

# A política brasileira e a Europa: que convergências

CELSO LAFER\*

Convergência provém do verbo latino *convergere*, que etimologicamente significa inclinar-se, tender (*vergo, vergere*), em conjunto (*cum*), numa mesma direcção, donde o sentido de reunião, num mesmo ponto, de duas ou mais trajectórias.

A etimologia contribui para organizar a discussão proposta pelo título deste trabalho, pois se a política externa pode ser entendida como o permanente esforço de um país de compatibilizar necessidades internas com possibilidades externas, então uma análise de convergências diplomáticas deve ter como objectivo tratar das interacções entre trajectórias de Estados que, partindo de distintas premissas, pois distintas são as suas identidades internacionais, têm pontos em comum.

Esses pontos em comum entre distintas trajectórias nacionais, estão relacionados com a ampliação da capacidade de conformar o próprio destino, uma necessidade interna que caracteriza genericamente todos os protagonistas da vida internacional, no contexto de uma ordem mundial, caracterizada pela distribuição individual porém desigual do poder entre Estados soberanos.

Esta caracterização, que remonta à Idade Moderna, mantém-se na actualidade pois se é certo que a modernidade, com a Ilustração, afirmou a ideia de expansão universal da racionalidade, com o Romantismo reivindicou a liberdade de auto-expressão individual e colectiva. É por essa razão que, hoje, numa análise de convergências diplomáticas, é preciso levar em conta a unidade do género humano na comunidade mundial - pois a História, na era planetária em que vivemos, não é mais a história de povos na sua individualidade, ou de organizações políticas e económicas de determinadas comunidades, mas sim a da humanidade. É, no entanto, também necessário discutir, concomitantemente, o pluralismo de especificidades, que na diversidade múltipla dos Estados exprime o constante desejo de afirmação de identidades nacionais. Daí a complementaridade entre o pensar universal - a dinâmica do funcionamento do sistema internacional - e o cogitar sobre a especificidade de

---

\* Professor na Universidade de São Paulo

convergências e/ou divergências diplomáticas nacionais e regionais, uma vez que a capacidade de qualquer sociedade de conformar o seu próprio destino não pode, actualmente, ser alcançada em isolamento. Está vinculada à competente ou incompetente inserção, no mundo, de países e de regiões.

A inserção no mundo é facto e percepção desse facto. Assim, por exemplo, é a localização geográfica de um país que determina os seus vizinhos, a sua vinculação a um contexto regional e não a outro, a sua maior ou menor proximidade de focos de tensão internacional. Os factos, no entanto, requerem uma avaliação que busca perceber os factores de permanência e de mudança neles contidos. Daí a importância da prudência - entendida à maneira de Castoriadis como a faculdade de orientar-se na História - pois é graças a uma boa avaliação dos factos que um país e uma região podem, na continuidade da sua trajectória, responder às transformações.

A capacidade de aprender e mudar

- para responder às transformações

- é vital para a sobrevivência de indivíduos, Estados e sociedades.

É graças a ela que uma política externa pode alcançar um apropriado juízo de orientação - ingrediente básico para deliberar sobre as modalidades possíveis de inserção de um país no mundo, e identificar convergências ou divergências com outros Estados e regiões. Um juízo deste tipo deve conjugar, na sua reflexividade deliberativa, a legitimidade dos fins - que é o grande tema da identidade - à eficácia dos meios - que é o grande tema da operacionalidade, com a sua inevitável dimensão de pragmatismo e realismo.

Estas considerações de ordem geral parecem-me úteis para o primeiro tema que quero discutir e que diz respeito à explicitação das premissas da identidade europeia e da América Latina - explicitação que vejo como um passo prévio da discussão sobre convergências diplomáticas.

### **A identidade europeia**

Numa percepção brasileira, o que merece destaque na experiência recente da Europa Ocidental - da reconstrução económica até os nossos dias - é a competência que a região demonstrou, depois da Segunda Guerra Mundial, de aprender e mudar, pois foi capaz de: (i) superar antagonismos clássicos colocando, desse modo, a interdependência de um contexto regional sob o signo da cooperação; (ii) lograr a escala necessária para a

viabilidade económica na era contemporânea através do Mercado Comum Europeu; (iii) ampliar a abrangência de integração económica pela incorporação sucessiva de Estados europeus aos mecanismos do Mercado Comum Europeu; (iv) aprofundar crescentemente a integração económica, legitimando-a por processos político-institucionais de concertação democrática de grande envergadura. Neste percurso, que teve e tem, como é natural, marchas e contra-marchas, os diversos países da região foram desistindo, com maiores ou menores traumas, de seus impérios coloniais; redefinindo o seu papel na divisão internacional do trabalho, e encontrando novas modalidades de inserção no mundo, para compatibilizar suas necessidades internas com suas possibilidades externas.

Dessa maneira, a Europa Ocidental soube orientar-se na História, pois absorveu, para usar uma formulação de Raymond Aron, a diminuição da sua centralidade mundial, deixando para trás o mal-estar do *topos* da historiografia da decadência, que não corresponde às bem sucedidas realidades de eficiência industrial, de opulência económica e de fruição das liberdades trazidas por uma nova identidade internacional, que se tem revelado operacional e eficaz.

Esta bem sucedida redefinição do papel da Europa no mundo que estamos presenciando contrasta com o que me parece ser uma crise de identidade internacional da América Latina, que é o contexto regional do Brasil.

### **O Brasil na crise da América Latina**

Com efeito, a região que sempre se viu como uma região do futuro - um novo mundo - questiona-se sobre o seu próprio futuro. Daí uma desconformidade entre o processo histórico e a percepção do seu princípio regulador (o tempo trabalha para a América Latina) - uma desconformidade que define a crise, para recorrer a um conceito de Hélio Jaguaribe, e que vou tentar articular, para dar um encaminhamento apropriado à reflexão sobre convergências.

Esta crise espelha-se na noção de que os anos 80 foram uma década perdida para a região. Para isso contribuiu o problema da dívida externa que transformou uma região subdesenvolvida e carente de capitais numa exportadora líquida de recursos reais, que está tendo que enfrentar uma redução da renda e dos salários, uma diminuição dos investimentos e uma agudização dos problemas sociais, entre os quais avulta o da pobreza absoluta. Para isso também estão contribuindo as transformações no mundo do comércio, pois a inovação tecnológica está desgastando as clássicas vantagens comparativas históricas

que deram, bem ou mal, à região e aos seus produtos, desde a época da expansão europeia no século XVI, um papel económico no mundo.

O progresso na agricultura (fertilizantes, defensivos, etc.), e a biotecnologia, por exemplo, diminuíram a importância estratégica da exportação e importação de produtos primários permitindo, a um número crescente de países, a auto-suficiência alimentar.

A diminuição da importância, para o mundo, dos produtos primários, nos quais a América Latina se especializou, alcança igualmente as matérias-primas pois a inovação tecnológica - estimulada em parte pela alta dos preços do petróleo nos anos 70 - vem reduzindo seu peso económico, seja no processo de manufactura - é o caso da energia, inclusive petróleo - seja na quantidade de materiais empregados, pois os produtos são mais leves, o plástico vem substituindo metais, as fibras naturais vêm sendo deslocadas pelas artificiais, etc.

A mudança de hábitos e preferências, que como a inovação tecnológica não depende directamente do poder político, vem igualmente impactando o consumo mundial de certos produtos primários da América Latina. Refiro-me à preocupação com saúde, que levou à redução do fumo; à preocupação com obesidade, que diminuiu o uso do açúcar; a novos hábitos alimentares que vêm amainando a «vis atractiva» do café como bebida.

Estas tendências de ordem geral reflectem-se na dinâmica do comércio mundial e espelham-se nas mudanças ocorridas na estrutura das importações do Mercado Comum Europeu. Quando este se formou, 76 por cento do total das importações eram de produtos primários. Em 1984 elas representavam 47 por cento. Alimentos, bebidas e tabaco baixaram, neste mesmo período, de 30,2 para 9,3 por cento, e matérias-primas, de 29,7 para 10,1 por cento.

No sector secundário, a automação e a informática, que levam a uma crescente eficiência dos processos, estão atenuando a relevância da oferta de matérias-primas e do custo reduzido da mão-de-obra como factores de competitividade internacional. Daí as dificuldades de levar adiante o processo latino-americano - bem sucedido nos países grandes da região até os anos 70 - de primeiro substituir as importações e, depois de aprofundar a industrialização, expandir exportações, no contexto de uma produção que se transnacionaliza globalmente.

Uma ilustração, entre outras, desta observação, encontra-se na diminuição da importância relativa, no plano mundial, da indústria automobilística na América Latina. Em 1977, a produção mundial de veículos foi da ordem de 41,250 milhões de veículos, tendo o Brasil fabricado cerca de 920 mil e o México cerca de 281 mil. Em 1987 - dez anos depois - a

produção mundial aumentou para cerca de 45,685 milhões de veículos, tendo a produção brasileira se mantido no mesmo nível, e a mexicana aumentado para casa dos 395 mil e duzentos veículos. Isto contrasta com os números do Japão - 8,515 milhões de veículos em 1977, e 12,250 milhões em 1987 - e particularmente com os da Coreia do Sul que em 1977 produziu 83 mil veículos e em 1987 chegou à casa dos 977 mil e quinhentos veículos, superando, assim, a produção brasileira e crescendo a uma taxa muito superior à produção mexicana.

No capítulo das dificuldades de levar adiante o modelo de substituição de importações, também cabe adicionar uma alteração da indústria manufactureira. Esta, num mercado mundial de complexidade e competitividade crescentes, cada vez mais vende produtos que incorporam um serviço de alto conteúdo tecnológico, que não pode ser apenas transmitido por contratos de assistência técnica, pois exige capacitação própria de pesquisa e desenvolvimento, que a América Latina como um todo, pelo seu próprio subdesenvolvimento, tem dificuldades de gerar.

O mesmo ocorre no sector terciário, também alterado pelo progresso tecnológico e pela predominância dinâmica de novos tipos de informações e de conhecimento de ponta.

Estas facetas da inovação, que estão transformando significativamente o mundo do comércio, somadas à problemática da dívida externa, são um dado importante da crise de identidade da América Latina que, da década de 50 para a de 80, perdeu posição no campo económico, ficando atrás do desenvolvimento da Europa e do Leste Asiático. Em outras palavras, a América Latina não está sabendo, no actual momento, como orientar-se na História. Daí um facto relevante, que representa o pano de fundo de qualquer análise de identificação de convergências diplomáticas da região com a Europa.

Com efeito, a premissa europeia para conformar o controle de seu destino é a do aprofundamento, manutenção e expansão de sua nova identidade, o que significa preparar-se para, em 1992, ter um mercado único de 20 milhões de pessoas distribuídas entre os doze Estados membros da Comunidade Económica Europeia. Isto se traduz num certo ensimesmamento, ou seja, nas dificuldades de alterar a política agrícola comum; no processo de liberalização dos factores de produção no âmbito da Comunidade, que está levando, para ser absorvido, a um certo imobilismo proteccionista face às importações extra-comunitárias, e na manutenção de preferências aos países associados, que são uma herança do processo de descolonização. Para esta premissa europeia, a América Latina é

relativamente periférica, o que não abre muitas portas para a convergência com uma região cuja premissa precisa ser a de procurar um novo papel no mundo.

É, portanto, a partir da percepção acima proposta das premissas relativas à identidade internacional das suas regiões - a Europa Ocidental e a América Latina, dentro da qual o Brasil se insere, que vou procurar explorar convergências diplomáticas, recorrendo ao exame dos três campos de actuação de um país no plano internacional hoje: o estratégico-militar, o económico e o dos valores, e discutindo, ao mesmo tempo, no exame dos campos, os factores de permanência e mudança do sistema internacional neles contidos.

### **Convergências no campo estratégico-militar**

O campo estratégico-militar explicita o que um país significa para os outros, como aliado, protector ou inimigo em termos de riscos de guerras e anseios de paz que permeiam a vida internacional. É o ângulo de sobrevivência de um país como unidade autónoma do sistema interestatal.

Neste campo, que configura o parâmetro último de um sistema internacional como o contemporâneo, no qual o poder continua distribuído individual mas desigualmente entre os Estados, não há dúvida que as relações Leste/Oeste persistem como definidoras da ordem mundial. Constituem um aspecto essencial da rivalidade entre duas grandes superpotências - os Estados Unidos e a URSS - que deslocaram a Europa Ocidental do centro do sistema internacional ao criarem, depois do segundo pós-guerra, impérios estratégicos, consolidando-os pela procura de um contínuo fortalecimento técnico-militar.

A interacção entre os Estados Unidos e a URSS, neste campo, é comandada pelo tema da guerra e da paz, enquanto princípios reguladores da razão estratégica na era atómica, ou seja, a guerra chama a atenção para o que é preciso temer - o holocausto nuclear - e a paz para o equilíbrio que se pode alcançar nesta situação limite. Da guerra fria à *détente*, da confrontação às novas e recentes formas de cooperação - que não excluem, evidentemente, a rivalidade - o que está em jogo neste campo, na óptica das duas grandes superpotências, é uma gestão da ordem mundial que evite o conflito nuclear, assegurando-se, dessa maneira, a sobrevivência da humanidade.

Esta visão do universal, no campo estratégico-militar, que se vem traduzindo na manutenção da paz, entendida como inexistência de confronto nuclear em escala mundial

entre os Estados Unidos e a URSS, continua presente no sistema internacional, apesar dos desgastes - que são o dado da mudança - tanto dos Estados Unidos quanto da URSS.

No caso dos Estados Unidos, isto se comprova pela diminuição de sua centralidade económica no mercado mundial e no da URSS, pela necessidade de reformas profundas que a administração Gorbachev vem tentando implementar.

Assim, pode-se dizer que os acordos entre os Estados Unidos e a URSS para eliminar mísseis de médio e curto alcance, apesar de não reduzirem significativamente os seus respectivos arsenais nucleares, não só trazem mudanças no teatro estratégico europeu como evidenciam uma mudança de atitudes provocadas por interesses específicos, de natureza doméstica, em cada uma das superpotências, provoca das por estes desgastes. Por exemplo: de um lado o da necessidade da redução do deficit fiscal norte-americano e dos desequilíbrios económicos gerados para financiar a dívida pública norte-americana; e de outro o atendimento a demandas sociais e políticas, a que a *perestroika* busca responder na URSS.

Destes desgastes provém a erosão do controle dos Estados Unidos e da URSS sobre a sociedade internacional. Esta situação gera o que em outra oportunidade denominei a *disjunção* entre *ordem* e *poder*, ou seja, dificuldades para as superpotências de estabelecerem uma ordem mundial, vale dizer, um padrão previsível de comportamento, resultante apenas de suas recíprocas relações de conflito, cooperação e competição.

Esta relativa fragmentação do poder tem um impacto no campo dos valores, pois coloca em questão a legitimidade de uma visão arquitectónica e centrípeta da ordem mundial, que busca conferir aos «interesses gerais» das superpotências o papel de uma razão pública do sistema internacional. O enfraquecimento do princípio do «holismo» da ordem das superpotências abre espaço na agenda internacional para temas que não são apenas os das relações *interse* entre os Estados Unidos e a URSS, ou seja, as relações Leste/Oeste.

É neste espaço, legitimado por uma dimensão mais centrífuga dos valores, que, aliás, comporta analogias com a vida interna dos países, que se encontram as possíveis convergências diplomáticas entre a Europa Ocidental e a América Latina. Cabe, no entanto, observar, quando se cogita das especificidades da auto-expressão de outros Estados que não as superpotências, que este espaço tem limites. Estes são colocados pelas realidades do poder e podem ser vislumbrados por dois pares de dicotomias: *dureza/fragilidade*, *revolucionário/moderado*, que, na complementaridade de suas recíprocas co-implicações, configuram a actual imagem do mundo.

De facto, o sistema internacional dos nossos dias é, ao mesmo tempo, duro e frágil: ele é duro porque persistem os mecanismos tradicionais, como os do «*big stick*» das grandes potências. É o caso, na América Latina, da intervenção militar norte-americana em Granada, em 1983. É o caso, também, da oposição norte-americana ao governo sandinista na Nicarágua e do persistente apoio dado pela administração Reagan à causa dos *Contra*.

Ele é frágil, no entanto, por força da crescente incapacidade contemporânea dos Estados - maiores ou menores - de lidarem com fenómenos como o terrorismo e o narco-tráfico, e das dificuldades que têm as superpotências, mesmo quando estão concordes, em conter o potencial de periculosidade de certos focos explosivos de tensão internacional - por exemplo, no Oriente Médio os conflitos que contrapõem Israel, os palestinos e os países árabes.

O sistema internacional contemporâneo é, também, simultaneamente revolucionário e moderado. Ele é revolucionário porque as grandes potências não podem, oligarquicamente, ignorar a multiplicação e a miríade de alianças e conflitos entre velhos e novos protagonistas internacionais, que inclusive proliferaram com o processo de descolonização e com a criação de novos tipos de organizações internacionais, como é o caso da própria CEE. Os Estados também não podem ignorar o fenómeno transnacional e, portanto, o impacto na vida mundial de empresas, partidos políticos, associações profissionais, grupos de pressão, ideias e valores que influem, em maior ou menor grau, em todas as sociedades nacionais. Ele é, no entanto, moderado, pois tem-se revelado suficientemente flexível para assegurar continuidade e persistência em meio a todas estas transformações. Estas incluem alterações mais ou menos estáveis da estratificação internacional, como a do incremento do *status* dos exportadores de petróleo nos anos 70, e a dos NICs asiáticos nos anos 80.

A disjunção entre ordem e poder, num sistema internacional que é concomitantemente duro e frágil, revolucionário e moderado, coloca, para os Estados e regiões, novos riscos e novas possibilidades no que tange aos modos de compatibilizar suas necessidades internas com suas possibilidades externas. Em outras palavras, sobre a sua inserção no mundo e consequentemente também sobre a sua identidade internacional e sua liberdade, maior ou menor, de auto-expressão individual e colectiva.

No campo estratégico-militar, os novos riscos e possibilidades têm algo a ver com a geografia, que não condiciona a História, mas a incita - para usar uma formulação de Ortega y Gasset -, que ajuda a explicar o apoio dado à Grã-Bretanha pelos seus parceiros da CEE e a solidariedade da América Latina à Argentina no episódio das Malvinas.

No caso da América Latina, o dado geográfico, que tem implicações estratégico-militares, é a proximidade dos Estados Unidos; no caso da Europa Ocidental, é a proximidade da URSS. É por esta razão que a *perestroika* tem, para as duas regiões, implicações distintas.

Para a Europa Ocidental ela coloca a indagação sobre o que significa a mudança soviética, para as relações que mantém com a Europa Oriental, ou seja, se as novas possibilidades de aproximação intra-europeia contidas na *glasnost*, representarão, para a URSS, um risco para a sua gestão do leste europeu, ou a possibilidade de dar continuidade ao seu processo de entrosamento e acomodação com a Europa Ocidental.

Já para a América Latina, a *perestroika* e o novo clima de entendimento dos Estados Unidos com a URSS confirmam a sua visão de segurança. Esta se opôs a dos Estados Unidos, na década de 80, uma vez que a acção norte-americana na América Central, além de ferir o princípio de não intervenção - princípio importante para a segurança de Estados médios e pequenos - foi avaliado como desbordando do núcleo dos seus interesses estratégicos, pois a presença soviética na América Latina, que ela busca conter, já não foi vista antes e não está sendo, após a *glasnost*, percebida como ameaçadora da segurança dos Estados Unidos ou da autonomia dos Estados da região. A isso cabe acrescentar que, nos anos 80, Cuba vem procurando reinserir-se na América Latina, diplomaticamente e sem confrontações, e que a acção intervencionista extra-regional de Cuba, na África, tende a diminuir, por força do clima de entendimento entre os Estados Unidos e a URSS, que está contribuindo para amainar as tensões na África Meridional e abrir espaço para iniciativas de paz apoiadas pelos Estados Unidos.

Daí a importância e o significado de buscar soluções latino-americanas para problemas latino-americanos de segurança. Esta busca, empreendida pelo Grupo de Contadora, reforçada pelo Grupo de Apoio, obteve, com o Plano Arias, o consenso dos países mais directamente envolvidos e afectados pelas tensões na América Central. Este encaminhamento é diplomaticamente revolucionário, pela amplitude do apoio latino-americano que alcançou e que se contrapõe, de maneira historicamente inédita, à visão norte-americana de segurança na região. Ele é, ao mesmo tempo, moderado, pelo equilíbrio das soluções propostas.

Neste caso, a visão europeia de segurança, na região, é coincidente com a visão latino-americana, o que explica uma convergência diplomática importante, que se tem traduzido na sustentação dada pela Europa Ocidental às iniciativas do Grupo de Contadora, do Grupo de Apoio e no respaldo ao Plano Arias. Esta convergência, no entanto, tem-se

revelado frágil diante da dureza da posição norte-americana, que não pode ser amainada pela acção latino-americana que conta com a simpatia da Europa. Isto se entende porque a Europa Ocidental, por não ter unidade política e suficientes recursos de poder, não está a exercer um papel de grande potência no campo estratégico-militar, vendo realisticamente a sua actuação, nesta esfera, como complementar. Daí a conclusão óbvia de que esta convergência diplomática é importante para ajudar a mudança, mas tem os seus limites impostos pelas realidades dos factos. O mesmo ocorre - e com muito maior razão, diga-se de passagem, em relação aos problemas de segurança da Europa, que o Brasil e a América Latina compreendem, mas em relação aos quais estão apenas na posição de espectadores solidários.

### **Convergências na economia**

Feitas estas considerações, e identifica das as convergências e os seus limites no campo estratégico-militar, cabe agora examinar o campo económico que traduz a avaliação do que um país e uma região significam, ou podem significar, para outros países e regiões, na obtenção ou colocação de financiamentos, investimentos, insumos, produtos e serviços. Nele cabe observar, preliminarmente, que o processo de transferência internacional de recursos ocorre num mercado mundial crescentemente unificado.

Esta unificação, pioneiramente apontada por Raymond Aron, deriva do ímpeto específico da diplomacia norte-americana, a partir do segundo pós-guerra, para a abertura do espaço interestatal a uma circulação transnacional bastante livre dos factores de produção por meio de macro-molduras jurídicas do tipo FMI e GATT. Este ímpeto, no seu desdobramento, foi facilitado pela universalização dos desenvolvimentos técnicos que reduziram o tempo e o custo dos transportes e das comunicações, e conseqüentemente a importância do que antes eram as barreiras naturais dos mercados nacionais.

É por essa razão que hoje em dia, dada a vinculação das economias nacionais ao sistema mundial e a transnacionalização dos sistemas financeiros dos países, reduziu-se consideravelmente a liberdade de manobra dos Estados e das sociedades na condução de políticas económicas nacionais.

Daí, com a mundialização das economias nacionais, o crescimento da importância no sistema internacional do que Richard Rosecrance chama o mundo do comércio, que vem ensejando alterações na estratificação dos países, independentemente da persistência das relações Leste/Oeste no campo estratégico-diplomático. É interessante, neste sentido,

lembrar que o Japão e a Alemanha, através de sua actuação no mundo do comércio, lograram alcançar pacificamente uma preeminência que perseguiram nos anos 30, por meios militares, com resultados catastróficos. É a bem sucedida acção neste mundo que explica, igualmente, a relevância que adquiriram, no processo de transferência internacional de recursos, os NICs asiáticos. Refiro-me à Coreia do Sul, Singapura e Taiwan, que lograram esta posição, muito sintomaticamente, depois que a região, com o término da guerra da Coreia e do Vietnam, deixou de ser um centro do campo estratégico-militar. Da mesma maneira, foi a capacidade de actuar no mundo do comércio que nos últimos vinte anos transformou o Brasil de um exportador de produtos básicos num exportador de produtos industrializados.

Esta multipolaridade do mercado mundial, se não exige a certeza da paz, requer a improbabilidade da guerra, que criou o contexto diplomático para a emergência de novos centros de poder económico, como o Mercado Comum Europeu e o Japão.

Esta multipolaridade económica, no entanto, não significa que os espaços abertos para a reelaboração das identidades internacionais dos países, de suas modalidades de inserção no mundo e de novas convergências diplomáticas, não estejam sujeitos às vicissitudes e aos limites das dicotomias dureza/fragilidade, revolucionário/moderado, mencionadas anteriormente na análise do campo estratégico-militar.

Na perspectiva latino-americana, a dicotomia dureza/fragilidade pode ser exemplificada pelo tema da dívida externa, um item de primeira importância na agenda internacional dos países da região. Com efeito, o maciço ingresso de recursos financeiros na América Latina nos anos 70, provenientes dos euro-dólares e dos petro-dólares e da transnacionalização dos sistemas financeiros, a taxas de juros que regra geral estavam abaixo das taxas de expansão das exportações dos países tomadores destes recursos, converteu-se, nos anos 80, numa exportação líquida de capitais.

Esta mudança fundamental das circunstâncias, independentemente das especificidades económicas dos países devedores e do uso que fizeram dos recursos, tem como causa genérica os descompassos entre a política monetária e a política fiscal dos Estados Unidos. É por conta deste descompasso que os Estados Unidos, unilateralmente elevaram as taxas de juros, provocando, com o acréscimo em cascata dos encargos da dívida, um penoso processo de ajustamento das economias dos países latino-americanos, que viram o seu desenvolvimento comprometido e os seus problemas sociais agravados.

Na raiz deste problema está a fragilidade tanto do dólar como moeda internacional, quanto do crescimento da importância, nos anos 80, da economia simbólica, que vem se afastando da economia real das transacções de bens e serviços, e tornando os investimentos de capital - mais do que o comércio - a força impulsionadora da economia mundial. A fragilidade desta situação, cujo equilíbrio precário vem sendo mantido por ajustes *ad hoc* das políticas macro-económicas dos países desenvolvidos do mercado, não elimina a sua dureza para os países latino-americanos. Estes vêm absorvendo os seus efeitos, com enormes custos, e dando tempo para os bancos norte-americanos e europeus capitalizarem-se, constituírem reservas e reduzirem sua vulnerabilidade diante dos montantes comprometidos com os países latino-americanos. Este bem sucedido programa contrasta com as iniciativas de ordem mais geral, de interesse dos países da América Latina, que até agora não se materializaram.

Daí o paradoxo de uma situação, causada pela fragilidade do dólar e pela diminuição da hegemonia norte-americana no mercado mundial e, ao mesmo tempo, a sua dureza. Esta vem transferindo para os países da América Latina parcela desproporcional dos ónus dos desequilíbrios de uma ordem monetária precária - desequilíbrios pelos quais, diga-se claramente, não são responsáveis no campo económico, não tendo igualmente, como os países da Europa Ocidental ou o Japão, interesses de segurança nas relações Leste/Oeste, que os motivariam a compartilhar os custos estratégicos dos Estados Unidos, que a tais desequilíbrios estão associados, e que os impactam financeiramente de maneira bem mais atenuada.

Nesta linha de raciocínio e numa perspectiva latino-americana, é interessante contrastar o que está ocorrendo nos anos 80 com aquilo que aconteceu na década de 30, quando também se verificou uma fragmentação do poder e uma crise financeira de grande porte. Refiro-me ao *debt relief* que, por acção unilateral, os países da região obtiveram no pagamento do principal e dos juros e demais serviços dos bônus da dívida latino-americana.

Naquela época, a crise foi mais generalizada, pois teve a sua origem na impossibilidade e posterior recusa alemã de pagar as reparações da guerra. Isto, por sua vez, levou os aliados europeus dos Estados Unidos - e muito especialmente a Grã-Bretanha e a França - a não poderem cumprir com os seus compromissos, derivados das dívidas de guerra, contraídos com os Estados Unidos. Daí a percepção de que o problema não era, como hoje, definido como um problema latino-americano, mas sim visto como parte integrante da grande depressão que afectou os centros económico-financeiros do hemisfério norte e se alastrou pelo mundo. A isso cabe acrescentar que os portadores da dívida latino-americana não

eram bancos, mas sim indivíduos, que mesmo reunidos em associações de *bond-holders* nunca tiveram o poder que hoje têm os bancos, uma situação que facilitou a suspensão de pagamentos, seguida, posteriormente, por negociações.

Em outras palavras, a fragmentação do poder abriu, nos anos 30, espaço para os países latino-americanos enfrentarem a crise económico-financeira, criando as condições para, através do processo de substituição de importações, remanejar o seu papel na divisão internacional do trabalho, redefinindo assim, da maneira que se revelou positiva no tempo, e que foi facilitada pela Segunda Guerra Mundial - pois nela tiveram alguma relevância estratégica para os aliados -, a sua identidade internacional e a sua importância no mundo.

Nos anos 80, ao contrário, o espaço aberto pela disjunção entre ordem e poder parece muito estreito para a conformação do destino da América Latina.

Daí a gravidade da crise de identidade apontada no início deste trabalho, e a razão pela qual, na óptica latino-americana, o mundo dos anos 80 apareça - em contraposição à perspectiva europeia - com uma forte carga de inospitabilidade.

No jogo das dicotomias que actuam em virtude da cisão entre ordem e poder, percebe-se mais a fragilidade da região do que as suas possibilidades, ainda que estas existam. Sente-se a dureza do sistema internacional; experimenta-se a excessiva moderação das respostas diante da necessidade de um sopro inovador; presencia-se a formação de novos blocos económicos. Estes podem, inclusive, apontar para um maior isolamento da América Latina, por força da erosão das vantagens comparativas que davam à região um papel no mundo do comércio, como também foi apontado no início deste trabalho, quando foi discutido o impacto da inovação tecnológica na competitividade internacional.

Este isolamento, indicador de fragilidade no mundo do comércio e de limites ao escopo da convergência no campo económico, está reflectido nos dados de importação e exportação do Mercado Comum Europeu. Em 1985, dos 100 por cento das importações extracomunitárias, 58,8 por cento não tinham origem em países em desenvolvimento; 34,8 originavam-se de países em desenvolvimento que não os da América Latina e apenas 6,4 dela provinham. Também em 1985, dos 100 por cento das exportações extracomunitárias, 64,6 por cento não estavam voltadas para os países em desenvolvimento; 32 destinavam-se a países em desenvolvimento que não os da América Latina, e apenas 3,4 dirigiam-se à região.

No caso específico do Brasil, que vem actuando com sucesso no mundo do comércio, os dados de importação e exportação revelam, pela sua assimetria, uma vulnerabilidade dentro

da interdependência económica, pois a importância da Europa Ocidental para o Brasil é muito superior à do Brasil para a Europa Ocidental. Com efeito, o Mercado Comum Europeu representa um mercado para 25 por cento das exportações totais do Brasil, dirigidas preponderantemente para a Holanda, a Alemanha Ocidental, a Itália, seguidas pela França e pela Grã-Bretanha. Do Mercado Comum Europeu, o Brasil importa cerca de 15 por cento de suas importações totais, oriundas basicamente da Alemanha Ocidental e da França, seguidas da Itália e da Grã-Bretanha. Estas percentagens contrastam com as correspondentes ao Mercado Comum Europeu pois o Brasil traduz-se, no campo económico, em 0,30 por cento de suas exportações totais, e 1,0 por cento de suas importações totais. Também cabe observar que as exportações brasileiras para o Mercado Comum Europeu estão mais concentradas em produtos de base (54 por cento) do que ocorre com o comércio com os Estados Unidos (17 por cento) e com as exportações globais do Brasil (34 por cento).

As estatísticas acima mencionadas sugerem sobriedade na avaliação das convergências no campo económico mas, seguramente, não excluem o seu aprofundamento. De facto, o Brasil, apesar de todos os problemas que vem enfrentando, continua demonstrando uma enorme vitalidade, revelada nos consistentes e crescentes saldos comerciais, obtidos e mantidos, apesar da crise, por uma economia de escala respeitável no plano internacional. Por outro lado, a Europa Ocidental, apesar de todo o seu sucesso económico, tem no seu horizonte a vulnerabilidade representada por baixas taxas de crescimento, pela persistência do desemprego, por índices de produtividade inferiores aos do Japão e aos dos NICs asiáticos, e por uma menor velocidade de incorporação económica de tecnologias avançadas quando comparada com os Estados Unidos.

Em outras palavras, a manutenção da competitividade europeia diante do Japão e dos Estados Unidos e a continuidade de sua importância no mundo do comércio são dados que recomendam a procura de um aprofundamento renovado de convergências económicas, que é muito relevante para o Brasil e para a América Latina, e que faz todo o sentido para o futuro da Europa comunitária. Penso nas possibilidades de exportações latino-americanas de produtos primários quando da redução dos subsídios da política agrícola comum; nas consideráveis dimensões do mercado latino-americano como escoadouro mais acessível do que a Ásia e os Estados Unidos, da economia europeia no sector secundário e terciário, e nas exportações do Brasil e de outros países latino-americanos mais avançados industrialmente de produtos componentes, que permitirá aumentar a competitividade

européia no mercado mundial e no próprio espaço comunitário - como já é o caso, hoje, das autopeças e da celulose e do papel.

### **As afinidades no campo dos valores**

Para o sucesso desta busca de convergências pode contribuir o campo dos valores, como vou tentar indicar, concluindo estas reflexões. Com efeito, a conduta dos Estados não é apenas comandada pelas relações de forças e interesses, estratégico-militares ou económicos. Ideias, sentimentos e percepções também influenciam as decisões dos protagonistas do sistema internacional, e é por isso que toda a política externa associa dimensões quantitativas a aspectos qualitativos. Daí a importância do campo dos valores, que diz respeito à afinidades ou discrepâncias que resultam de distintas formas de conceber a vida em sociedade.

Assim é o campo dos valores - e não o económico ou o estratégico-militar - que explica, no século XX, a intensidade das relações bilaterais entre Portugal e o Brasil. É também o campo dos valores que contribuiu para o processo de incorporação da Europa e Portugal à CEE, e é igualmente o campo dos valores que vivifica a concertação política e económica da América Latina.

No caso da América Latina e da Europa Ocidental, as afinidades no campo dos valores são, sem dúvida, maiores do que as discrepâncias, pois a América Latina, como região, é, não apenas o resultado, com os descobrimentos, da expansão do universo económico europeu, como também, e em grande medida, fruto da expansão do universo sócio-demográfico e cultural da Europa. Se esta característica de identidade não converte a região em parte integrante do Primeiro Mundo, uma vez que a América Latina, pelas suas condições económicas e sociais, permanece subdesenvolvida, isto não quer dizer que não haja a comunidade de valores que tem a sua matriz na civilização ocidental. Daí um modelo ideal comum de sociedade, que hoje significa privilegiar, na convivência colectiva, a democracia, os direitos humanos, o pluralismo, a liberdade de iniciativa, a busca de uma maior igualdade de oportunidades e, em matéria de política externa, um internacionalismo de vocação pacífica, guiado pelos princípios da coexistência e cooperação com os demais membros da comunidade, internacional.

Acho interessante, neste sentido, observar, n uma perspectiva brasileira, que Tancredo Neves buscou traduzir, qualitativamente, a nova presença diplomática de um Brasil redemocratizado, convergente, no plano dos valores, com um modelo ideal comum de

sociedade ocidental. E foi sem dúvida o sucesso de seu périplo europeu que reforçou a representação simbólica, no plano mundial, do reencontro do Brasil com a democracia, importante para legitimar, qualitativamente, os interesses brasileiros no plano internacional.

Na sua viagem, Tancredo Neves também sublinhou, na Espanha e em Portugal, não só a importância da tradição ibérica, como também a experiência comum de redemocratização. Relembro este aspecto pois o término dos regimes autoritários e a afirmação da democracia, em Portugal e na Espanha, nos anos 70, e na Argentina, Brasil e Uruguai nos anos 80, somada à adesão da Espanha e de Portugal à Comunidade Económica Europeia, em 1986, são todos factores que contribuíram para ampliar o interesse recíproco entre a Europa dos doze e o Brasil. Daí a percepção da relevância qualitativa das convergências diplomáticas entre a América Latina e a Europa Ocidental, que podem, inclusive, vir a adensar-se na medida em que a Comunidade Económica Europeia afirmar-se no cenário internacional com uma identidade própria, não apenas económica e cultural, mas também política, interessada nos grandes problemas que se colocam a nível mundial e regional.

Neste adensamento, a especificidade das relações luso-brasileiras, assinaladas pela identidade da língua e pela confluência dos valores e da cultura, é um factor a ser devidamente acentuado. Com efeito, é por conta desta especificidade que a presença de Portugal na CEE pode vir a ser qualitativamente reforçada por suas relações bilaterais com o Brasil, da mesma maneira como os interesses do Brasil junto à CEE podem ver-se qualitativamente sustentados pela presença de Portugal na CEE. É, portanto, com confiança que encaro o futuro das convergências entre o Brasil e a Europa - esta confiança que, como dizia Guimarães Rosa, «não se tira das coisas feitas ou perfeitas» mas rodeia o «quente da pessoa», que é, como brasileiro, o que sinto ao falar deste tema em Portugal:

«quase cume da cabeça  
da Europa toda  
onde a terra se acaba e o mar começa»

*(Lusíadas, III, 20)*