

Portugal e Brasil perante a integração europeia

HÉLIO JAGUARIBE*

O Acto Único Europeu, firmado em 17 de Fevereiro de 1986, conduz a sua ultimate os aspectos económicos do Tratado de Roma, instituindo, a partir de 1.º de Janeiro de 1992, um regime de completa liberdade de movimentação de factores na Europa dos Doze, com uma população de mais de 322 milhões de habitantes e um PIB da ordem de 3,2 biliões de dólares. Ainda são remotos os objectivos políticos da integração europeia, tal como, em sua forma mais ambiciosa, a constituição dos Estados Unidos da Europa ou, na sua mais modesta, a instauração de uma efectiva autoridade supranacional, que não opere, apenas, em regime de consenso entre os Estados membros.

O projecto de 1992, entretanto, embora formalmente restrito à integração económica da Comunidade, tem alcances da maior profundidade. O regime dele decorrente é o equivalente económico à constituição de um mercado nacional único, eliminando todas as barreiras entre os países membros. Isto importará, por um lado, em substanciais modificações na utilização dos factores. A mão-de-obra será induzida a buscar, dentro dos limites da capacitação de cada qual, os sítios mais compensatórios de trabalho, incluídas, positiva e negativamente, as condicionantes sócio-culturais. De forma ainda mais acelerada, os empresários serão levados a ocupar os mercados em que disponham de melhores condições de competitividade. A relevância dos efeitos económicos da livre movimentação dos factores, por outro lado, deverá intensificar, significativamente, a integração administrativa e política, em atendimento à demanda de apropriada regulação comunitária da nova ordem económica que se vai gerar.

É de se esperar, em tal quadro, uma elevação geral da produtividade média dos factores, em benefício do padrão de vida de todos os povos da Comunidade. Haverá, por um lado, maiores oportunidades de emprego, com melhor remuneração do trabalho, e haverá um incremento na eficiência e na qualidade dos bens e serviços produzidos, com tendência a menores preços, como decorrência das economias de escala e do aumento da produtividade.

* Decano do Instituto de Estudos Políticos e Sociais, Rio de Janeiro.

Portugal e a Europa

Esse quadro positivo, entretanto, comporta relevantes problemas para os países de menor desenvolvimento relativo, notadamente para os que não dispõem, em condições economicamente significativas, de sectores de alta competitividade. É inegável que Portugal se encontra em tal situação. Os sectores portugueses de elevada competitividade, como, por exemplo, o vinícola, em geral, e o de vinhos do Porto, em particular, não têm suficiente ponderação, pelo número de empregos que oferecem e pelo valor agregado que produzem, para operarem como locomotivas autóctonas do desenvolvimento português. Num quadro de livre movimentação de factores, países como Portugal tenderão a ser importadores de empresas procedentes da Alemanha e de outros países de alto nível industrial e tecnológico e exportadores de mão-de-obra não qualificada.

Do ponto de vista do bem-estar da população, esse quadro está longe de ser desfavorável, principalmente a mais longo prazo. A mais livre exportação de excedentes demográficos e uma elevação da eficiência da produção no país, ademais da livre importação dos itens que nele se produzam, incrementarão, significativamente, o nível de vida dos portugueses, aproximando-o da média da Europa Ocidental.

Os problemas que esse quadro gera são de carácter não económico. No projecto de 1992 Portugal tenderá a se converter numa modesta província menos desenvolvida da Comunidade. Poder-se-á dizer, com razão, que essa é, de facto, a situação já existente e que a integração, longe de agravá-la, tenderá a elevar o nível económico do país e de seus habitantes. Ocorre apenas que, nas presentes condições, depende, em predominante medida, de actos do governo português a regulação de sua própria sociedade, com os decorrentes efeitos sobre a identidade individual e colectiva dos portugueses. A partir de 1992 a regulação da sociedade portuguesa se fará, predominantemente, em função do funcionamento do mercado comunitário. As implicações sociais, culturais e políticas dessa conversão do país em parcela do mercado comunitário são numerosas e relevantes. Elas têm, em comum, um significativo efeito deslusitanizante, num quadro em que, em termos sócio-culturais, a europeização dos portugueses corre sério risco de não ser suficientemente compensatória de sua própria desnacionalização. E isto porque, num universo linguístico que será anglo-francês, num universo económico-tecnológico que será alemão e num universo de lazer que será italo-espanhol, a condição portuguesa na Comunidade, estatisticamente representada por emigrantes de baixa qualificação técnica, não terá relevância.

Escaparia aos limites deste breve estudo li intento de dar maior elaboração a essa importante questão, para os portugueses, ligada à confrontação das consequências desnacionalizantes da integração com os benefícios da integração económica na Comunidade e seus efeitos europeizantes. Importaria, apenas, assinalar o facto de que, a despeito de todos os prováveis efeitos desnacionalizantes e da provável insuficiência compensatória, sobretudo no médio prazo, da europeização de Portugal, sua integração na CEE é, ao mesmo tempo, uma necessidade histórica e uma opção sem alternativa válida. O que se impõe, nas presentes condições, não é, portanto, impugnar essa integração - ademais, já formalizada - mas sim estudar e pôr em prática, até que entre em vigor o regime previsto para 1992, as várias providências que reduzam os inconvenientes e incrementem as vantagens da integração portuguesa na CEE.

O vínculo com o Brasil

São diversas as possibilidades de que dispõe Portugal, nos poucos anos que nos separam de 1992, de reduzir suas vulnerabilidades e elevar seu patamar de inserção na Comunidade Europeia. Caberia mencionar, entre as mais relevantes, a pronta adopção de um amplo programa de melhoramento da qualificação da população. Um programa concebido, dentro dos limites do exequível, para elevar o nível básico da educação do país, adestrar seus quadros intermediários - que apresentam um bom nível médio - em línguas como o inglês, o francês e o alemão e, sobretudo, matricular, nos programas de pós-graduação de boas universidades internacionais, um bom contingente de estudantes qualificados, nas disciplinas de ponta de maior crescimento relativo, como a informática, a microelectrónica, a química fina e as modernas técnicas administrativas.

Dentre as diversas possibilidades que se oferecem a Portugal, para os objectivos em tela, poucas apresentarão melhor rendimento - sem excluir outras alternativas - que o estabelecimento de um apropriado regime de cooperação com o Brasil. O Brasil, para o Portugal no limiar da Europa de 1992, constitui, em três dimensões fundamentais, um decisivo factor de redução de sua vulnerabilidade e de elevação do seu patamar de relacionamento com a CEE. Essas três dimensões são: (1) a preservação da identidade cultural portuguesa, multiplicando por um grande coeficiente seu âmbito de validade e o significado da lusofonia; (2) a constituição de novos sectores económicos dotados de condições para ter relevância no mercado comunitário e (3) a posta em marcha de um

regime de cooperação múltipla, tanto nos planos económico, cultural e científico-tecnológico, quanto no político.

Uma objectiva análise do que possa ser e significar um apropriado regime de cooperação luso-brasileira, face ao projecto da Europa de 1992, requer, preliminarmente, uma clara distinção entre a presente situação conjuntural do Brasil e suas características e pontencialidades estruturais. Por outro lado, no que se refere ao mérito da questão, exige uma apreciação realista do âmbito das efectivas possibilidades existentes para tal cooperação.

A preliminar distinção entre o conjuntural e o estrutural, nas presentes condições brasileiras, é algo que se impõe em virtude da aguda crise conjuntural que está sendo atravessada pelo Brasil e que distorciona, fortemente, tanto o actual grau de auto confiança dos brasileiros, como a imagem que o país projecta para o exterior.

Escapa ao âmbito deste breve estudo qualquer tentativa de análise da crise conjuntural brasileira e de suas causas. É manifesta a situação de aguda crise com que se defronta o país, com uma inflação de mais de 20 por cento ao mês, um deficit público da ordem de 6 por cento do PIB, num quadro de insolvência pública, em que a tributação líquida, que já foi da ordem de 16 por cento, na década de 70, caiu presentemente para cerca de 9 por cento do PIB. E tudo isto num quadro de profundo descrédito do governo, incapaz de formular e implementar consistentemente qualquer política pública. Evidentemente, um país nessa situação, ao se revelar incapaz de administrar seus próprios negócios, não dispõe de condições nem de credibilidade para oferecer uma cooperação válida a outros países.

Esse quadro conjuntural, entretanto, oculta, por um lado, uma economia poderosa e um país de grande dinamismo, dotado de extraordinárias condições de viabilidade, que foi capaz, no curso de três décadas, dos anos 50 aos 70, de se transformar, de uma sociedade agro-pastoril, numa grande economia industrial. Por outro lado, o que o Brasil tem de enervante e de imprevisível, no curto prazo, tem de tranquilizador, de confiável, em prazo não remoto. Com um PIB da ordem de 250 mil milhões de dólares, o oitavo ou o nono da economia ocidental, uma capacidade e uma amplitude de sua gama produtiva que reduzem a menos de 6 por cento de seu PIB sua taxa de dependência externa, metade da qual é representada por petróleo, o país apresenta um brutal contraste entre a actual precariedade de sua economia, no plano adjectivo da moeda e da administração financeira de curto prazo, e a solidez de sua economia substantiva, medida em termos de capacidade instalada, de bens e serviços produzidos e de competência de seus quadros técnicos-gerenciais. Essa

crise conjuntural, essencialmente de origem política, é necessariamente de curto prazo. Não há superinflação permanente, nem permanente desadministração financeira. De uma ou de outra forma, antes ou como consequência das eleições presidenciais, no próximo ano, o país recuperará sua normalidade financeira e administrativa e retomará sua tradição de acelerado desenvolvimento. É necessariamente nessa perspectiva que tem de ser focalizado um possível regime de cooperação do Brasil com Portugal. Se se excluir, por qualquer razão, a hipótese de não durabilidade da presente crise conjuntural brasileira, tem de se descartar, enquanto não se modificar apreciavelmente o presente quadro, qualquer hipótese de um projecto internacional de cooperação com o Brasil.

Aspecto cultural

A comunidade cultural luso-brasileira, que se sobrepõe, nitidamente, às especificidades e diferenciações que vieram a se constituir no desenvolvimento de ambos os países, não depende de acordos para existir e constitui, como tal, uma realidade histórica que se impõe por si mesma, seja qual for a actuação dos respectivos Estados. O que está em jogo, portanto, para os fins de um regime de cooperação entre Portugal e o Brasil, não é, propriamente, a preservação dessa comunidade. O que está em jogo são mecanismos que otimizem, económica e politicamente, a utilização desse grande património comum.

Um Portugal desvinculado do Brasil continuaria, obviamente, falando a mesma língua e participando da mesma cultura. Ocorreria, apenas, que a presença dessa língua e dessa cultura, no âmbito da Comunidade, teria, internamente, o peso correspondente ao de um pequeno membro do sistema e, apenas externamente, o peso decorrente da importância relativa da cultura luso-brasileira no mundo. Uma apropriada vinculação de Portugal com o Brasil transporta, para o âmbito interno da Comunidade, o peso mundial dessa cultura.

Para os fins em referência, essa vinculação comporta diversas modalidades. As mais relevantes são as que, academicamente, instituam um estreito relacionamento operacional entre as principais universidades e centros de pesquisa dos dois países. São as que, sempre em termos operacionais, associem estreitamente as manifestações de sua criatividade musical, literária e plástica e dos respectivos meios de divulgação, notadamente a televisão e o cinema. As que associem a actuação de suas principais editoras, combinando edições comuns com a presença de editoras portuguesas no Brasil e brasileiras em Portugal. São as que instituam prestigiosos prémios internacionais de cultura, conferidos por instituições representativas da cultura luso-brasileira.

As vantagens desse regime de estreito relacionamento operacional podem ser observadas no êxito alcançado pelos mecanismos de cooperação entre a Inglaterra e os Estados Unidos, entre a Espanha e a América Espanhola e, em menor grau, em virtude da maior modéstia da contribuição africana, entre a França e os povos francófonos do Terceiro Mundo. Se a repercussão internacional dessas cooperações exprime, obviamente, o maior ou menor peso mundial de cada uma dessas comunidades culturais, subsiste, não obstante, em significativa medida, a diferença entre as comunidades culturais dotadas de mecanismos cooperativos e as que, como a luso-brasileira, deles carecem. Observe-se, no caso específico desta última, que, sem incorrer em intentos, sempre fúteis, de mensuração comparativa de sua relevância internacional, é indiscutível que seu peso cultural específico é sensivelmente superior aos seus mecanismos de difusão. Basta assinalar a extraordinária capacidade de penetração internacional de que deram prova as novelas e a música brasileira, a partir da recente data em que adquiriu ampla difusão mundial uma rede televisora brasileira, como a Rede Globo.

Aspecto económico

A economia portuguesa acusa persistentemente tendência a deficits em sua balança comercial. De 1982 a 1986 suas exportações FOB foram, para cada um desses cinco anos, respectivamente da ordem de: 4200, 4600, 5200, 5700 e 7300 milhões de dólares. As importações foram, para esses mesmos anos, respectivamente da ordem de: 9500, 8100, 8000, 7700 e 9800 milhões de dólares. O destino das exportações portuguesas é, predominantemente, a própria CEE, que absorve mais de 67 por cento de seus produtos, mas que fornece pouco mais de 57 por cento de suas importações, notadamente por causa do petróleo proveniente do Médio Oriente.

É manifesta a conveniência, para a economia portuguesa, de incrementar sua capacidade de exportação, para o equilíbrio de sua balança comercial e para a geração de empregos e elevação do produto. A integração europeia oferece, para os membros de menor desenvolvimento relativo, amplas oportunidades para os sectores intensivos de mão-de-obra, bem como para especializações, por produto ou actividade, que atinjam alta competitividade. É nessa área que uma apropriada cooperação com o Brasil pode se revelar de grande proveito.

O Brasil, com efeito, logrou uma destacada posição internacional como exportador de determinadas manufacturas, em virtude, precisamente, de suas vantagens comparativas em

sectores intensivos de mão-de-obra e em certas especializações por produto. Contrastando com a portuguesa, a balança comercial brasileira vem apresentando importantes saldos positivos, de mais de mil milhões de dólares por mês. Conforme confiáveis projecções do Instituto de Estudos Políticos e Sociais, o superavit do comércio exterior brasileiro, da ordem de 15 mil milhões de dólares em 1987, atingirá o dobro em 1993 e deverá ser da ordem de 70 mil milhões, no ano 2000. Cerca de um terço das exportações brasileiras se destinam à Comunidade. Das exportações brasileiras, cerca de 60 por cento são de manufacturas, das quais perto de 40 por cento representam itens de elevada tecnologia, como produtos químicos e equipamentos.

Um apropriado regime de cooperação entre o Brasil e Portugal permitirá identificar, dentre as principais exportações manufactureiras do Brasil, que correspondam a significativas demandas da CEE, os sectores em que a associação de empresas brasileiras com portuguesas permita a manufactura, em Portugal, de produtos destinados à Comunidade, que o Brasil teria dificuldades em exportar desde seu próprio território, em virtude das barreiras aduaneiras da CEE, e que Portugal poderia passar a produzir, ou a produzir em melhores condições, associando-se a empresas brasileiras. A indústria de construção naval, por sua intensidade de mão-de-obra, e de aeronaves de pequeno e médio porte, em que o Brasil adquiriu alta competitividade internacional, são ilustrações dessas oportunidades.

Importaria assinalar, igualmente, as proveitosas possibilidades que se abrem no sector de serviços financeiros. O Brasil dispõe da melhor rede bancária do Terceiro Mundo, extremamente moderna, e ocupa destacada posição internacional nesse sector. Um regime de cooperação bancária entre o Brasil e Portugal proporcionaria aos sócios portugueses acesso ao amplo mercado financeiro já coberto pelo Brasil, que ultrapassa significativamente os já vastos limites de seu território, e permitiria a constituição de um sistema bancário suficientemente importante para desempenhar um papel relevante nas finanças da Comunidade. Ainda no sector de serviços, é relevante a posição internacional assumida pelo Brasil no campo da *engineering* em geral e, em particular, das grandes obras de engenharia civil. Como no caso dos serviços bancários, a associação de empresas portuguesas com algumas das grandes empresas brasileiras de engenharia colocaria à disposição do sistema a ampla rede internacional de clientes de que já dispõem as empresas brasileiras, proporcionando a essa coligação um significativo espaço no mercado da Comunidade. É desnecessário salientar a relevância de que se reveste, para esse tipo de empreendimento, o facto de que uma associação luso-brasileira no campo da engenharia se utilizaria do bilinguismo anglo-português, que é o apanágio exclusivo da engenharia de

ambos os países e lhes permite a mobilização, a custos substancialmente inferiores aos da média internacional, de um amplo estoque de competências, que somente esse bilinguismo permite utilizar.

Aspecto político

A dimensão política tenderá a ser, em prazo não remoto, uma das mais importantes da Comunidade. Como precedentemente se observou, a formação de um grande e desimpedido mercado comum requererá crescente regulação comunitária das sociedades europeias, com a correspondente tendência à formação de um poder político transnacional. Será muito modesto o peso específico de Portugal na concertação política europeia, dado que a repartição do poder se fará em função de uma relação entre população e PIB per capita. Como no caso da dimensão cultural, a política, para Portugal, experimentará significativa ampliação se o relacionamento com o Brasil, ademais de externo, for em certa medida internalizado, através de mecanismos de concertação.

Os processos de «internalização», na Comunidade, do relacionamento luso-brasileiro são mais complexos e de bem mais restrito alcance, no plano político, do que no cultural e no económico. Associações luso-brasileiras entre universidades e instituições científicas e culturais aumentam, efectivamente, o peso cultural de Portugal na Europa, quase que de forma linear. No plano económico, os efeitos de tais associações, mais do que de incremento linear, tendem a ser exponenciais. No plano político, a participação portuguesa não poderá ultrapassar, de muito, os limites - que tenderão a ser formalmente definidos - decorrentes de sua população e de seu PIB. Mas, abstracção feita da influência, em tudo o que é político, da personalidade dos agentes, as vinculações extra-europeias terão, nas deliberações políticas da Comunidade, um peso não negligenciável. É notório, nesse sentido, que vêm sendo recolhidos benefícios políticos pela França, na Comunidade, em virtude de seus importantes vínculos com a África francófona. Não pode haver dúvida de que, no tocante a uma associação luso-brasileira, os benefícios políticos a serem extraídos por Portugal seriam muito superiores aos obtidos pela França, por suas relações africanas.

Como nos planos cultural e económico, os benefícios políticos de uma apropriada associação luso-brasileira serão bilaterais. O respaldo brasileiro a Portugal e os espaços de oportunidades que, neste país, decorrentemente se abram para a Comunidade, terão como contrapartida o respaldo português ao Brasil e correlata abertura de oportunidades para o Brasil na CEE. E uma de suas vertentes, a associação luso-brasileira emprestará maior peso

político a Portugal na Comunidade. Em outra, operará no sentido de contribuir para a formação de um regime mais favorável para o relacionamento com a Europa do Brasil e, por extensão, da América Latina.

Relativamente a este último aspecto, cabe assinalar a existência de uma inegável distorção pró-africana no relacionamento entre a Europa e o Terceiro Mundo, devida ao estreito relacionamento da França com a África francófona. São óbvias as diferenças que separam um país de relativamente elevado nível de industrialização, como o Brasil (cuja condição de membro do Terceiro Mundo decorre de seus desequilíbrios sociais), de países que permanecem vinculados a uma economia primária, como os africanos. Donde a razoabilidade - que o Brasil é o primeiro a reconhecer - de uma diferenciação internacional em favor dos africanos. O que está em jogo, entretanto, é a necessidade de melhor diferenciação entre os países plenamente desenvolvidos e os de menor desenvolvimento relativo, que leve em conta os países em posição intermediária, como o Brasil e, de um modo geral, os latino-americanos. E é nesse sentido que uma apropriada associação luso-brasileira tenderá a contribuir, no âmbito da CEE, para, no interesse comum desta e de um país como o Brasil, criar um regime mais favorável de relacionamento com a Europa.

O vínculo com Portugal

O regime de apropriadas associações luso-brasileiras, nos planos cultural, económico e político, sucintamente discutido nas linhas precedentes, não se inspira, apenas, na solidariedade do Brasil por Portugal. Por razões de ordem metodológica, em virtude da perspectiva em que este breve estudo foi concebido, focalizou-se a matéria a partir da situação de Portugal na CEE, ao se aproximar a data de entrada em vigor do Acto Único Europeu. Importaria, assim, ao se concluir a discussão da matéria, proceder à rápida indicação dos interesses do Brasil em tal regime.

Encontra-se o Brasil, numa fase da história caracterizada pela formação de grandes blocos económicos - a CEE, o sistema americano-canadense, o sistema nipo-asiático -, insuficientemente protegido por sistemas regionais. A integração da América Latina, como um todo, não saiu do nível retórico e se torna um objectivo de viabilidade remota. Os sistemas mais restritos de integração, na região, como é, notadamente, o caso da ALADI, se revelaram dotados de limites modestos. Algo muito mais significativo se encontra em marcha, que é a formação de uma concertação económica entre países selectivos do sistema da ALADI, a começar pela integração Argentina-Brasil-Uruguai. Mas, neste caso bem mais

promissor, o processo ainda é incipiente. Sua maior relevância dependerá da medida, ainda indefinida, em que se venha a incorporar ao sistema um país petrolífero, como a Venezuela e, eventualmente, o México.

Nas condições precedentemente referidas importa ao Brasil, sem prejuízo do sistema de concertação regional em plena marcha, e de outras alternativas, encaminhar condições mais favoráveis para seu relacionamento com a Europa.

Dentre as várias possibilidades que se abrem, para tal efeito, nenhuma é mais exequível e de melhor e mais rápido rendimento que uma estreita associação com Portugal. Através dela, como se intentou mostrar nas linhas precedentes, Portugal tenderá a adquirir, cultural, económica e politicamente, um peso significativamente maior na Europa. Mas o Brasil, por seu lado, terá um acesso privilegiado ao mercado comunitário, permitindo-lhe, como o fizeram os Estados Unidos, notadamente através da Inglaterra, ultrapassar barreiras alfandegárias da CEE, por se instalar no seu âmbito territorial.

Um regime de apropriada associação luso-brasileira é de alto rendimento recíproco, na perspectiva da Europa de 1992. O Brasil, por si e pelas importantes ramificações que tem na América Latina e no Terceiro Mundo, multiplicará, por um importante factor, o peso de Portugal na Europa. Um peso que, para Portugal, isoladamente, tenderá a ser demasiadamente modesto, e que se tornará incomparavelmente maior e plenamente satisfatório, para os interesses portugueses, mediante uma apropriada associação com o Brasil. Por sua vez, Portugal, por sua condição de membro da CEE e sua comum participação no universo cultural luso-brasileiro, abrirá, para o Brasil e, por extensão, para os associados latino-americanos do Brasil, um importante espaço no âmbito da Comunidade. E contribuirá para conduzir os europeus à compreensão de que, no próprio interesse esclarecido da CEE, importa a esta adoptar um regime mais favorável de relacionamento com o Brasil e com a América Latina.