bolívar, comandadas por Antonio José de Sucre, depois Marechal de Ayacucho, e por um dos batalhões de San Martín, culminou na batalha de Pichincha que libertou Quito da submissão à Espanha em 24 de maio de 1822, cujo povo já havia proclamado sua independência em 10 de agosto de 1809, nessa ocasião para assumir na América a defesa da Espanha contra a invasão napoleônica.

Guayaquil gerou a pretensão de Bolívar de anexá-la à Colômbia, enquanto San Martín reclamava sua vinculação com o Peru, propiciando o encontro de ambos em Guayaquil, em 25, 26 e 27 de julho de 1822, acontecimento e acordos que levaram em seguida às batalhas de Junín e Ayacucho, ambas em território peruano, que acabaram com o domínio espanhol na América do Sul.

As três cidades mais importantes da Real Audiencia, Quito, Guayaquil e Cuenca, foram os eixos designados por Simón Bolívar para o sul da Gran Colômbia e para a República do Equador, em 1830.

O federalismo nunca foi assumido pelo Equador porque não houve desenvolvimento de cidades sede de estados federais, com suficiente peso econômico e político fora de Guayaquil, e seu enunciado – que também foi formulado em Loja – foi mais entendido como pretensão de separatismo.

Talvez tenha também pesado, na manutenção do estado unitário, que setores dominantes de Guayaquil, desde Vicente Rocafuerte, segundo presidente do Equador, tenham exercido o poder em boa parte da história pátria, embora – lamentavelmente – com práticas centralistas. Os principais acontecimentos

históricos que marcaram processos políticos, qualificados de revolução, tiveram Guayaquil por cenário principal: a revolução marcista, assim chamada por ter ocorrido em 6 de março de 1845, contra o poder do general venezuelano Juan José Flores, primeiro e terceiro presidente do Equador; a Revolução Liberal de 5 de junho de 1895, com a qual chegou ao poder o general Eloy Alfaro; a revolução Juliana, de 9 de julho de 1925, que encerrou uma etapa de burguesia liberal banqueira – Alfaro fora assassinado em 28 de janeiro de 1912 – e junto com a modernidade do Estado fortaleceu paradoxalmente o centralismo; a revolução de 28 de maio de 1944, que com a Assembléia Constituinte de 1944-45 promoveu reformas de cunho socialista, mas que foi sobrepujada pelo único equatoriano a exercer por cinco vezes a presidência da República, invencível nas urnas, determinante da história desde meados dos anos 30 até 1972, quando foi deposto: José María Velasco Ibarra, conservador e liberal do século XVIII e início do XIX, porém profundamente latino-americano e anti-imperialista.

Guayaquil, que passou por processos políticos transcendentais e de maior importância econômica, sobretudo com a agro-exportação, berço de dezenas de governantes, declara-se afetada pelo centralismo – e realmente isso é verdade – mesmo quando nas outras províncias de menor desenvolvimento se fala de “bicentralismo: Quito e Guayaquil.”

Possivelmente também tem peso uma prática muito característica de Guayaquil desde o século XIX, a de que diante de necessidades insatisfeitas dá-se preferência a soluções locais. Na área da saúde, há mais de um século os melhores hospitais públicos pertencem a uma fundação privada de grande importância, a Junta de Beneficência, que além disso administra a única loteria autorizada no Equador; no setor do desenvolvimento de vias de comunicação, o *Comité de Vialidad*, que na ditadura de 1970 foi suprimido; em matéria viária e de trânsito, a Comissão de Trânsito do Guayas, cujo controle acaba de ser assumido pelo governo central ao aproximar-se o 60º aniversário de sua existência, com a modificação da estrutura de sua diretoria.

Iniciaram-se a partir de Guayaquil, por exemplo, entidades especializadas de saúde, contra a tuberculose e contra o câncer, além outras de gestão, autoridades portuárias e marítimas e de transito aéreo.

Não esqueçamos que antes da exportação de petróleo o Equador obtinha a maior parte de suas divisas por meio da exportação de produtos agrícolas da Costa.

Não me furto a apresentar definições em relação a um dos macro-temas mais sensíveis: o regime político-territorial e sua administração:

Sou contrário ao centralismo e à acumulação de poder; creio na efetiva descentralização – que não deve ser confundida com a simples desconcentração de providências administrativas – e em avanços em direção às autonomias financeiras e de gestão, tendo como eixo os governos locais, com a maior transferência de competências, porém com qualificação de gastos e auditorias confiáveis.

As autonomias devem contribuir para a solidariedade e complementaridade de maneira a fortalecer macro-políticas de identidade nacional e auxiliar jurisdições deprimidas e de menor desenvolvimento. Devem apoiar o Equador inclusivo e demonstrar que não se deve ser separatista – exagero acusado em Santa Cruz da Bolívia. Tampouco devem permitir a formação de grupos dominantes protetores e protegidos pelos poderes locais, que mais cedo ou mais tarde desafiam o governo central por causa de seus interesses, esquecendo-se de que as migrações internas que formam os bairros marginais e marginados das grandes cidades geralmente provêm dos setores territoriais e sociais mais deprimidos, e por isso seus cidadãos nunca deixam de sentir-se vítimas dos maiores grupos dominantes.

As regiões impostas, sem consensos que somente poderiam obter-se mediante consultas populares, correm o risco de fortalecer o centralismo, a menos que possuam órgãos de governo independentes do poder central.

Ao assumir o conceito de autonomia, não confundo sua vigência com a razão de ser do modelo autonômico da Espanha, porque o Equador, com uma mestiçagem entre 84 e 95%, não pode ser de forma alguma comparado com o que significam as alegadas nacionalidades e suas regiões que convivem na Espanha, nem a conciliadora Catalunha e nem o exigente povo basco.

No Equador há matizes diferentes entre as regiões naturais e grupos populacionais, e por isso deve ser respeitada a diversidade, trabalhando sobre essa realidade, porque tais respeito de trabalho se constituirão nos melhores sustentáculos da unidade nacional.

Crescimento e desenvolvimento

O Equador não é exceção na América Latina. Seu crescimento econômico é superior a seus níveis de desenvolvimento, porque a acumulação

tem nichos de beneficiários onde estão os que realizam práticas monopolistas e os cartéis empresariais, mas também o próprio Estado, que não é exemplar na distribuição de recursos.

O modelo constante do texto constitucional é de economia social de mercado; na prática, o social é meramente uma palavra e o mercado é em boa parte uma ficção.

Nos anos da década de 90 do século XX, o sistema jurídico econômico e empresarial do Equador entrou na dinâmica da modernização e abertura para a região, e por isso, citando os avanços nas privatizações na Argentina com Menem e Cavallo, na Bolívia com Sánchez de Lozada e no Peru com Fujimori, advertia-se o Equador de que ia perder o trem da história". Depois de alguns anos, o modelo argentino de convertibilidade se desfez, Sanches de Lozada está hoje processado penalmente e teve de fugir da Bolívia, e Fujimori está preso.

A referência anterior não se destina a defender o estatismo nem o antigo modelo cepalino de substituição de importações e subsídios.

O denominador comum de todos os atrasos e fracassos está na corrupção estimulada pelos privilégios e pela impunidade.

O preço do petróleo e as retificações na participação do Estado incrementaram os recursos fiscais.

O aumento das importações nos últimos anos afetou a conta corrente não petrolífera do balanço de pagamentos, mas as exportações não petrolíferas têm bom nível de volumes e preços.

A tendência à desaceleração da economia, por dúvidas políticas quanto às expectativas dos atores econômicos, no momento atual, pode significar redução das exportações, o que no relativo a bens de consumo pode vir a ser conveniente para escoar os estoques cumulados, mas se ocorrer em bens de capital poderá afetar a produção e o investimento. Mais ainda, essas dúvidas podem acarretar fugas de recursos líquidos, e por isso tanto o Executivo quanto a Assembléia Constituinte devem agir gerando certezas.

No que se refere ao endividamento externo, o Presidente Correa afirmou que fora os créditos já comprometidos com a Corporação Andina de Fomento e os reembolsos pendentes, é provável que o Equador não necessite mais

créditos externos. Quanto à dívida anterior existente, cada vez com menor peso relativo no orçamento do Estado, e em proporção ao PIB, o discurso político de sua depuração, sob a pecha de existência de endividamento ilícito, não passa de palavras e o serviço da dívida é absolutamente normal.

Politicamente, Correa distanciou-se do Fundo Monetário Internacional e por isso não haverá – e nem é necessária – nenhuma carta de intenções. Distanciou-se também do Banco Mundial, acusado de condicionalidades. A atitude é diferente em relação ao Banco Interamericano de Desenvolvimento e à Corporação Andina de Fomento.

Tem sido muito importante o papel de Correa na promoção do Banco do Sul, como fonte de crédito e depositário da liquidez do Banco Central e do Estado. O profissionalismo e a não politização desse Banco poderiam significar seu êxito.

Outra coisa será a pretensão de uma moeda regional, impossível no curto e médio prazos. Devido à necessidade de homogeneização de políticas econômicas. Não parece possível modificar aceleradamente os tempos, talvez não fossem necessárias as décadas da Europa, mas nunca será coisa para poucos anos.

No Equador, a questão monetária é complexa. Tanto o Presidente Correa quanto o possível presidente da Assembléia Nacional Constituinte, Alberto Acosta, ao tratar de teoria econômica antes de exercer o poder, sugeriram a eliminação da dolarização estabelecida em janeiro de 2000, quando desapareceu a denominação monetária em sucre. Na campanha eleitoral e no exercício de suas funções oficiais ambos foram enfáticos quanto à manutenção da dolarização como realidade insubstituível nos anos imediatos, mas rechaçando, é verdade, a pretensão da direita política e de setores empresariais de dar à dolarização caráter constitucional.

Nos últimos dias o Presidente Correa tem se referido com dureza à perda do valor do dólar em relação ao euro e outras moedas que se valorizaram, afirmando que em verdade não há desvalorização em moeda nacional – o sucre até inícios de 2000 – mas que a dolarização deteriora nossa realidade monetária: somos arrastados pelo dólar. O presidente propôs que as exportações de petróleo poderiam ser liquidadas e cobradas em moedas mais fortes do que o dólar, o que faria com que parte da liquidez pública no exterior e a das contas nacionais se refiram a tais moedas.

Como receberiam e assimilariam os atores sociais a existência de duas ou três moedas circulando no Equador? A defesa feita pelo presidente Correa será convincente, caso a Assembléia se decida pela diversidade monetária? Assustar-se-ão os atores que manejam a liquidez, qualquer que seja o montante? É difícil encontrar respostas. Se a decisão me coubesse, eu manteria a dolarização na liquidez dos pagamentos, e contabilizaria em dólares os valores cotados em outras moedas, creditando como incremento cambial as diferenças geradas pela desvalorização do dólar, caso esta prossiga, e pela revalorização das moedas fortes; estas, porém, devem ser definidas seletivamente, e não apenas usar signos monetários de outros países por motivos políticos, ainda que estejam encobertos em fluxos de negócios ou de investimento, e nem criar novas moedas para eliminar os zeros nas que estejam em circulação, por maior que seja a disciplina ou liquidez conjuntural do país emissor.

A pergunta que se espera é: por que motivo o Presidente Correa pode orientar mudanças radicais na economia equatoriana, mesmo com matizes estatistas e centralistas? Sem dúvida devido à profunda iniquidade das relações econômicas, acumuladas e potencializadas pelos vínculos de grupos dominantes com aqueles que exerciam o poder político real.

A quebra generalizada de bancos com o congelamento de depósitos e desvalorização da moeda nacional – o sucre – entre 1998 e 2000, que redundou na dolarização, produzindo quebras empresariais, extinção de poupanças, emigração decorrente do desespero por causa da pobreza e da falta de trabalho, ainda não teve o castigo que merece. Os atores econômicos e políticos que a provocaram, permitiram e ocultaram, gozam de impunidade; mais do que isso, continuaram governando nos anos seguintes e alguns até mesmo se atrevem a aparecer em diversos cargos, pontificando em política e economia.

Ao que foi dito acima aliam-se as práticas de evasão tributária, os círculos de negócios do Estado, as simulações e rendas não transparentes nas concessões do Estado e outras formas de corrupção.

Os monopólios e cartéis empresariais – devido aos quais desaparece toda a competição – continuam a existir. O caso mais patético, vinculado ao cartel das instituições bancárias, é o dos custos do dinheiro, já que na economia dolarizada, e por tanto sem desvalorização diante dólar, inflação que não chega a 3% anuais, pagamentos em operações passivas que não excedem 5%

e excessos de liquidez, os juros dos créditos, nos diversos segmentos, superam amplamente, em média, 15% anuais, porque a base de cálculo usada pela autoridade é o que os bancos desejam cobrar mês a mês.

Participarei da Assembléia Constituinte, e defenderei as certezas, como já afirmei. Cito algumas: não gerar incertezas monetárias; fortalecer a capacidade de regulamentação e controle do Estado, porém não ampliar desnecessariamente a estatização da economia. Tornar transparentes as concessões. Respeitar a propriedade privada com função social, sem tentativas confiscatórias. Estimular investimentos produtivos e competitivos. Incorporar maior número de atores econômicos e sociais à produção. Estabelecer regras claras de benefício mútuo para o investimento e a força de trabalho. Desmantelar monopólios e impedir cartéis empresariais. Punir a corrupção, inclusive os responsáveis pelas impunidades. Resgatar a contratação pública, sem fundações que canalizem negócios em círculos dominantes, nem emergências declaradas para escapar à norma contratual pública. Impulsionar a integração regional latino-americana. O entorno ambiental e o uso e aproveitamento adequados da água devem ser transversais em todo investimento e obra pública ou privada.

Quanto ao gasto público, privilegiar a distribuição de recursos para a área social, inclusive a sustentação econômica dos historicamente marginalizados, em matéria de fontes de trabalho, moradia e outras rubricas.

A saúde, a educação, a cultura, o esporte e a segurança social não apenas exigem recursos, mas também qualidade. As melhores estatísticas pouco valem nos algarismos, se não houver qualidade.

Devemos ter expectativas positivas, objetividade, coragem e oportunidade para assumir posições, sabedoria e tolerância para gerar coincidências.

A governabilidade

A deterioração social, econômica e política do Equador se acelerou desde a década de 90. Com o pretexto de governabilidade foram reformadas a Constituição e as leis a fim de perpetuar partidos e grupos dominantes aos quais, respectivamente, o Presidente Correa acusou de “partidocracia” e *pelucones* (“cabeludos”).

Em certo momento, qualifiquei de trapaça o exercício real de poderes dominantes no Equador, porque atores que chegaram ao poder político

questionando a perversa e realidade logo acabaram se acomodando até que, por serem desnecessários, eram expulsos como bagaço.

O entorno internacional foi propício para que Rafael Correa chegasse ao poder. Foram determinantes, entre outros fatores, seu questionamento em relação aos Estados Unidos, especialmente no que toca às negociações para um Tratado de Livre Comércio e o fim da base de Manta, a simpatia da esquerda latino-americana e a evidente e aberta influência do coronel Hugo Chávez.

Rafael Correa se beneficia com as experiências de Hugo Chávez, mas não creio que seja de forma incondicional. De fato, os Estados Unidos e a Colômbia – cujos governos foram questionados por Correa – preferiram não enfrentá-lo e proporcionam espaços não ortodoxos de comunicação. A esquerda com matizes de social-democracia – os governos do Brasil, Chile, Argentina e Uruguai – lhe abriram espaços, inclusive os governos da Espanha e Itália.

No âmbito interno, Correa gera e reage a confrontações, em palavras e ações. Além de sua eleição presidencial, ganhou com maioria absoluta os dois processos relativos à Assembléia Nacional Constituinte: a consulta para sua convocação e a eleição dos constituintes. É claro que no segundo desses processos utilizou todos os espaços do poder, inclusive os recursos do Estado para dar publicidade ao governo e incrementar e criar novos subsídios, devendo mencionar-se que não foi a primeira vez em que isso foi feito, pois foi sempre a prática da partidocracia acusada por Correa.

A explicação da fortaleza do governo está dada no contexto dessa posição: desafiou, e continua a desafiar, os poderes dominantes reais. Não se pode pedir-lhe que transija com eles, mas sim que haja tolerância e respeito pelas liberdades fundamentais.

A fim de fortalecer as mudanças, na democracia e na construção da nova institucionalidade, sem tibiaiza, e da ordem jurídica e constitucional que permita pensar e agir com justiça e equidade, todos iremos, constituintes e cidadãos, à Assembléia Constituinte. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Guiana: impacto da política externa sobre os desafios do desenvolvimento

Robert H. O. Corbin*

Prefácio

Em publicação recente¹, o ex-ministro do Exterior da Guiana Rashleigh Jackson, refletiu da seguinte forma sobre a tradição diplomática brasileira:

“Meu primeiro contato com a alta qualidade da diplomacia brasileira ocorreu em 1963 quando compareci a um curso de treinamento de diplomatas para funcionários caribenhos, organizado pelas Nações Unidas e realizado em Barbados. No painel de ilustres conferencistas estava o Embaixador Roberto Campos, do Brasil. Ele impressionou os participantes pelo brilho de seu intelecto e pela demonstração de como deveria ser um bom diplomata... Meu contato com esses dois diplomatas (o outro era o

* Ex-Secretário-Geral do Congresso Nacional do Povo (PNC)
pcn@guyana-pcn.org

1 Rashleigh Jackson (2003). Guyana's Diplomacy: Reflections of a Former Minister, Free Press Georgetown, ISBN: 667-8178-11-6

*Sr. Costa e Silva) despertou meu interesse pelo treinamento dos diplomatas brasileiros. Posteriormente, tomei conhecimento da elevada reputação e excelentes instalações do Instituto Rio Branco. Foi para mim motivo de grande satisfação, quando exercei a função de ministro, que jovens diplomatas guianenses fossem escolhidos para freqüentar aquele Instituto com bolsas de estudo brasileiras. Eles se desempenharam bem”.*²

Esta instituição, entre outras, pode orgulhar-se da excelente tradição diplomática brasileira. Sinto-me privilegiado por ter sido convidado para fazer uma conferência sobre a Guiana a esta ilustre instituição, que desempenha papel de tanta relevância no treinamento de alunos de relações internacionais em todo o continente. O fato de que outros países do continente confiem o treinamento de seus diplomatas a este Instituto atesta a estima de que goza.

Introdução

A Guiana é uma sociedade plural, multicultural e multiétnica que enfrentou numerosos problemas antes e depois de sua independência da Grã-Bretanha em 1966. Entre os muitos desafios estão a consecução da unidade nacional e coesão social em uma sociedade assolada por conflitos e confrontações raciais, étnicas e políticas, pela aceleração do desenvolvimento econômico e redução da pobreza num ambiente global cada vez mais hostil, pela preservação de sua integridade nacional diante de reivindicações de dois vizinhos e pela exploração de seus abundantes recursos naturais.

Esta conferência faz um breve esboço da Guiana e da origem e natureza de alguns de seus problemas, cuja solução trouxe graves desafios à população do país. Não bastaria, no entanto, simplesmente fornecer um resumo biográfico da Guiana. Eu não me aventuraria a dar orientação técnica sobre as técnicas necessárias para o desenvolvimento de relações entre Estados que envolvam negociações complexas e consultas nos bastidores que exigem grande habilidade. Os sucessos dos esforços diplomáticos provocam manchetes atraentes mas o trabalho árduo e o planejamento cuidadoso no mais das vezes não despertam interesse maior³. Espero, no entanto, poder pelo menos fornecer-lhes uma perspectiva da Guiana que seja relevante para os próprios afazeres profissionais dos senhores.

² Ibid., pág. 40

³ Ver Jackson (2003) pág. 1.

Como esta apresentação se destina a praticantes de relações profissionais, proporciona uma visão sobre a maneira pela qual a ação da política externa e das relações internacionais da Guiana contribuíram para a solução de alguns daqueles problemas e a consecução dos objetivos nacionais, especialmente a preservação da integridade territorial⁴. Foi dada ênfase especial às relações bilaterais entre o Brasil e a Guiana.

Brasil – uma potência econômica

Tive o privilégio de servir no governo da Guiana na administração política que foi pioneira das relações formais com o Brasil. Na época, eu tinha a impressão, que ainda conservo, de que abarcávamos nosso “destino continental” há quase quatro décadas ao estendermo-nos além de nossas fronteiras para estabelecer contato com vizinhos dos quais tínhamos ficado desligados por acidente histórico. Apresse-me a acrescentar, no entanto, que esse desligamento era um fenômeno absolutamente litorâneo, pois sempre houve laços entre os povos indígenas cruzando as fronteiras. Tais laços permanecem e se fortaleceram.

Os brasileiros recordarão a imagem dramática do jaguar invocado pelo Tesouro Nacional a fim de ilustrar o robusto desempenho da economia do país durante a apresentação dos resultados econômicos no início de 2006. Em junho deste ano, durante uma apresentação em Georgetown, Sua Excelência Arthur Corrêa Meyer, Embaixador do Brasil na Guiana, notou que, desde o início da atual década, o crescimento do PIB brasileiro foi de cerca de 3% anuais e que as previsões atuais para 2007 indicavam um crescimento de cerca de 4%. Quanto ao setor externo da economia brasileira, ele afirmou:

“Houve superávits na conta corrente do balanço de pagamentos nos últimos três anos. O comércio de mercadorias representa cerca de 25% do PIB, enquanto que a importância total de exportações de bens ultrapassa amplamente os 100 bilhões de dólares. Em consequência, o montante total da dívida externa brasileira tem decrescido constantemente e as reservas brasileiras de divisas atingem hoje o significativo nível de 140 bilhões de dólares. Os investimentos estrangeiros diretos e os investimentos em

⁴ A Venezuela continua a reivindicar cerca de dois terços do território da Guiana no oeste, em Essequibo; o Surinam e reivindica terras no leste, no triângulo do Novo Rio. As fronteiras marítimas foram recentemente resolvidas mediante arbitragem.

títulos no Brasil também cresceram a taxas elevadas. O Brasil é hoje em dia um dos países em desenvolvimento mais importantes em termos de atração de investimentos estrangeiros. As perspectivas da economia brasileira são cada vez melhores.”

O status do Brasil como potência econômica global emergente simplesmente não pode ser negado. Além disso, por meio de instituições como o Tratado de Cooperação da Amazônia e o Mercosul, o Brasil se encontra integralmente envolvido no progresso econômico do restante do continente. Longe de ser o que poderíamos chamar de *um vizinho de porta*, o Brasil é para a Guiana um aliado estratégico vital. Nas palavras do ex-ministro Jackson,

“essas relações não possuem apenas conotações políticas e econômicas; têm também implicações para o aspecto da segurança. As relações com o Brasil tiveram um componente de política de fronteiras coerente e internamente consistente. Foram também importantes para ajudar a consolidar a identidade da Guiana como Estado sul-americano sem diminuir seu papel ou causar impacto negativo em seu caráter como Estado do Caricom”⁵.

Essa opinião foi endossada pela atual administração política da Guiana, a qual, quando estava na oposição, havia expressado dúvidas quando em 1969 o governo da Guiana estabeleceu uma embaixada no Brasil⁶. O valor das relações da Guiana com o Brasil foi reconhecido tanto pelo ministério das Relações Exteriores em Georgetown quanto pelo presidente Bharrat Jagdeo⁷. Nossa história tem sido de engajamento construtivo, de coexistência pacífica e boa vizinhança e creio que, sem dúvida, serve de modelo para relações mais amplas entre os Estados do continente.

Guiana: a gênese dos desafios

Os desafios da Guiana começaram com as lutas de nossos povos indígenas contra a colonização e a ameaça de genocídio. Depois, houve a escravidão, a luta contra o colonialismo e a batalha pela independência política. Houve também lutas pelos direitos dos trabalhadores e pela independência econômica.

⁵ Ibid., pág. 45.

⁶ Ver PPP Comunicado de Imprensa de agosto de 1969, “The latest waste of public funds is the setting up of an Embassy in Brazil”; ver *Mirror* de agosto de 1972, “The Question of Brazil”; ver também Jackson (2003), p. 42.

⁷ Ver Relatório Anual do ministério das Relações Exteriores de 2000; ver também discursos do presidente Jagdeo durante a recente reunião de cúpula do Grupo do Rio realizada em Georgetown.

A Guiana contemporânea é produto de uma interessante circunstância geocultural. Embora estejamos situados no continente sul-americano, nossa história e cultura têm sido decididamente caribenhas. Compartilhamos com o Brasil a experiência de povos indígenas cuja presença no hemisfério é muito anterior à chegada de europeus e as demais raças que atualmente formam nosso país.

A Guiana⁸, único país de expressão inglesa na América do Sul, tem fronteiras com nações que falam espanhol, português e holandês⁹, e nisso é também original. Fornece uma interessante oportunidade para estudo de um país que luta pelo desenvolvimento no contexto de uma sociedade multicultural e plural, na qual o conflito étnico tem dominado a política. A população de menos de um milhão de cidadãos¹⁰ compreende povos de seis origens étnicas¹¹ que habitam uma massa territorial de 83 mil milhas quadradas (214.970 quilômetros quadrados). Deve-se notar que 90% da população da Guiana reside na estreita faixa litorânea do Atlântico, de 470 milhas de extensão. Infelizmente, essa antiga colônia britânica¹² teve dificuldade para explorar seus abundantes recursos naturais¹³ e proporcionar qualidade de vida razoável a todos os seus cidadãos.

As viagens de Colombo ao Novo Mundo inauguraram um período de prolongada rivalidade entre os europeus para o estabelecimento de colônias nas Índias Ocidentais e na América do Sul, com objetivo de extraír riquezas, que inicialmente se acreditava existirem em cidades de ouro. Essa busca do fúgio El Dorado estimulou muitas viagens. A última, feita por Sir Walter Raleigh (1617) custou-lhe a cabeça, devido ao fracasso em levar de volta à Coroa o cobiçado metal. A afirmação de Raleigh de que no Eldorado havia “mais abundância de ouro do que em qualquer parte do Peru e tantas grandes cidades quanto lá, e talvez mais”¹⁴ jamais foi confirmada. Foi a agricultura que deu à Europa a riqueza

8 Palavra ameríndia que significa “terra de muitas águas”, em alusão aos muitos rios e cursos d’água que cortam nosso panorama.

9 A Venezuela a oeste; o Brasil ao sul e sudeste e o Suriname a leste

10 Pelas últimas estatísticas censitárias do ano 2000 a população naquele ano era de 750 mil habitantes.

11 Indígenas ameríndios de diversas tribos; europeus, africanos, caribenhos, portugueses e chineses.

12 Embora a Grã-Bretanha tenha sido a última potência colonial, o país foi também periodicamente colonizado por holandeses e franceses.

13 Ricas florestas tropicais, uma variedade de minerais, inclusive ouro, diamantes, bauxita, urânio, petróleo; uma planície costeira arável que sustenta diversas culturas agrícolas, inclusive cana de açúcar, arroz e legumes; uma rica plataforma marinha no Atlântico, que permite uma florescente indústria pesqueira e de camarões.

14 Ver Adamson e Holland (1969), p. 232; ver também Barber e Jeffrey (1986), Guyana: Politics, Economics and Society, ISBN: 0-86187- 418-8, p.4.

vinda do Caribe¹⁵. O açúcar tornou-se o rei. A riqueza mineral veio muito depois, mas naquela altura o açúcar, junto com o arroz e a bauxita, já era o sustentáculo da economia da Guiana. Esse *status quo* prevaleceu durante quase dois séculos, até as façanhas da BG Consolidated Gold Fields Ltd¹⁶. Mais recentemente, a Omni Gold Mines¹⁷ descobriu seu próprio El Dorado.

Muito antes que começassem as rivalidades na Europa, os povos aborígenes já tinham se assentado nessas terras¹⁸. Sobreviveram aos piores rigores de doenças e tratamento desumano e hoje representam cerca de 10% da população¹⁹. Igualmente significativo é o fato de que conservaram suas diversas línguas²⁰.

Os holandeses estabeleceram o primeiro assentamento na Guiana, em 1816, um entreposto comercial no rio Essequibo²¹. Originalmente dividida em três colônias, Essequibo, Demerara e Berbice, separadas por três rios de nomes semelhante, que correm para o oceano Atlântico, e com uma fronteira marítima a noroeste de 432 quilômetros, a Guiana foi finalmente unificada, em 1831, sob controle britânico. No período seguinte, as três colônias mudaram de mãos diversas vezes entre holandeses, franceses e ingleses²². Indícios dessa evolução podem ser vistos na arquitetura contemporânea e nos nomes de diversos lugares na Guiana de hoje²³. Os britânicos prosseguiram a extração de riqueza e mantiveram o controle até a independência em 26 de maio de 1966, com uma Constituição tipo Westminster. Em 1970, a Guiana se transformou em república com presidência executiva.

O declínio da produção de algodão e fumo e os grandes lucros provenientes do açúcar foram o catalisador da configuração do panorama

15 Algodão, tabaco e açúcar.

16 Empresa que extraiu grandes quantidades de ouro da área de Tumatumari, na região de Mazaruni, construindo nesse processo a primeira instalação hidrelétrica a fim de facilitar as operações.

17 Uma empresa canadense estabeleceu-se na área do mesmo nome em 1989 e exportou a maior quantidade de ouro de qualquer operação na Guiana.

18 Segundo um relato, desde 900 D.C.

19 Ver Relatório do recenseamento de População e Habitação na Guiana, 2002.

20 Os Arauaques e Caribs perderam em grande partes suas línguas, mas os ameríndios das comunidades do interior ainda falam duas várias línguas: arauaque, carib, uarau, patamona, acauaio, arecuna, macushi, uapishana e uai-uai, sendo o inglês a segunda língua.

21 Os historiadores discordam quanto ao local o primeiro assentamento, entre New Zealandia ou Kyk-Over-Al, mas a Guiana aceita o segundo.

22 Ver Barber e Jeffrey.

23 Hoje em dia, muitos lugares conservam nomes franceses e holandeses, como o mercado Starbroek, La Reconaïnce, La Bonne Intention.

físico²⁴ e da demografia²⁵ próprios da Guiana. A população de escravos africanos cresceu de 2.500, na década de 1660, para 100 mil, na altura de 1812²⁶. Já em 1891, o recenseamento decenal informou uma população total de 278.328 habitantes²⁷. Alguns historiadores, no entanto, consideram que milhões de africanos partiram para o Novo Mundo, porém jamais chegaram.

A abolição do tráfico negreiro (1807) e mais tarde da escravidão (1838), obrigou os proprietários de fazendas a procurar mão de obra alhures. A experiência com europeus fracassou lamentavelmente e como disse um autor, “a experiência com alemães foi um desastre: em certo momento eles chegaram recusar-se e sair para o campo”²⁸. Os portugueses de Madeira deram-se melhor (foram trazidos inicialmente 40 deles, em 1834, e mais 429, em 1835), mas assim como os chineses, importados em 1853, mostraram-se fonte instável de trabalho devido à preocupação em dedicar-se ao comércio tão logo terminava o período de seus contratos²⁹.

A maior parte dos trabalhadores sob contrato veio da Índia; os primeiros registros de chegadas datam de 1838. Quando o sistema de contratos foi extinto em 1917, haviam chegado à colônia um total de 31.645 portugueses, 238.979 indianos, 14.189 chineses e 42.343 provenientes das Índias Ocidentais, e na altura de 1921 o relatório do recenseamento indicou uma população de cerca de 279.691 habitantes³⁰. 81 anos depois, em 2002, o relatório do recenseamento revela uma população em declínio. Hoje, a população compreende 43% de oriundos das Índias Ocidentais, 30% de africanos, 10% de ameríndios, 17% de mestiços e 1% para os demais grupos³¹.

24 Retomada de terras do mar: a muralha maciça do quebra-mar construído pelos holandeses se estende ao longo da costa para torná-la cultivável, 1,80 m abaixo do nível do mar; o grande complexo de canais, sistemas de drenagem, fossos e barragens construídos em grande parte com trabalho escravo, que hoje em dia são ainda essenciais para produção agrícola no litoral.

25 Importação de escravos e trabalhadores sob contrato vindos de vários países.

26 ARF Webber.

27 Censo Decenal, 1841-1891, citado em Moore, B.L. (1987): *Race, Power and Social Segmentation in Colonial Society*, Londres, Gordon & Breach, p. 274; ver também Kampta Karan (2004), *Racial Conflicts in Guyana*, reproduzido em *Racial Conflict resolution and Power Sharing in Guyana, Selected Readings*, Kampta Karan, org. (2004) ISSN: 10128239 Offerings (Georgetown) p. 69.

28 Ver Barber e Jeffrey, *Guyana Politics, Economics and Society* (1986), p. 12.

29 Ver Mary N. Menezes (1986); *Scenes from the History of the Portuguese in Guyana*, Londres, p. 6.

30 Barber e Jeffrey (1986), p. 13.

31 Relatório do Recenseamento de População e Habitação da Guiana, 2002.

Conflito social, político e étnico

Alguns autores afirmam que a coexistência involuntária de grupos étnicos na Guiana criou as condições para o conflito e que isso foi estimulado pela potência colonial a fim de facilitar a existência de um sistema de “dividir para governar”³². Outros apontaram as influências da economia de grandes fazendas, pluralismo cultural³³, os problemas inerentes a uma sociedade plural³⁴, o impacto das divisões de classe³⁵, rivalidade política³⁶ e diferenças culturais³⁷. Um estudo recente³⁸ cita a influência da religião aliada a idéias de superioridade racial como fatores principais na criação de um ciclo de antagonismo racial na Guiana. Embora alguns líderes políticos³⁹ tenham procurado desqualificar a raça como fonte principal de conflito, o país enfrenta hoje grandes desafios na busca de formas de tratar do conflito étnico crescente⁴⁰ e de queixas contemporâneas de marginalização racial, dignas de crédito⁴¹, resultantes de mau uso do poder político. Adiante debaterei o papel das relações externas nos esforços de solução desses desafios.

É improvável que o verdadeiro desenvolvimento econômico possa ser realizado nas condições atuais de divisão étnica. Diversas organizações⁴² e intelectuais⁴³ propuseram mudanças institucionais como forma de tratar o problema, sendo a mais recente a do *governo compartilhado*, sugestão recebida com pouquíssimo apreço pelo atual governo. A “National Development Strategy (2001-2010): Erradicating Poverty and Unifying Guyana”⁴⁴ afirma:

32 Ver Barber e Jeffrey, p. 13.

33 Ver George Beckford (1972): Persistent Poverty: Underdevelopment in Plantation Economies of the Third World, Londres: Routledge.

34 Ver J.S. Furnival (1948): Colonial Policy and Practice: a comparative study of Burma and Netherlands India, Cambridge University Press; M.G. Smith (1965) The Plural Society in the British West Indies, Berkeley, University of California Press; Leo Despres (1967), Cultural Pluralism and Nationalistic Politics in British Guyana, Chicago: Rand MacNally & Co.; ver também Kampta Karran (2004) Racial Conflict Resolution and Power Sharing in Guyana, 1831-1905, Selected Readings, págs. 13-15.

35 Clive Thomas (2000), Revisiting Theories of Class and Ethnicity in the Caribbean, Kapta Karran (org.), Race and Ethnicity in Guyana: Introductory Readings, Guyana: Offerings Pub; ver ainda Barber e Jeffrey, capítulo 3, Guyanese Social Structure – Race and Class, pp. 38-54.

36 Ver Jagan Cheddi, West on Trial.

37 Ver George Beckford (1972): Persistent Poverty: Underdevelopment in Plantation Economics in the Third World, Londres: Routledge.

38 Kean Gibson (2003): The Cycle of Racial Oppression in Guyana, University Press of America.

39 Cheddie Jagan, Forbes Burnham, Walter Rodney.

40 Ver Barber e Jeffrey, Guyana: Politics, Economics and Society (1986).

41 O partido político PNCR, a ACDA (African Cultural Development Association), e muitas outras organizações.

42 ACDA, PNCR.

43 Dr. David Hinds, Kampta Karran, Clive Thomas.

44 Publicação governamental: National Development Strategy (2001-2010): Erradicating Poverty and Unifying

“O principal obstáculo ao desenvolvimento da Guiana pode ser encontrado na natureza divisiva de sua vida política. Desde os anos que levaram à independência do país, todas as atividades da nação foram dominadas por dois partidos políticos, cujos principais adeptos pertencem a um ou outro dos dois maiores grupos raciais. Em grande parte, os indo-guijanenses apóiam o Partido Popular Progressista e os afro-guijanenses, o Congresso nacional do Povo (hoje Congresso Nacional Reformista do Povo).

Em parte devido à prevalência de ferozes rivalidades políticas entre esses dois grupos, e em parte porque a Constituição da Guiana é fortemente baseada no modelo de Westminter, que pouco faz para adotar a inclusão no governo... tem havido pouco ou nenhuma concordância entre esses poderosos partidos políticos sobre qualquer dos grandes temas políticos, sociais ou econômicos desde que a Guiana se tornou independente.

É evidente, no entanto, que para que a Guiana possa atingir até mesmo um grau módico de desenvolvimento nos próximos dez anos, é essencial tomar certo número de decisões com base em debates e consultas objetivas e inteligentes entre os dois partidos”.

O Capítulo 3 do Documento Estratégico, inteiramente dedicado à questão do bom governo, conclui que “o panorama que surge é muito inquietante”⁴⁵. Recomenda a institucionalização de consultas e procedimentos participativos em todos os aspectos do governo. Assinala que a história da atividade de governo na Guiana demonstra que a própria origem do país, suas diversas constituições, suas configurações políticas, etc., têm militado contra a democracia consultiva. Os atuais sistemas de governo regional e local⁴⁶ tampouco se prestam a uma participação significativa e na verdade nada mais fazem do que acentuar as imperfeições do governo central. Finalmente, entre outras recomendações, figura a de que todas as oportunidades sejam aproveitadas.

*“a fim de examinar a relevância do sistema de governo de Westminster para a Guiana, e organizar uma série de debates e nacionais estruturados sobre: i) o significado do associativismo e do federalismo e outras formas de inclusão e partilha do poder, e ii) sua aplicabilidade à Guiana”*⁴⁷.

Guyana, a Civil Society Document.

45 Ibid., p. 8, parágrafo 3, II, 2.

46 O país está dividido em dez regiões administrativas e políticas e 65 entidades governamentais locais, denominadas Conselhos Democráticos de Vizinhança. Existem também Conselhos de Aldeias Ameríndias que administram os assuntos locais nas respectivas comunidades.

47 Ibid., pág. 15, parágrafo 3, IV, 1.1.10.

Apesar de modificações constitucionais⁴⁸, reformas eleitorais⁴⁹ e diálogo⁵⁰ entre os principais partidos e líderes políticos, o objetivo de um novo e esclarecido sistema de governo permanece fúgido.

A existência de um Documento Estratégico de desenvolvimento é em si mesma um exemplo do impacto das relações externas da política doméstica. A gênese do documento é o envolvimento do ex-presidente dos Estados Unidos Jimmy Carter na busca de servir de mediador para soluções das divergências políticas entre os principais partidos. O envolvimento do Caricom, o papel do Secretariado da Comunidade Britânica de Nações, inclusive a designação de um enviado especial para facilitar a resolução de conflitos políticos são indicadores do impacto das relações externas na política doméstica.

A economia da Guiana

Na apresentação do orçamento ao Parlamento da Guiana, em 2 de fevereiro de 2007, o ministro das Finanças, dr. Ashui Singh, pintou um quadro brilhante da economia do país. Utilizando como ponto de referência a mais recente edição do *World Economic Outlook*, que estima o crescimento global, em 2006, em 5,1% (com crescimento recorde de 3,4% nos Estados Unidos), argumentou que o crescimento de 4,7% registrado na Guiana era elogável. Afirmou que a produção de açúcar cresceria 5,5%, chegando a 252.588 toneladas, e que o arroz ultrapassara o níveis de 2005 em 12,4%, atingindo 307.041 toneladas. Disse também que embora tivesse havido declínio em alguns setores⁵¹, diversos outros sub-setores da área agrícola tinham registrado desempenhos robustos⁵². Com a taxa de inflação declarada em 4,2%, uma leve

48 A mais recente ocorreu após a violência eleitoral de 1997 e do envolvimento do Caricom; foi nomeada uma Comissão Constitucional e houve modificações em 2000; em 1980 a Constituição também tinha sido modificada anteriormente em 1980, transformando-se em constituição socialista.

49 Modificações eleitorais fundamentais em 1992, 1997, 2001; ver Relatório sobre as recomendações da Comissão de Reforma Constitucional, 1999.

50 Entre líderes da oposição e o presidente, Hoyte/Janet Jagan 1997. Hoyte/Jagan 2001, Corbin Jagdeo 2003; e também entre os principais partidos políticos.

51 O setor de mineração e pedreiras caiu 22,4%; a produção de bauxita atingiu 1.538.597, um declínio de 9,2%; o ouro declarado experimentou queda de 23,3%, em 200 mil onças.

52 O sub-setor de produtos florestais, cresceu 11%, o manufatureiro, em 4%, estimulado pela expansão de 36,5% no crédito para o setor privado; o setor de engenharia e construção, 12%; o de transportes e comunicações, 12%; o balanço total de pagamentos passou de 8,1 milhões de dólares dos EUA para 44,9 milhões em 2005; a reservas declaradas do banco da Guyana atingiram 278 milhões de dólares dos EUA.

depreciação de 1,13% do dólar guianense em relação ao norte-americano e o aumento em salários e remunerações de 5%, assegurou que a Guiana estava tendo um bom desempenho econômico.

Os cidadãos, no entanto, não compartilhavam dessa opinião. Na verdade, reconhece-se, em geral, que se não fosse o alto nível de remessas do exterior o custo e vida teria impacto ainda mais grave sobre a existência do povo.

Uma análise do orçamento⁵³ feita pela firma de contabilidade Ram & McRae rejeitou o quadro pintado pelo ministro. Questionou abertamente as verdadeiras estatísticas de crescimento e inflação, assinalando que os números da taxa de crescimento da produção de açúcar e arroz não eram suficientes para reverter as perdas de 2005. Concluiu, *inter alia*, que na ausência de medidas importantes, e com o crescimento e a inflação projetados em 4,9% e 5,2%, respectivamente, “não há confiança de que a Guiana possa regressar em breve ao elevado crescimento observado no início da década de 90”⁵⁴. Deve-se assinalar que “as altas taxas de crescimento da década de 90” foram resultado do Programa de Recuperação Econômica (PRE) introduzido, em 1989, pelo governo do presidente Desmond Hoyte (1985-1992).

Tyrone Ferguson⁵⁵ fornece uma análise estruturada da economia da Guiana, das circunstâncias contextuais da reforma da Política Econômica e do impacto da PRE. Ferguson argumenta que é possível dizer as manifestações da política econômica guianense posteriores à Segunda Guerra Mundial podem perfeitamente ter sido motivadas pela interação entre considerações domésticas e influências externas durante períodos específicos. Ele identifica esses períodos como a fase de luta pela descolonização política da década de 1950 e início da de 1960, caracterizada por “uma pugna interna em busca do controle da economia política que envolveu divergências ideológicas, rivalidade raciais e étnicas e as ambições personalistas de lideranças política preeminente”⁵⁶. A economia se tornou refém do envolvimento externo, porque houve manipulação proposital da situação de tensão e conflito prevalecente em nome de um imperativo global-estratégico mais amplo, ligado à Guerra Fria.

53 Focus on the Budget (2007), publicado por Ram & McRae, Contadores, Firma de Serviços Profissionais
54 Ibid., p. 6.

55 Tyrone Ferguson (1995), Structural Adjustment and Good Governance: the Case of Guyana, Public Affairs Consulting Enterprise, ISBN 976-8136-69-3.

56 Ibid., pág. 1.

Ferguson caracterizou o período seguinte, o da década de 1970, como de “transformação estrutural radical das relações políticas e econômicas do país”⁵⁷, com modificações e amplo alcance, ligadas ao prosseguimento de forte competição pelo controle dos recursos naturais, relativamente escassos em nome de interesses nacionais. Isso somente foi possível devido a um ambiente internacional altamente permissivo que dava aos países em desenvolvimento uma gama de opções tanto para a organização e funcionamento de suas políticas econômicas quanto para a condução das relações externas.

O período focal de seu estudo, de 1985 a 1992, reflete padrão semelhante. No entanto, ao contrário dos períodos anteriores, houve “lutas mais acesas pela ascendência política acompanhadas da reversão da experiência econômica socialista e a reconfiguração radical da economia em consonância com princípios capitalistas de organização e triunfo da economia de mercado”⁵⁸. Isso foi facilitado, afirma ele, pela intrusão ativista de importantes governos e instituições internacionais ocidentais a fim de assegurar a implantação das características orientadoras da economia política.

O Programa de Recuperação Econômica (PRE – 1989-1992) também foi acompanhado por uma guinada na direção ideológica e é geralmente reconhecido como de sucesso econômico⁵⁹. O custo social foi elevado e o Programa não poderia ter tido êxito sem o apoio da comunidade de doadores⁶⁰. O papel do serviço Exterior da Guiana na realização do PRE foi fundamental. Dirigindo-se à Conferência de Chefes de Missões Diplomáticas da Guiana, em 17 de julho de 1987, o presidente Hoyte afirmou, *inter alia*:

“Nossa política externa deve promover nossos objetivos domésticos e não pode divorciar-se deles. Por isso, nenhum embaixador pode ser eficaz a menos que tenha conhecimento claro da situação interna em evolução e possa fazer pessoalmente a ligação entre objetivos nacionais, a situação interna e a política externa que é chamado a executar”⁶¹

57 Ibid.

58 Ibid.

59 Ver Erradicating Poverty and Unifying Guyana: National development Strategy, 2001-1010, cap. 4 parágrafo 4.1.

60 Ver Guyana: The Economic Recovery Programme and Beyond: report for a Commonwealth Advisory Group, Commonwealth Secretariat Document (agosto de 1989).

61 Hoyte (1991) Guyana Economic Recovery: Leadership, Will Power and Vision, Selected Speeches, Free Press Georgetown, pág. 48 “Economic Independence and Self Reliance”; ver também Ibid. pág. 23, discurso em 11 de julho de 1986 aos Chefes de Missão, “The Economy: The Diplomatic Effort”.

O presidente Hoyte reafirmava o que seu antecessor⁶² compreendera e promovera⁶³ e o presente governo emulou em sua busca de perdão da dívida⁶⁴ e investimento externo.

Não há desacordo entre os economistas sobre o fato de que os progressos econômicos registrados na década de 1990⁶⁵, muito depois do fim do governo Hoyte, devem ser atribuídos ao PRE⁶⁶. No entanto, o exame do orçamento de 2007 revela que a Guiana ainda é fortemente dependente desses setores tradicionais para o sucesso econômico, apesar do ensinamento contido no documento da Estratégia Nacional de Desenvolvimento de que

“O problema básico é que a economia da Guiana tem base muito estreita e não é suficientemente diversificada. Além disso, o país depende quase exclusivamente, para seu desenvolvimento econômico, na produção e exportação de matérias primas”⁶⁷.

Não obstante, o ministro das Finanças, ao descrever a Visão 2011⁶⁸ assinalou o “projeto-capitânea”: 169 milhões de dólares dos EUA para o Projeto de Modernização de Skeldon⁶⁹, com término previsto em 2008, que facilitará a produção de valor agregado e reduzirá o custo da produção do açúcar. Tem sido questionada a expansão desse setor no momento em que o “Rei Açúcar” é novamente refém da Comunidade Européia⁷⁰ no novo ambiente global de comércio. Quaisquer que sejam seus méritos, a aquisição dos recursos para empreender tal projeto tem de ser saudado como sucesso diplomático. Tendo em vista o status do açúcar na economia global, a constante necessidade de extremo esforço diplomático não pode ser subestimada. Nisso, também, a cooperação bilateral entre a Guyana e o Brasil poderá mostrar-se mutuamente benéfica, especialmente por causa da experiência e conhecimento brasileiro em energias alternativas e produção de etanol.

62 Linden Forbes Burnham, primeiro ministro de 1964 a 1980 e presidente de 1980 a 6 de agosto de 1985.

63 Vínculos com a URSS, Iugoslávia, China, Índia e Movimento Não Alinhado, Caricom, Grupo dos 77, ACP etc., a fim de anular a hostilidade ocidental a suas atividades socialistas.

64 O presidente Jagdeo demonstrou seu reconhecimento ao recusar-se a delegar a conduta das relações com os IPIs e realizou pessoalmente o esforço diplomático relativo aos assuntos econômicos, isto é, as negociações ACP sobre o futuro do açúcar.

65 1991: 5,9%; 1992: 7,7%; 1993: 8,3%; 1994: 8,5%; 1995: 5,1%; 1996: 7,9%; 1997: 6,2%; 1998: -1,3%. 1999: 3,0%; ver National Development Strategy p. 22, parágrafo 4.1.6.

66 Ferguson (1995) Structural Adjustment and Good Governance: the Case of Guyana.

67 NDS, p. 23, parágrafo 4.1.13.

68 Discurso do orçamento 2007, pág. 24.

69 Construção de uma nova e grande refinaria de açúcar na região de Berbice.

70 Ver Reform of the EU Sugar Regime: ACP Sugar Industries Under Threat, a compilation of speeches and articles, printed Ministry of Foreign Affairs: Pavnick Press (2005).

Mirando o futuro, o governo esboçou um propósito de reestruturar a economia, inclusive pelo fortalecimento dos setores tradicionais; desenvolver um setor manufatureiro vibrante, diversificado e globalmente competitivo; promover o setor do turismo; estimular o desenvolvimento e expansão dos setores de pecuária, pesca e aquicultura, assim como de florestas, focalizando maiores esforços no setor emergente de tecnologia da informação (TI) e preparar-se para os efeitos do aquecimento global. Além disso, há muita expectativa quanto ao êxito da exploração de petróleo, especialmente após a conclusão satisfatória da disputa com o Suriname sobre a fronteira marítima do nordeste.

Resta ver se isso satisfará as exigências da diversificação. É preciso reiterar dois pontos: primeiro, uma solução política é essencial para o progresso econômico duradouro na Guiana; segundo, uma diplomacia eficaz é essencial para o sucesso econômico.

Política e relações externas

Entre os objetivos da Guiana após a independência se incluíam os de preservar a integridade territorial do país, forjar a unidade nacional e realizar o desenvolvimento econômico⁷¹. Seu status independente exigia novas relações políticas e econômicas e a reestruturação de antigas associações tradicionais. Consequentemente, entre 1964 e 1992, a diplomacia guianense se colocou a cavaleiro das fronteiras ideológicas e abraçou os países do Terceiro Mundo e do Caribe. Naturalmente, a associação com a região tinha outros objetivos além dos econômicos, tais como o de sobreviver num ambiente hostil de Guerra Fria e facilitar o apoio ativo à independência do sul da África, mas a prioridade da preservação do território era uma condicionante fundamental. Como refletiu certa vez o primeiro ministro Burnham, “é preciso possuir o território antes de pensar em desenvolvê-lo”. A filiação ao Movimento Não-Alinhado, Grupo dos 77 e Nações Unidas foi também considerada importante no contexto de desenvolver alianças para prevenir a violação da integridade territorial da Guiana.

Por exemplo, a participação no Movimento Não-Alinhado sem dúvida estimulou o primeiro ministro Forbes Burnham a anunciar contribuições

71 Ver Rashleigh Jackson (2003), Guyana's Diplomacy: Reflections of a Former Foreign Minister, Free Press Georgetown, ISBN: 976-8178-11-6, prefácio do dr. Cedric Grant, p. vii.

financeiras anuais aos movimentos de libertação do sul da África na 3^a Reunião de Cúpula em Lusaca, Zâmbia (1970).

A posição de princípio da Guiana sobre a luta de libertação da África, e, aliás, nas lutas de libertação em todo o mundo, não era informada por considerações domésticas estreitas, e sim pelos princípios de sua política externa quanto ao direito dos povos à autodeterminação e ao princípio da não-intervenção nos assuntos internos de Estados independentes. Foi essa posição de princípio o que facilitou à Guiana condenar a invasão de Granada pelos Estados Unidos, assim como condenar a intervenção da URSS na Tchecoslováquia, ilustrando o pronunciamento anterior do primeiro ministro Burnham de que “não seremos piões nem do Leste e nem do Ocidente”. Da mesma forma, quando surgiu a questão das ilhas Malvinas, e uma república irmã da América do Sul se viu diante de um conflito com uma potência importante do Norte, foi difícil para a Guiana recuar de sua posição de princípio. Primeiro, fazê-lo colocaria em xeque sua própria posição em relação a suas duas controvérsias de limites, isto é, de que questões de fronteira resolvidas no passado não deveriam ser reabertas; e segundo, a posição de princípio sobre a solução pacífica de controvérsias. Não foi essa a primeira vez em que o interesse dos países da região entrou em conflito, e tampouco foi a última. Os interesses do Brasil, da Guiana e outro país irmão do Caricom entraram em choque, em 1985, quanto à eleição de um Juiz para a Corte Internacional de Justiça⁷². No entanto, graças a esforços diplomáticos, essa diferença temporária de posições não levou à fricção permanente nas relações diplomáticas. É nessas situações que o verdadeiro valor e qualidade dos assuntos externos é testado, e talvez seja o motivo pelo qual o Brasil dá tanta atenção ao treinamento de seu pessoal diplomático.

Destino caribenho ou continental

As circunstâncias geo-culturais da Guiana fizeram surgir um debate sobre onde devem situar-se nossas lealdades principais no que respeita às relações com outros Estados. Os adeptos do que costuma ser chamado “destino continental” da Guiana afirmam que a geografia, ou se quisermos, a proximidade, deveria ser

72 O dr. Mohammed Shabudeen, ex-ministro da Justiça, era o candidato da Guiana e foi eleito; os outros candidatos eram um Juiz brasileiro em exercício e um candidato da Jamaica; ver Jackson (2003), pág. 9.

a principal determinante de nossos vínculos diplomáticos. Existem, por outro lado, aqueles que argumentam que a experiência do colonialismo britânico que compartilhamos com o Caribe, e as conseqüentes semelhanças sociais, econômicas e culturais nos legaram um destino caribenho.

O que ambas as escolas de pensamento talvez tenham ignorado é o fato de que as “circunstâncias geo-culturais da Guiana posicionaram o país para abraçar ambos os “destinos” – por assim dizer – sem comprometer nem um nem outro. Com efeito, a realidade que cada vez mais emerge é a de uma Guiana que serve de ponte entre o Caribe e o continente. Essa, em minha opinião, é a realidade a que a Guiana deve se dedicar. Sem dúvida, com o advento do Suriname e do Haiti ao Caricom, o movimento perdeu a unidade lingüística que costumava ser sua característica.

As realizações da Comunidade do Caribe (Caricom) e a considerável contribuição guianense para forjar uma posição comum de política externa nos temas de interesse compartilhado por seus membros, mais do que justifica as relações da Guiana com o Caribe. A recente emergência de um Mercado Único do Caricom promete ser um dos êxitos principais da Comunidade⁷³. Além disso, a importância do Caricom e do Grupo África-Caribe-Pacífico (ACP) é melhor entendida no contexto dos esforços em curso para salvar o mercado internacional do açúcar no ambiente anteriormente protegido da Comunidade Européia.

O relacionamento da Guiana com o Continente tem sido prejudicado por uma política colonial que ditava as relações bilaterais entre as colônias e a potência imperial. Mesmo no período pós-colonial imediato, a realidade do “bilateralismo colonial” que abarcava as relações comerciais, políticas e humanas, continuou a desestimular quaisquer gestos agressivos para com nossos vizinhos no continente.

O futuro

Embora provavelmente os principais determinantes da política externa guianense não venham a modificar-se, haverá mudanças em áreas de ênfase no contexto das circunstâncias globais em mutação. A mudança de clima e suas

⁷³ Ver Hall, Kenneth O. (org.) (2001), *The Caribbean Community: Beyond Survival*, Ian Randle Publishers, University of West Indies, Mona Campus, ISBN 976-637-047-8

implicações para o meio ambiente tornaram-se matéria de altíssima importância global. Naturalmente, a importância do meio-ambiente foi reconhecida há vários anos, quando um milhão de hectares de nossa floresta úmida foram legados ao mundo como imenso laboratório ambiental para uso e estudo cuidadosos.

Os termos de comércio internacional, tais como refletidos pelas recentes e atuais negociações da Rodada de Doha⁷⁴ e os outros pontos da complexa agenda da OMC, turismo e a promoção de novos investimentos, assumirão maior grau de prioridade na agenda de política externa da Guiana⁷⁵.

Relações Guiana-Brasil

Espero que os participantes de outros países do continente me perdoem por dedicar especial atenção às relações entre o Brasil e a Guiana, mas a verdade é que estou no Rio. Em 1968, a Guiana e o Brasil estabeleceram relações diplomáticas. Desde então, tem havido intercâmbio de diversas delegações de alto nível, a começar pela visita do vice-primeiro ministro da Guiana, dr. P.A. Reid. O estabelecimento da embaixada do Brasil e do Centro Cultural Brasileiro em Georgetown seguiram-se a essa visita. A busca pela Guiana de relações ativas com o Brasil, no entanto, começou com mais vigor no final da década de 1970 e segundo o dr. Mark Kirton⁷⁶, decorreu da “necessidade de diversificação de contatos internacionais assim como das perspectivas de novas oportunidades econômicas e diplomáticas na América Latina”.

Outro fator que retardou relações bilaterais estreitas entre a Guiana e o Brasil durante a primeira década da independência da Guiana foi a histeria anticomunista impulsionada pelos Estados Unidos, que não aprovava as políticas socialistas do governo da Guiana. Com efeito, o período mais difícil das relações entre a Guiana e o Brasil coincidiu com o uso do território da Guiana para reabastecimento de aviões cubanos a caminho de Angola durante a guerra de libertação daquele país.

O florescimento das relações entre a Guiana e o Brasil começouativamente por volta de 1978, quando segundo o dr. Kirton o governo brasileiro

⁷⁴ Doha Development Agenda (DDA); ver também discurso do Presidente Jagdeo na Reunião de Cúpula do Rio, Georgetown (2007).

⁷⁵ Ver discurso do presidente Jagdeo na Cúpula do Rio, Georgetown (2007).

⁷⁶ Um dos maiores estudiosos guianenses das relações com o Brasil.

iniciou “uma nova abordagem na política externa... na região em geral e em relação com a Guiana em particular, com redução da desconfiança e suspeitas mútuas que haviam caracterizado essas relações anteriormente a esse período”. Com efeito, a partir de 1977, começaram a surgir sinais de um realinhamento da política externa hemisférica do Brasil. Foi um período durante o qual o Brasil começou a considerar seu próprio desenvolvimento muito mais em conjunto com o do restante do continente e quando a influência do Movimento Não-Alinhado o fez abraçar o conceito de “Cooperação Sul-Sul”. Essas mudanças na política externa brasileira, que incidentalmente foram também influenciadas por sua busca de novos aliados econômicos no hemisfério, coincidiu com o estabelecimento de relações mais próximas com a Guiana.

A assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica, em 1978, promoveu a cooperação bilateral em uma ampla gama de temas, inclusive a pesquisa científica e técnica, o desenvolvimento econômico e social e também consultas para o desenvolvimento de regiões de fronteira, do transporte, comunicação, turismo e saúde. Em geral, os acontecimentos, durante o período do final dos anos 70, inclusive o florescimento do Não-Alinhamento, criaram uma plataforma que permitiu ao Brasil, à Guiana e a diversos outros países em desenvolvimento forjar políticas externas mais independentes de Washington.

A reunião inaugural da Comissão Conjunta Guiana-Brasil, em janeiro de 1979, testemunhou a assinatura de vários acordos⁷⁷. Em seguida, foi realizada a visita à Guiana do então ministro brasileiro das Relações Exteriores, Ramiro Saraiva Guerreiro (janeiro de 1982) seguida por uma visita de Estado ao Brasil do presidente Forbes Burnham no mesmo ano. É significativo que quatro dos seis presidentes executivos da Guiana tenham visitado o Brasil. Essas visitas não foram meras excursões diplomáticas; refletiram o reconhecimento da importância do Brasil como vizinho estrategicamente importante.

Naturalmente, foi inteiramente acidental que minha vinda aqui coincida quase exatamente com o 25º aniversário da assinatura em 1982 do acordo de inter-conexão entre a Guiana e o Brasil sobre a construção de uma rodovia entre os dois países. Esta ocasião, no entanto, me dá a oportunidade de refletir sobre a natureza visionária da política externa guianense que, há tantos anos, pensou em profundidade sobre o

⁷⁷ Os acordos incluíam o treinamento de técnicos da Guiana, a provisão de equipamento médico e farmacêutico e o desenvolvimento do setores agrícola e industrial neste país.

papel de tal rodovia para cimentar as relações com o Brasil. É um tributo a ambos os países que a ponte sobre o rio Takatu esteja quase terminada.

No início de seu mandato como sucessor de Burnham, o falecido presidente Hugh Desmond Hoyte notou que “*as relações exteriores da Guiana com seus vizinhos e particularmente com o Brasil se tornaram prioritárias na política externa da Guiana*”. A ênfase do governo Hoyte na livre empresa ampliou o escopo da cooperação econômica bilateral. Se não me engano, foi o Presidente José Sarney que argumentou que “*as relações do Brasil com a América Latina e o Caribe e especialmente com todos os seus vizinhos imediatos estão entre nossas maiores prioridades. Nossa Magna Carta entronizou a interação regional como um imperativo constitucional*”.

O que também foi significativo a respeito do período entre meados de 1960 – quando a Guiana obteve a independência – e meados de 1980, foi o significativo aumento da atividade econômica entre os dois países. Não é fácil acreditar, por exemplo, que em 1967 as importações guianenses do Brasil montavam a meros 183 mil dólares dos EUA. Na altura de 1980, esse montante atingira 6,6 milhões, importância que embora ainda minúscula, serve para ilustrar a movimentação nas relações econômicas e comerciais, que pouco menos de uma década antes eram virtualmente inexistentes. Durante o mesmo período, as exportações da Guiana para o Brasil passaram de 48 mil dólares, em 1967, para 2,48 milhões, em 1980. Mais uma vez, os números são muito menos relevantes em si mesmos do que na evidência que trazem de um gradual fortalecimento das relações Guiana-Brasil. Por exemplo, é digno de nota que o governo brasileiro forneceu valioso financiamento para a construção da estrada que liga Georgetown a Bela Vista, por meio da Agência Financiadora de Promoção de Exportações do Banco Central brasileiro (CACEX).

Os primeiros anos do século XXI testemunharam um fluxo de atividade diplomática, começando com o Primeiro Encontro do Mecanismo de Cooperação Política Bilateral⁷⁸; o término de mais uma fase do exercício conjunto de demarcação de fronteiras pela Comissão Mista de Fronteiras Brasil-Guiana; e a segunda reunião do Grupo Guiana-Brasil de Cooperação Consular realizada em Georgetown (2005).

Os resultados da visita do presidente Luiz Inácio Lula da Silva à Guiana, em novembro de 2005, estão amplamente documentados no Comunicado

⁷⁸ Junho de 2005

Conjunto expedido na conclusão da visita, e que acrescento como apêndice a esta apresentação. A visita do presidente brasileiro representou importante desenvolvimento nas relações entre os dois países.

Há desafios, no entanto, alguns dos quais mencionarei brevemente. Primeiro, as barreiras de idioma e cultura que persistirão até que haja aceleração significativa no movimento de pessoas em ambas as direções através da fronteira. Segundo, existem implicações de segurança no aumento do intercâmbio transfronteiriço, algumas das quais já se manifestam na Guiana. Terceiro, a aparente falta de capacidade da Guiana para aproveitar plenamente a assistência bilateral que vem do Brasil. Quarto, os desafios que o setor produtivo guianense enfrentará ao reagir à significativas oportunidades de mercado que ocorrerão com o término e utilização da ligação rodoviária. Quinto, há o desafio para ambos os países de reconhecerem e executarem de forma responsável suas obrigações para com a proteção dos povos indígenas, suas terras ancestrais e os recursos naturais compartilhados.

É importante que ambos os governos tratem da necessidade de estabelecer um mecanismo que examine esses desafios antes que a ligação rodoviária esteja pronta.

As novas oportunidades que surgem para as relações entre a Guiana e o Brasil podem ter impacto sobre as relações continentais como um todo e criar novos vínculos entre o Caribe e a América do Sul. Em minha opinião, isso acontecerá certamente. Tanto a Guiana quanto o Brasil, portanto, parecem estar prontos para causar um impacto sobre as relações internacionais regionais e hemisféricas de uma forma que transcenda os limites de ambos os países. Isso, a meu ver, promete ser uma conquista extraordinária.

Conclusão

Ao examinar os problemas e desafios enfrentados pela Guiana na busca de seu desenvolvimento econômico a fim de proporcionar vida melhor a seu povo, é claro que a política e as relações externas têm influenciado de forma significativa sua solução. O papel do serviço diplomático para criar o ambiente para assistência internacional tem sido claramente ilustrado pelos exemplos citados nesta apresentação, tais como o Programa de Recuperação

Econômica, arranjos com as instituições financeiras internacionais, o projeto açucareiro Skeldon e, mais recentemente, os amplos perdões da dívida. O impacto da associação com o Caricom e outras organizações como o ACP também tem relevância na abordagem comum da negociação com a Comissão Européia sobre açúcar e estabelecimento do mecanismo conjunto caribenho de negociação.

Da mesma forma, os benefícios das relações internacionais para a preservação da integridade territorial são também evidentes. O envolvimento da Comunidade Britânica de Nações, do Caricom e do Centro Carter ilustra, igualmente, o impacto da política e das relações internacionais sobre temas domésticos como a solução de conflitos.

A premência de tempo impede uma elaboração mais profunda desses temas, mas espero ter dito o suficiente para fornecer uma base informada para avaliação e exame da situação na Guiana e auxiliar qualquer diplomata que deseje preparar-se para uma missão em meu país.

Finalmente, desejo concluir assinalando minha incapacidade para descrever outros aspectos da Guiana nesta curta apresentação. Um autor descreve o país como “terra de contradições e superlativos”. Referia-se ao que considerava a verdadeira beleza e sutileza de espírito que somente se pode apreciar viajando ao interior. Um interior que é também a terra das ariranhas gigantes, do jaguar, da maior preguiça de casco bífidio e do Arapaim, o maior peixe de água doce do mundo. Ali podem ser também encontrado o ecossistema biologicamente diversificado da floresta tropical úmida, que faz parte da Amazônia. Até o momento, 6.100 espécies de plantas, 1.000 espécies de árvores, 450 tipos de pássaros, 400 de peixes, 120 de anfíbios e 180 de mamíferos foram registrados na região que forma 80% da superfície do país.

Acrescentando-se a isso a mescla cultural original que dá expressão à gastronomia e às comemorações nacionais cristãs, hinduístas, muçulmanas, africanas e indígenas, além de outros festivais e ocasiões, e o fato de que a cada ano dedica-se uma temporada ao reconhecimento dos vários grupos étnicos, um panorama mais amplo acaba por emergir.

Outro autor afirma que a Guiana apresente “uma *tabula rasa*, uma lousa virgem na qual podemos registrar nossa própria visão do paraíso,

transformando miraculosamente o modo de ver nossa existência na Terra”. Mas eu digo, no entanto, que com a miríade de problemas de desafios que experimentamos, o povo há muito deixou para trás o estágio de desejar gravar sua visão do paraíso. Querem que o paraíso se manifeste aqui e agora na Terra, e não em seus sonhos. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Paraguai: identidades, substituições e transformações

*Bartomeu Melià, s.j.**

Em sua forma atual, o Paraguai surgiu do processo colonial, que ainda não se pode considerar estar concluído. Por sua vez, a colonização dos tempos modernos, na qual se inclui a hispânica desde o século XVI, parece ter tido objetivos comuns, ter-se regido por estruturas análogas e seguido processos semelhantes. Ao mesmo tempo, porém, nela podem distinguir-se formas particulares, devidas não tanto à ação do colonizador quanto ao modo de ser daqueles a quem se pretendia colonizar, nesse caso o substrato lingüístico dos povos guaranis.

O processo histórico colonial pode ser categorizado de diversos modos, precisamente pela forma de contato entre dois ou mais povos e os resultados que dele derivam. Os efeitos imaginários da história são bem conhecidos. A história é sempre memória seletiva. Em história, as causas são geralmente resultados históricos de idéias contemporâneas.

É verdade que os processos e resultados mudam de sentido segundo a ideologia com que são considerados. Uma coisa é a idéia do colonizador, que

* Centro de Estudos Paraguaios Antonio Guasch – CEPAG
bmelial@hotmail.com

possui e tem à sua disposição documentos e imagens que são por sua vez reinterpretadas segundo seu próprio sistema, e outra é a visão e o imaginário com que as sociedades colonizadas viram e sofreram a nova forma de vida que lhes chegava e que frequentemente lhes era imposta. O novo poder não afetava somente a liberdade individual da pessoa, e sim se estendia a seu sistema lingüístico, religioso e econômico, para citar alguns aspectos mais fundamentais.

Convenciona-se dividir a história do Paraguai em seu processo colonial em uma “pré-história” guarani, um intervalo colonial (1537-1811) e um período independente. Embora essa periodização tenha forte aceitação popular e cultural – é o que foi transmitido pelos historiadores ideólogos e oficialmente pela escola – deve-se perguntar se ela não age como uma nuvem de ópio que impede encarar as novas e decisivas formas de colonização mais recentes, não somente a que foi introduzida depois da chamada Guerra Grande de 1865-1970, e sim a mais moderna, iniciada após o Tratado de Itaipu (1973).

O andaime colonial

A chegada dos outros abre processos que podemos qualificar e caracterizar esquematicamente da seguinte maneira:

1. destruição;
2. encobrimento;
3. substituição;
4. transformação;
5. criação.

Nenhum desses processos costuma completar-se totalmente em si mesmo, nem agir inteiramente de forma separada, mas cada um é suficientemente determinante para que possamos tomá-lo como indicador específico. Esse esquema é o que se aplica ao mundo colonial por autonomásia, mas suas categorias são provavelmente transtemporais e reincidentes

Destruição

Da quase totalidade dos povos e sociedades encontradas nos primeiros anos de conquista restou somente a memória de seus nomes, sem que sequer tenhamos dados sobre a língua que falavam e nem em que tipo de sociedade viviam. O hábito da nova presença européia foi mensageiro de morte irreversível. É difícil calcular a dimensão do desastre e a magnitude do genocídio, e embora seja verdade que se pode cair em exageros tanto minimalistas quanto maximalistas, o fato é suficientemente grave para alertar para as consequências da aventura colonialista. Os chamados povos do Ocidente dificilmente tomam consciência desses resultados destrutivos, quando lhes parece que seu projeto “civilizador” justificava e continua a justificar suficientemente esse danos “colaterais”.

No Rio da Prata, assim como em outras regiões, a destruição de povos foi um fenômeno de amplo espectro. Que aconteceu aos Arechanés e Carijós? Onde estão os Chandules e Querandis, os Charruas, Yaros, Bohanes, Chanás e Mepenes? Qual foi o destino dos famosos Aguaves e Paraguayés de rio acima? Poderia comparecer aqui a lista interminável de povos indígenas que surgem nos relatos da conquista. É verdade que nem todos pereceram na primeira hora, mas muitos desapareceram antes que se encerrasse o ciclo colonial e a maioria antes do século XX. Às vezes o que desapareceu foram os nomes, e algumas dessas sociedades do Chaco ressurgiram depois com outras denominações, como veremos.

Há quem resolva a questão com essa leveza e desenvoltura tão próprios da mentalidade vigente ainda hoje, de que os povos indígenas estão “naturalmente” destinados a morrer.

“Com o avanço espanhol, todas essas gerações foram declinando sensivelmente, até que umas desaparecessem e outras se fundissem em raças mais robustas. Algumas delas formaram Reduções sob os padres seráficos [franciscanos] Cayetano Bruno, História de la Iglesia en la Argentina, Buenos Aires 1966, p. 37).

Somente quanto ao idioma, como se pode ver a partir dos catálogos de línguas indígenas de Cestmir Loukottka (1968) e Antonio Tovar (1984), as perdas foram enormes e irreparáveis. Mas isso também ocorreu no sentido cultural, embora continuemos a não prestar atenção, por motivos de distância temporal, esquecimento e desprezo. De fato, povos milenares não conseguiram resistir sequer a uns poucos dias de contato colonial, durante os quais desencadearam-se

epidemias, guerras e maus tratos. Seu fim não era inevitável e nenhuma teoria cultural, econômica ou política poderia justificá-lo. Essa destruição é um fato histórico, e portanto humano, e tem de assumir sua própria responsabilidade.

Por outro lado, o fato de que alguns povos indígenas não tenham sido completamente destruídos, como é o caso dos guaranis, somente reforça o projeto de apreciar e revalorizar suas contribuições como memória de futuro. Não apenas a língua, mas diversas formas de seu modo de ser indígena – de seu *tako* – econômico, político e religioso, se mostram cada vez mais modernos em um mundo cujos valores estão se desgastando rapidamente e surgem como de todo insustentáveis. Os problemas indígenas não são problemas, são soluções.

2. Encobrimento

Menos cruel do que a destruição, mas de efeitos análogos, ainda que mais ambíguos, é o encobrimento colonial. O descobridor se torna encobridor. Persiste em não ver, não saber ver ou cobrir o que às vezes, não obstante, vislumbra entre admirado e temeroso.

Diversas obras da Dra. Branislava Súsnik, como *Los aborígenes del Paraguay I* e III/1, cujos subtítulos são “Etnologia do Chaco Boreal e sua periferia (Séculos XVI e XVII)” e “Etnohistória dos chaquenhos (1650-1910)” apresentam com bastante detalhe a situação de marginalização dos indígenas do Chaco em relação ao processo colonial paraguaio, do qual prescindiram e fugiram, sempre que puderam, ou o qual ameaçaram repetidamente, sem nele integrar-se propriamente. Encobertos durante séculos, apareceram e surgiram novamente quando foram atraídos pelas empresas de tanino do Chaco ou pelas incipientes fazendas de gado, sob um regime de verdadeira escravidão, ou contactados por projetos religiosos, não de todo alheios a interesses da colonização, como a missão inglesa com os Enlhet-Lengua. A mesma autora, junto com Miguel Chase-Sardi, em *Los indios del Paraguay* (Madrid 1995) mostra em mais resumida síntese o mesmo processo tão marcado pelo encobrimento e desprezo, que faz com que o Paraguai tenha praticamente desconhecido a existência desses povos e portanto não haja incorporado conscientemente nenhum de seus valores, nem mesmo os relativos à ecologia na qual são mestres. Pode-se dizer que pelo menos à primeira vista a cultura paraguaia nada soube receber desses povos do Chaco, de cujas raízes e desenvolvimento pouco ou nada conhecemos.

No que toca aos guaranis a situação é mais complexa. Costuma-se pensar que o mundo guarani é o substrato comum da identidade do Paraguai e que o mundo guarani foi de tal forma assimilado pelo paraguaio que este o fez seu. É uma forma de encobrir a realidade. O guarani “tribal”, constituído por seis povos diversos, está vivo e culturalmente goza de boa saúde. Não se pode tapar nem encobrir essa realidade, como de fato ocorre; o Paraguai desconhece os guaranis livres, discrimina-os e os marginaliza. O Mundo Guarani, no entanto, não poderá ser construído sem as grandes contribuições dos povos guaranis do Paraguai. É precisamente graças à sua existência que o mundo guarani é ainda aproveitável no mundo paraguaio e lhe dá sentido.

O encobrimento muitas vezes é resultado da incapacidade estrutural de ver e entender sistemas que nos são estranhos. Somente a atenção e a admiração pelo que é estranho seria capaz de levantar em parte o véu que encobre uma realidade da qual todos podemos aprender.

Já tratei desse “encobrimento” e de seus mecanismos e derivações nos ensaios “El encubrimiento de América” (*Razón y Fe* 1.108, Madrid fevereiro de 1991: 159-167) e “El quid pro quo del descubrimiento-encubrimiento de América” (*Fronteiras: Revista Catarinense de História*, n. 8, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis 2000: 9-31), idéia que foi retomada por Augusto Roa Bastos na parte XLVI de *La vigilia del Almirante* (Madrid, Alfaguara 1992: 331-333).

A esse propósito deve-se perceber a incoerência e até estupidez que em muitos casos caracteriza a tarefa às vezes assumida pela sociedade ao pretender legislar sobre realidades que lhe estão quase completamente ocultas, ou pior, que ela mesma encobriu.

3. Substituição

O colono recém-chegado ocupa um espaço do qual pouco a pouco exclui os antigos habitantes, desarraigando as populações de suas terras, atraindo-as ao âmbito do domínio espanhol ou relegando-as a zonas mais ou menos longínquas e marginais. Os próprios indígenas fogem, em vez de atacar.

Fora de seu lugar as coisas são diferentes e isso ocorre muito especialmente nas sociedades indígenas e camponesas.

A partir da colônia o traslado e deslocamento de pontos de referência tradicionais foi notável. Por um lado, a cidade era um enclave onde a sociedade indígena já não tinha lugar. A nudez era substituída pelas roupas, os dias e as horas por um calendário novo e tarefas obrigatorias, a economia de reciprocidade pelo preço vingativo das coisas, conforme explicaremos. Paulatinamente, os “:naturais” (assim eram chamados os indígenas) eram obrigados a abandonar suas terras, cada vez mais ocupadas pelas implacáveis vacas.

“*[As vacas] danificam as plantações e lavouras dos índios da comarca desta cidade, o que lhes causa padecerem de grandes necessidades e fome, abandonarem seus assentamentos e partir para lugares remotos, afastando-se da doutrina cristã e do serviço dos espanhóis aos quais estão subordinados*” (Ordenança de Juan de Garay de 17 de outubro de 1578, em Aguirre, *Diário*, I, 1ª parte: 197-98).

A Redução de Altos em 1580 nascera como resposta cultural e social para proteger os agricultores guaranis dos pecuaristas espanhóis (ver Necker 1979: 64).

“*Visto como os espanhóis iam se aproximando dos índios para estabelecer fazendas, e que eles estavam divididos em parcelas... fizeram de uma parte deles uma Redução no local que até hoje em dia está em um povoado a que chamam Los Altos*” (“Información de 1618”, em Enrique de Gandia, “Orígenes Del franciscanismo en el Paraguai y Rio de la Plata, Revista Del Instituto de Ciencias Genealógicas, ano 5, n. 6-7, Buenos Aires, 1946-47: 48-82 (p.60).

Domingo Martínez de Irala percebeu com muita clareza o problema, que redundava em diminuição da produtividade. Assim, diria ele:

“*ninguém poderá estorvá-los em suas terras, campos, pastos, caças, pesqueiros, assentamentos de povoados e termos que possuem e que têm possuído por usos e costume [...]?*” (Ordenanças de Irala 1556, citado por Susnik, 1979-1980: 112).

A mudança do panorama ecológico e da espacialidade, além de constituir um atentado aos direitos fundamentais, era contraproducente tanto para a cultura quanto para a economia. Na verdade, a substituição de espaços físicos e culturais continua a ser praticada ainda hoje, com os mesmos efeitos nefastos.

Sempre procurada, porém nem sempre conseguida, a substituição pretendeu estender-se a todos os aspectos da vida e da cultura. Disso trataremos adiante. A historiografia paraguaia, ao colocar a mestiçagem como

chave interpretativa de seu processo colonial, faz supor que os espaços foram respeitados e que a nova sociedade se formou com inclusões saudáveis e sem exclusões traumáticas. As repetidas rebeliões e fugas dos guaranis fora do quadro colonial fazem pensar o contrário.

4. Transformação

O pudor histórico diante da morte e destruição de tantos povos e formas de vida e a necessidade ideológica de criar uma sociedade homogênea de cidadãos iguais perante a lei alentaram o paradigma da mestiçagem cultural como interpretação global da formação do povo paraguaio. A seleção de dados parciais e certas explicações ingênuas e mal documentadas criaram a ilusão de estar-se diante de algo original. A generalização do uso da língua guarani em todas as camadas da sociedade paraguaia reforçava a explicação.

Os guaranis não teriam sido nem destruídos, nem encobertos e nem substituídos, e sim simplesmente transformados, em uma mistura harmônica de sangue e culturas. Claro que tampouco os espanhóis teriam desaparecido, e se manifestam por toda parte. Essa tese é a predominante até agora, e embora nem sempre saibamos com certeza em que consistiria a transformação, nós a supomos e para ela buscamos argumentos. Essa mesma “informação” deveria arrolar provas nesse sentido. Assim o fará, mas com intenção crítica, examinando o duvidoso passo entre substituição e transformação. Essa é a questão.

Tratando-se de mestiçagem não se pode prescindir das estatísticas de população, embora nos tempos coloniais estas não tenham passado de “ciência de opiniões”, como já notava Silvio Zavala (1977: 138).

De todo modo, as sucessivas contagens e censos, ao revelar a pouca densidade do elemento espanhol, não são capazes de afirmar uma intensa mestiçagem biológica, especialmente se levarmos em conta que nos povoados de índios – governados por clérigos, por franciscanos ou por jesuítas – onde estava a maior parte da população da província, esta era absolutamente indígena. Por outro lado, não se deve esquecer tampouco que em 1782, às vésperas da independência, a elevada percentagem de “pardos” significava 10.846 pessoas numa população de 96.526, ou seja 11,1%, enquanto que em Assunção, com apenas 4.941 habitantes, eles representavam 24,9%. Também com eles ao longo

do tempo ocorreu a coexistência e a comunicação social e cultural com seus próprios conflitos. A eventual transformação – ou substituição – não se opera por meio dos genes ou do que é biológico, e sim na imaginação, constante e agressiva, sustentada por traços físicos e cores; aquilo a que chamamos racismo, do qual raramente nos libertamos.

Nessa mesma época de 1782 os “espanhóis” representavam pouco mais da metade da população paraguaia: 55.616 pessoas, ou seja 57,8%. Em Assunção os espanhóis europeus ou peninsulares eram somente 82 (1,7%) e os espanhóis americanos 2.038 (41,2%).

Durante a colônia os que hoje supomos serem mestiços se identificavam como espanhóis americanos, em contraposição à minoria peninsular ou européia. Ora, sem levar em conta o lugar de nascimento, a diferença mais profunda provavelmente consistia em que os primeiros falavam guarani – quase exclusivamente guarani – e os segundos não, ou muito pouco. A sociedade não era bilíngüe, embora a administração “oficial” (seja em relação à metrópole ou outras províncias, a jurídica e em alguns aspectos a religiosa) fosse feita em castelhano. Esse bilingüismo diglósico, como o designam os sócio-linguistas, dá a medida das transformações culturais operadas.

Em termos de transformação tinha ocorrido uma mudança genética que, no entanto, não afetava a prática cultural, isto é, a econômica, social e política, com a mesma simetria mecânica da biológica. No mestiço ocorriam simultaneamente destruições, substituições e transformações, que não podem ser pensadas genericamente, mas tampouco apenas individualmente. Muitas dessas transformações se davam também no seio da sociedade indígena colonizada. A colonialidade tende a ser global nos espaços onde se instala, embora nem sempre no mesmo grau e na mesma extensão.

As transformações culturais do Paraguai seguem o que poderíamos chamar de linhas isobáricas segundo pressões coloniais específicas e relativamente homogêneas. No Paraguai a evolução dessas pressões não foi nem constante e nem uniforme, porém fazendo certos cortes no tempo podemos visualizar uma cartografia com regiões bastante definidas.

O primeiro período da conquista, que podemos delimitar entre 1537 e 1556, e sua continuação de 1556 a 1610, representa uma horrível e espantosa

queda demográfica, que de 200 mil guaranis – é uma hipótese muito plausível para o que se entendia como área de influência espanhola – teria se reduzido a não mais de 20 mil (ver Necker 1979: 145-46). Somente as Reduções, ou povoados de franciscanos, iniciados a partir de aproximadamente 1580 (*ibid.*: 62) conseguiram estabilizar a população, que em vez de cair verticalmente seguiria uma trajetória quase horizontal, com pontos de diminuição e recuperação segundo os lugares e os anos.

Se fizermos um corte temporal cerca de 1650, quando a conquista já estava interrompida, veremos umas poucas cidades de espanhóis e três tipos de povoados dos índios: os governados pelo clero secular, pelos franciscanos e pelos jesuítas, e suspeita-se de uma população indígena livre nos montes, tanto na região oriental quanto no Chaco. É portanto a partir desse panorama que se desenha a complexidade da colônia paraguaia.

A mestiçagem, mais como construção imaginária e cultural do que como fato biológico, pode ser aceita como síntese acertada e bem humorada que parece haver evitado tensões sociais durante algum tempo. O paradigma pode ser aplicado com relativo êxito a diversas épocas, apesar de que as proporções de seus elementos foram muito variadas.

Desde a data da expulsão dos jesuítas (1768) desenvolveu-se uma série de acontecimentos, entre os quais a independência em 1811 é um episódio menor cujo sentido se concretizará na ditadura do dr. José Gaspar Rodrigues de França. Para os viajantes franceses e ingleses do século XIX a visão exótica de nosso Paraguai não deixa de ter seu encanto, ao mesmo tempo em que mostra as irreversíveis substituições e transformações que ocorreram. Ao estrangeiro que chegava ao Paraguai entre 1811 e 1853 oferecia-se uma imagem romântica (Nagy 1969) que até hoje permanece como referência nostálgica de um Paraguai perdido.

Neste trabalho procuraremos analisar em detalhe as transformações que nos parecem mais significativas do tempo colonial e as que permaneceram no século XIX.

O quadro do século XX, no entanto, accusa a profunda ruptura instalada depois da Guerra Grande que terminou em 1870 e produziu um país fragmentado sob a ilusão de uma democracia de partidos de ideologia liberal.

5. Criação

A transformação é movimento de geração de novas formas por meio do diálogo entre dois ou mais elementos postos em contato, que em suas várias relações, ainda conflitivas, conduz a um novo modo de ser. A transformação cede passo à invenção de novas realidades que acabam em criação. A formação do povo paraguaio pode ser observada dessa perspectiva, que não se deve descartar por ambígua e ilusionista. Também as substituições podem ser criativas e extravasar os termos impostos em sua origem. A criação se distingue pelos saltos qualitativos que a ação livre e imaginativa lhe outorga. Por isso mesmo há condições de criatividade relativas e específicas que se dão em certas ocasiões e não em outras. Onde e como ocorreu a criatividade do povo paraguaio?

As criatividades são várias, segundo os diálogos levados a cabo, e é isso o que deveríamos rastrear sistematicamente neste ensaio.

O mundo guarani paraguaio

Quando se procura o mundo guarani no mundo paraguaio, e se exclui a língua, estamos num jardim de trilhas que se entrecruzam sem rumo fixo. Os ecos que se adivinham parecem quebrar-se em mil pedaços sem chegar a formar uma frase claramente inteligível.

O Paraguai foi definido, e se define, como um país mestiço e bilíngüe. Nessas imagens se dá a síntese de contrários, quando esses contrários na realidade impossibilitam qualquer síntese ou levam a uma síntese enganosa.

No Paraguai, o chamado *criollo*¹ é mestiço e o mestiço passa por *criollo*. Já desde o tempo de Azara, no final do século XVIII, ficou configurada essa nova invenção – um tipo de pessoa que se chamará paraguaio – que poderia sustentar muito bem a nacionalidade paraguaia independente.

O processo paraguaio que finalmente se impôs foi o de uma população majoritariamente guarani por parentesco e por língua, por seus traços fisiológicos e por seu modo de ser e cultura, porém na qual o sistema político e o sistema econômico se haviam “desguaranizado” sem pressa porém sem

¹ Chama-se *criollo* o descendente de espanhóis nascido na colônia (N. do T.).

pausa, profunda embora não radicalmente. A classe dos *encomenderos*² e seus sucessores, os oficiais militares, criou a condição camponesa com a qual o Paraguai tradicional tem se identificado.

No século XX começou um novo colonialismo no Paraguai, anunciado de vários modos, mas que foi se afirmando decididamente a partir do Tratado de Itaipu (1973). A modernidade, projetada e prometida pelos mecanismos capitalistas que lhe são próprios, não redundou em avanço nem desenvolvimento da nação. Desse modo, a sociedade se encontra “deslocada”, como dizia A. Galeano (2002) entre os caçadores, para usar uma imagem, e os agricultores, cujo trabalho passa a ser “caçado” num sistema que gera exclusão – novas e amplas migrações internas e ao exterior, por exemplo – pobreza e frustração.

O contínuo processo de colonização em que estamos imersos repercute de modo especial na maioria camponesa, que não deixou de repente sua condição pelo fato de haver migrado aos centros urbanos. Poder entender esse novo processo é uma tarefa premente. O rápido deforestamento em que se vê submerso o Paraguai atual não é apenas uma questão de desastre ecológico e economia insustentável, e sim inquietante metáfora de desastres e impasses de todo tipo.

Será preciso aceitar uma ruptura radical entre o Paraguai anterior a 1870 e o que surgiu depois, no século XX? Se aceitamos que se trate de uma nova colonização, seria ela do mesmo tipo da de antes a Guerra Grande?

Hoje parece que o lugar da cultura se encontra em um mítico e místico esconderijo de entrada estreita onde somente os “peritos em *paraguaidade*” seriam capazes de penetrar. Mas esses peritos, afinal de contas, não trazem nas mãos algo significativo e comunicável. A identidade morre assim como frágil anedota, algo tradicional e folclórico, que no máximo não nos interessa. A identidade estaria em atitude de vergonha, escondida atrás da porta, sem atrever-se a reclamar um lugar sob o sol.

De fato, o processo segue uma linha de continuidade histórica, na qual uma parte da sociedade se distancia da outra, unida apenas pelo frágeis fios de uma suposta herança comum, que seria o guarani.

2 Pessoa que por concessão real, durante a colônia, recrutava um grupo de índios cujo trabalho explorava em troca de catequizá-los e “protegê-los” (N. do T.).

Mas esse mesmo mundo guarani, embora fosse mais bem conhecido, é relegado de fato a um passado distante, alheio e estranho. As virtudes do mundo guarani, que por outro lado são muito reais e dinamizadoras, não contam para a construção do país, nem no plano econômico e nem no político. As próprias palavras guaranis que se referem a esses campos – *karaí*, *mburuvichá*, *joói*, *tépy* – sofreram transformações tão radicais que quase tornam irreconhecíveis sua origem e sentido. É ilusório pensar que a reivindicação e convalidação do mundo guarani no Paraguai atual; veja-se o estado em que se encontram as duas experiências mais autenticamente guaranis: os povos indígenas e as ruínas jesuíticas. De nenhuma forma se constituem em referência real para a construção da nação.

Nestes anos iniciais do século XXI o Paraguai está exposto ao processo colonizador mais amplo e radical de toda sua história. Em nenhum momento anterior o Paraguai havia aberto tão “generosamente” (valha a ironia) seu território à colonização. Também as terras que passaram à propriedade de grandes firmas – Industrial Paraguay, Carlos Casado, Mate Laranjeira – tiveram melhor sorte: seus donos e senhores as possuíam e exploravam, sem dúvida as degradavam, mas não as colonizavam propriamente.

Desde a colonização menonita, timidamente iniciada em 1927, com um pequeno contingente de cerca de 1.250 pessoas, e a brasileira, cuja origem pode ser simbolizada pela abertura da Ponte da Amizade em 27 de março de 1965, o colonialismo adquire outras características: o que é paraguaio, seja o que for o que se entenda por isso, não conta como referência, e nem sequer o Estado como tal. Porém não se trata somente dessas comunidades, que estão no Paraguai mas não são do Paraguai e sim de um setor variegado da sociedade econômica, supostamente moderno na gestão da tecnologia e produtos – pecuaristas, plantadores de soja e comerciantes de informática, para citar os mais notórios – mas que responde a um modelo de colonialismo atrasado e paralisante, e ao mesmo tempo muito ativo e eficiente. Para esse setor o mundo guarani e suas variações são um elemento residual.

Traduzida em termos culturais, essa tendência exclui como supérfluo – como um “ainda” que deve ser superado – o mundo guarani, língua e modo de ser, que caso apareça somente poderá fazê-lo travestido de exotismo e história de uma “parcialidade”, a paraguaia, em vias de maior concentração

em direção aos antigos núcleos de população, em condição de marginalidade e de potencial migração para o exterior.

Algumas notas bibliográficas

Da frondosa selva de títulos sobre o Paraguai indígena, jesuítico, colonial e contemporâneo que aparece em *Mundo Guarani* (Bartomeu Melià, Assunção, 2006, p. 187-261) pode-se recuperar Carlos PASTORE, 1972, *La lucha por la tierra en el Paraguay*, Montevidéu, 526 p., e a produção de alguns pesquisadores estrangeiros – porém de influência muito escassa nos meios paraguaios – como Jan M.G. KLEINPENNING, 1992, *Rural Paraguay, 1870-1932* (Amsterdam, CEDLA, 1992, 528 p.) e *Paraguay 1515-1870: A Thematic Geography of its Development* (2 vols., Madrid, Frankfurt am Main: Iberoamericana Vervuert, 2003, 1820 p.) e estudos mais recentes sobre a entrada brasileira no Paraguai, como o de Sylvain Souchaud, *Pionniers Brésiliens au Paraguay* (Paris, Karthala, 2002, 406 p.), agora em castelhano. Sobre a mobilidade e reconfiguração de um mapa em plena formação que parece ser o do Paraguai atual – terra sem homens, homens sem terra – mais do que a política dá conta da situação o jogo de interesses econômicos e culturais tipicamente coloniais em que continuamos submersos. À falta de estudos históricos e sociológicos relevantes seria preciso buscar no campo especializado da economia e população, sem descartar a literatura de ficção. O 2º Congresso Paraguai de População; 16 a 18 de novembro de 2005, Memórias (Assunção UNFPA/ADEPO, 2007, 178 p.) por exemplo, é do maior interesse a esse respeito. É de lamentar-se a pouca produção universitária institucional sobre a realidade paraguaia.

Não admira que certas organizações internacionais desejem realizar um estudo sobre a identidade do paraguaio e sua herança guarani, com especial ênfase na população camponesa e urbana parte da população mestiça, à parte da língua guarani, que levaria a rever as políticas existentes em matéria cultural e as instituições responsáveis; identificar os hiatos e contradições, em nível de políticas, leis e organização institucional; e elaborar uma proposta de política cultural realista e viável. A política deverá integrar, entre outros, os seguintes temas: a recuperação da identidade guarani dos paraguaios, a valorização dessa identidade e a adoção das facilidades necessárias para a mencionada valorização, inclusive medidas no campo educativo, na gestão da publicidade e meios de comunicação, as normas e incentivos necessários para

facilitá-la; a identificação do Paraguai como centro do Mundo Guarani perante a comunidade internacional; a definição do papel da identidade guarani na convivência entre os cidadãos; e a diferenciação do papel do governo central e setorial, do setor privado, da sociedade civil, dos povos indígenas e demais minorias étnicas na implementação dessa política. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Peru: entre os sobressaltos eleitorais e a agenda pendente da exclusão

*Martín Tanaka**
*Sofía Vera***

Resumo

2006 foi um ano de eleições no Peru. Durante esse ano foram substituídas todas as autoridades cuja designação depende de eleições populares. O fato mais saliente foi a vitória de Alan García nas eleições presidenciais, assim como o surpreendente auge e posterior queda do candidato anti-sistema, Ollanta Humala, entre a eleição presidencial de abril e as eleições regionais e municipais de novembro. O discurso anti-sistema e a imagem de autoridade projetada pelo capitão reformado Ollanta Humala suscitaram amplo apoio eleitoral, cuja distribuição geográfica pôs em evidência algumas das clivagens sociais que

* Diretor Geral do Instituto de Estudos Peruanos

mtanaka@iep.org.pe

** Pesquisadora Assistente do Instituto de Estudos Peruanos

svera@iep.org.pe

atravessam o país. Esses resultados fizeram com que a inclusão social se tornasse o tema central da agenda política. Não obstante, a debilidade da oposição ao governo de Garcia fez com que esse tema fosse se dissipando, embora continuem a subsistir os motivos de fundo que mereceriam estar presentes.

1. Conjuntura

2006 foi um ano de eleições no Peru. Durante esse ano foram substituídas todas as autoridades cuja designação depende de eleições populares: o Presidente da República e os congressistas, os presidentes regionais, os prefeitos provinciais e distritais e suas respectivas assembleias. O fato mais saliente foi a vitória de Alan Garcia nas eleições presidenciais, apesar da lembrança negativa que se tem de sua primeira gestão no governo (1985-1990). A vitória foi possível porque Garcia conseguiu propor uma candidatura que ocupou o centro político, alternativa tanto em relação à “candidata dos ricos”, Lourdes Flores, da Unidade Nacional, como ao candidato radical anti-sistema, Ollanta Humala, cuja irrupção no cenário eleitoral foi inesperada. Esta última candidatura se impôs com a votação mais elevada no primeiro turno, em abril de 2006, e embora o total de seus votos chegasse a 47,4%, no segundo turno, em junho, foi ele vencido por Garcia, que obteve 52,6%. O discurso anti-sistema e a imagem de autoridade que o capitão reformado Ollanta Humala projetou suscitaram amplo apoio eleitoral, cuja distribuição geográfica pôs em evidência algumas das clivagens sociais que atravessam o país. O *outsider* Humala alcançou suas maiores votações nas regiões do sul andino, nas zonas mais empobrecidas e abandonadas e nas localidades onde há presença de grupos étnicos minoritários. Garcia ganhou na cidade de Lima e nas cidades mais modernas e integradas aos circuitos econômicos mais dinâmicos, localizadas na costa.

Esses resultados fizeram com que a inclusão social se tornasse o tema central da agenda política. Embora a economia em geral caminhe bem, o que se expressa em bons indicadores macroeconômicos, e comece a perceber-se certo otimismo em relação ao futuro do país, no aspecto social, o Peru não deixa de ser um país com metade da população em condições de pobreza. Assim, por um lado, temos que a economia cresceu durante 60 meses consecutivos, projeta-se um crescimento do produto bruto interno (PIB) de 7,7% em relação a 2006 e que a arrecadação tributária em 2007 cresça 98% em relação a 2001¹. Não obstante, os indicadores de

¹ Fonte: Banco Central de Reserva do Peru, Memória 2005 e Apoyo Consultoria SAC.

pobreza e desemprego, assim como o nível de salários e emprego, não mostraram melhora nos últimos anos. Tudo isto: a combinação de uma situação econômica relativamente boa, o aumento dos recursos fiscais, uma gestão política prudente e a debilidade da oposição, fez com que os primeiros sete meses do governo de Alan García ficassem marcados por uma relativa estabilidade.

No plano internacional, os temas mais relevantes foram, entre outros, a busca da aprovação de um tratado de livre comércio com os Estados Unidos, tanto pelo governo de Alejandro Toledo quanto pelo de Alan García, até o momento infrutífera; a intervenção de Hugo Chávez na campanha presidencial em favor do candidato Ollanta Humala, o que turvou o relacionamento bilateral, dada a vitória de García; e as reiteradas tensões na relação bilateral com o Chile (uma das quais, por exemplo, foi o tema da delimitação marítima da fronteira), que os presidentes García e Bachelet trataram de melhorar por meio de um contato pessoal.

Em seguida, apresentamos uma resenha dos aspectos políticos mais importantes do período de 2006 até o presente em 2007 e dos processos políticos em marcha que podem configurar novas perspectivas para o país.

2. Mudanças institucionais

A mudança de governo não produziu modificações drásticas nas políticas públicas ou mudanças substantivas no funcionamento das instituições no Peru. No período presidencial iniciado em julho de 2006 começou-se a tomar certas decisões no sentido de uma reforma do Estado, enfatizando a austeridade como valor e buscando melhores níveis de eficácia. Cabe mencionar que, durante o governo anterior, foram implementados algumas mudanças no sistema eleitoral e na legislação sobre partidos, que foram aplicados recentemente, na conjuntura eleitoral de 2006. A lei sobre partidos políticos, de novembro de 2003, estabeleceu requisitos mínimos para as agremiações políticas que quisessem apresentar candidatos e a lei de barreira eleitoral (outubro de 2005) procurou evitar a fragmentação extrema do parlamento. Os resultados das eleições, como veremos mais adiante, demonstraram que essas mudanças parciais não resolvem por si só a debilidade do sistema de partidos: nem o número de candidatos foi menos neste ano e nem se formaram no Congresso blocos partidários consolidados.

3. Eleições

Em 2006 realizaram-se três tipos de eleições: a presidencial, a do Congresso e as regionais e municipais. A eleição presidencial, cujo vencedor foi Alan Garcia Perez, desenvolveu-se em dois turnos, o primeiro, em 9 de abril e o segundo, em 4 de junho. O sistema eleitoral peruano estabelece que nas eleições presidenciais o candidato vencedor deve obter pelo menos 5% mais um dos votos válidos. Se essa cifra não for conseguida, os dois candidatos mais votados são convocados. Ollanta Humala, candidato da União pelo Peru, que ficou em primeiro lugar, com pouco mais de 30% dos votos, teve de competir no segundo turno com Alan Garcia Perez (Partido Aprista Peruano), líder do partido mais antigo do país e ex-presidente da República entre os anos de 1985 a 1990.

Ollanta Humala tentou participar das eleições com um partido novo, o Partido Nacionalista Peruano (PNP), mas ao não conseguir inscrição apresentou a candidatura sob os auspícios da União pelo Peru. Humala se perfilava como liderança de oposição radical às políticas neoliberais, o candidato que encarnava a “guinada para a esquerda” ocorrida também na Venezuela e na Bolívia, cujos presidentes deram mostras públicas de apoio político a sua candidatura². Embora Garcia tenha vencido o segundo turno eleitoral, Humala ganhou o primeiro. Embora Garcia tenha se imposto a Lourdes Flores por uma diferença muito pequena, os votos de ambos se somaram para derrotar a Humala. Os resultados foram imprevistos, à luz do desenvolvimento da campanha. Lourdes Flores encabeçou a intenção de voto até fevereiro de 2006, mas ficou fora da contenda eleitoral por menos de um ponto percentual de diferença diante do candidato aprista. Outra surpresa foi o grupo fujimorista Aliança para o Futuro, que conquistou o quarto lugar, apesar dos acontecimentos que obrigaram Fujimori a abandonar a presidência em 2001 e dos processos judiciais abertos contra ele. Martha Chavez conseguiu mais votos do que Valentin Paniagua, candidato da Frente do Centro, apesar da avaliação positiva de sua gestão como presidente provisório em 2000-2001.

A distribuição de votos no primeiro turno mostra em termos gerais que Humala ganhou na maioria das regiões, Lourdes Flores somente em Lima e Garcia na costa norte. A votação de Humala esteve acima da média nas regiões do sul dos Andes, onde vive a maioria da população de origem indígena e de maiores níveis de pobreza. Pelo contrário, os setores mais integrados aos circuitos econômicos modernos apoiaram opções políticas mais moderadas.

² Considerar a reunião em Caracas em março de 2006 com Evo Morales, da Bolívia, e Hugo Chávez, da Venezuela.

Tabela 1 – Percentual de votos em eleições presidenciais

Candidatos (# 20)	Primeiro turno (9 de abril)	Segundo turno (4 de junho)
Ollanta Humala (UPP)	30.62	47.4
Alan García (APRA)	24.32	52.6
Lourdes Flores (UN)	23.81	—
Martha Chávez (Alianza para el Futuro)	7.43	—
Valentín Paniagua (Frente de Centro)	5.75	—
Outros candidatos (menos de 5% da votação)	8.06	—
Total	100.00	100.00

Gráfico 1 – Resultados das eleições presidenciais por regiões (primeiro turno)

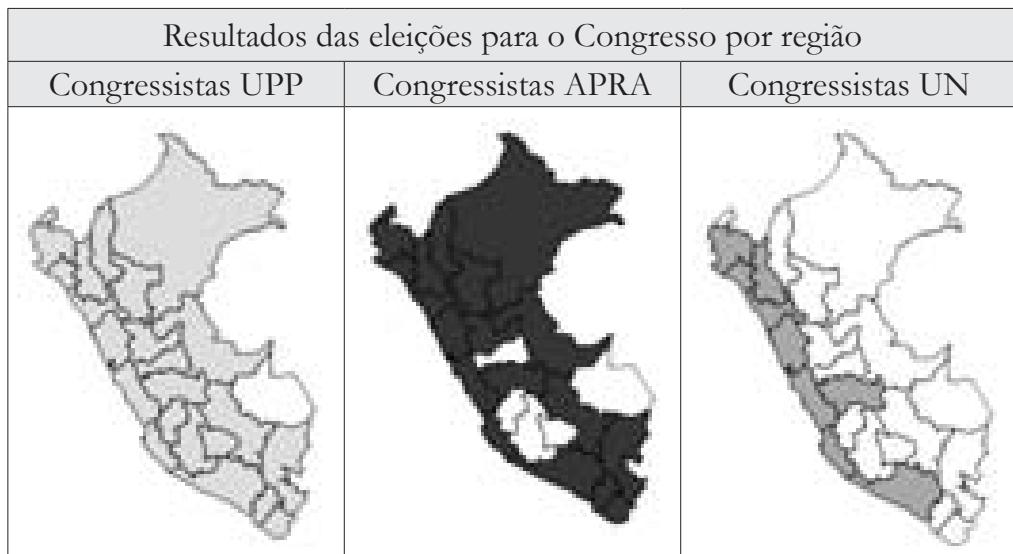
A eleição do Congresso é simultânea com a eleição presidencial e ocorreu em 9 de abril. O Congresso peruano consiste em uma única câmara com 120 legisladores, eleitos em 25 circunscrições plurinominais. O tamanho das circunscrições vai de 1 a 7 cadeiras, com exceção de Lima, que é maior, com 35 cadeiras. Cada eleitor vota por alguma das listas que competem em sua

circunscrição, e, em seguida, pode votar especificamente por dois candidatos dentro da lista (voto preferencial). A aliança UPP-PNP obteve a maior quantidade de cadeiras no Congresso (45 lugares), seguida pelo partido Aprista, com 36 representantes. É importante ressaltar que apesar de a percentagem de votação de ambas as forças políticas foi de 21 por cento (2.213.623 contra 2.274.797), a distribuição nacional de seus votos permitiu à UPP obter muito mais cadeiras.

Tabela 2 – Percentual de votos e número de cadeiras obtidas pelas agremiações políticas nas eleições de 2006 para o Congresso

Partido Político	Unión por el Perú		Partido Aprista		Unidad Nacional		Alianza por el Futuro		Frente de Centro		Perú Posible		Restauración Nacional		Outros 1/		Total	
Região	% votes	nº wards	% votes	nº wards	% votes	nº wards	% votes	nº wards	% votes	nº wards	% votes	nº wards	% votes	nº wards	% votes	nº wards	% votes	nº wards
Amazonas	23	1	22	1	10	0	10	0	18	0	3	0	3	0	12	0	100	2
Ancash	21	2	26	2	13	1	7	0	4	0	3	0	4	0	21	0	100	5
Apurímac	34	2	17	0	9	0	3	0	5	0	1	0	4	0	27	0	100	2
Arequipa	35	3	14	1	14	1	10	0	4	0	2	0	0	0	22	0	100	5
Ayacucho	54	3	6	0	8	0	11	0	4	0	1	0	0	0	16	0	100	3
Cajamarca	20	2	18	1	12	1	17	1	7	0	2	0	2	0	20	0	100	5
Callao	14	1	26	2	22	1	12	0	5	0	5	0	5	0	9	0	100	4
Cusco	39	4	19	1	7	0	4	0	8	0	1	0	3	0	19	0	100	5
Huancavelica	46	2	11	0	8	0	17	0	6	0	3	0	0	0	10	0	100	2
Huánuco	36	2	13	1	8	0	6	0	7	0	2	0	9	0	20	0	100	3
Ica	22	1	25	2	22	1	6	0	5	0	4	0	3	0	13	0	100	4
Junín	29	2	18	1	13	1	15	1	6	0	2	0	0	0	16	0	100	5
La Libertad	10	1	45	5	11	1	7	0	2	0	2	0	4	0	19	0	100	7
Lambayeque	16	1	32	2	11	1	13	1	5	0	1	0	3	0	19	0	100	5
Lima	14	6	17	7	20	8	19	8	8	3	7	2	5	1	10	0	100	35
Loreto	22	1	15	1	10	0	2	0	17	1	1	0	14	0	19	0	100	3
Madre de Dios	20	0	12	0	15	0	3	0	4	0	14	0	21	1	12	0	100	1
Moquegua	30	1	22	1	14	0	3	0	14	0	2	0	2	0	13	0	100	2
Pasco	18	1	1	0	8	0	20	1	10	0	3	0	6	0	35	0	100	2
Piura	19	2	28	1	13	1	9	0	7	0	5	0	4	0	15	0	100	6
Puno	36	3	12	3	7	0	7	0	9	1	3	0	4	0	22	0	100	5
San Martín	29	1	21	1	13	0	17	1	7	0	1	0	6	0	6	0	100	3
Tacna	32	1	20	1	12	0	3	0	11	0	1	0	0	0	20	0	100	2
Tumbes	19	1	22	1	14	0	11	0	11	0	5	0	8	0	11	0	100	2
Ucayali	22	1	21	1	12	0	5	0	10	0	1	0	4	0	25	0	100	2
Total	21	45	21	36	15	17	13	13	7	5	4	2	4	2	15	0	100	120

1/ Com menos de 4% da votação válida total



A UPP-PN tem congressistas em todas as regiões do país, salvo em Madre de Diós; o APRA colocou congressistas em 21 das 25 regiões, com votações expressivas em La Libertad, Piura e Ancash. A terceira força política no Congresso, Unidad Nacional, tem votos evidentemente na Costa e em Lima (suas mais altas votações se encontram em Lima, Callao e Ica). Embora sete grupos tenham alcançado representação, é importante assinalar que 24 listas foram apresentadas.

As eleições regionais e municipais foram celebradas somente cinco meses depois das eleições gerais, em novembro de 2006. Nelas foram eleitos representantes para 25 governos regionais, 195 municipalidades provinciais e 1830 municipalidades distritais. Os governos regionais com autoridades eleitas foram criados recentemente, no ano de 2002, como resultado do processo de regionalização. Foram instalados com base na circunscrição dos departamentos, que durante a época de Fujimori funcionaram subordinados a Conselhos Transitórios de Administração Regional (CTAR) designados pelo Executivo.

Tabela 3 – Percentagem de votos válidos, cargos obtidos e candidatos apresentados por organização política nas eleições regionais e provinciais

Organizações políticas	Presidência regional (25)			Governos provinciais (195)		
	% votos válidos	% cargos obtidos	% candidatos apresent.	% votos válidos	% cargos obtidos	% candidatos apresent.
Partido Aprista Peruano	18%	8% (2)	100% (25)	14%	9% (18)	94% (184)
Partido Nacionalista	8%	0% (0)	100% (25)	6%	5% (10)	79% (155)
Unión por el Perú	6%	4% (1)	68% (17)	5%	9% (17)	72% (140)
Unidad Nacional	3%	0% (0)	36% (9)	17%	2% (4)	26% (51)
Restauración Nacional	3%	0% (0)	40% (10)	7%	4% (7)	35% (69)
Fuerza Democrática	3%	4% (1)	16% (4)	1%	2% (4)	15% (29)
Partido Movimiento Humanista Peruano	3%	4% (1)	8% (2)	0%	0% (0)	4% (8)
Si Cumple	2%	0% (0)	64% (16)	3%	1% (1)	36% (71)
Acción Popular	2%	0% (0)	40% (10)	4%	5% (9)	51% (100)
Avanza País - Partido de Integración Social	2%	4% (1)	16% (4)	1%	0% (0)	7% (14)
Perú Posible	2%	0% (0)	24% (6)	0%	1% (2)	12% (23)
Other Political Parties 1/	6%	4% (1)	—	12%	12% (23)	—
Independents 2/	43%	72% (18)	—	30%	51% (100)	—
Total	100%	100% (25)		100%	100% (195)	

1/ Com menos de 2% da votação válida total nas eleições regionais.

2/ Apresentaram-se 81 organizações independentes nas eleições regionais e 217 nas provinciais.

Os resultados reafirmam a dispersão do sistema peruano de partidos e mostram cenários regionais desarticulados entre si e de pouca coesão no interior. Em 7 das 25 regiões venceram candidatos apoiados por algum partido político nacional, e o resto (18) ficou em mãos de organizações políticas “independentes” de alcance regional. Isto é, no mapa político predominam os líderes independentes que não têm laços políticos com outras presidências regionais do país, e que pertencem a organizações políticas sem alcance nacional. Embora não tivesse diminuído significativamente o percentual de votação que obteve na eleição presidencial do mês de abril, o APRA perdeu 9 das 12 presidências regionais que ganhou em 2002, ficando sua representação reduzida somente às regiões de Piura e La Libertad, seus “redutos eleitorais” tradicionais. Quanto aos demais grupos, nesta ocasião apresentaram-se separados o Partido Nacionalista de

Ollanta Humala e a Unión por el Peru. Eles obtiveram 8% e 6% da votação válida total, depois que a UPP obteve 30% dos votos no primeiro turno da eleição presidencial e 21% dos votos válidos na eleição para o Congresso. Os demais partidos nacionais praticamente desaparecem, nos âmbitos regionais e locais, quem predomina são os líderes independentes.

Que se pode dizer sobre a grande diversidade de movimentos regionais? Eis algumas constatações: somente um dos eleitos em 2002 conseguiu ser reeleito; muitos dos eleitos já se haviam apresentado nas eleições de 2002; em algumas regiões, o movimento vencedor ganhou também em vários dos governos provinciais, enquanto que em outras, sobressai uma grande desarticulação entre o âmbito regional e o provincial; um bom número de presidentes regionais conta com experiência política e administrativa prévia, à diferença dos eleitos em 2002; tudo isso permite nutrir esperanças moderadas de que haverá gestões importantes. Por outro lado, temos outros presidentes eleitos sem maior experiência prévia, eleitos por margens estreitas e com uma percentagem muito alta de votos, situação que poderia levar a problemas de governabilidade em um contexto regional fragmentado.

Tabela 4 – Percentagem de votos válidos e percentagem de diferença com o 2º lugar em eleições regionais

Região	Presidentes regionais eleitos	% votos válidos	
Puno	Pablo Fuentes (Avanza País - Partido de Integración Social)	18.8	0.4
Lima	Nelson Chui (Concertación para el Desarrollo Regional Lima)	20.3	0.0
Piura	César Trelles (APRA)	24.7	2.5
Ayacucho	Isaac Molina (Frente Independiente Innovación Regional)	25.2	6.2
Pasco	Félix Serrano (Movimiento Nueva Izquierda)	25.5	5.2
Junín	Vladimiro Huaroc (CONREDES)	25.8	8.1
Huancavelica	Federico Salas (PICO)	26.6	1.2
Amazonas	Oscar Altamirano (Fuerza Democrática)	26.8	6.1
Moquegua	Jaime Rodríguez (Movimiento Independiente Nuestro Ilo-Moquegua)	26.9	0.5
Huánuco	Jorge Espinoza (Frente Amplio Regional)	27.0	9.1

Região	Presidentes regionais eleitos	% votos válidos	
Apurímac	David Salazar (Frente Popular Llapanchik)	27.0	4.2
Ancash	Cesar Álvarez (Movimiento Independiente Regional Cuenta Conmigo)	28.3	10.8
Cajamarca	Jesús Coronel (Fuerza Social)	29.2	11.8
Ica	Rómulo Triveño (PRI)	32.1	10.1
Cusco	Hugo Gonzales (Unión Por el Perú)	32.6	5.1
Tacna	Hugo Ordoñez (Alianza por Tacna)	32.7	13.1
Tumbes	Wilmer Dios (Movimiento Independiente Regional Faena)	32.8	1.3
Madre de Dios	Santos Kaway (Movimiento Independiente Obras Siempre Obras)	33.5	18.1
Ucayali	Jorge Portocarrero (Integrando Ucayali)	34.1	3.5
Arequipa	Juan Guillén (Arequipa, tradición y futuro)	34.9	14.7
Lambayeque	Yehude Simon (Partido Movimiento Humanista Peruano)	39.6	20.9
Loreto	Yvan Vasquez (Fuerza Loretana)	42.0	17.1
San Martín	César Villanueva (Nueva Amazonía)	44.5	21.8
La Libertad	José Murgia (APRA)	48.0	34.1
Callao	Alexander Kouri (Chimpún Callao)	49.6	16.3

Em todos os processos eleitorais de 2006, a participação eleitoral foi maior do que 85%: 88,71% nas eleições gerais (presidencial e para o Congresso); 87,71% no segundo turno presidencial e 87,41% nas regionais e municipais. Com relação a anos anteriores, a participação eleitoral foi ligeiramente maior. Por exemplo, nas eleições regionais de 2002, a participação foi de 84%³. Deve-se levar em conta que no Peru o ato de votar é obrigatório até os 70 anos e a ausência às urnas é penalizada com multa. O eleitorado é formado pela população de idade superior a 18 anos, inscrita no registro civil peruano (RENIEC). Desde 2005, os membros da forças armadas e da polícia nacional também têm direito ao voto.

³ 12.800.000 eleitores sobre 15.298.237 qualificados segundo o eleitorado de 2002 da ONPE

Tabela 5 – Participação eleitoral nos processos eleitorais de 2006

Eleições 2006	Eleições presidenciais 1º turno (9 de abril)	Eleições para o Congresso	Eleições Presidenciais 2º turno (4 de junho)	Eleições regionais e municipais (19 de novembro)
Total de votos Depositados	14,632,003	14,625,000	14,468,278	14,505,647
% de participação eleitoral (1/ e 2/)	88.71	88.66	87.71	87.41

1/ Eleitores habilitados em eleições presidenciais e para o Congresso: 16.494.906

2/ Eleitores habilitados em eleições regionais e municipais: 16.594.824

Quanto à representação dos grupos minoritários, vemos que entre os novos congressistas há 35 mulheres, enquanto que em 2001 somente 22 foram eleitas. No Poder Executivo, o gabinete de 16 pastas ministeriais designado pelo novo governo aprista conta com 6 ministras⁴. Não obstante, esse não é o caso entre as novas autoridades regionais e locais. Nenhum dos novos presidentes regionais é mulher, e somente 4 dos governantes municipais são do sexo feminino (isto é, 2%), e 46 mulheres são governantes distritais (3%)⁵. Em favor da participação de mulheres na política existe uma regulamentação sobre quotas de gênero que vigorou nas últimas eleições, e que estabelece que 30% das listas de candidatos ao Congresso e aos governos regionais e locais deve ser de mulheres⁶; não obstante, a lei não estipula em que lugar da lista devem estar localizadas as candidatas.

4. O Executivo

Como foi mencionado linhas acima, o Poder Executivo conta com 16 ministérios, em que, segundo a Constituição, “o Presidente da República nomeia e demite o Presidente do Conselho. Nomeia e demite os demais ministros, por proposta e com o acordo, respectivamente, do Presidente do Conselho”⁷. Alan García Perez assumiu a presidência da República em 28 de junho e nomeou como seu Presidente do Conselho um aprista de confiança, Jorge del Castillo.

4 Até o momento, Pilar Mazzetti, ministra do Interior, foi destituída e substituída por Luís Alva Castro.

5 Transparência, dados eleitorais no. 27.

6 Segundo as resoluções 1230-2006-JNE, 1230-2006-JNE, 1247-2006-JNE, 1234-2006-JNE.

7 Constituição do Peru, 1993.

O gabinete tem composição plural com apristas e independentes de orientações diversas, que em conjunto projetam certa competência profissional.

Tabela 6 – Gabinete do início do governo da Alan Garcia Perez (28 de julho de 2006)

Ministério	Nome	Partido	Nascimento	Profissão
Presidência do Conselho de Ministros	Jorge del Castillo	APRA	2 julho 1950	Advogado
Agricultura	Juan José Salazar	APRA	—	Eng. agrônomo
Comércio Exterior e Turismo	Mercedes Aráoz	Independente	5 agosto 1971	Economista
Defesa	Alan Wagner Tizón	Independente	7 fevereiro 1942	Rel. internacionais
Economia e Finanças	Luis Caranza	Independente	21 dezembro 966	Economista
Educação	José Antonio Chang	Independente	19 maio 1958	Eng. industrial
Minas e Energia	Juan Valdivia	APRA	6 fevereiro 1948	Arquiteto
Interior	Pilar Mazzetti Soler	Independente	9 setembro 1946	Médica cirurgiã
Justiça	María Zavala	Independente	15 janeiro 1956	Advogada
Mulheres e Desenvolvimento Social	Virginia Borra Toledo	APRA	—	Economista
Produção	Rafael Rey Rey	Renovação Nacional	26 fevereiro 1954	Eng. industrial
Relações Exteriores	José A. García Belaúnde	Independente	16 março 1948	Diplomata
Saúde	Carlos Vallejos	APRA	—	Cirurgião
Trabalho	Susana Pinilla	Independente	31 maio 1954	Antropóloga
Transporte e Comunicação	Verónica Zavala	Independente	1968	Administração e direito
Habitação e Construção	Hernán Garrido Lecca	APRA	1960	Economista

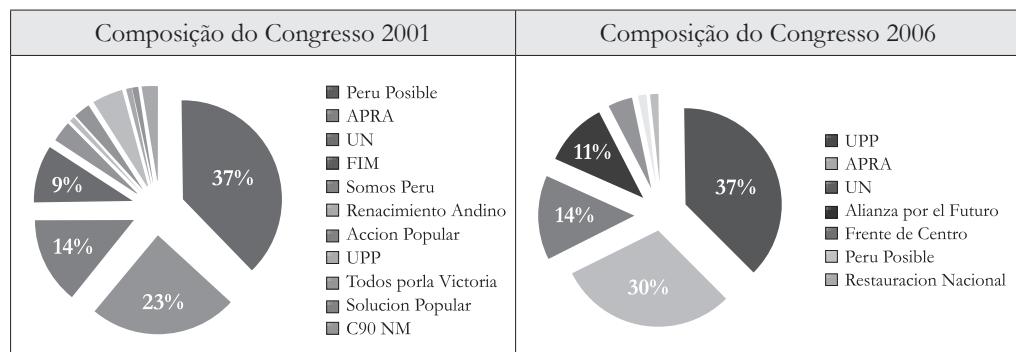
Além do Presidente da República e do Presidente do Conselho de Ministros o Poder Legislativo também tem a faculdade de demitir um ministro. Segundo a Constituição, “Qualquer moção de censura contra o Conselho de Ministros ou contra qualquer dos ministros deve ser apresentada por não menos de 25% do número legal de congressistas. Sua aprovação exige o voto de mais da metade do número legal de membros do Congresso. O Conselho de Ministros ou o ministro censurado deve renunciar”⁸. Isso mostra expressivamente o peso político de que goza o Legislativo diante do Executivo.

8 Constituição do Peru, 1993, artigo 132.

Quanto ao funcionamento do Conselho de Ministros presidido por Jorge Del Castillo e sua relação com a presidência de Alan García, encontramos nele uma condução com notório protagonismo presidencial e subordinação do Conselho de Ministros. Nos primeiros meses do governo de García, este se apresentou como “acima” dos erros e conflitos no interior do gabinete, aparecendo como poder dirimente. Até o momento isso está dando certo, o que se expressa nos altos níveis de aprovação da gestão do presidente, acima de seus ministros, e alguns escândalos que afetaram a legitimidade de seus ministros não atingiram o presidente.

5. O Legislativo

O período legislativo 2006-2011, como já foi mencionado, iniciou-se com um Congresso no qual a UPP tem a maior quantidade de assentos (45), sem chegar a uma maioria. Não obstante, alguns congressistas eleitos militam na UPP enquanto outros são do PNP de Ollanta Humala. A aliança entre ambos rapidamente se desfez no Congresso. Além disso, a UPP sofreu deserções adicionais⁹. Por sua vez, o partido do governo obteve 36 congressistas, que constituem somente 30% do total de membros do Congresso. Se compararmos o Congresso atual com o Congresso 2001-2006, encontraremos um grau menor de fragmentação. O Congresso 2001-2006 sofreu além disso graves problemas de disciplina interna: por exemplo, Peru Posible (PP) sofreu deserção contínua de congressistas, a tal ponto que no último ano do mandato de Toledo esse partido passou de 47 assentos a 34. Da mesma forma, a Unidad Nacional teve dificuldade para manter-se coesa durante o período 2001-2006 e perdeu 6 dos 17 congressistas com que começou.



⁹ Foram três: Gustavo Dacio Espínoza, Rocio de María González e Carlos Alberto Torres Caro.

Entre os partidos políticos mais influentes do Congresso, nos dois últimos períodos estão a UPP, APRA, UN e PP. O UPP foi fundado em 1994 por Javier Pérez de Cuellar (ex-secretário-geral das Nações Unidas) e participou das eleições de 1995 contra Fujimori (Pérez de Cuellar se afastou da UPP pouco depois de 1995). Em 2005, aliou-se ao Partido Nacionalista para apoiar a candidatura de Ollanta Humala. Sua tendência política é de centro-esquerda. O APRA é o partido político mais antigo do Peru, fundado em 1924 por Raúl Víctor Haya de la Torre; Haya não pôde ser presidente do Peru; o primeiro governo do APRA foi encabeçado por Alan García (1985-1990). Neste momento, sua gestão governamental poderia ser qualificada como de centro-direita. O Peru Posible foi fundado em 1999 e seu candidato, Alejandro Toledo, competiu contra Fujimori nas contestadas eleições de 2000; Toledo ganhou a presidência em 2001, derrotando Alan García no segundo turno. O PP pode ser considerado um partido de centro.

O Congresso é organizado em 25 comissões ordinárias (além de comissões de investigação, especiais e de ética, que se instalam extraordinariamente), que se encarregam de debater os projetos de lei que entram no Congresso. Uma vez que as comissões se pronunciam favoravelmente a um projeto de lei, este passa a ser debatido por uma sessão plenária do Congresso, na qual, para ser aprovada, a lei necessita o apoio da maioria dos legisladores. No período 2001-2006 o Legislativo aprovou 4.116 normas legais, e no transcurso de 2006-2011 até o momento aprovou 117, o que pressupõe que a eficiência na adoção de leis aumentou em relação a anos anteriores¹⁰.

Durante o atual governo, embora o APRA não conte com maioria no Congresso, não tem tido problemas para obter maioria, tanto com a UPP, a UN ou a AF, dependendo dos temas em debate. Em geral, a percepção é a de que na atualidade não existe oposição significativa ao governo.

6. Relação entre poderes do Estado e níveis de governo

A combinação entre uma situação econômica relativamente boa, bonança fiscal e debilidade da oposição, fazem com que García possa exercer sua liderança política com comodidade, até o momento. Entre os sinais preocupantes estão, em

¹⁰ Congresso da República. Relatório dos indicadores da gestão parlamentar correspondente à primeira legislatura 2006-2007.

primeiro lugar, a manutenção de uma brecha entre a dinâmica da capital (onde a popularidade de Garcia aumenta) e o conjunto do país (na qual a popularidade se mantém ou diminui); a continuidade de altos níveis de pobreza e exclusão, sem que se percebam ainda iniciativas importantes de reforma; finalmente, um certo mal-estar social em alguns setores do país, onde se percebe que, apesar do crescimento econômico e do aumento dos recursos orçamentários, a situação das famílias não muda, o que poderia expressar-se em protestos, os quais, ocorrendo em um contexto de debilidade dos partidos, tendem a seguir caminhos não estruturados nem institucionais e bastante propensos ao uso de violência. Por enquanto, as preocupações do governo de Garcia não estão no Congresso nem nos governos regionais ou provinciais, apesar de não contar com presença majoritária nesses âmbitos. Por agora, os principais conflitos que colocam o governo em dificuldades se relacionam com as pugnas no interior do partido governante, que o presidente administra de maneira a aparecer sempre como o poder dirimente.

7. Avaliação geral sobre o funcionamento e qualidade da democracia

A democracia no Peru se acha em uma espécie de encruzilhada, ilustrada de maneira muito clara nos resultados das últimas eleições presidenciais. De um lado, viu-se um país mais integrado, moderno, basicamente limenho e litorâneo, que assiste com expectativa ao atual ciclo de crescimento econômico e que opta por correções graduais ao modelo econômico e político seguido pelo país nos últimos anos; por outro, um país marcado pela pobreza e desigualdade, basicamente nas regiões da serra e na selva, as quais percebem que os benefícios do crescimento não as alcançam, desconfiam das instituições e das elites políticas e sociais e consideram necessária uma mudança radical, uma refundação institucional, a fim de que o país possa seguir adiante. Essas duas visões mostraram forças semelhantes na eleição presidencial de abril e junho de 2006, mas finalmente impôs-se a primeira, o que fez com que o Peru se afastasse do caminho que hoje parecem estar trilhando a Venezuela, a Bolívia e o Equador, e se aproxime mais do caminho hoje seguido pela Colômbia, por exemplo. Dependerá do destino do governo do presidente Garcia que o Peru se consolide nesse caminho ou descambe para uma senda de polarização e instabilidade como em outros casos ou como em sua própria história passada.

Bibliografia

- Adrianzén, Alberto. 2006. “Crisis de gobernabilidad o inicio de un nuevo ciclo político en América Latina? Em *Democracia, descentralización y reforma fiscal en América Latina y Europa del Este*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana, 31-46.
- Balbi, Carmen Rosa. 2006. “Las Elecciones de Peru del 2006 en el Peru y el “fenómeno” Humala”. Tese apresentada em “Colloque: L’Amérique Latine aux urnes”. Paris: Institut de Sciences Politiques – IHEAL.
- Ballón, Eduardo. 2006. “Crecimiento económico, crisis de la democracia y conflictividad social. Notas para un balance del toledismo”. *Peru Hoy. Democracia inconclusa: transición y crecimiento* (Julho): 31-45. Lima: DESCO.
- Ballón, Eduardo. 2006. “Las tendencias que encuentra el nuevo gobierno: crecimiento económico sin calidad, límites de la democracia y alta conflictividad social” *Cuadernos Descentralistas* 20 (Julho): 71-96. Lima: Propuesta Ciudadana.
- Grompone, Romeo. 2006. “Los acelerados cambios políticos en el Peru de estos días”. Em *Peru Hoy: democracia inconclusa: transición y crecimiento* (Julho) 65-116. Lima: DESCO.
- Grompone, Romeo. 2006. “Nuestra obstinada ignorancia. Sobre las elecciones de julio y la presente situación política”. *Argumentos* 5. (Julho): 2-5. Lima: IEP.
- Meléndez, Carlos. 2006. “Peru: Partidos y outsiders. El proceso electoral peruano del 2006” *Desafíos* 14 (I): 40-68. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Meléndez, Carlos y Sofía Vera. 2006. “Si todos, perdieron quién ganó?” *Argumentos* 8 (Dezembro): 7-11. Lima: IEP.
- Sulmont, David. 2007. “Explorando el significado de las elecciones del año 2006”. *Conyuntura, Análisis económico y social de la actualidad* 10 (Janeiro): 8-11. Lima: CISEPA – PUCP.
- Tanaka, Martin. 2006. “Que podemos aprender sobre el Peru de esta campaña electoral?” *Argumentos* 2 (Abril): 2-9. Lima: IEP.

Tanaka, Martin. 2006. “Reflexiones antes del día D”. *Argumentos* 4. (Maio): 2-5. Lima: IEP.

Vergara, Alberto. 2006. “Chichas y limonadas, o del futuro político del país”. *Peru Hoy. Democracia inconsclusa: transición y crecimiento* (Julho): 117-148. Lima: DESCO. [DEP](#)

Tradução: Sérgio Duarte

A República do Suriname e a integração regional

Robby D. Ramlakhan*

Informações gerais

O Suriname está localizado ao norte da América do Sul e faz fronteiras com a Guiana Francesa a leste, com o Brasil ao sul, com a Guiana a oeste e é banhado pelo Oceano Atlântico ao norte. É o menor país da América do Sul em termos de superfície e população. Tem uma área de 163.820 km², da qual 80% é coberta por florestas tropicais. Até o final de 2006, tinha uma população de 498.000. A capital é Paramaribo, com 220.000 habitantes. A língua oficial é o holandês, mas o *sranan tongo* (dialeto local), o hindustani, o javanês e o inglês, também são usados. Devido à presença de muitos brasileiros e chineses, o português e o chinês também são falados. O sistema de governo é a democracia parlamentar, o que significa que o povo elege os parlamentares para a Assembléia Nacional e que estes elegem o presidente e o vice-presidente. O presidente é Chefe de Estado e de Governo.

* Embaixador. Ministério das Relações Exteriores, República do Suriname
robbyramlakhan@hotmail.com

O nome “Suriname” é oriundo da denominação de uma tribo indígena, os *Surinen*, e “Paramaribo” é uma variação de *Parmurbo*, um povoado indígena que se localizava onde hoje fica a capital. No século XVI, o país foi descoberto pelos espanhóis e, desde o início do século XVII, várias tentativas foram feitas por holandeses e ingleses para colonizar o país. Com o Tratado de Breda, em 1667, a Holanda se apossou definitivamente do Suriname. Um detalhe marcante é que à época, o Suriname era possessão inglesa e foi trocado com a Holanda por Nova Amsterdã, atual Nova Iorque. Escravos foram trazidos da África para trabalhar nas plantações de açúcar e algodão, mas foram muito mal tratados pelos fazendeiros. Muitos fugiram para a selva e começaram a atacar as plantações. Estes fugitivos eram chamados de *Marrons* (quilombolas) e as ações deles também contribuíram para a abolição da escravidão no Suriname em 1863.

Para suprir a falta de trabalhadores nas plantações, os holandeses trouxeram trabalhadores da China para o Suriname e depois, trabalhadores contratados da Índia e Java.

Isso explica a diversificação na composição da população do Suriname:

- 37% é de origem india,
- 31% de origem africana,
- 15% javanês,
- 10% marrom,
- 2% indígena,
- 2% chinês e
- 3% europeu e outros.

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

Dos surinameses:

- 27% é hindu,
- 25% protestante,

- 23% católico,
- 20% maometano, e
- 5% tradicional e outros.

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

Política

Em 1954, o Suriname ganhou autonomia parcial, e a independência foi declarada a 25 de novembro de 1975. O país foi vítima de um golpe militar em 1980 e a democracia foi restaurada em 1987, por meio de eleições gerais. Em 1990, o governo civil foi novamente derrubado pelas forças armadas e desde setembro de 1991, o Suriname tem um regime democrático de governo. As últimas eleições foram realizadas em 2005 e as próximas serão em 2010. O governo atual é formado por uma coalizão de 8 partidos. Nas eleições de 2005, a coalizão de 4 partidos tradicionais perdeu 10 das 33 cadeiras num Parlamento de 51 assentos. Um novo partido, que tem a sua base principalmente nos Marrons do interior do país, ganhou 5 cadeiras e a coalizão antiga assinou um convênio de cooperação com esse partido.

Logo depois, outro parlamentar se juntou à coalizão e o governo pôde contar com 29 cadeiras no Parlamento. Assim, o maior partido político do Suriname, com 15 cadeiras, foi para a oposição. Esse partido tem como principal expoente o mesmo militar que liderou os dois golpes.

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

Economia

Em termos econômicos, o Suriname passa por um período de crescimento e melhorias nos fundamentos. No Relatório Anual da CEPAL, de outubro de 2006, o Suriname é referenciado como um país com um crescimento contínuo. O PIB real cresceu 8% em 2004, devido aos novos investimentos na mineração.

Em 2005, o PIB do Suriname foi de US\$ 1,4 bilhão, um crescimento de 5% em relação ao ano anterior. A inflação subiu para 17% em 2005 devido ao aumento do preço do petróleo. O crescimento econômico anual nos últimos 5 anos foi de 4,2%. A renda *per capita* em 2004 foi de US\$ 4.300. Em 2005, a balança comercial tinha *déficit* de US\$ 42 milhões, e em 2006 obteve um saldo positivo de US\$ 96 milhões. Tal resultado é fruto de melhores preços das nossas *commodities*, como petróleo, alumina e ouro, e de um grande aumento no setor de turismo.

O Suriname tem um grande potencial. Explora, entre outros produtos comerciais: o ouro, a bauxita, a madeira, o arroz, a banana, o petróleo e a pesca. O ecoturismo e a agricultura também oferecem grandes oportunidades. O Banco Mundial concluiu que o Suriname está entre os países com abundância em riquezas naturais. Hoje, a dependência da mineração é grande: 70% a 80% das exportações do Suriname são provenientes de minérios. Em 2005, a produção de petróleo chegou a 4,4 milhões de barris, um aumento de 5% em relação a 2004. A exportação de alumina em 2005 chegou a US\$ 450 milhões, e subiu para US\$ 643 milhões em 2006. A produção oficial de ouro era de 2.500 kg em 2005, e subiu para 16.000 kg em 2006, porém dados confiáveis são difíceis de obter, devido à atividade ilegal de inúmeros garimpeiros que traficam uma grande quantidade de ouro para fora do país. O setor agrícola contribui com 5% do PIB e com 7,5% das exportações (pesca, arroz e bananas). O turismo é considerado um dos setores prioritários, pois contribui substancialmente para a diversificação econômica. O número de turistas subiu de 100.000 em 2000 para 138.000 em 2004, acompanhando um aumento médio de 8% ao ano. Em 2006, 160.000 turistas visitaram o Suriname e, ultimamente, diversos cruzeiros vêm fazendo escala no país.

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

Parte da explicação pode ser encontrada na má distribuição de renda. Uma pequena parcela da população detém vasta riqueza. Porém, uma redistribuição equilibrada depende da vontade política, que não se mobiliza facilmente.

É possível argumentar também que o Estado não usufrui devidamente das riquezas nacionais, uma vez que empresas estrangeiras dominam setores

importantes tais como o da exploração de bauxita e ouro. A exploração desses recursos é regida por acordos não favoráveis, resultantes da falta de experiência do Estado em negociações com empresas multinacionais.

As flutuações dos preços das nossas *commodities* no mercado internacional também trazem consequências para a balança comercial do país. O saldo positivo da balança comercial no ano passado se deve mais ao aumento dos preços do ouro e da alumina que propriamente a uma maior produção.

A liberalização do comércio mundial com a globalização e a eliminação de preferências tradicionais, tais como os acordos tarifários com a União Européia, também pressionam nossa competitividade. Tudo isso significa que o mundo está mudando e, nas atuais circunstâncias, não a favor dos países pequenos.

O mundo em transformação

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

- O novo contexto político e econômico como resultado do processo de globalização;
- A imposição de práticas neoliberais nas relações econômicas internacionais;
- A criação de blocos regionais;
- A eliminação de preferências contidas em acordos tradicionais de preferências;
- A importância crescente das telecomunicações em nível mundial;
- Os efeitos dos atentados de 11 de setembro de 2001, quais sejam, a ênfase nas questões de segurança e o combate ao terrorismo;
- O enfraquecimento do multilateralismo e a manifestação do unilateralismo, e
- O surgimento de países emergentes, tais como o Brasil, a Rússia, a Índia e a China.

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

Um outro exemplo da mudança é o crescimento da participação dos serviços na economia mundial, de US\$ 400 bilhões em 1980, para US\$ 1.600 bilhões em 2002. Setores como turismo, informática e comunicação, *outsourcing*, ocupam cada vez mais espaço na economia mundial. Trata-se, portanto, de uma mudança na composição do comércio na economia mundial, de *commodities* e produtos baseados em recursos naturais, para produtos tecnológicos e serviços. O que devemos fazer é transformar nossa economia baseada em *commodities*, numa economia com produtos tecnológicos, e avaliar como prestar serviços especializados. Para nossos países, é de suma importância levar em conta essas tendências e tentar criar espaço para assegurar e garantir os nossos interesses nacionais.

Mas, quanto espaço nós, como países em desenvolvimento, temos? A OMC precisa garantir a observação das normas e regras destinadas à liberalização do comércio mundial. Cada país, seja grande ou pequeno, forte ou fraco, rico ou pobre, deve seguir essas regras para poder participar do comércio internacional. Um estudo mais detalhado mostra que os países ricos têm todo interesse em que as regras da OMC sejam seguidas rigorosamente. Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, as vantagens serão maiores para os países mais industrializados, como o Brasil, a Índia, a China, a Coréia do Sul, a África do Sul, etc., que têm mais acesso ao mercado internacional graças a uma base produtiva maior. Os países menores não apresentam essas condições e dependem muito de preferências que, aliás, estão sendo eliminadas.

As indústrias subdesenvolvidas não vão sobreviver à concorrência mundial e a arrecadação de impostos sobre exportações vai diminuir, devido à liberalização do comércio internacional. Pedidos para um tratamento especial e diferenciado não ganham ouvidos. Também é fato que grande parte desses países obtêm as arrecadações com exportação de produtos agrícolas para países ricos e que estas constituem sua fonte de renda mais importante. A liberalização do setor agrícola, portanto, poderia abrir oportunidades para os países pequenos. Porém, justamente nesse setor, os países ricos se negam a abrir seus mercados internos.

A política externa do Suriname

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

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

Os objetivos principais da política externa são:

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

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

A contribuição dos surinameses na diáspora também é de importância nesse contexto.

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

Importância é dada à relação com o Brasil devido:

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

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

- de sua localização geográfica como país fronteiriço;
- de sua situação similar/idêntica em diversos setores como produção, comércio, exportação e infra-estrutura;
- dos fluxos migratórios intensos como consequência do melhor acesso aos territórios de ambos países;
- da cooperação no âmbito do Caricom, CASA, OTCA e Iirma, e
- da disputa fronteiriça, tanto na fronteira norte como na do sul.

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

O Suriname também busca melhorar suas relações com a Guiana Francesa, que faz parte da França, em decorrência:

- de sua localização geográfica como país fronteiriço;
- da existência de fluxos migratórios;
- da presença de muitos cidadãos surinameses na Guiana Francesa;
- do fato de que a Guiana Francesa faz parte da Europa;
- da cooperação com a França no contexto EU-ACP;
- do interesse da França em contribuir para o desenvolvimento da área fronteiriça, e
- da possibilidade de se construir, através da Guiana Francesa, uma conexão terrestre com o resto do continente.

A relação com a Venezuela também tem importância devido à:

- localização geográfica deste país;
- cooperação que já existe no contexto da CASA, OTCA e Iirsá, e
- cooperação existente na área de pesca e petróleo.

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

Como país de economia frágil, o Suriname necessita continuamente de se manter a par dos desenvolvimentos internacionais para estar apto a proteger seus interesses. Quanto ao processo de integração que ocorre a nível mundial, o Suriname procura se afiliar aos blocos econômicos e políticos regionais.

A participação do Suriname, desde 1995 no Caricom, e na Comunidade Sul Americana de Nações desde 2004, deve ser visto nesse contexto. Na formulação e implementação da política externa se continuará a dar atenção à integração da região Caribenha, principalmente devido ao estabelecimento do Mercado e da Economia Única do Caribe. O Suriname participa intensamente da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), da iniciativa para Integração da Infra-estrutura Regional Sul Americana (Iirsá) e da Comunidade Sul Americana de Nações (CASA). Uma possível participação na Associação para Integração Latino Americana (Aladi) será estudada, já que esta será a porta de acesso à zona de livre comércio da CASA. Nesse contexto, se levará em conta também os compromissos do Suriname no Caricom. A política de integração do Suriname não se limitará aos aspectos financeiros e econômicos, uma vez que a integração da infra-estrutura física, energética e da área de telecomunicações serão parte integral dessa política. O Suriname está numa posição estratégica, já que tanto a Guiana como a Guiana Francesa são acessíveis através da conexão Leste-Oeste. Uma conexão permanente através da construção de uma ponte sobre o rio Marowijne e o rio Corantijn, e uma conexão terrestre com o Brasil também são tarefas a se realizar. Em sendo uma economia pequena, o Suriname precisa acompanhar de maneira contínua os desenvolvimentos internacionais para poder defender e garantir seus interesses nacionais. As tendências mundiais, como a criação de blocos, a liberalização do comércio internacional, o combate ao terrorismo, a ameaça ao meio ambiente, etc. e as suas consequências, são tão abrangentes e drásticas que um monitoramento permanente e adaptação são necessários. A realidade obriga reconhecer que o

Suriname, sozinho, não terá condições de enfrentar tais desafios, e que a melhor resposta é a intensificação das relações bi e multilaterais, e a participação em blocos e acordos regionais e extra-regionais.

Com a assinatura da Declaração pelos Chefes de Estado da Comunidade Caribenha para estabelecer o Mercado Único do Caricom durante sua inauguração formal, em 30 de janeiro de 2006, foi iniciado o processo para a realização da Economia Única do Caricom em 2008. A participação do Suriname no Caricom desde 1995, na OTCA, Iirsa e CASA devem ser colocadas nesse quadro. Nessa estratégia de integração cabe também a intensificação das relações com a Guiana Francesa, ou seja, a França. Com isso, objetiva-se otimizar o uso do posicionamento do Suriname no cruzamento das rotas de comércio entre o Caribe, a América do Sul e a Europa através da Guiana Francesa.

Com participação ativa no Caricom, na CASA e na Iirsa, o Suriname tenta servir de ponte nas relações entre o Caribe, a América do Sul e a Europa.

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

O ponto de partida são os objetivos nacionais de desenvolvimento, onde setores estratégicos são identificados, que em curto prazo possam contribuir para melhorar as condições de vida do cidadão. Nessa fase, são identificados os setores de petróleo, ouro, serviços, pesca, agricultura, bauxita e derivados, informação e telecomunicações, turismo e madeira. Nossas relações internacionais são orientadas para a manutenção de laços estreitos de cooperação com parceiros externos, tais como os Estados Unidos, a Europa, o Brasil, o Japão, o Canadá, o Caricom, a Índia, a China, etc. Parceiros que podem contribuir para alcançar o nosso desenvolvimento.

Exemplos:

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

Na área do ouro, o Canadá tem grande experiência. Conseqüentemente, uma empresa canadense obteve a licença para explorar o mineral no Suriname.

Posso dizer que recentemente a Companhia Vale do Rio Doce também mostrou interesse no setor de mineração do Suriname.

No setor da pesca, temos uma cooperação tradicional com o Japão e, levando em conta as nossas experiências positivas, a cooperação será intensificada e expandida.

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

Com relação à área de informação e comunicação, a Índia tem uma boa reputação. O Suriname se orgulha muito de ter uma relação histórica e intensa com esse país.

Seguindo o exemplo da Jamaica e Barbados, cujas economias exploram cada vez mais as vantagens do “*outsourcing*” e do processamento de dados, o Suriname pode optar pela Índia como parceiro no desenvolvimento desse setor.

Com esses exemplos desejamos salientar que o Suriname conscientemente promove o estreitamento da cooperação com países amigos que podem contribuir para o nosso desenvolvimento econômico sendo, portanto, uma diplomacia voltada para este. Com isso não queremos dizer que as relações com outros países não contribuem para o nosso desenvolvimento, mas chegamos à conclusão de que acordos iguais de cooperação com vários países não trazem o desenvolvimento desejado. Logo, por uma questão de eficiência e efetividade, acordos de cooperação setoriais serão concluídos depois de realizada uma avaliação dos pontos fortes e fracos. Além da identificação de parceiros estratégicos, também é preciso que o Suriname identifique produtos estratégicos que possam servir como catalisadores do desenvolvimento econômico. O mais importante produto de exportação ainda é a alumina. Por muito tempo o setor de bauxita serviu de motor da economia, porém a produção e exportação está nas mãos de empresas multinacionais. O Suriname não tem condições de influenciar os volumes e os preços da produção e da exportação e, por esse motivo, o setor não pode servir de catalisador. A

exportação de arroz e bananas nunca foi capaz de trazer desenvolvimento econômico duradouro, e hoje esses setores enfrentam grandes problemas devido à eliminação de preferências concedidas pela União Européia.

Mas, existem outros produtos que podem alavancar a economia do Suriname. Como foi dito antes, o país tem grandes reservas de petróleo e, dado o alto preço dessa *commodity* no mercado internacional, podemos transformar esse setor em catalisador para o desenvolvimento econômico. O maior problema, porém, se dá na medida em que o Suriname mantém uma produção ainda muito pequena (13.000 barris diários). Portanto, um aumento da produção no curto prazo, usando de tecnologia e capital estrangeiro, é uma necessidade urgente. O Suriname também tem grandes depósitos de ouro. As exportações totalizaram mais de 15 toneladas no ano passado, mas não se pode definir com precisão a quantidade contrabandeada pelos milhares de garimpeiros. O preço do ouro subiu substancialmente. Mas o Estado não está se beneficiando em função do acordo desfavorável firmado com a multinacional. Neste momento, estamos avaliando as nossas opções para aumentar a arrecadação mediante renegociação do acordo e combate ao contrabando. Dois outros produtos que, no médio prazo, oferecem boas perspectivas para o Suriname, são o etanol e a soja. O etanol é visto como a fonte de energia do futuro, e a soja como o ouro branco.

Em ambos os casos, o Brasil acumulou grande experiência e *know-how*, e já se declarou disposto a compartilhar desses atributos com os demais países da região. O Suriname era uma colônia de plantação e as velhas áreas de plantio ainda possuem uma boa infra-estrutura. Com poucos esforços, estas podem ser transformadas para o cultivo da cana de açúcar e da soja.

Como já foi mencionado, o território do Suriname é coberto por florestas tropicais. Hoje, fala-se muito em crédito de carbono como fonte de renda para países cobertos por grandes florestas. Trata-se aqui de uma nova modalidade de preservar o bioma e, ao mesmo tempo, ganhar dinheiro. Aliás, esta é a explicação dos protagonistas. Também podem ser encontrados críticos que afirmam ser a proposta uma farsa, que se resume apenas a possibilitar aos países desenvolvidos continuar poluindo o meio ambiente. De qualquer forma, vale estudar a proposta. No Suriname, os debates a esse respeito estão apenas começando.

No início desta apresentação, mencionamos que os serviços estão ocupando espaço cada vez mais importante na economia mundial. O Suriname está consciente de que as estruturas atuais de produção não têm condições de enfrentar a concorrência internacional. Precisa-se, então, de uma reorientação, onde mais atenção seja dada à prestação de serviços internacionais. Já mencionamos também a contribuição crescente do turismo para a economia surinamesa, mas a prestação de serviços não se limita apenas a este. *Outsourcing*, processamento de dados, *offshore banking* (com bom monitoramento) e serviços nas áreas de seguros e telecomunicação também podem contribuir para o desenvolvimento econômico.

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

A integração da América do Sul

O que vale para o Suriname, vale para a maioria dos países da América do Sul. Nós sabemos que a região dispõe, entre outros, de muitas riquezas naturais, de um grande mercado interno e uma população relativamente bem instruída. Por outro lado, são também conhecidas as assimetrias entre os diversos países, suas estruturas econômicas não suficientemente competitivas e a grande desigualdade de renda.

Como integrar o nosso continente ao âmbito da economia mundial, levando em consideração esses fatores é o grande desafio do momento. Na América do Sul, sabemos que participar do processo de globalização é uma necessidade. Por meio da integração continental, estamos tentando nos adaptar da melhor maneira possível às circunstâncias contemporâneas. Iniciativas como o Mercosul, CAN, CASA, OTCA e Iirma, têm como objetivo harmonizar e intensificar a cooperação política, econômica e técnica entre os nossos países, para garantir a participação efetiva no comércio mundial. O continente tem dois sistemas de integração, o Mercosul e a

CAN, e os nossos líderes se comprometeram a integrá-los para facilitar a criação do espaço econômico sul-americano. O Mercosul é composto por cinco membros que, juntos, são responsáveis por 75% do PIB da América do Sul. A CAN foi muito enfraquecida com a saída da Venezuela que, em termos econômicos, era o membro mais importante do bloco. Se a saída da Venezuela enfraqueceu a CAN, a sua adesão é de suma importância para o Mercosul, devido à ligação geográfica entre a região amazônica e o Caribe e às grandes reservas de gás e petróleo do país. Recentemente, o Uruguai assinou um acordo bilateral de comércio com os Estados Unidos, fato que certamente não vai derrubar ou desestabilizar o Mercosul.

Na medida em que faz parte do continente sul-americano, é importante para o Suriname acompanhar esses acontecimentos de perto. Por enquanto, não somos membros nem do Mercosul nem da CAN. A CAN é uma entidade exclusiva para países da Comunidade Andina, da qual o Suriname não pertence. Porém, por outros motivos, dentro do quadro da Iirsa, estamos discutindo a nossa participação na CAF. O Suriname tampouco é membro do Mercosul. Não se trata de falta de interesse, mas uma eventual adesão precisa de maiores estudos. Uma condição para tal adesão é a participação do Suriname na Aladi, que, por enquanto, não é o caso. Por outro lado, o Suriname é membro pleno do Caricom, onde também tem obrigações. De acordo com estas, precisamos saber primeiro se a participação da Aladi será compatível com nossas obrigações no Caricom.

Além disso, o Mercosul já está em negociação com o Caricom para uma cooperação mais estreita, e não queremos gastar tempo, energia e dinheiro procurando um entendimento bilateral com o Mercosul. Iremos esperar o andamento das negociações entre os dois blocos. Mas a participação na Aladi para nós é muito importante. Sem ela, não poderemos participar do processo de integração econômica do continente. Vale mencionar que estamos trabalhando juntos com a Secretaria Geral da Aladi para preparar e facilitar a entrada do Suriname nesta organização.

A nossa política é orientada para continuar como membro do Caricom, e também fazer parte da união sul-americana. Tal estratégia se integra perfeitamente à nossa política de servir como ponte entre a América do Sul e o Caribe. Ademais, outros acontecimentos na região obrigam o Suriname a prestar muita atenção. Estou me referindo às relações extra-regionais, como a ASPA (América do Sul – Países Árabes), a Afras (África – América do Sul) e, em breve, o Focalal (o

Fórum de Cooperação entre a América Latina e a Ásia do Leste). O Suriname é membro da CASA e por isso apóia plenamente tais iniciativas, partindo da posição de que um pequeno país pode barganhar melhor e ganhar mais através de um esforço em conjunto. Mas a realidade nos obriga também a olhar atentamente para os nossos próprios interesses. O Suriname, dentro do quadro da CASA, não tem voz forte. É o menor membro e é natural que os maiores membros desejem cuidar primeiro de seus próprios interesses.

À primeira vista, as vantagens para o Suriname em tais iniciativas serão mínimas. Por outro lado, o Suriname já tem uma cooperação intensa com os países árabes, pois é membro da Organização da Conferência Islâmica (OIC). Dentro dessa cooperação, já temos alguns projetos em fase de execução no Suriname, como por exemplo nas áreas de educação e saúde. O Suriname historicamente, tem uma ligação forte com a África, e a intensificação dos laços bilaterais com esse continente ocupa um lugar importante em nossa política externa. Com o Focalal, a situação não é muito diferente. Os laços bilaterais com alguns dos países da Ásia, principalmente os chamados países de origem, de onde vieram muitos dos nossos ancestrais, são dos melhores. A cooperação bilateral com esses países tem contribuído bastante para o nosso próprio desenvolvimento. E, certamente, não colocaremos em risco uma cooperação bilateral sólida por uma outra regional cheia de incertezas. Para esclarecer, é preciso dizer que apoiamos as iniciativas destinadas à cooperação bi-regional, mas a continuação da cooperação bilateral ganha maior destaque em nossa política externa. Evidentemente desejamos e estamos prontos para contribuir para a integração do continente sul-americano. Mas ainda temos um longo caminho a percorrer.

Até então, vamos enfrentar muitas dificuldades. Mas, a integração é um processo histórico e não pode ser julgado por acontecimentos aleatórios. A unificação européia também não se deu sem percalços, e mesmo hoje nem todos os países aceitaram o Euro como moeda única. Na América do Sul, o processo de unificação também deverá demorar, pois a região lida com interesses diversos e, em muitos casos, conflitantes.

Os problemas atuais servem como aprendizagem para o processo de integração continental. Mas, juntamente com a integração política e econômica da América do Sul, o problema das assimetrias econômicas no continente deve ser tratado. Providências especiais devem ser tomadas para apoiar os países

economicamente mais fracos, como aconteceu na União Européia. Não nos referimos às vantagens de curto prazo ligadas à demanda de grupos de interesse, mas sim a uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo que seja o motivo principal da integração econômica. Não podemos esquecer que a união é um *conditio sine qua non* para que a América do Sul possa assegurar e garantir os nossos interesses. Negociações feitas a partir de uma posição fraca e fragmentada nunca levou a bons resultados. O Mercosul mostrou, nas negociações sobre a ALCA, que é um ótimo veículo para defender os interesses sul-americanos. Nesse caso, é recomendável que a cooperação dentro do Mercosul seja aprofundada e, eventualmente, ampliada.

Conclusões

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

O Suriname está tentando se proteger da melhor maneira possível contra os impactos negativos das mudanças na constelação internacional. A integração regional e a identificação de setores e parceiros de cooperação oferecem possibilidades. O desafio é grande, mas o Suriname tem bastante potencial para garantir prosperidade e bem-estar para cada cidadão.

É só uma questão de fazer as escolhas certas. **DEP**

Uruguai: breve evolução econômica e política

*Alberto Couriel**

A. O Uruguai diferenciado na região

OUruguai está localizado como uma espécie de Estado-tampão entre a Argentina e o Brasil. Seu território abarca 178.000 quilômetros quadrados e a população chega a 3.300.000 habitantes. A renda média por habitante, medida pela paridade do poder de compra, atinge atualmente cerca de US\$12.300, enquanto que a Argentina tem 17 mil, o Chile 13.800, o Brasil 9.500 e a Venezuela 7.400. A esperança de vida ao nascer é de 76 anos de idade. Historicamente, o Uruguai se diferenciou dos demais países latino-americanos devido a sua estabilidade política e social, pelo apego à democracia, por sua qualidade de vida e sua integração social.

A diferenciação surgiu desde o primeiro terço do século XX, quando o crescimento econômico vinha da exportação de produtos pecuários que cobriam todo o território nacional, com proprietários uruguaios na produção primária e certo grau de industrialização que dinamizava a cidade-porto.

* Senador da República Oriental do Uruguai
acouriel@parlamento.gub.uy

País de alto grau de urbanização, o Uruguai teve a criatividade de instaurar um estado de bem-estar – anterior às experiências nórdicas européias – que forneceu educação gratuita, atenção à saúde e regimes de segurança social que foram pioneiros na região. A criação de empresas públicas no campo financeiro, nos serviços energéticos, em combustíveis e ferrovias constituiu outra demonstração da originalidade do modelo uruguai. Esses elementos econômicos e institucionais permitiam alto nível de integração social com baixas taxas de analfabetismo e de mortalidade. É um país sem conflitos étnicos após os processos de extermínio de setores indígenas na primeira metade do século XIX. A parte inicial do século XX foi uma etapa de elevada imigração europeia que trouxe seus conhecimentos, seus valores e sua cultura e que se integraram muito bem na sociedade uruguai, a qual começou a mostrar seu apego à democracia, ao respeito e à tolerância de outros valores, outras culturas e outras religiões.

As características de seus produtos de exportação, antítese dos enclaves de outros países da região, e a criatividade do Estado de bem-estar, permitiram-lhe uma excelente distribuição da renda, que se mantém até os dias de hoje, sendo o coeficiente Gini de 0,44 um dos mais baixos da América Latina.

A história do Uruguai mostra um país aberto e receptivo. Aberto a processos migratórios e inclusive a receber exilados políticos do Brasil, Argentina, Paraguai e Bolívia. Aberto no plano financeiro, procurando durante vários períodos configurar uma praça financeira apresentando desde 1974 liberdade irrestrita para o movimento de capitais. Um país sem conflitos fronteiriços, com segurança pública aceitável e cultura democrática, e nas palavras de Carlos Real De Azúa, é “o país das vizinhanças”: todos se conhecem, tudo fica perto e há um elevado grau de igualdade nas relações pessoais entre os diferentes setores sociais. Apresenta nível cultural muito bom na comparação regional, com muita influência européia, a tal ponto que os currículos de matérias do ensino médio provêm da educação francesa.

É um país estável, onde as mudanças ocorrem de forma gradual e no qual o grau de integração social facilitou a existência de acordos sociais implícitos e também explícitos, e sobretudo com um cultura de acordos políticos como atesta a história da convivência do bipartidarismo.

B. Breve evolução econômica

O Uruguai teve importante crescimento para além de suas fronteiras, com base no dinamismo de suas exportações até a crise de 1929. Tal como outros países da região, que haviam iniciado processos de industrialização, a indústria manufatureira do Uruguai continuou crescendo com ímpeto durante a Segunda Guerra Mundial. Aproveitando o aumento dos preços internacionais derivados da guerra da Coréia, manteve forte dinamismo até 1955, quando o processo de industrialização declinou e o país entrou em longa fase de estancamento que durou mais de 20 anos. A entrada de capitais que facilitou o crescimento na segunda metade dos anos 70 se viu afetada por uma política cambial inadequada, conhecida como “la tablita”, que gerou elevada fuga de capitais, com forte endividamento externo e profundas crises financeiras. A década de 80 é conhecida no Uruguai e na maioria dos países latino-americanos como “década perdida”. A política econômica esteve primordialmente preocupada em assegurar o pagamento do serviço da dívida externa, baseada nas clássicas receitas do FMI: altas desvalorizações e contração da demanda interna por meio das políticas de crédito, fiscal e salarial, a fim de garantir saldo positivo da balança comercial. As elevadas desvalorizações causavam inflação e as restrições à demanda interna prejudicavam o nível de atividade econômica e o próprio crescimento. Os custos da dívida externa eram pagos exclusivamente pelos países devedores, com uma transferência líquida de recursos de cerca de 4% do PIB. Na década de 90 foi retomado o crescimento com o influxo de uma nova entrada de capitais. Foi a década do auge do neoliberalismo, que procurou minimizar a ação estatal porque se afirmava que o setor privado e o mercado estavam em condições de resolver os problemas econômicos e os conflitos sociais. Foi a época das privatizações, de liberalização comercial e financeira, da desregulamentação econômica e da flexibilidade trabalhista. No caso do Uruguai, aprofundou-se a liberalização comercial com uma abertura unilateral extra Mercosul, enquanto a liberalização financeira já havia sido realizada em 1974, com a liberdade irrestrita dos movimentos de capitais. Em troca, não foi possível completar os clássicos processos de privatização, porque um referendo em 1992, impediu a privatização da empresa estatal de comunicações. A política econômica esteve centrada em assegurar a praça financeira, e avançar na estabilização de preços por meio da âncora cambial, ao estilo da lei de convertibilidade implantada na Argentina. Os atrasos cambiais da Argentina, Brasil e Uruguai entre 1994 e 1998

aprofundaram os intercâmbios comerciais no interior do Mercosul. Em 1998, 53% das exportações uruguaias tinham por destino os países do Mercosul. A desvalorização de janeiro de 1999 no Brasil deixou evidentes os atrasos cambiais da Argentina e do Uruguai, gerando dificuldades no processo de integração que se mantêm até nossos dias. O estilo de desenvolvimento permitiu crescimento com crises produtivas, especialmente no setor da indústria manufatureira, e crises sociais que culminaram em uma profunda crise financeira em 2002.

C. Principais características políticas

O sistema político e a sociedade do Uruguai têm grande vocação para a democracia, a liberdade e a justiça, o sufrágio universal e pluripartidarismo, a garantia dos direitos humanos, a independência do Poder Judiciário e a vigência total do Estado de Direito. A democracia está profundamente arraigada na sociedade uruguaia, que é muito informada, muito politizada e muito participativa. Os uruguaios gostam de votar e há normas que permitem formas de democracia direta. No Uruguai há formas constitucionais de enfrentar qualquer lei sancionada pelas autoridades correspondentes, pela via do referendo. Por essa via foram enfrentadas as privatizações e também por meio do referendo evitou-se naquele momento uma lei de caducidade em defesa dos militares que violaram os direitos humanos durante a ditadura sofrida pelo país entre 1973 e 1985. Esse processo ditatorial coincidiu com regimes similares em vários países da região, onde sob a liderança dos Estados Unidos combatia-se o comunismo internacional e ações guerrilheiras que se supunha terem vinculações com a revolução cubana. Para um país com elevada cultura democrática poderíamos considerar essa etapa da ditadura como uma exceção à regra. Houve outro rompimento da democracia na década de 1930 porém sem intervenção das Forças Armadas.

As instituições políticas exibem as seguintes características:

- (a) O Poder Executivo é integrado pelo Presidente da República, designado diretamente por sufrágio universal e pelo Conselho de Ministros. Para aceder à presidência é necessário o voto de 50% mais um dos cidadãos que participaram no processo eleitoral, regime que se instaurou em 1996 por temor a um triunfo eleitoral da esquerda. Nas eleições de 1999, venceu a Frente Amplia no primeiro turno, mas por não conseguir maioria absoluta, houve um segundo turno. Nesta uniram-se os partidos

Blanco e Colorado, que obtiveram a vitória. Na eleição seguinte, em 2004, a Frente Ampla venceu no primeiro turno, alcançando mais de 50% dos votos. Historicamente, o Uruguai tem tido um Poder Executivo baseado em regimes colegiados, o que junto com a coesão social e o apego democrático, facilitava a denominação de “Suíça da América”.

- (b) O Poder Legislativo se baseia em um regime bicameral, com muito pouca diferenciação de funções. Os legisladores são eleitos diretamente por sufrágio universal, sob o regime de listas, e confirmados proporcionalmente ao total de votos obtidos.
- (c) Há um predomínio do Executivo sobre o Legislativo, baseado na possibilidade de vetos e de dissolução das câmaras, e por meio de iniciativas privativas do Executivo, como a isenção de impostos ou limites aos gastos orçamentários. O Legislativo fica subordinado ao Executivo na medida em que, por exemplo, não conta com informação própria, ou porque somente a política fiscal é objeto de atenção do legislativo, o que não ocorre com o restante da política econômica. Em essência, o Poder Executivo está mais diretamente vinculado aos fatores de poder, inclusive os ligados ao campo internacional, o que aprofunda seu predomínio, derivado das próprias normas constitucionais. Salvo em caso de interpelações, os debates são raros no âmbito parlamentar. De fato, os grandes debates ocorrem através dos meios de comunicação.

Os partidos políticos apresentam elevado grau de estabilidade. Os dois partidos tradicionais, o Blanco e o Colorado (Vermelho) existem há mais de século e meio e governaram o país durante toda a história, até o recente triunfo da Frente Ampla em 2004. São partidos policlassistas com diversidades ideológicas internas, e foram determinantes na construção do país. Em essência, existiu um regime bipartidário no qual governaram os colorados, com exceção dos períodos de 1959 a 1967 e de 1990 a 1995, quando venceram os blancos.

A grande mudança política foi a fratura do bipartidarismo, com a presença da Frente Ampla nas eleições de 1971, com 18% dos votos. A Frente Ampla é combinação de coalizão e movimento, em cuja origem participaram os partidos comunista, socialista e democrata-cristão, setores políticos provenientes dos partidos Blanco e Colorado e setores independentes. A criação da Frente Ampla foi causada pelos seguintes fatores principais:

- (a) Na década de 60 aprofundaram-se os conflitos sociais e os enfrentamentos políticos. Foi um período de crise econômica, de paralisação da produção, de fuga de capitais, de crises financeiras e inflação muito elevada. Esta última derivava do estancamento econômico que gerava forte pugna pela distribuição da renda, basicamente entre setores pecuaristas e exportadores, de um lado, e trabalhadores urbanos sindicalizados, de outro;
- (b) A unidade sindical, em meados dos anos 60, foi uma etapa importante que colaborou para a unidade da esquerda;
- (c) A profunda crise dos partidos tradicionais, que não encontravam fórmulas adequadas para sair da crise econômica;
- (d) A própria existência da guerrilha urbana multiplicava os conflitos, mas tinha representação própria na criação da Frente Ampla;
- (e) Também auxiliaram imensamente na criação da Frente Ampla ilustres figuras políticas como Líber Seregni, Zelmar Michelini, Rodney Arismendi, Juan Pablo Terra, Héctor Rodriguez e José Pedro Cardozo, entre outros.

A Frente Ampla foi muito perseguida pela ditadura, sofrendo prisões, tortura, mortes e exílios. Isso aprofundou a unidade da esquerda, que em 1984 chegou a obter 21% dos votos, embora seu líder principal, Líber Seregni, não tivesse podido ser candidato. Tampouco pôde ser candidato nessa eleição uma figura predominante do Partido Nacional, como Wilson Ferreira Aldunate – que também sofreu longos anos de exílio – e nem Jorge Battle, do partido Colorado. Em 1989, depois de uma divisão interna, a Frente Ampla voltou a obter 21% dos votos, mas ganhou pela primeira vez o governo do departamento de Montevidéu, cargo que conserva até a atualidade. Em 1994 conseguiu mais de 30% dos votos, muito próximo do vencedor, o que gerou em consequência a reforma constitucional que obrigava ao segundo turno caso nenhum candidato obtivesse a metade dos votos mais um. Em 1999 ganhou no primeiro turno com 40% dos votos, mas perdeu a eleição no segundo turno. Em 2004 venceu pela primeira vez a eleição nacional com mais de 50% dos votos, no primeiro turno. Obteve também o governo de oito departamentos.

D. Situação atual

O governo da Frente Ampla, que tomou posse em 1 de março de 2005, recebeu um país com diversas situações críticas. Uma dívida muito elevada em moeda estrangeira, de 100% do PIB, em consequência da profunda crise financeira do ano de 2002. Uma situação social crítica, com níveis de pobreza em quase um terço do total da população, 13% de desemprego urbano ostensivo e salários reais médios inferiores em 22% aos de 2000, além de forte processo emigratório no qual os jovens e os mais qualificados deixavam o país. A isso se acrescenta um elevado nível de informalidade e precariedade que aumentou nos anos 90 e aprofundou-se na crise de 2002, gerando um processo de fragmentação social que desmentia a história do Uruguai integrado, do Uruguai com coesão social. A existência de guetos de ricos e sobretudo de guetos de pobres, com valores e motivações diferenciados, com cultura de pobreza – que precisará de muito tempo para resolver-se – mostra um novo Uruguai. O novo governo recebeu um Estado muito debilitado pelos governos anteriores e pela própria ação do neoliberalismo, com pessoal de baixa qualificação, sem capacidade de reflexão e nem de liderança, havendo perdido funções básicas como a integração social e a redistribuição da renda. As empresas públicas se encontravam deterioradas, com irregularidades e sobreexigidas pela política de clientelismo dos partidos tradicionais. Uma das poucas instituições que conservou seu grau de profissionalismo foi o Banco Central, com predomínio de ideologias oriundas dos organismos financeiros internacionais.

As relações de poder revelam a influência de fatores internacionais, especialmente através da hegemonia dos Estados Unidos sobre o sistema financeiro, meios de comunicação, Forças Armadas, as próprias empresas transnacionais instaladas no país e até mesmo no campo ideológico, como aconteceu no debate sobre um tratado de livre comércio com os Estados Unidos. As relações de força marcam um primeiro nível de poder do sistema financeiro, com predomínio de bancos internacionais, dos proprietários de meios de comunicação e das empresas transnacionais instaladas no país e seus aliados nacionais. Num segundo nível, colocaríamos as diferentes associações da produção e do comércio, com capacidade de influência limitada, os sindicatos de trabalhadores muito afetados na década de 90 e as próprias Forças Armadas, que vêm se debilitando desde a abertura democrática. Vale a pena assinalar a baixa ponderação atribuída aos intelectuais e às universidades, que perderam a

capacidade de fazer propostas específicas para a região e apresentam limitadas possibilidades de pesquisa.

A crise do ano de 2002 e o triunfo da esquerda em 2004 indicam com clareza um elevado nível de estabilidade política do país e a robustez das instituições democráticas. No ano eleitoral em que se previa o triunfo da esquerda não houve fuga de capitais nem processos especulativos ou inflacionários e inclusive ocorreu alto grau de recuperação econômica.

E. O governo da Frente Ampla

Os anos de 2005 e 2006 e os três trimestres de 2007 foram de elevado crescimento econômico, muito acima das expectativas e da história dos últimos 50 anos no Uruguai. O PIB aumentou 6,6% em 2005, 7% em 2006 e 6,2% no primeiro semestre de 2007, cifras suficientemente significativas. Os fatores determinantes desse crescimento são a evolução positiva dos preços internacionais dos produtos de exportação, fruto da demanda proveniente da China e Índia, aumentos importantes de investimentos no setor da construção com financiamento externo e capacidade do governo de gerar confiança e credibilidade junto aos agentes econômicos. Isso permitiu melhora nos salários reais e queda significativa do desemprego ostensivo, que atualmente está em 8,5%, o que facilita melhorias sociais. A inflação se situa em cifras de um dígito e embora a dívida continue a ser alta, os prazos se ampliaram de maneira muito adequada. No âmbito social foram retomadas as negociações entre empresários e trabalhadores por meio de convênios coletivos, restabeleceram-se os conselhos de salários e os sindicatos de operários adquiriram maior poder de negociação. Aumentou o grau de sindicalização e o numero de sindicatos e dessa forma equilibraram-se as relações de força entre capital e trabalho. Implementou-se um plano transitório de emergência social, para atender especialmente a indigência, ao estilo dos programas realizados em vários países da região. Reduziu-se a pobreza, que ainda é de 24% da população, a indigência e a mortalidade infantil. O novo governo teve um êxito importante no campo dos direitos humanos. Foram procurados, encontrados e identificados corpos de detidos/desaparecidos, e estão na prisão notórias figuras do exército que cometiveram atos de violação aos direitos humanos.

Iniciaram-se processos de reformas estruturais. No ano de 2006 foi aprovada uma reforma tributária com a introdução do imposto de renda das

pessoas físicas, embora de caráter duplo, diferenciando os rendimentos do trabalho e os de capital, que pagam alíquotas diferentes. A reforma eliminou uma série de impostos de alto custo administrativo e não aumentou a carga tributária. Analisa-se atualmente no âmbito parlamentar uma importante reforma da saúde, que mantém um sistema misto, descentralizando os hospitais públicos e tratando de resolver os problemas financeiros que vinham caracterizando mutuários do setor privado de enorme contribuição histórica no país. Na medida em que a reforma tributária não contemplou o financiamento da reforma da saúde, instaurou-se um sistema contributivo que tem problemas devido ao desnível entre ativos e passivos. Os ativos se vêem afetados pela baixa taxa de natalidade e pela emigração, enquanto o número de passivos cresce por causa do aumento da esperança de vida. Por outro lado, nos regimes contributivos relevantes para a história da seguridade social no Uruguai, a maioria dos trabalhadores eram formais e contribuíam para o regime respectivo. Na atualidade, mais de 50% estão fora do regime de seguridade social e do seguro nacional de saúde por serem informais e desempregados ostensivos e somente têm a possibilidade de serem atendidos em instituições públicas.

A política econômica de curto prazo conserva características ortodoxas, especialmente em matéria monetária e cambial. Esta última não é implementada em função das exigências de competitividade e tende-se a voltar a cometer erros significativos, como foram o regime da “tablita” de fins dos anos 70 e inicio dos 80 e o atraso cambial da década de 90, que culminaram em profundas crises financeiras.

F. A política internacional e o Mercosul

A política internacional se manteve dentro das características históricas do Uruguai, baseada na paz internacional e nos princípios de auto-determinação e não-intervenção. Continuam a manter-se boas relações com os Estados Unidos, que ajudou o país durante a crise financeira de 2002, enfrentando o FMI que propunha um calote da dívida e transformando-se em um dos maiores importadores do Uruguai, especialmente de carne, devido aos problemas da vaca louca no Canadá e da aftosa na Argentina e no Brasil. Mas também tentou introduzir uma cunha no Mercosul, procurando chegar a um tratado de livre comércio (TLC) bilateral com o Uruguai. A realidade revelou

posições divergentes no governo uruguai: setores que defendiam o TLC com os Estados Unidos procuravam aprofundar, com declarações agressivas, os problemas do Mercosul, diante de outros setores que não aceitavam o TLC e lutavam por melhorar as possibilidades abertas pelo processo de integração regional. De fato o TLC com os Estados Unidos não se realizou – a União Aduaneira do Mercosul não o permitia – e o Uruguai se incorporou ao Grupo dos 20, liderado pelo Brasil no plano comercial, a fim de enfrentar os problemas originados pelos subsídios agrícolas dos países desenvolvidos.

A situação internacional exige a formação de um bloco regional. Vivemos em um mundo de globalização financeira, tecnológica e de comunicações, com fortes blocos econômicos, especialmente na América do Norte, liderado pelos Estados Unidos, e da União Européia. Os Estados Unidos têm nítida hegemonia no âmbito militar, no campo financeiro – dada a relevância das políticas da Reserva Federal e do centro financeiro de Nova York – e no plano das comunicações, no qual cerca de 80% das imagens vistas no mundo provêm daquele país. Isso lhe conferiu forte predomínio no campo político, que se viu afetado pelo repúdio internacional resultante da invasão do Iraque.

É imprescindível a necessidade de um bloco latino-americano para construir a integração regional com unidade de propostas e o maior grau possível de cooperação política para negociar com o mundo desenvolvido. As negociações passam pelos planos político e econômico. Entre estes se destacam as negociações comerciais, financeiras e produtivas.

No plano comercial são indispensáveis as negociações para enfrentar os subsídios agrícolas dos países desenvolvidos, diversas formas de proteção para tarifária e medidas de política econômica que afetam os termos de intercâmbio dos países da região. Como a América Latina representa apenas cerca de 5% do comércio internacional, torna-se imprescindível a necessidade de aliados, como se conseguiu no G-20, incorporando a China, a Índia e a África do Sul.

No plano financeiro, é importante a negociação para modificar as condicionalidades dos organismos financeiros internacionais, para regular os movimentos especulativos de capitais – que em 90% dos casos são de prazo inferior a uma semana – e encontrar novos mecanismos para resolver com maior equanimidade os problemas da dívida externa dos países da região.

No campo produtivo pode ser de interesse a negociação coletiva com as empresas transnacionais e regionais para enfrentar tentativas como o Acordo Multilateral de Investimentos.

O processo de integração regional apresenta uma série relevante de potencialidades econômicas, entre as quais se destacam:

- (a) A integração energética, aproveitando as reservas de petróleo e gás da Venezuela e da Bolívia;
- (b) Obras de infra-estrutura vinculadas ao transporte e aos próprios processos de integração energética;
- (c) A integração financeira que surge como um fenômeno novo na região. Os altos preços internacionais dos produtos de exportação e a melhora dos termos de intercâmbio para alguns países significaram a possibilidade de um grande aumento de reservas internacionais e certo grau de autonomia diante do FMI. A isso se acrescenta a existência de instituições financeiras já estabelecidas como a CAF (Corporação Andina de Fomento) e a criação de novas instituições financeiras como o Banco do Sul, que pode fornecer créditos para o desenvolvimento e ajudar os países da região a enfrentar em melhores condições eventuais crises financeiras conjunturais;
- (d) A integração produtiva, baseada na complementaridade produtiva, é um elemento central do processo de integração, cujo grau de progresso na atualidade tem sido muito limitado. Em essência ocorreu uma espécie de integração passiva, na qual se fixam reduções tarifárias, enquanto o mercado e o setor privado definem as relações comerciais. É necessário passar a uma integração mais ativa para o que deve haver linhas estratégicas, que permitam formar estruturas produtivas centradas em competitividade e emprego, como parte de projetos nacionais dos países componentes do processo de integração. A história de nossos países mostra que a especialização produtiva, e portanto a estrutura produtiva, foi fixada do exterior, atendendo às necessidades dos países desenvolvidos. Chegou a hora de que os países da região avancem em direção a projetos nacionais que sejam determinantes nas futuras estruturas produtivas. Essas linhas estratégicas devem ser

coordenadas e compatibilizadas até poder alcançar projetos regionais que permitiriam atender as atuais assimetrias, favorecendo os países de menor desenvolvimento relativo ou de menor tamanho. Dessa forma, esses países poderiam participar de processos produtivos dinâmicos, podendo beneficiar-se de medidas que lhes permitam colocar rubricas com maior valor agregado e mais conteúdo tecnológico. Essas estruturas produtivas devem ser propostas de maneira muito flexível e aberta para levar em conta a velocidade das mudanças tecnológicas que ocorrem no campo internacional. Um bom exemplo de novas formas de complementaridade produtiva poderia surgir no caso de demandas do Brasil. Este país solicita regimes especiais ou tarifas mais elevadas para as rubricas de bens de capital, informática e indústria automobilística. O Uruguai pode aceitar as necessidades do Brasil, mas pode pedir participação em algum grau de especialização na produção e exportação desses bens, ou uma parte da produção dos mesmos.

O processo de integração tem problemas. Houve extraordinários avanços entre 1994 e 1998 quando o Brasil, a Argentina e o Uruguai tinham fortes atrasos cambiais, o que multiplicou o comércio entre esses países. A desvalorização de janeiro de 1999, mostrou claramente os atrasos cambiais do Uruguai e da Argentina e ali começaram diversas disputas e reclamações entre os países do Mercosul que se multiplicaram com as crises financeiras posteriores. Há alguns conflitos políticos, como o atual entre a Argentina e o Uruguai por causa das fábricas de celulose instaladas no Uruguai, que afetam as potencialidades. Não há instituições comunitárias nem supranacionais, não se aplicam decisões de tribunais arbitrais e há barreiras para-tarifárias, às vezes estaduais, que prejudicam o funcionamento normal do processo de integração. O ponto de partida de baixo relacionamento comercial entre os diferentes componentes, afeta as possibilidades de coordenar políticas macroeconômicas do tipo em que foi possível progredir na União Européia. Há críticas de caráter ideológico dos que nunca aceitaram processos de integração, porque entendiam que estes geravam desvios de comércio e propugnaram por aberturas unilaterais, especialmente em relação aos países desenvolvidos. Existem relações de poder que afetam também o processo de integração, como o peso das grandes empresas transnacionais, cujos interesses podem ou não coincidir com o que se consiga concordar entre os países. Há também elementos ideológicos e políticos quando se critica o

processo de integração, porque se deseja alcançar tratados bilaterais de livre comércio com os Estados Unidos muito dirigidos, especialmente, para os países localizados na costa do oceano pacífico.

Em essência, o futuro da integração depende dos acordos políticos relevantes, mas também da capacidade de gerar emoções, valores e motivações que facilitem avanços em direção a uma consciência regional – hoje em dia muito limitada – e inclusive a formas de identidade regional. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

O Estado de direito e de justiça social no quadro da Alternativa Bolivariana para a América e o Caribe – ALBA

*Isaías Rodríguez**

Há um jornalista que dirige um programa de notícias na Venezuela. Sempre começa com uma referência ao “planeta Terra”, como se esta fosse uma “nave espacial”.

Essa metáfora da nave espacial é originária de Kenneth Ewart Boulding, economista de grande prestígio, ecologista e militante ostensivo do pacifismo.

Como em qualquer aeronave, diz Boulding, a sobrevivência depende do equilíbrio entre a capacidade de carga e as necessidades dos passageiros que

* Procurador-Geral da República Bolivariana da Venezuela.
isaiasrodriguez@fiscalia.gov.ve

viajam dentro da nave. Para que haja equilíbrio, afirma ele, não basta a justiça do pistoleiro solitário dos filmes norte-americanos, ministrada a tiros, sem admitir outras regras que não sejam as do pistoleiro.

Com efeito, quem pode garantir a justiça e a harmonia é a sociedade como um todo, e nunca um pistoleiro solitário. Isso é o que alguns consideram equilíbrio, e realmente, no fundo, equilíbrio não é senão a humanidade com a qual se exprimem nossos atos e ela é exatamente o contrário, o oposto, ao que o “pistoleiro solitário” conhece com o nome de mercadoria.

Tanto o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos quanto o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (assinados em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969 e em São Salvador, em 17 de novembro de 1988, respectivamente) progrediram no direito positivo a fim de oferecer uma resposta ao que se denomina “mercadoria”, contra todas as estruturas, estatais ou não, que se constituem em ameaças dramáticas contra os direitos humanos. Uma mitologia convertida em doutrina, que vem desde Hobbes e desde o Leviatã, sustenta que o Estado é a única entidade capaz de violar os direitos humanos.

Essa mitologia, transformada em ideologia tanto em seu tempo quanto agora, coloca o Estado como o “único órgão ameaçador da liberdade individual” e é por isso que a “doutrina liberal sobre direitos humanos”, desde Locke até nossos dias, pretende fazer-nos crer que “a única” necessidade permanente para proteger os indivíduos contra o Estado é torná-lo responsável, somente ele e nunca os particulares, pelas agressões a seus direitos humanos individuais e/ou coletivos.

O tempo passou e hoje se colocam dois temas que aparentemente não estiveram nas cogitações do legislador dos dois Pactos Internacionais anteriormente mencionados.

O primeiro – e vale a pena refletir sobre isso – por meio do qual fica claro que o Estado (além de organismo supostamente ameaçador dos direitos humanos) é também o “garante de tais direitos”; e o segundo, por meio do qual se conclui que também as organizações econômicas privadas, tal como o Estado, podem perfeitamente ser obstruidoras e provocadoras de sérias ameaças, severas, graves e certas, contra esses direitos humanos, até o ponto de interferir e intimidar em relação a tudo o que tem a ver com os direitos cidadãos contidos nos dois citados Pactos Internacionais.

Embora seja correta a visão liberal segundo a qual os Estados violam ou podem violar essas conquistas irrenunciáveis da humanidade, não é menos certo que essa eventual violação é somente uma parcela quase insignificante dos problemas enfrentados pelos cidadãos no momento de efetivar seus direitos humanos.

Edgardo Lander, estudioso venezuelano desse tema, chama a essas situações “expressão do Estado mínimo”, levando em conta que não é o Estado como entidade quem auspicia tais violações e sim o próprio Estado, em sua condição de intermediário de regras que nem sempre emanam dele mesmo, mas de vasos comunicantes onde “a propriedade privada do capital e dos meios de produção” geram uma superestrutura que lesa esses direitos.

Em consequência, para Edgardo Lander, essa manipulação em si mesma é *per se* uma interferência expressa e manifesta nas políticas do Estado, que se expressa em uma clara, palpável e evidente violação dos direitos humanos a qual não brota necessariamente a partir do próprio Estado como único e absoluto responsável por essas políticas.

Claro está que o pensamento único consagrou a propriedade privada acima da liberdade e isso fez com que o conceito de “propriedade” se manifestasse através dessas políticas.

Com efeito, com a intenção de confundir ou simplesmente de manipular, colocam-se num mesmo plano os bens “de uso pessoal” e os “bens *de ou para a produção*”, e não é verdade que uns e outros se encontram num mesmo nível.

Os bens que provêm do trabalho pessoal de seu proprietário (como uma casa, um aparelho de TV, um veículo ou uma geladeira) são diferentes, absolutamente diversos, dos que provêm da acumulação de capital.

Eles têm, sem dúvida alguma, um tratamento diferente, menos privilegiado, do que aqueles outros bens derivados da acumulação e exploração do capital, e embora também tenham como origem o trabalho, essa causa é um labor dependente, comprado com um salário por aquele que dirige o trabalho como uma ação subordinada.

Não é, em consequência, resultado do esforço pessoal de quem o produz, e sim do suor e da energia de outrem, dos quais se explora a fadiga. Os exemplos são muitos: uma empresa têxtil, uma marca registrada utilizada

para explorar outras pessoas, uma indústria metal-mecânica e a bendita “propriedade intelectual” com a qual os que expropriam o trabalho pessoal, os laboratórios – repito como exemplo – empacotam produtos farmacêuticos e medicamentos dos quais depende mercantilmente nossa saúde e, quase sempre, a vida dos mais pobres.

Talvez cause espanto a alguns teóricos do neoliberalismo (e sem dúvida aos mais pragmáticos desse uso indiscriminado da exploração dos trabalhadores) que um Procurador-Geral, competente apenas para tratar de temas relativos a delitos, fale a respeito destes assuntos.

Das atribuições conferidas ao Ministério Público pela Constituição da República Bolivariana da Venezuela consta: “Velar pela estrita observância da Constituição e das leis”; e como expressa seu artigo 285, “garantir, nos processos judiciais, o respeito aos direitos e garantias constitucionais, assim como o respeito aos tratados, convênios e acordos internacionais.”

Foi tal a sabedoria do constituinte venezuelano que, a fim de que não sucedesse o que ocorreu ao legislador dos Pactos de Direitos Civis, econômicos, sociais e culturais antes citados, com esclarecedora sapiência intuiu ele que as funções expressamente atribuídas ao Ministério Público poderiam ser ultrapassadas pelo decurso do tempo, e acrescentou uma atribuição enunciativa, que não consta dos pactos internacionais mencionados. A Constituição venezuelana acrescentou: “as demais que sejam estabelecidas por esta Constituição e pela lei.”

É com essa competência que nos atrevemos a tocar o tema e com a qual invocamos, de maneira expressa, a resolução 1.803 da Assembléia das Nações Unidas, de 1962, onde se declara:

“O direito dos povos e das nações à soberania permanente sobre suas riquezas e recursos naturais e o exercício dessa soberania para promover o respeito mútuo entre os Estados.”

Igualmente, com a mesma competência citada invocamos a Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, publicada pela mesma Assembléia Geral das Nações Unidas em 1974, segundo a qual:

“Todo Estado tem o direito soberano, inalienável, de escolher seu sistema económico, assim como seus sistemas políticos, sociais e culturais, de acordo com a vontade de seu povo, sem interferência externa, coerção ou ameaças de nenhum tipo.”

Cada Estado, segundo expressa o artigo 2 dessa Carta:

“...tem direito a: 1 – Regular e exercer autoridade sobre os investimentos estrangeiros dentro de sua jurisdição nacional e de acordo com suas leis e regulamentos em conformidade com seus objetivos nacionais e prioridades, e 2 – Regular e supervisionar as atividades das corporações transnacionais dentro de sua jurisdição e tomar medidas para assegurar que tais atividades respeitem suas leis...”

A Carta Internacional mencionada declara, igualmente, que os Estados “...têm direito a associar-se em organizações de produtores de bens com o objetivo de desenvolver suas economias nacionais”.

Hoje, há pouco mais de 40 anos de existência desses Acordos ou Pactos Internacionais, temos obrigação de visualizar e analisar todos os diferentes universos que derivam do desenvolvimento dessas economias nacionais.

Santiago Ramentol, sociólogo espanhol da universidade de Barcelona, identifica seis desses universos a serem visualizados: (1) O globalismo imperial (universo que Robert Kagan considera benévolos); (2) O liberalismo planetário; (3) O expansionismo automaticista; (4) O pós-industrialismo; (5) A sociedade da informação e (6) O chamado choque entre civilizações.

Até agora, somente transitamos por um desses universos: o “globalismo imperial”. Com ele, a democracia representativa conviveu com o mercado em uma suposta relação de tranqüilidade.

Essa menção à “tranqüilidade” não é totalmente correta. Houve instantes, longos instantes, em que “a liberdade não existiu em nossos países” e nem se ajustou à suposta estrutura democrática da sociedade liberal.

Tampouco é certo que o imperialismo tenha sido benfeitor e nem que os mercados tenham regulado de maneira benéfica a repartição justa da riqueza.

A isso o citado professor de Barcelona, Santiago Ramentol, chamou “o multi-universo II”, no qual o “globalismo imperial” beneficia, fundamental e essencialmente, as transnacionais.

Nesse multi-universo II o poder se exerce numa dimensão planetária; menospreza-se o poder das Nações Unidas e não se aceita a autoridade do Tribunal Penal Internacional.

Com efeito, nesse multi-universo II modificou-se o âmbito do que é público e também o dos direitos humanos mencionados nos Pactos Internacionais citados; transformou-se o direito humano do cidadão ou cidadãos em uma vulgar relação “cliente-empresa”, de absoluto caráter mercantil.

Nesse multi-universo foi quase absolutamente despolitizado o conceito “jurídico-cultural” de todas as noções conhecidas do direito. Foi imposta, nessa relação, a lógica do direito mercantil, contra a lógica dos direitos democráticos e especialmente contra a lógica dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais.

O neoliberalismo ou “globalismo imperial” literalmente “pisoteou”, ou em termos acadêmicos, desvalorizou os direitos econômicos, sociais e culturais e os colocou, com habilidade digna de melhores causas, tacitamente, em um escalão inferior aos chamados “direitos civis e políticos”.

Eles, os neoliberais, criaram uma corrente que sustenta que a natureza dos direitos sociais é distinta da dos direitos civis e políticos, e até mesmo aludem a uma classificação de direitos de primeira, segunda e terceira geração, para colocar os “econômicos, sociais e culturais” como direitos de “segunda”. Não sei se de “segunda geração” ou simplesmente de “segunda importância”.

Em todo caso, o que se pretende sustentar é que “somente os direitos civis e políticos” pertencem à esfera da justiça, porque o Pacto que consagrhou os econômicos, sociais e culturais estabeleceu, a respeito deles, somente a “possibilidade” de seu cumprimento “... até o máximo dos recursos de que disponha cada Estado...”; em outras palavras, o Estado não estará obrigado a cumpri-los se não dispuser desses recursos, enquanto que para os outros deve forçosamente dispor de tais recursos.

O mais grave é que não basta a concepção anteriormente desenvolvida, e sim que esses direitos dos povos são de cumprimento voluntário ou facultativo, enquanto que os direitos mercantis (sem dúvida causados pelos pactos civis internacionais) não apenas são coercitivamente reclamáveis senão que, além disso, foram institucionalizados através de tratados internacionais cujo cumprimento pode ser exigido por meio de mecanismos coercitivos.

Os instrumentos de direito mercantil internacional, afirma o citado Edgardo Lander, “têm cada vez maior capacidade para impor normas de cumprimento obrigatório em quase todos os países do mundo”.

O direito liberal mercantil vem se convertendo em uma espécie de “direito universal” e até mesmo em uma espécie de “direito constitucional global paralelo”.

Devemos afirmar, com absoluta responsabilidade, que não é verdade que os acordos comerciais sejam convênios “nos quais se ganha em algumas coisas e se perde em outras”; não, não é verdade. Estamos diante de uma questão que arrasta consigo uma parte muito significativa dos direitos humanos de nossos países e de nossos cidadãos.

O realmente certo é que como os Estados Unidos não conseguiram consagrar, na Organização Mundial do Comércio das Nações Unidas, de maneira unânime e planetária, a prioridade desses “direitos mercantis” sobre os direitos humanos, fizeram em seguida todo o possível para consegui-lo em níveis regionais e, com sua costumeira habilidade, inventaram a ALCA.

E que é a ALCA?

São tratados comerciais que propõem uma área de livre comércio. Trata-se com isso, aparentemente, de eliminar barreiras tarifárias e impostos sobre as importações entre países.

A ALCA inclui a agricultura em seu âmbito, mas a menciona como “disciplina de comércio internacional” como comércio de bens, e por essa razão a vincula à proteção do investimento estrangeiro.

A ALCA foi lançada em 1994 e a proposta foi posteriormente formalizada depois da Cúpula de Presidentes em Santiago do Chile, em 1998.

Porque foi formalizada nessa data e não antes?

Porque o Presidente dos Estados Unidos necessita da autorização do Congresso de seu país para assinar esses tratados comerciais e o parlamento a havia negado ao Presidente Bill Clinton. Depois da Cúpula de Presidentes em Quebec, no ano de 2001, George W. Bush solicitou ao parlamento essa autorização, que foi outorgada no ano de 2002.

E porque, se foi formalizada nessa época, não foi posta totalmente em prática?

Devido à agricultura. A tranca da ALCA foi a agricultura. Os Estados Unidos mantêm um sistema de subsídios internos à agricultura, que inclui também outros subsídios, os da exportação agrícola.

Mas não apenas por esse motivo.

Desde 1980, a produção mundial de cereais tem crescido com rapidez menor do que a da população, por causa das restrições impostas pelas grandes potências a fim de evitar a queda de preços de seus cereais. Essas potências com nada se importaram a fim de manter a distribuição assimétrica da riqueza agrícola.

O Mercosul, o Caricom e a Comunidade Andina de Nações se negaram a negociar, nessas condições, o tema da agricultura, além de todos os demais temas, enquanto não seja oferecida uma solução equitativa e adequada à questão dos subsídios.

Com algumas exceções resultantes de pressões políticas e econômicas, o Mercosul manteve sua negativa a subscrever tratados de livre comércio (TLC) com os Estados Unidos enquanto essas condições sejam desigualmente mantidas na região. O Brasil, por exemplo, negociou com tato comercial e diplomático, privilegiando sempre a integração regional.

Nesse sentido, lamentamos a assinatura de TLC pela Colômbia e Peru com os Estados Unidos, porquanto os mercados desses países serão absorvidos por empresas norte-americanas e forçosamente será imposta a “desregulamentação” que afetará, inexoravelmente, as receitas públicas do Peru e da Colômbia como Estados.

A maioria dos liberais – afirma um tratadista espanhol – não pratica sua religião. Os liberais têm uma fé muito volúvel. Suas medidas de proteção se chocam com toda a sua retórica e sua religião neoliberais. Na OMC de Cancún, por exemplo, em 2003, os Estados Unidos se negaram a reduzir os 3,3 bilhões de dólares com os quais protegem seus produtores de algodão.

Coisa idêntica fizeram a Europa e o Japão, em novembro de 2005. É sabido que em cada situação os países ricos impuseram seus interesses comerciais aos países pobres e que os pequenos progressos no tema da agricultura foram anulados por um rolo compressor de serviços e tarifas industriais que afetam e deterioram o desenvolvimento dos países pobres.

A Europa, o Japão e os Estados Unidos se negaram a abrir os mercados nos setores em que, excepcionalmente, os países mais pobres podiam competir e acordaram “liberdade de tarifas para seus produtos” nas situações em que

essa competitividade não os afetava. Para isso, temos na Venezuela uma palavra estigmatizante: “caradurismo”.

Com efeito, enquanto as tarifas sobre bens manufaturados (naturalmente, manufaturados nos países ricos) passaram de 40% a 4% entre 1950 e 2001, as referentes a produtos agrícolas dos países pobres se mantiveram acima de 40%.

Mas essa não é a única problemática. Os Estados Unidos complementam suas medidas protecionistas com as chamadas “leis *anti dumping*” e seus conhecidos “direitos compensatórios”. Porém, como se fosse pouco, os Estados Unidos também reivindicam a faculdade irrenunciável de aplicar suas próprias leis na jurisdição de seus próprios tribunais.

Trata-se de uma assimetria econômica e mercantil grotesca e imoral. E se isso não bastasse, todos os países pobres estão obrigados a fazer concessões, menos os Estados Unidos.

A isso chama Héctor Moncayo “recolonização por meio de tratados de livre comércio”.

O mais grave é que, não obstante, a globalização exige, a fim de assegurar a sobrevivência dos seres humanos (8 bilhões de pessoas no ano 2020), um sofisticado e terrível plano de extermínio que reduza a população a 4 bilhões no ano 2020.

O protecionismo de certos países ricos em favor de certos produtos poderia ser uma expressão “dessa sofisticação”, destinada a matar os pobres, porque, para o neoliberalismo, “somente o crescimento dos pobres” põe em perigo o futuro do planeta. Certamente, no ano 2050 o mundo seria incapaz de alimentar tantos seres humanos, e a solução neoliberal é “matar esses pobres”.

Segundo dados científicos, a superfície de terras cultivadas por pessoa no mundo era de 0,26 hectares em 2002. Em 2050 será de 0,15 hectares, com 2 bilhões de habitantes a mais, com menor quantidade de água e com essa loucura de mudanças climáticas que não tem nenhuma diferença com o que passou a ser chamado “inverno nuclear”.

Para a globalização imperial, o plano de extermínio é a única forma e maneira de salvar a humanidade, ou melhor, a “sua humanidade”.

Tudo isso tem a ver, ademais, com um direito fundamental e essencial dos povos: o direito à segurança alimentar, o direito à alimentação.

Deve-se levar em conta que a produção não é apenas a produção de mercadorias; é também uma forma de vida que implica, entre outras coisas, a preservação cultural e a relação com a natureza; e tudo isso tem a ver com a segurança e a soberania de nossos povos.

Existe, em consequência, uma contradição ou uma grande hipocrisia quando os Estados Unidos elaboram uma doutrina para os direitos humanos e paralelamente elaboram outra doutrina para os “tratados de livre comércio”.

Esta última nega a primeira.

Essa incompatibilidade já foi detectada na Colômbia pelos juristas colombianos. O Tribunal Constitucional desse país irmão estabeleceu

“que os tratados constitucionais são os tratados internacionais de direitos humanos e não os econômicos, e que os primeiros têm preeminência sobre os segundos e inclusive sobre qualquer outro tipo de tratado”.

Por esses motivos, que não são nossos e sim dos juristas daquele país, temos afirmado que a Colômbia será afetada pelo Tratado de Livre Comércio que assinou recentemente com os Estados Unidos. Porém, mais do que isso, segundo seus próprios juristas, ao subscrevê-lo a Colômbia violou sua Constituição, assim como foi indicado por seu Tribunal Constitucional.

Essa decisão soberana do Tribunal Constitucional colombiano foi suficiente para que o desqualificassem, o chamassem irresponsável, lhe pesegassem o apodo de ignorante e o acusassem de “submeter o Estado colombiano a um suposto gasto público que não leva em conta as condições macroeconômicas deste país”.

Novamente, não se sabe de quem é essa ignorância, nem quais poderiam ser os limites entre o cinismo, a impudência, a provocação e a atrevida insolência da imoralidade.

Tudo isso não quer dizer e muito menos concluir que não se deva firmar tratados comerciais, e nem tampouco que devamos colocar-nos no absurdo do isolamento, ou separar-nos do mundo, não nos comunicarmos com nossos vizinhos ou nos abstrairmos e retirar-nos, como eremitas, para viver em íntima solidão.

Não; o que isso quer dizer é que estamos obrigados a reafirmar o direito que nos outorga a Carta de Direitos e Deveres Econômicos, aprovada pela

Organização das Nações Unidas em 1974, “*a ser soberanos e escolher nosso sistema econômico, social, político e cultural de acordo com a vontade de nossos povos, sem interferência externa, sem coerção e ameaças de nenhum tipo...*”

A Venezuela propôs a ALBA como alternativa contra a ALCA. A ALBA é um instrumento para atacar os obstáculos à integração: a) a pobreza; as desigualdades e assimetrias entre países; o intercâmbio comercial desigual; d) o peso de uma dívida externa impagável; e) a imposição de políticas estruturais de ajuste por parte do FMI, o Banco Mundial e a OMC que, sem dúvida, solapam as bases de apoio social e político de cada um de nossos Estados.

A ALBA é uma estratégia para vencer os obstáculos que nos impedem aceder à informação e à tecnologia derivadas, entre outras coisas, de acordos sobre propriedade intelectual.

A ALBA nos orienta sobre como enfrentar, com decisão, a desregulamentação, a privatização e a desmontagem do aparelho institucional, supostamente desenhado pelos organismos internacionais incondicionais ao império para um “êxito econômico” que está plena e absolutamente demonstrado não ser tal.

A ALBA é uma proposta centrada na luta contra a exclusão social. É um conjunto de critérios básicos para fazer da solidariedade uma bandeira emblemática que nos sirva para defender o papel do Estado contra as leis da selva, em benefício de nossas soberanias, de nosso desenvolvimento e de nossa integração.

Noam Chomsky exprimiu muito bem por meio de sua gramática gerativa transformacional: “A gramática de qualquer língua – disse o lingüista – é constituída por um sistema de regras que permitem elaborar ‘orações comprehensíveis’”.

Essa gramática determina a estrutura profunda e a estrutura superficial. Vejamos, por favor, a estrutura profunda da ALBA e esqueçamos, por alguns instantes, sua estrutura superficial.

Para Chomsky, a estrutura grammatical é universal, está dentro do cérebro humano e é hereditária. As crianças aprendem a falar de maneira espontânea; existe neles uma predisposição natural para comunicar-se. Constroem suas frases intuitivamente. Todos começam dizendo “papai”, “mamãe” e “água” sem nenhuma experiência prévia.

Comecemos, como as crianças de Chomsky, a dizer “papai”, “mãe” e “água” a partir da integração e atrevamo-nos a dar uma resposta de soberania contra um sistema injusto, desigual, deformador, arbitrário e absurdamente hegemônico.

A luta pela democracia é uma bandeira digna e devemos converter em realidade as novas formas em que vai se manifestando o “humanismo”. A defesa desses direitos nos obriga a conjurar o perigo de que uma elite supostamente instruída tome decisões em nosso nome e afete nossa liberdade e também nossa soberania.

A democracia é nobre e delicada. Sempre está em perigo. É preciso mimá-la, mantê-la, fortalecê-la e sobretudo aperfeiçoá-la para evitar que se converta em refúgio daqueles que a desejam somente para manter e consolidar um poder que não se detém para olhar as maiorias e que além disso mira de soslaio a paz e por cima do ombro nossos desejos de soberania e de autodeterminação de nossa ordem jurídica, cultural, econômica e política.

Norman Mailer, grande escritor, nos ajudará a concluir estas idéias dispersas com as quais tentamos traduzir nossas preocupações sobre a fragilidade de nossa democracia. Ninguém melhor do que ele exprimiu essas inquietações.

No discurso que pronunciou em São Francisco ele exprimiu, com uma convicção que chega até os ossos, que “a verdadeira democracia nasce de muitas batalhas humanas, individuais e sutis, que são combatidas ao longo de décadas e até mesmo de séculos: batalhas que realizam e conseguem construir tradições”.

A democracia, conclui Mailer, é perecível, e suas únicas defesas são, precisamente, essas “tradições” que, social e democraticamente, ela conseguiu construir com paciência e perseverança. Ela é – reafirma o escritor – “*um estado de graça que chega a todos os países que possuem indivíduos dispostos não apenas a gozar de suas liberdades mas também a trabalhar duramente para conservá-las*”.

Eu somente acrescentaria às palavras de Mailer que além de trabalhar duramente para gozar e conservar nossas liberdades, é indispensável ter coragem e alentar, com vontade política, a união e fraternidade de nossos povos. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Banda Koyguá



Koki Ruiz

“**N**asci no interior, entre gente simples, gente trabalhadora: carpinteiros, pedreiros e agricultores. Donos de seu tempo, soberanos de suas amenas tarefas quotidianas. Com mulheres vitais: fortes e ternas. Crianças de casas abertas, amplos pátios nas escolas e praças cheias de pássaros.

Em minha infância conheci cada um dos futuros personagens de meus quadros de hoje. Carpinteros cobertos de serragem, mãos calejadas: prego, martelo e serrote. Pedreiros, construindo casas pequenas, mistura de cal, areia e tijolos. Camponeses, queimados a pleno sol, levando suas colheitas em montanhas de carretas.

Músicos alegres, feitos de vinho e paixão nos redutos noturnos. Maternidades, nas enfermarias coletivas ou esperando hospitais. No mercado ou na missa do domingo. Rostos curtidos pela vida. Crianças de colo no oco do peito cálido da mãe.

Passeios infantis, algaravia de grarda-pós brancos na saída da escola.

Brinquedos de papagaios ou jogos de bola a qualquer hora do dia

Com as matizes da memória pinto o povo de minha infância.

Pinto meu povo de hoje com as cores de seus sonhos e esperanças”.

(Koki Ruiz)

Biografia

1957 Nasceu em San Ignacio, Misiones, Paraguai

1977-1978 Freqüentou as Oficinas de Artes Plásticas da Universidade “McKenzie” em São Paulo, Brasil, onde realizou suas primeiras exposições coletivas

1985 Primeira exposição individual, Galeria “Propuesta” – Assunção, Paraguai.
Galeria “El Viejo Galpón” – San Bernardino, Paraguai

1986 Expôs em “ARCO 86”, Madrid, a mais importante exposição de arte contemporânea da Espanha.

1987 Exposição na “Canning House”, Londres – Inglaterra.

_____ Memorial “Juscelino Kubitschek”, Brasília – Brasil

_____ Fundação “Las Malvinas”, Buenos Aires – Argentina

_____ Salão de Exposições “Dusseldorf Hotel” – Alemanha

1988 Exposição itinerante nos salões de Rabo Bank – Holanda

- 1990 Exposição Galeria “Michelle Malingue”, Assunção – Paraguai
- 1992 Exposição Galeria “Pueblo Blanco”, Punta del Este – Uruguai
- 1993 Exposição “Galerie de France”, Miami – EUA
- 1995 Exposição Galeria “Montalbán”, Madrid – Espanha
- _____ Galeria “Della Rovere”, Madrid – Espanha
- _____ Centro Cultural “El Escorial” (Complexo Arquitetônico do Convento), San Lorenzo del Escorial – Espanha
- 1997 Exposição Salão “Scorpio”, Punta del Este – Uruguai
- 1998 Exposição “Segundo Salão de Arte Latino-americana” Centro Cultural Mexicano, Nova York – EUA
- 1999 Exposição Galerie “Renoir” de Le Latine, Paris – França
- _____ Exposição no Salão de Eventos da Municipalidade de Taipé”, Taiwan
- 2000 Museu de la Perine”, Laval – França
- 2001 “Galeria Amalfi”, Punta del Este – Uruguai
- 2002 “Pintores de la Copa del Mundo” – Busan, Chon Ju e Seul – Coréia
- _____ Exposição “Galeria Malletz”, Paris – França

Monumentos, esculturas e eventos

“Tañarandy, el arte con la gente”

Criador do projeto “Tañarandy”, que desde 1992 vem se realizando na comunidade ignaciana de Tañarandy. Sem finalidades lucrativas, é um projeto de desenvolvimento social através da arte e conta com a participação ativa da comunidade.

Tañarandy se assemelha a uma galeria de arte popular ao ar livre. São conhecidas as pequenas tabuletas pintadas nas fachadas das casas simbolizando a atividade e o nome da família que ali reside.

Ali se realiza a “Sexta-feira Santa de *Estacioneros*”, uma grande instalação artística conhecida internacionalmente como “Barroco efêmero” que conjuga

elementos da religiosidade popular e da arte universal: o canto plangente dos *estacioneros*, os candeeiros de *apepú*, a música barroca e as representações ao vivo de grandes obras da arte universal, pelos membros da comunidade.

Criador do projeto “Teatro El Molino”: Sem fins lucrativos e com os mesmos objetivos foi transformado um velho moinho de arroz para que assim os aficionados ao teatro, de todas as idades, contem com um espaço próprio.

Monumentos

“El Reloj Solar” – Está localizado no acesso à cidade de San Ignacio – Misiones, Paraguai (Primeira Redução fundada pelos jesuítas)

É um monumento que celebra os indígenas que defenderam sua cultura contra a invasão estrangeira, simbolizando-a com um relógio solar e o “bom uso do tempo”. Os indígenas rebelados vêm o nascer do sol com símbolo de vida, e os condescendentes se voltam para o ocaso.

“La Caballería del 70”, San Ignacio Misiones – Paraguai.

“La Fuente de los Reducidos”, Praça Central de Santa Rosa, Misiones (Antiga Redução jesuítica). Monumento em pedra.

“El Kurupí”, Praça de Santa Rosa – Paraguai.

Talhado em pedra, foi criado para um povo eminentemente agrícola. O “Kurupí”, gênio da cultura guarani, simboliza a fecundidade e a colheita prolífica.

“El Kurupí II”, Parque da “Arte Latino-americana”, Seul – Coréia.

Cometários sobre suas obras

“Koki Ruiz cria obras imersas em um pós-impressionismo desenhado com cores primárias. Suas “Maternidades” são plasmadas com mulheres de grande vitalidade e são carregadas de primitivismo. A série “Os Ofícios” é muito bem resolvida; sua pintura santifica o trabalho, buscando o contraste com negros e outros tipos de obscuridade bosquejando o corpo com dicção expressionista, insinuando-se apenas com um golpe do dedo ou da espátula, porque o pintor se resguarda para delimitar as precisões”.

(Carlos García Osuna – Diário ABC de Madrid – Suplemento Cultural).

“Os personagens do paraguaio Kokí Ruiz se movem pelas telas com cores insulares e jogos de inocência carregados de ritmo entre luzes e sombras de traços doces, longos, atrevidos, num ambiente cheio de expectativas”.

(Lidia Garrido – Revista “El Siglo” – Espanha).

“A exposição de Koki Ruiz descobre uma arte cheia de força e cor. Sua pintura se abre como uma dimensão a mais na forma de entender o manejo dos pincéis e como um modo diferente de interpretar a força da cor para perfilar o pequeno detalhe esquecido entre um tom e outro. Sem formas difíceis, nem rebuscadas, com uma conjugação precisa da simplicidade e da luminosidade, sua pintura trouxe mundos distantes e próximos, mundos semelhantes e diversos. Por isso, e pela singularidade de suas obras, a passagem de Ruiz por San Lorenzo del Escorial foi um êxito”.

(Margarita Martín – Diario “El Mundo” – Madrid – Revista “Sierra”).

“Koki Ruiz conhece a virtude do silêncio. E esse exercício pessoal, essa pausa entre os atos do mundo, lhe permite captar a realidade com intuitiva nitidez.

Seus personagens – embora vivos, reconhecíveis e quotidianos – se afastam da mera representação e chegam a nós transformados, carregados de mutação, após percorrer o amplo espaço de seu tempo interior. No território recente de sua experiência aparecem o amor secreto, a cumplicidade da mãe e seu filho; a nudez de mulher cujas formas aludem vigorosamente a um erotismo adolescente, violento e atrevido, lutando por libertar-se de tabús e imposições.

Sua prática artística, honesta e sem preocupação pelas modas culturais, é uma característica de seu trabalho. Elege o homem como objeto de suas preocupações conceituais e coloca-o em um ambiente próprio, vivamente harmonizado com as expressões de seu corpo, o ritmo de suas atividades e seu universo cromático”.

(Adriana Almada – Jornalista – Assunção – Paraguai).

“Dizem que o homem não mudou em mais de dois mil anos e que nada mais se pode propor sobre sua condição e seus conflitos que já não tenha sido proposto pelos gregos.

Dizem que nas Artes, quando o homem é o tema, nada de novo pode ser dito. Talvez seja certo, mas em troca existe a opção da forma com que se propõe o que se diz, escreve ou pinta. Mais definitivamente, a alternativa de renovar temas, revitalizar interrogações, segundo a agudeza ou o individualismo exposto no discurso. Elege o homem como objeto de suas preocupações conceituais e coloca-o em um ambiente próprio, vivamente harmonizado com as expressões de seu corpo, o ritmo de suas atividades e seu universo cromático.

Isso vem à mente quanto à pintura de Koki Ruiz, a sua linguagem esquiva para ser localizado no tempo, a sua concepção simplesmente clássica em seu aspecto temático”.

(Juan Manuel Prieto – Crítico de Arte – Fotógrafo – Jornalista –
Assunção – Paraguai). [DEP](#)

Construtora Norberto Odebrecht

Destaques da Odebrecht em 2007 na América do Sul

O compromisso da Construtora Norberto Odebrecht com o desenvolvimento socioeconômico dos países sul-americanos remonta ao ano de 1979, quando se iniciou o processo de internacionalização dos negócios da empresa. As primeiras e bem-sucedidas obras no exterior foram a construção da Hidrelétrica de Charcani V, no Peru, e a realização do desvio do Rio Maule para o sistema hidrelétrico de Colbún-Machicura, no Chile. Estes primeiros contratos assinalaram o início da interação com outras nações, culturas e tecnologias; dinâmicas estas que viriam a apoiar o desenvolvimento das equipes da empresa e gerar resultados econômicos para o Brasil e os países clientes. Além disso, estas iniciativas lançaram as bases para o estabelecimento do relacionamento de confiança que a Odebrecht mantém até o presente com seus clientes da América do Sul, assim como abriram as portas para a conquista de parcerias e oportunidades de longo prazo para a empresa e seus contratantes.

Em 1987 a Odebrecht iniciou sua atuação no Equador com a construção do projeto de irrigação Santa Elena, na região de Guayaquil. Em 1989,

construiu a Hidrelétrica de Pichi-Picún-Leufú, na Patagônia, sua primeira obra na Argentina. No decorrer da década de 1990, a Odebrecht passa a atuar na América do Norte e Ásia, expande sua presença na África e aprofunda decisivamente sua inserção nos países da América Latina. No Peru, desenvolveu a segunda etapa do projeto Chavimochic, iniciado em 1990, para irrigação de áreas desérticas no país. Em 1992, começou a operar na Venezuela, com a construção do Centro Lago Mall, no Uruguai, onde executou as obras de saneamento de Montevidéu, e no México, com a execução da barragem de aproveitamento múltiplo de Los Huites. No ano seguinte (1993), leva seus serviços a dois novos países, após ganhar as concorrências para construir a Ferrovia La Loma-Santa Marta, na Colômbia, e a rodovia Santa Cruz de La Sierra-Trinidad, na Bolívia.

Atualmente, a Odebrecht opera projetos em quatro continentes, reunindo mais de 46 mil integrantes, de 20 diferentes nacionalidades, cinco religiões e que falam cerca de duas dezenas de línguas. Ademais, nos últimos cinco anos, ingressou em quatro novos mercados: República Dominicana, Emirados Árabes Unidos, Panamá e Líbia. Contudo, mesmo com sua projeção em continentes no além-mar, a América do Sul se mantém como nosso principal mercado e fonte de nossos mais consolidados laços com clientes e as comunidades às quais servimos.

Seguindo a macrotendência global de crescimento econômico e promoção do comércio internacional, a região sul-americana demanda progressivamente que lhe seja provida malha infra-estrutural para viabilizar o incremento da produção e a melhoria do transporte. A demanda por estes fatores essenciais para integrar as cadeias produtivas regionais, formar economias de escala e aprimorar as condições de competitividade dos produtos sul-americanos, permitiu à Odebrecht ser contemplada durante o ano de 2007 com novas oportunidades de trabalho e novas chances de reiterar seu papel de liderança no setor de Engenharia Civil na América do Sul.

Em 2007, a Odebrecht completou 20 anos de atuação no Equador. Durante este período realizamos 10 projetos de grande porte, entre as áreas de transportes, irrigação, energia e saneamento. Em junho de 2007, o governo equatoriano recebeu a Usina Hidrelétrica de San Francisco, a mais recente obra concluída pela Odebrecht no país. A usina aproveita a descarga das águas turbinadas da Hidrelétrica de Agoyán e tem potência

instalada de 230 MW. Desde sua inauguração, as duas turbinas estão produzindo 1.446 GW/hora ano, o que equivale a 12% de toda a energia disponível no Equador.



Usina Hidrelétrica de San Francisco, no Equador

San Francisco impressiona, pois é composta quase que totalmente de túneis, galerias e cavernas subterrâneas. Dessa forma, é invisível para quem passa pela rodovia que acompanha o rio Pastaza e que leva à Amazônia equatoriana, alguns quilômetros à frente. No auge dos serviços aproximadamente mil trabalhadores empregados eram da região. Os outros 600 moravam em dois alojamentos, um próximo das obras e outro na cidade de Baños de Água Santa, onde residem cerca de 10 mil habitantes.

Atualmente, a geração hidráulica responde por 52% da matriz energética equatoriana. Para suprir a demanda remanescente, o Equador faz uso de usinas termelétricas, o que inibe uma maior diversificação em sua matriz energética. Contudo, mesmo recorrendo a essas fontes alternativas, o país ainda necessita importar energia da Colômbia e do Peru. Neste cenário, o Projeto Hidrelétrico San Francisco, surge como um empreendimento de caráter estratégico para compensar o atual déficit de energia elétrica no Equador.

No ano 2000, em Brasília, 12 chefes de Estado sul-americanos assinaram o compromisso de construir nove eixos de integração no continente, em um projeto que ficou conhecido como IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana). Quatro desses nove eixos cruzam o território peruano. De um deles, o Eixo Interoceânico, a Odebrecht participa intensamente: constrói o Corredor Sul (conhecido como IIRSA Sul), com 2.603 km, que conecta Urcos a Iñapari, e o Multimodal Amazonas Norte (IIRSA Norte), formado por uma rodovia de 955 km que liga o Porto de Paita, na costa peruana, ao porto fluvial de Yurimaguas, na região amazônica do Peru, integrando-se às hidrovias que chegam a Iquitos e Manaus.

No Peru, ao longo de julho foram entregues à população peruana alguns trechos das obras rodoviárias em andamento. No Corredor Interoceânico Sul – obra que beneficiará 10 departamentos peruanos (30% do território do país) e 6 milhões de pessoas (20% da população) – a Odebrecht entregou parte da primeira etapa do trecho 2, que compreendeu a pavimentação de 40 km de via e construção de 42 pontes, entre outros serviços, nos distritos de Ccatca e Ocongate, em Cusco. Entregou também a primeira etapa do trecho 3, no trajeto Ponte Inambari-Iñapari, que compreendeu a pavimentação de 60 km de estrada, 162 m de pontes e muros de contenção, entre outras obras. Já no Corredor Viário Norte, foram concluídos os trechos 1, que faz o trajeto Yurimaguas-Tarapoto, e 5 e 6, trajeto Paita-Piura-Olmos.

As obras em execução também beneficiaram a sociedade no âmbito sócio-ambiental. A equipe do Corredor Viário Interoceânico Sul implementou o projeto Estrategia Integral de Acción y Contribución Socio Ambiental e estruturou dois planos de ação para o período de execução das obras (2006-2010). 1) Plano de Manejo de Assuntos Sociais, integrado pelos programas “Relações Comunitárias”; “Contratação de Mão-de-Obra Local”; “Negociação de Terrenos”; e “Incentivo à Produção Local”. 2) Plano de Responsabilidade Social, integrado pelo “Programa de Formação em Hotelaria e Turismo” e “Programa Itinerante de Apoio à Saúde e Educação”. Entre os resultados das ações, destacam-se 11.500 pessoas beneficiadas pelo programa itinerante, mais de 60% do efetivo total do contrato proveniente de mão-de-obra local e emissão de documentos de identidade para mais de quatro mil crianças e jovens, entre outros.



Obras em execução na IIRSA SUL, Trecho 2, no Peru

Além destas realizações, a Odebrecht mantém em andamento as obras do Projeto Olmos de irrigação e geração de energia através da construção de um sistema de transvase de águas através do Tunel Transandino e da represa de Limón. Ademais, há ainda a Planta de GLP de Pampa Melchorita e o sistema de água potável de Iquitos. Atualmente, a Odebrecht é a maior exportadora brasileira de serviços de engenharia para o Peru onde atua há quase 30 anos e já desenvolveu mais de 50 projetos.

Na Argentina, a Odebrecht iniciou recentemente a construção das obras de ampliação do Sistema Argentino de Transporte de Gás. Trata-se de dois novos contratos, compreendendo a construção de loops, ou seja, novos trechos de gasodutos paralelos a outros existentes. No gasoduto Cammesa serão executados 979 km de gasodutos e 12 plantas de compressão. Já o projeto do gasoduto Albanesi terá 648 km de extensão e três plantas de compressão. Os dois gasodutos cortarão o país desde o extremo sul ao norte e, quando concluídos, aumentarão a capacidade de transporte do sistema argentino de gás em 15 milhões de metros cúbicos/dia.

Na Venezuela, onde a Odebrecht já completa 15 anos de atuação. No ano de 2007, o destaque principal vai para a construção da terceira ponte sobre o Rio Orinoco. Com 4,8 km de extensão, torres que chegarão em 137m de altura e uma ferrovia em sua parte inferior, a ponte ligará os municípios de Caicara del Orinoco, no Estado Bolívar, e Cabruta, no Estado Guárico. A obra foi iniciada em 2007 e incluirá ainda dois viadutos, um ao norte com 3,5 km e outro ao sul com 2,5 km de extensão.

Igualmente importante foi a conquista do projeto de construção da Hidrelétrica Manuel Piar (Tocoma), a primeira obra no setor de energia que a Odebrecht realiza no país. A obra iniciada também em 2007 tem lugar em Tocoma (15 km a jusante da Hidrelétrica Simón Bolívar), em Guayana, último ponto de aproveitamento do Complexo Hidrelétrico do Baixo Caroní, o segundo maior rio da Venezuela. Quando finalizada, a hidrelétrica de Tocoma terá capacidade instalada de 2.160 MW.

Também relevante foi o início da construção da Linha 5 do Metrô de Caracas, que tem extensão prevista de 7,5 km e 6 novas estações que deverão ser conectadas a duas outras já existentes. A obra possibilitará o atendimento de 227 mil a 300 mil passageiros por dia e faz parte do conjunto de obras no setor de transportes na Venezuela que tiveram início com a construção da

linha 4 do Metrô de Caracas, em 1998, e a construção da Linha 3 (que está em andamento, terá 5,9 km, 4 estações e atenderá à 240 mil passageiros ao dia). Além destas obras, iniciou-se também em 2007 a extensão do Metrô de Los Teques, com a construção de uma nova linha de 12,1 km e seis estações no município da região metropolitana de Caracas.

Na Bolívia, a Odebrecht constrói a rodovia El Cármén – Arroyo Concepción, obra com 102 km de extensão e conforma o trecho 5 da rodovia que ligará Santa Cruz de la Sierra a Puerto Suárez. Nas obras são empregadas 900 pessoas, das quais 95% são membros da comunidade local. A estrada finalizará a ligação entre Bolívia e Brasil. O trecho 5, contratado pela Administradora Boliviana de Carretera (ABC) e financiado pela Corporação Andina de Fomento (CAF) no valor US\$ 75 milhões, faz parte do Corredor Bioceânico, que ligará por terra portos brasileiros, como o de Santos, à costa do Peru e do Chile, o que irá facilitar e baratear o transporte entre o Mercosul



Obras da Rodovia El Cármén – Arroyo Concepción, Corredor Bioceânico, na Bolívia

e a Comunidade Andina. Ademais, a construção implicará em significativa melhora nas condições de transporte entre a fronteira do Brasil e a província de Santa Cruz, percurso que atualmente exige pelo menos 20 horas de viagem de trem, carro ou ônibus, mas que passará a demandar menos de 8 horas de locomoção quando a estrada estiver concluída em meados de 2008.

As ações da Odebrecht na Bolívia se estendem ainda às comunidades vizinhas de suas obras. É o caso do povoado de Yacuces, que ganhou iluminação e reforma na praça principal, além de uma Campanha de Assistência Médica Social que inclui consultas gratuitas com médicos. No total, a Odebrecht já atendeu, com ações de caráter social, mais de 3 mil bolivianos. São ações que vão desde a retirada de toneladas de lixo de um terreno baldio até o atendimento médico, quando solicitado, de pessoas da comunidade.

Os destaques apresentados acima servem para ilustrar a relevância que a América do Sul tem desempenhado para a Odebrecht e como serviços de engenharia em infra-estrutura contribuem tanto para o desenvolvimento dos países sul-americanos quanto para a melhoria na qualidade de vida dos cidadãos de nosso continente. Desde que iniciou sua internacionalização, a Odebrecht já realizou mais de 700 obras em quatro continentes em que atua e a América do Sul contribuiu largamente para estas conquistas.

Atualmente, mais de 65% da receita bruta anual da Odebrecht é advinda de obras fora do Brasil, enquanto em 1985 as obras no exterior representavam não mais 30% dos contratos em carteira da empresa. Em fins de 2006, o número de integrantes da empresa no exterior superou pela primeira vez o total empregado no Brasil: hoje, a Odebrecht tem mais de 26 mil integrantes em terras estrangeiras e quase 20 mil em solo nacional. Estes dados, somados às conquistas e realizações mencionadas, evidenciam que o ano de 2007 representou mais uma importante etapa do corrente processo de internacionalização da empresa, uma dinâmica que nos permite disponibilizar maiores subsídios para desenvolvimento integrado das nações sul-americanas e nos incentiva a sempre servir melhor às comunidades nas quais estamos inseridos.

Grupo Andrade Gutierrez

América do Sul: o desafio da infra-estrutura

Em matéria de política externa, o discurso do atual governo brasileiro dá alta prioridade à América do Sul, cuja integração é vista como um projeto político, indo, pois, bem além da mera noção de entrosamento econômico dos países da região. Essa ênfase na nossa circunvizinhança geográfica certamente não envolve um abandono do velho ideal de solidariedade latino-americana, mas parece dar-lhe uma orientação mais pragmática, no sentido de delimitar melhor o que é possível fazer em cada área.

Tal situação torna-se mais clara pela observação da nossa prática internacional desde o começo do atual governo do que pela simples leitura das manifestações públicas de nossas mais altas autoridades durante a campanha eleitoral de 2002 ou logo no início da atual gestão. Assim, existe um claro interesse no desenvolvimento de relações mais estreitas com o México e mesmo com países da América Central e do Caribe, além de uma presença crescente de empresas brasileiras na área. Aparentemente por considerações de factibilidade, o grande projeto político integracionista limita-se, entretanto, à América do Sul, já que não seria realista estendê-lo a países já diretamente vinculados aos Estados Unidos por laços jurídicos de conteúdo econômico.

Isso não significa, porém, que não estejamos desenvolvendo ou que não pretendamos desenvolver, neles e com eles, uma forte presença brasileira.

Em certo sentido, poder-se-ia dizer que, no seu discurso básico, o governo Lula retomou, aparentemente com ainda maior ênfase, parte da visão regional do de Fernando Henrique Cardoso, a cuja iniciativa se deve a realização da primeira reunião de cúpula dos países da América do Sul. Na época, em artigo publicado na *Carta Internacional*¹, seu Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, deixou claro ter havido uma decisão de não incluir países “vinculados de forma mais próxima e direta à América do Norte, em particular aos Estados Unidos”, numa reunião cujo objeto deveria ser um “projeto pragmático de organização do espaço sul-americano”. Apesar de quaisquer diferenças de meios e de estilos, há, pois, uma certa continuidade no sentido do estabelecimento, no continente, de um novo regionalismo, o sul-americanismo, distinto tanto da noção monroísta de pan-americanismo quanto do latino-americanismo tradicional, de remota inspiração bolivariana. Esse novo regionalismo definiria melhor os tipos de atuação adequados a cada região, mas não excluiria – antes procuraria reforçar – os laços com outros países da América.

A orientação atual trataria assim de, sem choques ou atritos com a “hiperpotência” setentrional, contornar o pan-americanismo absorvente, que tenderia, pela dinâmica das forças em presença, a levar, de maneira mais ou menos formal, todos os países do continente para a órbita de Washington. Por outro lado, haveria a intenção de, no dizer de nosso atual Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, desenvolver com os Estados Unidos uma relação madura, de caráter mais estratégico, na qual nosso país seria visto como “parceiro indispensável para a estabilidade da América do Sul e mesmo da África”. Tratar-se-ia, pois, de assegurar nossa posição geopolítica na América do Sul, ao mesmo tempo em que se procuraria dar um salto qualitativo nas relações com os Estados Unidos e se evitaria uma situação de manejo mais delicado, ao deixar uma espécie de indefinição construtiva à forma de relacionamento concreto com aquela área já *de facto* particularmente vinculada aos Estados Unidos. Com alguma simplificação, poder-se-ia dizer que nossa visão geopolítica do continente se escalona em círculos

1 “Cúpula da América do Sul”, *Carta Internacional*, no. 87, ano VIII, maio de 2000.



Usina binacional de Itaipu (Brasil – Paraguai)

concênicos: no primeiro, coloca-se a América do Sul, que desejamos ver integrada numa estreita comunidade de Estados Democráticos; algo mais distante em termos da definição prévia de nossa ação futura, situar-se-iam o México, a América Central e o Caribe, onde nossa capacidade de ação diplomática seria menos significativa, inclusive em função dos fortes vínculos daquela área com os Estados Unidos; finalmente, os Estados Unidos e o Canadá, com os quais nossas relações teriam um caráter claramente distinto das duas regiões anteriores.

Assim, em vez das opções mais abrangentes e algo difusas do pan-americanismo e do latino-americanismo, que efetivamente pouco prosperaram no passado, propõe-se hoje o Brasil, em sua política regional, dar ênfase à integração da América do Sul a partir de um projeto integrativo já existente, o Mercosul, apesar de suas conhecidas mazelas e limitações. Para tanto, seria preciso fortalecer o que já existe, habilitando-o assim a tornar-se o núcleo de

um futuro bloco integrado subcontinental. O objetivo último é, portanto, a integração da América do Sul como um todo, aparecendo o Mercosul como uma primeira etapa – ou um instrumento necessário – para a consecução daquela meta.

Trata-se de um projeto altamente positivo, tanto para o Brasil como para o conjunto da América do Sul, já que a cooperação sistemática e abrangente entre todos os países do nosso subcontinente vistos em conjunto possibilitará a exploração de sinergias potenciais, até hoje adormecidas ou esquecidas. E esse caráter positivo não se deve apenas ao evidente incremento da projeção política externa dos países envolvidos em tal empreendimento, mas, em sentido mais estrito e concreto, a áreas como a defesa do meio ambiente e o desenvolvimento de uma infra-estrutura regional, indispensáveis ao desenvolvimento econômico pleno e sustentável da área. Resta saber se tal esquema é viável, ou mais exatamente, dentro de que horizonte temporal ele seria exequível.

Pela própria essência do projeto, a primeira etapa para a sua concretização seria o fortalecimento da estrutura criada pelo Tratado de Assunção, já que a pedra angular do projeto sul-americano de Brasília seria um Mercosul que fizesse jus ao seu ambicioso rótulo de Mercado Comum do Sul. Como grande parte dessa etapa se resumiria no cumprimento de compromissos já assumidos naquele instrumento internacional, há duas perguntas que se impõem de imediato. A primeira é por que, decorridos cerca de dezessete anos da assinatura do referido tratado, tão poucos desses compromissos puderam ser efetivamente cumpridos. A segunda é se, hoje, haveria condições de, num prazo razoável, estabelecer um mercado comum e o quadro institucional necessário ao seu funcionamento. Em outras palavras, se os quatro signatários do Tratado de Assunção consideram poder realizar hoje aquilo com que se comprometeram em 1991, mas até agora não conseguiram concretizar.

Em termos econômicos, demográficos e territoriais, Brasil e Argentina representam cerca de 95% do Mercosul. Desse ponto de vista, os dois países praticamente são o Mercosul. O progresso do conjunto passa, pois, necessariamente, por um entendimento político profundo e estável entre os dois grandes parceiros sobre o que ambos solidariamente consideram que aquele agrupamento político-econômico deve representar, no continente e no mundo, para os países que o integram. Enquanto qualquer dos dois – ou

ambos – perceber o Tratado de Assunção como um mero acordo comercial ou como parte apenas de sua política sub-regional; enquanto Brasília e Buenos Aires não tiverem uma percepção comum ou pelo menos percepções convergentes – sobre como uma genuína integração dos países do Mercosul (e a mais longo prazo de toda a América do Sul) afetará positivamente a projeção internacional e o desenvolvimento sustentável de cada um dos dois países e que, consequentemente, se impõe uma atuação acordada e solidária de ambos na área externa; enquanto tal situação prevalecer, será impossível chegar a efetivos compromissos políticos e a transformações institucionais capazes de fazer do Mercosul algo mais do que uma espécie de Mini-Aladi. E o que é pior. Há o risco de que – como aparentemente já vem acontecendo – sua relevância para os próprios Estados-Partes passe a diminuir em vez de aumentar.

Assim, uma convergência de percepções políticas entre o Brasil e a Argentina é essencial para o avanço do Mercosul – mas não basta. O progresso de um agrupamento político-econômico exige um grau de eqüidade no seu funcionamento que assegure o desejo dos sócios menores de contribuírem para o avanço do conjunto. Hoje, nem paraguaios nem uruguaios parecem acreditar, entretanto, que o processo de integração de que vêm participando assegure tal eqüidade ou que o quadro institucional do Mercosul, tal como existe, seja capaz de corrigir as injustiças percebidas ou de dirimir adequadamente as divergências entre os Estados que o integram. No caso do Paraguai, é ilustrativo que a Senhora Bianca Ovelar, candidata à presidência do seu país nas eleições de abril próximo, se tenha referido muito recentemente, em entrevista a um jornal brasileiro², ao sentimento dominante no seu país de repúdio “à histórica unilateralidade do Brasil quando se trata de questões bilaterais”. Embora assinalando que esse sentimento “mudou de forma expressiva durante o governo do Presidente Lula”, explicitou que “ainda temos de avançar muito para ter um relacionamento plenamente justo”. Não importa examinar aqui se tais acusações se justificam ou não. O que se pretende ressaltar é que, se não existisse na opinião pública do país vizinho uma significativa percepção de injustiça, fundada ou não, semelhantes afirmativas não teriam sido feitas por alguém que disputa a

² *O Globo*, 10 de fevereiro de 2008, p. 37.

presidência do Paraguai. No tocante ao Uruguai, são notórios seu interesse em concluir um acordo bilateral de comércio com os Estados Unidos – o que provavelmente teria incidências negativas sobre o sistema oriundo do Tratado de Assunção – e sua insatisfação com o Mercosul tal como existe hoje. Paralelamente, a desavença com a Argentina em torno da construção de uma fábrica de celulose em território uruguai, porém perto da fronteira com aquele país vizinho, mostra a falta de regulamentação adequada numa área-chave como a proteção do meio ambiente e a ineficácia das instituições do mercado comum para dirimir controvérsias sobre questões relevantes para a integração regional.

Tais divergências e frustrações são comuns a todos os esquemas de integração onde existem grandes assimetrias materiais entre os Estados-Membros. Resolvê-las, de modo a evitar que percepções de injustiça, fundadas ou não, venham a minar a estabilidade da integração desejada, é, entretanto, indispensável. O Mercosul não pode fugir a essa regra.

Note-se, porém, que até agora estivemos tratando essencialmente de problemas ligados diretamente ao Mercosul, ainda que já tenhamos deixado claro que ele é apenas a etapa inicial no longo caminho para o objetivo último de integração da América do Sul. E embora com as especificidades inerentes a cada situação nacional, os problemas exemplificativamente mencionados até aqui tenderão a multiplicar-se à medida que se amplie o âmbito da integração.

Numa área de integração ampla e caracterizada por grandes assimetrias internas, como é o caso da América do Sul, colocam-se inevitavelmente dois tipos de problemas. O primeiro é a necessidade de um certo grau de harmonização das posições e percepções dos sócios maiores no tocante às linhas mestras e aos objetivos centrais da integração. Tal harmonização é indispensável para que as divergências inevitáveis no curso das deliberações nos órgãos decisórios comunitários possam manter-se em níveis manejáveis, de modo que os principais protagonistas tenham condições de atuar de forma convergente, promovendo o avanço do projeto comum. O exemplo clássico é o da cooperação franco-alemã na construção da Europa atual, que permitiu evoluir de um passado de conflitos sangrentos para a edificação da União Européia. O segundo é o estabelecimento de um sistema cujo funcionamento assegure um mínimo de equidade estrutural na distribuição,

entre os seus integrantes, dos benefícios da integração, de modo que mesmo os sócios menores sintam que as concessões tópicas necessárias são mais do que compensadas pelas vantagens decorrentes do avanço do projeto comum. De novo, a construção da União Européia, para a qual foi preciso criar mecanismos capazes de, sem prejuízo da integração econômico-comercial, promover a prosperidade de regiões menos aquinhoadas, é um exemplo relevante. Tais mecanismos possibilitaram a integração de algumas das economias mais avançadas do mundo com outras relativamente pobres na época de suas respectivas adesões e, assim, muito contribuíram para viabilizar a expansão de uma Europa de Seis (os signatários do Tratado de Roma) para os vinte e sete que hoje integram a União Européia.

Evidentemente, situações mencionadas acima a título exemplificativo – e que ilustram, com relação ao Mercosul, os dois tipos de dificuldades indicados no parágrafo anterior – tenderão a multiplicar-se e acentuar-se na medida em que se trate de estender o processo de integração a toda a América do Sul. Isso já é perceptível em países hoje apenas associados ou em processo de adesão ao Mercosul. Sem aprofundar o exame nem, muito menos, entrar no mérito das posições respectivas, é fácil perceber que a orientação de política externa e o ativismo do governo venezuelano, por exemplo, divergem substancialmente da posição de alguns países da região ao mesmo tempo em que se aproximam da de outros ou a influenciam. Isso não nos pode impedir, entretanto, de ter presente que a Venezuela é peça-chave em qualquer esquema geral de integração da América do Sul. Por outro lado, é igualmente válido apontar que, já na eventual negociação de uma adesão plena, um país como a Bolívia, hoje associado ao Mercosul, terá bons argumentos para pleitear dispositivos capazes de compensar algumas de suas atuais desvantagens econômicas.

O problema é particularmente complexo porque cada situação nacional, embora enquadrável nas categorias gerais acima apontadas, tem peculiaridades que tornam extremamente difícil sua solução satisfatória no quadro de fórmulas gerais aplicáveis a todos os Estados-Membros. Assim, pode ser relativamente simples formular princípios gerais de eqüidade ou de compensação para situações de flagrante assimetria, porém muito mais árduo passar daí para fórmulas operacionais capazes de compensar falhas de eqüidade reais ou percebidas. Daí a extrema dificuldade de operacionalizar

um instrumento abrangente como o Tratado de Assunção – dando cumprimento efetivo aos compromissos e boas intenções nele contidos – e, mais ainda, fazer o mesmo com algum ainda hipotético instrumento semelhante que abarque toda a América do Sul – se e quando for possível concluir um.

Em suma, temos uma meta de política regional válida, cuja consecução muito poderia aumentar a projeção internacional dos países envolvidos, bem como contribuir para encaminhar a solução de problemas comuns da região e que, em tese, é aceita por todos os participantes potenciais – nenhum país sul-americano é declaradamente contrário à integração do nosso subcontinente. O grande problema é que distintos países têm, compreensivelmente, percepções diferentes do que tal integração deveria ser na prática. Conciliar tais divergências a ponto de possibilitar o estabelecimento de um sistema de integração que, ao mesmo tempo, seja aceitável por todos os países da região e vá além de um elenco de boas intenções e de compromissos que se mantenham apenas no papel é, entretanto, algo que provavelmente só se conseguirá a muito longo prazo. E, tomado emprestado a conhecida frase de Keynes, a longo prazo estaremos todos mortos...

Que fazer? Abandonar um projeto político meritório só porque não pode ser realizado plenamente num futuro previsível? Tentar levar avante a negociação prematura de algum grande esquema integracionista, num esforço quixotesco que poderá terminar por desacreditar um objetivo desejável? Ou partir para empreendimentos menos abrangentes – e por isso mesmo mais exequíveis – que possam, entretanto, contribuir concretamente para a efetiva aproximação entre países da América do Sul e, consequentemente, de forma direta ou indireta, para o objetivo último da integração regional?

Em tese, qualquer empreendimento que envolva mais de um país sul-americano na consecução de um objetivo de interesse comum contribui para desenvolver hábitos de cooperação entre eles e, portanto, ainda que de maneira modesta e indireta, facilitará um esforço maior no sentido da integração regional. É evidente, porém, que há áreas que terão de ser contempladas em qualquer esquema integracionista e onde, consequentemente, tais ações transnacionais de âmbito limitado terão uma incidência mais direta sobre a meta final. Assim, arranjos tendentes a facilitar o comércio entre países vizinhos, entendimentos binacionais ou plurinacionais relativos à proteção

do meio ambiente ou empreendimentos relacionados com a infra-estrutura regional ou mesmo nacional que envolvam entidades de mais de um país cairiam em tal categoria. Nesse contexto, é essa última categoria – a infra-estrutura regional – que parece ser a mais relevante, na medida em que é essencial para a integração física dos países da América do Sul, sem a qual a desejada integração político-econômica será pouco mais do que uma expressão retórica. Abundando no óbvio, sem rodovias, ferrovias e hidrovias eficientes, bem como uma adequada rede de comunicações, o mais bem concebido dos tratados de integração valerá pouco mais do que o papel em que for escrito. Assim, a diplomacia e a engenharia civil terão de andar de mãos dadas se quisermos tornar realidade o objetivo maior da integração econômica sul-americana.

O Brasil encontra-se em situação particularmente favorável para desenvolver tais ações. Maior e mais desenvolvida economia da América do Sul, com uma população de mais de 180 milhões de habitantes, é um mercado particularmente atraente para os países vizinhos. Pode, pois, com mais probabilidade de êxito do que a maioria, promover arranjos geograficamente limitados que, mesmo sem a abrangência substantiva de um esquema de integração, levem em conta eventuais assimetrias e contribuam para o desenvolvimento sustentável próprio e dos parceiros.

Ao mesmo tempo, a extensão territorial do nosso país – que o torna limítrofe de dez dos doze países da América do Sul – e o adiantamento da nossa indústria de engenharia civil tornam particularmente importante para nós o desenvolvimento de uma rede regional de transporte e comunicações e dão-nos condições de contribuir destacadamente para a sua construção. Recorde-se, a título ilustrativo, que numa lista das cinqüenta maiores empresas mundiais de construção civil, as únicas latino-americanas são brasileiras. Isso explica a forte presença de empresas brasileiras como a Andrade Gutierrez e outras, de grande porte no setor, num número considerável de países sul-americanos, como Argentina, Equador, Peru e Venezuela. Em última análise, a participação da iniciativa privada brasileira na realização de grandes projetos de infra-estrutura do interesse de nossos vizinhos cria hábitos de cooperação entre os países e contribui para a integração física da América do Sul, algo indispensável para a concretização do objetivo unanimemente aceito de integração político-econômica.



Rodovia Interoceânica (Iirsa)

A importância acima atribuída ao desenvolvimento de uma infra-estrutura regional adequada pelos governos do nosso subcontinente é bem ilustrada e corroborada pelo lançamento e aprovação unânime da iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana (Iirsa), há cerca de oito anos. Surgida na primeira reunião de cúpula dos países da América do Sul, realizada em Brasília, em agosto de 2000, a Iirsa é um foro de diálogo entre as autoridades responsáveis pela infra-estrutura de transporte, comunicações e energia nos doze países sul-americanos. Seu objetivo é desenvolver tal infra-estrutura dentro de um enfoque regional, de modo a favorecer a integração física dos países que dela participam e promover um padrão de desenvolvimento territorial equitativo e sustentável. O órgão central da Iirsa é o Comitê de Direção Executiva (CDE), integrado por representantes de alto nível de todos os países participantes, pertencentes àquelas entidades nacionais que cada governo julgue competente na matéria. Abaixo dele, o Comitê de Coordenação Técnica (CCT) é composto de representantes não apenas dos governos, mas também das três entidades financeiras internacionais diretamente relacionadas com a iniciativa – BID, CAF e Fonplata. A Iirsa elaborou uma “Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010”, que

compreende um primeiro conjunto de trinta e um projetos, sobretudo na área de transportes, já acordados pelos governos que dela participam.

Talvez seja ainda um pouco cedo para analisar a contribuição efetiva da Iirsia para o desenvolvimento da integração física da América do Sul, já que obras de infra-estrutura são demoradas por sua própria natureza. O trabalho por ela feito até agora – e nele incluo tanto o esforço de coordenação plurinacional como as obras concretas de grandes empresas de engenharia como a Andrade Gutierrez – parece, entretanto, ilustrar e corroborar a sugestão central deste artigo, que é a conveniência de concentrar esforços em empreendimentos substantiva e/ou geograficamente limitados, mas que representem uma contribuição significativa para qualquer esquema de integração mais abrangente. Não se trata evidentemente de abandonar a idéia mais ambiciosa de integração político-econômica dos países sul-americanos, mas simplesmente de tirar certas ilações práticas de fatos que parecem indiscutíveis. O primeiro é que, embora desejável, aquele projeto grandioso de integração de toda a América do Sul suscita, pela sua envergadura, dificuldades muito maiores e, consequentemente, sua realização demanda muito mais tempo. Nesse interregno, iniciativas concorrentes ou conflitantes certamente surgiriam, tornando ainda mais problemática a realização do grande projeto subcontinental. Em certo sentido, foi o que ocorreu com o lançamento da Iniciativa para as Américas, do Presidente Bush (pai), de que terminou resultando a proposta já bem mais concreta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). No mínimo, tal processo distraiu a atenção dos países latino-americanos da idéia de uma possível integração entre eles com a miragem da abertura irrestrita do imenso mercado dos Estados Unidos. No caso da América do Sul, fez mais do que isso, seduzindo países integrantes de um sistema sub-regional existente ou a ele associados com a perspectiva de acordos bilaterais com Washington, considerados mais atraentes do que a integração com mercados muito mais modestos do nosso subcontinente. O segundo é que podemos contribuir para o êxito do projeto final avançando em áreas menos controversas, com empreendimentos cuja realização, embora também requeira tempo e esforço, como no exemplo já citado da construção de uma rede de infra-estrutura regional, deverão, em muitos casos, ser levados a cabo em qualquer hipótese, antes ou depois de formalizada a decisão política da integração subcontinental.

Em suma, o que aqui se defende é manter vivo o objetivo da integração sul-americana, porém de forma realista, priorizando aquelas áreas em que temos uma vantagem competitiva e que sejam mais relevantes para o objetivo final, como é o caso da construção de uma rede regional de transporte e comunicações, e aquelas em que as dimensões e o desenvolvimento relativo da nossa economia nos atribuem uma posição natural de especial preeminência na América do Sul.

Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.

A internacionalização da Embraer

ntrodução

A Indústria Aeroespacial, da qual a Indústria Aeronáutica constitui o segmento mais expressivo, reúne uma combinação de características altamente demandantes, que a fazem especial e diferenciada.

Poucas indústrias no mundo embutem combinação de desafios tão formidáveis como a indústria aeronáutica: do emprego simultâneo de múltiplas tecnologias de vanguarda, passando pela mão-de-obra de elevada qualificação, pelas exigências de uma indústria global por definição, à flexibilidade necessária para reagir a abruptas mudanças de cenário e os grandes volumes de capital exigidos em sua operação.

Como fruto da experiência acumulada em mais de três décadas de atuação neste mercado competitivo, agressivo e sofisticado, na Embraer costumamos afirmar que o negócio aeronáutico se fundamenta em cinco grandes pilares, que tem como base única a satisfação dos nossos clientes, fonte geradora dos

resultados que permitirão o retorno aos nossos acionistas e a continuidade da Empresa ao longo dos tempos:

- *Tecnologias avançadas*: em decorrência de requisitos operacionais muito exigentes quanto à segurança, de variações ambientais extremas, e de restrições de peso e volume, a indústria aeronáutica emprega uma multiplicidade de tecnologias de ponta e reconhecidamente constitui laboratório para o seu amadurecimento, antes que sejam repassadas a outros segmentos e atividades produtivas. Tecnologias complexas e sofisticadas estão presentes não somente no produto, mas também nos métodos e processos de desenvolvimento e fabricação, sendo necessário ainda a utilização das melhores práticas disponíveis no que concerne à gestão financeira e de pessoas.
- *Força de trabalho de elevada qualificação*: para que se possa fazer uso eficiente e produtivo compatível destas tecnologias avançadas, é fundamental que pessoas capacitadas estejam disponíveis, em todos os níveis de atividades da indústria: no projeto apoiado por computadores, no relacionamento com fornecedores e clientes baseados nos cinco continentes, na manufatura com base em máquinas de controle numérico sofisticadas, e na construção de elaboradas soluções financeiras com instituições internacionais.
- *Flexibilidade*: abruptas mudanças de cenário afetando a economia e a ordem geopolítica em escala mundial, das quais o exemplo mais recente vem dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, tem imediato impacto sobre a indústria de transporte aéreo e, por decorrência, sobre os fabricantes de aeronaves. A flexibilidade para adaptar-se a estas mudanças, com mínima perda de eficiência e custos, constitui característica crucial para assegurar sua sobrevivência e preservação.
- *Intensidade de Capital*: investimentos maciços requeridos para o desenvolvimento de novos produtos e melhorias em qualidade e produtividade, aliados a longos ciclos de desenvolvimento e maturação, fazem da intensidade de capital outra característica marcante deste negócio. Apenas para exemplificar, o desenvolvimento da nova família de aeronaves comerciais EMBRAER 170/190 requereu investimentos da ordem de US\$ 1 bilhão e o novo avião Airbus A350 deverá requerer nada menos que US\$ 15 bilhões!



Legacy 600

- *Indústria global:* os baixos volumes de produção e os custos elevados fazem com que a indústria aeronáutica seja exportadora e global por natureza, tanto no que se refere à sua base de clientes, como a de fornecedores, ou das instituições financeiras e investidores que a apóiam. A mesma aeronave EMBRAER 170 que opera sob as cores da empresa finlandesa Finnair no rigoroso inverno escandinavo deve igualmente suportar as condições de elevadas umidade e temperatura do sul dos Estados Unidos, operando sob as cores da United Express. Em ambas as circunstâncias, a Embraer deve se fazer permanentemente presente junto a seus clientes, provendo apoio técnico local e acesso imediato a peças e componentes, demonstrando compromisso com o êxito de seus negócios e objetivando, sempre, a satisfação plena que assegura novas encomendas no futuro. Ao mesmo tempo, tem que viver os diversos ambientes em que opera para perceber tendências e mudanças nos cenários, positivas ou adversas, e ter a capacidade de reagir com rapidez.

Todas essas características tornam a indústria aeronáutica um negócio, ao mesmo tempo, fascinante e de elevado risco. O insucesso de um novo produto pode implicar a inviabilidade e conseqüente saída do mercado da empresa que o desenvolveu. O desaparecimento de empresas tradicionais, como a holandesa Fokker, e a saída da sueca Saab do mercado aeronáutico civil, dentre outras, constituem duro atestado desta realidade.

A despeito dos grandes riscos envolvidos, desenvolver uma indústria aeronáutica autóctone, forte e autônoma, tem sido parte da agenda estratégica de muitas nações, que através dos anos investem pesadamente em sua implantação, apoiando-a de forma recorrente por meio de vários expedientes: firmando grandes contratos de sistemas e produtos de Defesa, financiando programas de desenvolvimento de novas aeronaves em condições favoráveis e propiciando incentivos fiscais de toda a sorte

A internacionalização da Embraer

Consciente de que a conquista de novos mercados, fundamentais para o crescimento e consolidação da empresa, somente se dará de forma efetiva se acompanhada de sua presença física nestes mercados, por meio de unidades industriais ou de prestação de serviços de pós-venda e apoio ao cliente, a Embraer adotou, a partir de sua privatização, em 1994, a progressiva internacionalização de suas operações como um objetivo estratégico a perseguir.

Longe de significar perda de sua identidade brasileira e afastamento de suas origens, a internacionalização da Embraer assegurará novos negócios, o fortalecimento da nossa marca e a criação de mais empregos de alta qualificação no Brasil, em proporções sempre superiores aos empregos gerados em suas subsidiárias e controladas localizadas fora do país.

A partir do ano de 1997, já em franca recuperação após o lançamento no mercado do jato regional ERJ 145, a Embraer deu partida à sua estratégia de internacionalização por meio de um misto de ações que envolveram: 1- a expansão ou implantação de escritórios de vendas e marketing e centros de distribuição de peças de reposição; 2- realização de “joint ventures” e; 3- aquisição de empresas especializadas em serviços aeronáuticos tradicionais e reputadas no mercado.



Phenom 100 e Phenom 300

Estados Unidos e Europa: presenças consolidadas

Em território norte-americano e europeu a Embraer encontra-se presente de longa data: desde 1978 e 1983, respectivamente, por meio de escritórios de vendas e marketing e unidades de apoio ao cliente (peças e serviços).

Ambas as unidades tiveram e têm papel vital na expansão de seus negócios nos dois principais mercados de Aviação Comercial em todo o mundo, onde voam hoje, aí incluído o Brasil, cerca de 950 jatos comerciais, que se somam aos cerca de 800 aviões turboélices e mais aviões militares fabricados pela Empresa. Os mercados norte-americano e europeu são responsáveis por cerca de 95% do total das exportações.

No caso da unidade norte-americana, baseada em Fort-Lauderdale, no Estado da Flórida, as instalações foram expandidas para fazer frente ao crescimento dos negócios da Empresa a partir da primeira entrega do jato regional ERJ 145, em dezembro de 1996. Em novembro de 2006 esta unidade empregava 234 pessoas e gerenciava um estoque de peças com mais de 50 mil itens.

Como resultado do aumento de seus negócios e da base de clientes estabelecida em território europeu, a Embraer decidiu reunir em uma única sede, localizada em Villepinte, nas proximidades do aeroporto de Roissy-Charles de Gaulle, em Paris, suas unidades de vendas e marketing e apoio ao cliente, incluindo importante depósito de peças sobressalentes, até então divididas entre a mesma localidade de Villepinte, e o aeroporto de Le Bourget. As novas instalações, integradas, deverão proporcionar maior eficácia operacional a um corpo de 194 empregados, responsáveis pela gestão de € 172 milhões de ativos e servir mais de 37 clientes.

China e Ásia-Pacífico: mercados estratégicos

Pela importância de sua economia, que cresce ininterruptamente a taxas elevadas há mais de duas décadas, somada ao valor estratégico do transporte aéreo como elemento integrador e viabilizador do desenvolvimento em um território dimensões continentais, a China foi eleita pela Embraer como objetivo estratégico a alcançar, exigindo tratamento próprio e diferenciado, em face de características culturais próprias, muito distantes do mundo ocidental.

O estabelecimento da presença da Embraer em território chinês deu-se inicialmente em maio de 2000, por meio da abertura de um escritório de vendas e marketing, na cidade de Pequim, logo seguido da abertura de um centro de distribuição de peças de reposição na mesma cidade.

Nos anos 2001 e 2002, a Embraer negociou com autoridades chinesas um acordo que lhe permitisse instalar uma unidade industrial destinada à fabricação de aviões da família ERJ 145 destinadas ao mercado chinês.

Finalmente, em dezembro de 2002, foi firmado um acordo com a Aviation Industry of China II (AVIC II), que levou à criação da Harbin Embraer Aircraft Industry (HEAI), “joint venture” da qual a Embraer detém o controle, com 51% das ações com direito a voto.

Em fevereiro de 2004, a Embraer anunciou a sua primeira venda na China por meio da HEAI – seis jatos ERJ 145 para a empresa China Southern. Seguiram-se outras importantes vendas, do mesmo modelo e na mesma quantidade, para a China Eastern Jiangsu, março de 2005, e para a China Eastern Wuhan, em janeiro de 2006.



Vista aérea da sede da Embraer em São José dos Campos

Em agosto de 2006, a Embraer anunciou a venda de 50 aviões ERJ 145 e 50 jatos EMBRAER 190 ao Grupo HNA, quarta maior empresa aérea da China. O negócio representou o primeiro contrato de venda de um E-Jet na China continental. O valor total das encomendas firmes, ao preço de lista, é de US\$ 2,7 bilhões. As entregas dos ERJ 145 começarão em setembro de 2007. O jato, de 50 assentos, será produzido pela própria HEAI, na cidade de Harbin, Província Heilongjiang.

Até o final de 2006 a HEAI terá entregado 13 unidades do ERJ 145 que, somadas às cinco aeronaves vendidas em 2000, antes da implantação de sua “joint venture”, para a Sichuan, totalizarão 18 jatos em operação por empresas aéreas chinesas.

Com respeito à região da Ásia Pacífico, desde dezembro de 2000, a Embraer opera um escritório de vendas e marketing localizado em Cingapura,

com a responsabilidade de desenvolver a estratégia comercial da companhia para os mercados da região, incluindo o subcontinente indiano.

O mercado aéreo indiano passa por processo de desregulamentação e com interessantes perspectivas de crescimento. Nesse cenário, a empresa Paramount, recentemente criada, anunciou o início de suas operações, com base em dois jatos EMRAER 170 e três EMBRAER 175, sob o regime de “leasing operacional”.

Foi também na Índia, com governo local, que a Embraer assinou importante contrato de venda de cinco jatos Legacy 600, configurados especialmente para atender a requisitos de conforto e segurança aplicáveis às autoridades daquele país.

Expandindo a base de serviços e apoio ao cliente

A Embraer deverá continuar expandindo a área de serviços, não só no que diz respeito a assegurar os excelentes índices de despachabilidade para a frota de seus aviões, mas também servir seus clientes com outros serviços, como a manutenção e o reparo de aviões, garantindo a sua plena satisfação, condição essencial à geração dos nossos resultados e crescimento das nossas operações.

Assim é que, além de consolidar sua base de atendimento no Brasil, com a transferência de seu Centro de Serviços para a Unidade Gavião Peixoto, foram expandidas sua participação nos Estados Unidos, com a adição de novas instalações da Embraer Aircraft Maintenance Services (EAMS), em Nashville, Estado do Tennessee, e também na Europa, com a aquisição da OGMA – Indústria Aeronáutica de Portugal S.A, em Alverca, Portugal, anunciada em dezembro de 2004, ao final do processo de privatização.

No início de 2005, a EAMS expandiu suas instalações no Aeroporto Internacional de Nashville para aumentar a capacidade de realização de serviços de manutenção, em vista da crescente frota de aviões da Embraer em operação nos Estados Unidos. Como consequência dessa importante decisão, a partir de 2005, novos empregados foram progressivamente contratados pela EAMS, cujos quadros contavam, em novembro de 2006, com 277 empregados.



Família EMBRAER 170/190

A OGMA, fundada em 1918, tem desde então se dedicado à manutenção aeronáutica, sendo hoje importante representante da indústria aeronáutica européia, oferecendo serviços de manutenção e reparo de aeronaves civis e militares, motores e componentes, modificações e montagens de componentes estruturais e suporte de engenharia.

Seus principais clientes militares são a Força Aérea Portuguesa, a Força Aérea Francesa, a Força Aérea e a Marinha dos Estados Unidos, a Agência de Manutenção e Suprimento da OTAN e as Marinhas da Noruega e Holanda, entre outros. No segmento comercial, a OGMA vem prestando serviços a empresas aéreas como a TAP, Portugalia, British Midland e Luxair, e também para companhias como a Embraer e a Rolls-Royce.

Além de trabalhos na área de manutenção, a OGMA fabrica componentes estruturais e materiais compostos para a Boeing, Airbus, Lockheed Martin, Dassault e Pilatus. Em novembro de 2006 contava com 1.606 empregados, constituindo-se na maior das unidades e subsidiária da Embraer.

A preservação da cultura, valores e atitude: desafio permanente

A velocidade da expansão da Embraer a partir de 1996, ano que marcou a entrada em operação da aeronave ERJ 145, trouxe consigo enormes desafios sob os enfoques da preservação da cultura, valores e atitudes que norteiam e deverão continuar norteando suas ações.

Apenas para exemplificar a dimensão desse desafio, basta citar que, em abril de 1997, a Empresa contava com apenas 3.200 empregados distribuídos em um total de cinco unidades operacionais, sendo três no Brasil e duas no exterior. Hoje, decorridos nove anos, são 18.670 empregados distribuídos em treze unidades operacionais, sendo cinco no Brasil e oito no exterior. Em apenas uma de suas unidades, situada na França, existem cerca de 26 nacionalidades e 19 línguas distintas dentre 194 empregados.

Saber reconhecer a rica diversidade étnica e cultural de seus empregados e os diferentes ambientes em que desenvolvem suas atividades, aí incluídas as legislações trabalhistas específicas, e, ao mesmo tempo, desenvolver seu máximo potencial criativo, canalizando suas energias para os objetivos do negócio, em perfeito alinhamento com os valores éticos e morais da companhia, constitui uma das grandes prioridades de seus administradores.

O principal elemento no alcance desse intento é a chamada Metodologia de Gestão pelo Plano de Ação. Anualmente, a Embraer elabora um Plano de Ação com uma visão de cinco anos e segue um modelo de planejamento estratégico considerando mercados, competidores, competências da Empresa, oportunidades e riscos, prioridades e resultados, dentre outros fatores.

O Plano de Ação da Companhia é resultante do desdobramento interno de planos equivalentes para cada área corporativa, funcional e de negócio, chegando ao nível de chão de fábrica, a partir da divulgação, na estrutura organizacional, de diretrizes gerais emitidas pela administração superior para a Empresa. A política de remuneração variável da Companhia, que se estende a todos os seus empregados, leva em conta as metas pactuadas entre líderes e liderados ao longo de toda a cadeia de comando. Em assim sendo, o Plano de Ação passa a constituir o instrumento central de empresariamento do negócio, alinhamento e comprometimento de todos os empregados com as metas e resultados planejados.

Juntamente com a Metodologia do Plano de Ação, a Embraer pratica uma forte cultura de Comunicação Interna direcionada para a integração entre empregados e seus familiares e para a disseminação dos principais valores e conceitos Embraer.

A Comunicação Interna da Embraer atua de forma global e integrada, lançando mão de ferramentas modernas e de grande atratividade junto aos empregados:

- O Diretor-Presidente da Embraer dispõe de ferramenta própria de comunicação com os empregados, denominado Em Tempo, produzido simultaneamente nos idiomas português e inglês. Mais recentemente, passaram a serem produzidas edições especiais do Em Tempo gravadas em vídeo;
- A Intranet Embraer constitui hoje ferramenta de alcance corporativo e a principal fonte de informações de nossos empregados, com uma média de 24,5 mil acessos diários;
- Cerca de 600 comunicados internos são produzidos anualmente e disponibilizados aos empregados via Intranet e em quadros de avisos, sendo 25% destes comunicados de alcance corporativo;
- O informativo Embraer Notícias divulga temas essenciais à cultura Embraer: a Metodologia de Gestão pelo Plano de Ação, a importância do discernimento e contenção de custos, o combate ao desperdício, a integração entre equipes em torno dos grandes objetivos empresariais da Embraer, etc;
- Entrevistas concedidas pelos principais executivos da Empresa são traduzidas e enviadas para as unidades situadas fora do país. Por abordarem, invariavelmente, avaliações de mercado, assim como estratégias e objetivos da Companhia, constituem objeto de grande atenção por parte dos empregados;
- Artigos publicados na mídia nacional e internacional, abordando temas de interesse aos negócios da Embraer, são traduzidos e disponibilizados aos empregados.

Com essa visão e determinação, centrada em valores éticos e morais, e tendo a integridade como base do desenvolvimento das ações, a Embraer se

lança ao empresariamento de um negócio global, extremamente desafiante e competitivo. E o faz levando aos diversos mercados a imagem de uma empresa brasileira eficiente, ágil e com produtos de qualidade e atualidade tecnológica.

D E P

DIPLOMACIA
Número 7

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Julho / Setembro 2007

Sumário

-
- 7** A recuperação da economia argentina
Aldo Ferrer

-
- 26** Economia da Bolívia: diagnóstico e planos para 2008
Luis Alberto Arce Catacora

-
- 49** Um enfoque qualitativo da economia brasileira
João Paulo de Almeida Magalhães

-
- 83** A economia chilena e os desafios do desenvolvimento
Mauricio Jelvez M.

-
- 96** Economia colombiana na conjuntura:
uma aproximação crítica
Dario Germán Umaña Mendoza

-
- 120** A economia do Equador: um balanço e uma nova noção
de desenvolvimento
Fander Falconí Benítez

-
- 151** Economia da Guiana: avaliação e projeções
Rajendra Rampersaud

-
- 166** Paraguai, uma marcha lenta: situação e perspectiva econômica
Dionisio Borda
-

- 182** A economia peruana e o desafio do crescimento com inclusão social
Enrique Cornejo Ramírez
-

- 205** Suriname: evolução macroeconômica
André E. Telting
-

- 219** A economia do Uruguai: uma perspectiva empresarial
Jorge Abuchalja
-

- 231** A atual fase de crescimento da economia venezuelana
Nelson Merentes
-

- 251** Philip Moore: alma antiga em corpo moderno
Agnes Jones
-

D E P

DIPLOMACIA
Número 6

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Abril / Junho 2007

Sumário

-
- 5** Realidade da Argentina e região
Cristina Fernández de Kirchner

-
- 15** Diplomacia para a vida
Pablo Solón

-
- 35** Brasil 2007: pronto para crescer novamente
Guido Mantega

-
- 49** A integração regional: fator de desenvolvimento sustentável
Emílio Odebrecht

-
- 61** Em busca do crescimento com eqüidade
Ricardo Ffrench-Davis

-
- 76** Colômbia: desafios até 2010
Álvaro Uribe Vélez

-
- 91** Um plano para o Equador
Rafael Correa Delgado

-
- 97** Identidade cultural e *creolização* na Guiana
Prem Misir

-
- 109** Paraguai: Estado patrimonial e clientelismo
Milda Rivarola

-
- 132** Colonialidade do poder, globalização e democracia
Aníbal Quijano

-
- 180** Combate ao narcotráfico no Suriname
Subhaas Punwasi

-
- 193** Mercosul: projeto e perspectivas
Luis Alberto Lacalle de Herrera

-
- 202** Acerca da grandíssima importância de um partido
Hugo Chávez

-
- 229** Guayasamín por ele mesmo

D E P

DIPLOMACIA
Número 5

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Janeiro / Março 2007

Sumário

-
- 5** Idéias, ideologias e política exterior na Argentina
José Paradiso

- 26** A integração da infra-estrutura na América do Sul:
um impulso ao desenvolvimento sustentável e à
integração regional
Enrique García
-

- 36** Paciência e eleições
Antônio Delfim Netto
-

- 40** Perspectivas das relações entre o Chile e a Bolívia
Luis Maira
-

- 56** Fatores de força da Colômbia
Fernando Cepeda Ulloa
-

- 78** Política exterior e segurança democrática e humana
Diego Ribadeneira Espinosa
-

- 86** A nova ordem humana global de Cheddi Jagan
Ralph Ramkharan
-

92 Situação econômica e perspectivas do Paraguai
Dionisio Borda

108 Visão estratégica regional da política externa
do Peru
José Antonio García Belaunde

128 Suriname por seus autores
Jerome Egger

144 Mercosul: *quo vadis?*
Gerardo Caetano

182 *Plena Soberania Petrolífera*
Rafael Ramírez

191 Silvano Cuéllar – *Alegoria da Nação*
Maria Victoria de Robayo

D E P

DIPLOMACIA
Número 4

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Abril / Junho 2006

Sumário

-
- 5 Objetivos e desafios da política exterior argentina
Jorge Taiana
- 16 Bolívia, fator de integração
Evo Morales
- 28 Desafios e perspectivas da economia brasileira
Paulo Skaf
- 44 Programa de governo (2006-2010)
Michelle Bachelet
- 66 A armadilha do bilateralismo
Germán Umaña Mendoza
- 86 A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (Otca): um desafio permanente
Rosalía Arteaga Serrano
- 101 A Guiana – vinculando o Brasil ao Caribe:
um potencial que encontra a sua oportunidade
Peter R. Ramsarop
Eric M. Phillips
-

-
- 120** A encruzilhada política paraguaia
Pedro Fadul

-
- 134** A grande transformação
Ollanta Humala

-
- 155** Suriname, uma visão macroeconômica:
desafios e perspectivas
André E. Telting

-
- 169** A inserção externa do Uruguai:
uma visão política e estratégica
Sergio Abreu

-
- 206** “Há um outro mundo, e está neste”
José Vicente Rangel

-
- 232** Pedro Lira
Milan Ivelic

D E P

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA
Ano I Número 3 Abril / Junho 2005

Sumário

-
- 5 A Argentina, rumo a outra dimensão de país
Roberto Lavagna
-
- 12 Os movimentos indígenas na Bolívia
Álvaro García Linera
-
- 32 Vinte anos de democracia
José Sarney
-
- 42 Perspectivas eleitorais no Chile.
Rumo a um quarto governo da “Concertación”?
Carlos Huneeus
-
- 68 O verdadeiro desafio do atual processo
de paz na Colômbia: a aplicação da lei de verdade,
justiça e reparação
Marta Lucia Ramírez de Rincón
-
- 81 Os problemas de governabilidade da
democracia equatoriana
Osvaldo Hurtado
-

-
- 95** Guiana: entre a história e a realidade
Christopher Ram
-
- 106** Objetivos e desafios da economia paraguaia
Ernst Ferdinand Bergen Schmidt
-
- 119** A economia peruana: balanço,
perspectivas e propostas
Enrique Cornejo Ramírez
-
- 142** As relações entre o Brasil e o Suriname:
ponto de vista de um empresário
Robert J. Bromet
-
- 150** Uruguai: critérios básicos para uma
proposta de esquerda
Alberto Couriel
-
- 178** O regime democrático pode ser imposto?
Alfredo Toro Hardy
-
- 193** Documentos:
Carta dos Presidentes Hugo Chávez e Tabaré Vázquez
aos Presidentes dos países da América do Sul
-
- 197** A reinvenção do real
Ferreira Gullar
-

D E P

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA
Ano I Número 2 Janeiro / Março 2005

Sumário

-
- 5 Perspectivas do Mercosul
Eduardo Duhalde
- 29 Educação e cultura na Bolívia
Fernando Cajías de la Vega
- 42 Aliança argentino-brasileira
Hélio Jaguaribe
- 53 Panorama da segurança na América do Sul
Francisco Rojas Aravena
- 78 Drogas, conflito e os Estados Unidos.
A Colômbia no princípio do século 21
León Valencia
- 105 A política petroleira e o futuro da
Amazônia Equatoriana
Guillaume Fontaine
- 119 Uma odisséia constitucional
David de Caires
-

-
- 135** O fracasso da política na democracia
e a marca da realidade
Carlos Mateo Balmelli
-
- 157** Comunidade Andina:
integração para o desenvolvimento na globalização
Allan Wagner Tizón
-
- 176** O sistema eleitoral da República do Suriname
Samuel Polanen
-
- 182** Uruguai integrado
Tabaré Vázquez
-
- 198** Venezuela: de um sistema político a outro
Carlos A. Romero
-
- 223** Gil Imaná Garrón
José Bedoya Sáenz
-

D E P

DIPLOMACIA

Ano I Número 1

ESTRATÉGIA POLÍTICA

Outubro / Dezembro 2004

Sumário

-
- 5** A política externa da Argentina no quadro da integração regional

Rafael Bielsa

-
- 22** A nova política externa da Bolívia

Juan Ignacio Siles del Valle

-
- 41** Conceitos e estratégias da diplomacia do governo Lula

Celso Amorim

-
- 49** A política externa do Chile no início do milênio

Maria Soledad Alvear Valenzuela

-
- 67** A política exterior da Colômbia: governabilidade democrática. Responsabilidade compartilhada e solidariedade

Carolina Barco

-
- 91** A política externa do Equador

Patricio Zuquilanda-Duque

-
- 112** A política externa da Guiana: respostas a um contexto mundial em transformação

Samuel Rudolph Insannally

125

Política externa da República do Paraguai
Leila Rachid

138

A política exterior do Peru:
uma opção nacional no processo global
Manuel Rodríguez Cuadros

171

A política externa da República do Suriname
Maria Levens

180

A política exterior do Uruguai
Didier Opertti Badán

203

Os venezuelanos e sua democracia
Jesús Arnaldo Pérez

223

Antonio Berni – Primeiros Passos
Alberto G. Bellucci
