

Contra a corrente em relações internacionais: treze idéias fora do lugar

Paulo Roberto de Almeida
(pralmeida@mac.com; www.pralmeida.org)

Começemos por um desses testes de “concorda/não concorda”, do tipo dos que por vezes se encontram nessas revistas de informação geral quando querem entreter os leitores com a última novidade em matéria de avaliações de comportamento no campo da psicologia analítica.

A única diferença do “meu” teste é a de que ele comporta questões objetivas do “mundo como ele é”, e não de comportamento individual, e está formulado em intenção daqueles que pretendem lidar com as questões de relações internacionais e de inserção externa do Brasil, podendo portanto servir tanto a diplomatas e candidatos à carreira, como aos estudantes dos cursos de direito, economia, administração, relações internacionais, ou ainda às donas-de-casa bem informadas, enfim, aos curiosos em geral.

Você apenas precisa responder *sim* ou *não* às afirmações abaixo:

1. O mundo é injusto e desigual, está baseado nas relações de força e na prepotência dos poderosos.
2. O Brasil está situado na periferia, por razões históricas e estruturais, e portanto forçado a uma situação de dependência em relação às poderosas nações centrais.
3. A dominação econômica das empresas multinacionais atua como obstáculo para nossa independência tecnológica e se reflete em relações desiguais na balança tecnológica.
4. O Brasil não consegue exportar devido ao protecionismo dos países ricos que protegem seus setores estratégicos ou sensíveis. O Brasil deveria fazer o mesmo.
5. O multilateralismo e os agrupamentos regionais representam nossa melhor defesa no plano mundial, por isso precisamos atuar mediante os grupos de países (G-77, Mercosul etc.).
6. Devemos reforçar os laços com os grandes países em desenvolvimento (China, Índia) e com os da América do Sul, onde podemos dispor de vantagens comparativas.
7. Só podemos abrir nossa economia e liberalizar o comércio na base da estrita barganha recíproca e com o oferecimento de concessões equivalentes e substantivas.
8. Os capitais voláteis são responsáveis pela desestabilização de nossas contas externas e por isso devem ser estritamente controlados.
9. Os tratados devem ser sempre recíprocos e respeitadores de nossa soberania e autonomia nacional.
10. A globalização acentua as desigualdades dentro e entre as nações. Por isso o Brasil deve evitar uma abertura excessiva à economia mundial.

11. Processos de liberalização entre parceiros muito desiguais beneficiam principalmente os mais poderosos, por isso devemos primeiro corrigir assimetrias estruturais.
12. Nossa diplomacia é altamente capacitada e profissional, reconhecida pelos seus dotes de excelência.
13. A ação diplomática deve servir ao processo de desenvolvimento nacional.

Terminou de anotar suas respostas? Recolheu quase 100% de aprovação, como ocorre nos plebiscitos da CNBB? Não se preocupe com esse tipo de unanimidade, pois meu teste é obviamente capcioso e destinado a recolher o máximo de respostas positivas, com base numa indução provavelmente maldosa no próprio ato de formular as questões (aliás, como ocorre nos plebiscitos da CNBB).

Mas você concorda, pelo menos, em que afirmações desse tipo costumam receber o assentimento da maioria das pessoas, a partir de simples posições de “senso comum”, como as que você mesmo ostenta, sendo portanto suscetíveis de recolher a adesão da grande maioria dos brasileiros “bem informados”?

Se você continua respondendo pela afirmativa, vamos tentar abalar essas convicções bem formadas mediante uma operação de “desconstrucionismo” político-econômico, como convém a pessoas que não hesitam em completar as descobertas da psicologia analítica com outros elementos conceituais e factuais das demais disciplinas das ciências humanas.

Não por um simples exercício de “contrarianismo”, mas também com base numa reflexão própria a partir dos dados da história, das evidências econômicas, da sociologia “empírica” e da experiência vivida, vou tentar defender posições contrárias (quase em 100%, ainda que essas unanimidades sejam aborrecidas). Minha intenção é a de mostrar como um mero esforço de *think again* (o mais popular “pense duas vezes”) pode acabar desvendando surpreendentes contradições nas posições mais singelas que são exibidas normalmente em nossos manuais correntes de “idéias recebidas”, dessas que também se encontram nas cartilhas da CNBB e nos livros de “economia política” de uma certa comunidade acadêmica.

Vejamos, portanto, a mesma lista de questões/afirmações, agora acrescentadas de meus comentários provavelmente enviesados (mas, como ensina Max Weber, é difícil evitar absolutamente julgamentos de valor na prática das ciências humanas).

1. O mundo é injusto e desigual, está baseado nas relações de força e na prepotência dos poderosos.

Talvez, mas menos do que antes e menos do que se pensa.

O mundo sempre foi desigual e os países menos poderosos têm de fazer um esforço singular para garantir que seus interesses sejam pelo menos ouvidos, como já clamava Rui Barbosa na segunda conferência da Haia, em 1907. Ele continua desigual, mas com o surgimento da ONU e a expansão do direito internacional em áreas cada vez mais amplas dos sistemas normativo e regulatório – anteriormente deixadas à competência exclusiva dos Estados – ele tende a tornar-se administrado mais pela força do direito, do que pelo direito da força. Ele deve continuar sendo desigual, até onde o horizonte histórico nos permite visualizar, mas a imposição da força bruta tende a ser relegada a casos extremos (e marginais) de litígios entre países ou dentro de países (guerras civis). Mesmo o moderno sucedâneo dos poderosos impérios de outrora não pode atuar com base apenas na sua vontade unilateral e tem de fazer legitimar determinadas ações pelo corpo político por excelência (por certo imperfeito) da comunidade das nações, representado pela ONU (e seu Conselho de Segurança).

Nesse sentido, o mundo contemporâneo é menos injusto do que aquele conhecido até meados do século XX, mas ele continuará sendo desigual, estruturalmente falando, na medida em que o desempenho relativo dos países continua apresentando diferenciais enormes, no que respeita educação, direitos humanos, democracia, avanços tecnológicos, oportunidades de progresso social etc. O mundo era por certo menos desigual quando a maioria das nações tinha sistemas econômicos baseados na agricultura de subsistência ou em processos manufatureiros simples. A divergência aumentou a partir da primeira e da segunda revoluções industriais – vapor, primeiro, química, eletricidade e motor a explosão, depois – e tornou-se propriamente abismal com o aprofundamento da terceira, baseada nos sistemas de informação e na economia do conhecimento.

A distância atual não tem a ver, entretanto, com os velhos mecanismos imperiais ou coloniais do passado, uma vez que o desempenho nestas novas áreas não se baseia na extração de recursos primários, mas sim no acúmulo de conhecimento, algo que pode estar ao alcance de qualquer sociedade que se disponha a fazer da educação a alavanca

principal de sua organização econômica e social. A “acumulação primitiva” requerida por esse tipo de prioridade social não pode ser obstada por nenhuma desigualdade estrutural baseada no poder da força bruta; ao contrário, os menos poderosos podem aprender muito com as potências mais avançadas e a maior parte do conhecimento humano encontra-se hoje livremente disponível nos sistemas de informação abertos.

2. O Brasil está situado na periferia, por razões históricas e estruturais, e portanto forçado a uma situação de dependência em relação às poderosas nações centrais.

Certo relativamente, mas errado absolutamente, válido num passado distante, não muito válido depois de quase 200 anos de independência.

Trata-se aqui de uma derivação da afirmação anterior, pois que supostamente implicando numa preservação de laços de “exploração” e de “extração de recursos” em benefício do sistema central. Ainda que a acumulação sempre se faça em proveito de uma economia central, como ocorre historicamente em qualquer sistema estruturado de produção e distribuição de bens e serviços escassos, nada impede elites conscientes de organizarem seu próprio sistema de acumulação produtiva em bases propriamente nacionais. Se elas não o fizeram, ou ainda não o fazem, não se deve buscar culpados – os “bodes expiatórios” das antigas religiões sacrificiais – fora de seu próprio ambiente histórico de organização social, quando minimamente dotado de autonomia política, como parece ser o caso do Estado brasileiro a partir de 1822.

A “dependência”, empiricamente, é um outro nome para a acomodação das elites em relação a um sistema que lhes permitia desfrutar de relativo conforto material, sem a obrigação de criar novas formas de organização social da produção baseada num “modo inventivo” gerado de forma endógena. Não há dúvida de que o Brasil emerge a partir de uma estrutura colonial extrovertida, mas o rompimento dos laços políticos e econômicos de dependência formal está quase completando dois séculos, sem que no entanto algumas de suas elites tenham decidido romper com a “dependência mental” que as faz atribuir a uma “dominação estrangeira” as razões de certos males e deficiências que se situam inteiramente em nosso controle remediar, sobretudo mediante a educação ampliada das grandes massas e a introdução de ganhos incrementais nas atividades produtivas básicas

do sistema econômico nacional (exportamos café há 200 anos, por exemplo, sem que se tenha consolidado uma marca própria nessa área).

Quanto à “teoria da dependência”, não há porque lhe atribuir maior importância analítica, e de fato ela não possui nenhuma, pelo menos no que se refere a nossos próprios problemas de desenvolvimento. Trata-se, meramente, numa comparação *ex post*, do “neoliberalismo do marxismo vulgar”, aquele imperante nos anos 1950 e 60 e que justamente procurava explicar nosso “subdesenvolvimento” devido à “exploração” das nações centrais (isto é, mais avançadas). O que essa “teoria” – na verdade uma tentativa de “explicação” não convencional, mas corrigindo a velha teoria do imperialismo – buscou “demonstrar” foi que, justamente, a despeito da “exploração capitalista”, algum desenvolvimento era possível, no quadro da mesma situação de “dependência”. Para todos os efeitos práticos, pode se deixar o passado em paz, esquecer a “teoria” e dedicar-se à tarefa de “desenvolver” o país pela aplicação das “velhas” e provadas receitas dos países centrais: educação, capacitação técnica e profissional, instituições compatíveis com as necessidades de “acumulação”, elites menos parasitárias ou prebendelistas, moeda saudável, Estado e sistema político funcionais para os fins do progresso econômico e social da Nação.

3. A dominação econômica de empresas multinacionais atua como obstáculo para nossa independência tecnológica e se reflete em relações desiguais na balança tecnológica.

Totalmente errado. Os efeitos são exatamente no sentido contrário, mas o trabalho principal tem de ser feito em casa.

As “empresas multinacionais” do primeiro capitalismo, isto é, antes mesmo da Renascença, eram representadas pelos banqueiros italianos e seus agentes comerciais espalhados pelas principais cidades européias e portos das costas comerciais vinculadas entre si pela rede incipiente de negócios do sistema mercantilista. Eles foram depois suplantados pelos banqueiros germânicos e holandeses, que passaram a atuar em mares mais distantes ou financiando as empresas comerciais e os entrepostos longínquos dos aventureiros ibéricos. O monopólio holandês do comércio de alto mar foi logo depois

desafiado e vencido pelos capitalistas britânicos, fazendo de Londres o centro do primeiro sistema econômico verdadeiramente mundial da história.

As “empresas multinacionais”, até então, eram empreendimentos mercantis e financeiros, como as companhias de comércio, muitas delas dispostas de “monopólios estatais” (com reservas de mercado legalmente atribuídas) ou mesmo de verdadeiros exércitos (como a que conquistou o Nordeste do Brasil). Com a primeira revolução industrial, fundamentalmente britânica até meados do século XIX, surgem as primeiras grandes companhias devotadas ao setor industrial: locomotivas, motores a vapor, máquinas têxteis, ou mesmo grandes empresas manufatureiras para os bens correntes (tecidos e roupas, porcelanas, artigos da metalurgia, processamento alimentar etc.). O sistema patentário se desenvolve contemporaneamente, buscando precisamente preservar “segredos tecnológicos” que até então circulavam com os mestres de fábrica ou eram apropriados sem maior respeito pela “propriedade intelectual” representada pelo “gênio inventivo” de algum engenheiro isolado. O sistema financeiro também se expandiu de modo inédito, junto com serviços de seguros e transportes, mas o setor foi durante um certo tempo dominado por empresas inglesas de alcance mundial, na medida em que o padrão ouro se confundia com a própria libra britânica.

O sistema fabril se expandiu enormemente desde então, colocando em segundo plano as velhas companhias de comércio e navegação e dando origem aos famosos “trustes” do final do século XIX e início do seguinte: tinham nascido as empresas multinacionais típicas do século XX, ou seja, empresas integradas, verticalizadas, voltadas para a fabricação completa de um determinado produto ou máquina (como as máquinas de costura, por exemplo). O capitalismo se concentra – no setor automobilístico essa tendência é evidente – e produz alguns dos gigantes industriais, vários deles ainda presentes no cenário das “companhias gigantes” de nossa época. O fato de que a maior parte dessas empresas multinacionais fosse, na verdade, a expressão mundial de firmas da Europa e dos Estados Unidos não impediu que o Japão e, no devido tempo, a Coreia passassem também a contar com o seu pequeno ou grande lote de “multinacionais”, assim como países considerados em outras épocas como periféricos (Finlândia, por exemplo).

Como isso se deu? Obviamente pela cópia de tecnologias bem sucedidas – em alguns casos, pirataria de patentes, para ser claro e direto –, pelo licenciamento de *know-*

how e de técnicas de fabricação e comercialização de produtos ou processos, mas basicamente pelo investimento pesado em mecanismos e instituições próprios de inovação tecnológica, o que geralmente começa pela disseminação democrática de sistemas educativos amplos e criativos, mobilizadores de TODAS as energias nacionais. Esse é o caminho da constituição de “multinacionais nacionais”, sem que haja, a rigor, nenhum obstáculo tecnológico ou político à repetição de experiências bem sucedidas em outros lugares. O fato de que grandes empresas estrangeiras desloquem a produção nacional em algum setor específico não é um impedimento absoluto à capacitação tecnológica nesse setor, pois que a transferência de tecnologia sempre se dá, de modo direto ou indireto, tanto mais rapidamente quanto o país receptor não criar obstáculos “soberanistas” ao livre jogo das forças de mercado.

Não há, nem pode haver, imutabilidade no campo da tecnologia, como o provam as novas multinacionais do século XXI, empresas nascidas no bojo da terceira revolução industrial que estão deixando para trás algumas gigantes manufatureiras da era elétrica ou química. Essas novas multinacionais são, aliás, relativamente independentes dos antigos processos manufatureiros e criam sua própria estrutura da oferta e da demanda, sem se preocupar com os monopólios do passado. Monopólios temporários na área do *software*, por exemplo, serão por sua vez erodidos pela própria lógica do sistema aberto da economia do conhecimento, algo que está ao alcance da mão de países hoje relativamente “atrasados” como o Brasil ou Índia.

Quanto à desigualdade tecnológica e seus efeitos no balanço de pagamentos, não há motivo para maiores preocupações a médio ou longo prazo. Um país importador líquido de tecnologias, mesmo já desenvolvido, sempre terá uma balança desfavorável, em determinadas conjunturas, pois que confrontando seu próprio estoque de conhecimentos, necessariamente limitado, ao do resto da humanidade, infinitamente mais vasto. Num determinado momento, ele passa a ser exportador de uma determinada modalidade de produto ou serviço, no qual ostenta maiores vantagens comparativas – música, por exemplo, ou ainda jogadores de futebol – e passa a auferir ganhos derivados dessa situação de excelência frente a todos os demais rivais.

4. O Brasil não consegue exportar devido ao protecionismo dos países ricos que protegem seus setores estratégicos ou sensíveis. O Brasil deveria fazer o mesmo.

Muito relativo: o protecionismo talvez tenha uma incidência marginal nos fluxos globais e não seria ele um obstáculo absoluto ao dinamismo das exportações brasileiras, que dependem de outros fatores vinculados à produtividade geral e competitividade da economia nacional. Imitar práticas protecionistas não é necessariamente receita para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

O protecionismo virou o conceito da moda de nossa época, junto com a “deterioração das relações de troca” e o “intercâmbio desigual”. Ele está na boca de todos os dirigentes nacionais e representantes de organismos internacionais, mas sempre acompanhado de alguma conotação negativa, como algo a ser evitado em seu próprio país e combatido nos demais. Sua realidade é, todavia, completamente esquizofrênica, pois se trata do mais mal-amado conceito sub-repticiamente praticado por todos aqueles que se dão ao trabalho de rechaçá-lo.

Com efeito, não há economista sensato que se posicione contrariamente ao livre-comércio, seja com base em argumentos ricardianos, do tipo clássico, seja com base em teorias mais modernas do comércio internacional (vantagens comparativas dinâmicas). Mas existem poucos políticos sensatos – isto é, com interesse em preservar o mandato – que o defendem abertamente, ainda que acrescentem, com ar de espertos, que eles são a favor em teoria mas que na prática é difícil garantir o livre-comércio. Todos esses políticos sustentam versões mais ou menos edulcoradas de medidas protecionistas, pois se trata, obviamente, de preservar empregos na sua circunscrição eleitoral. Nenhum deles prega abertamente o protecionismo, mas todos eles o praticam de uma forma ou de outra.

O protecionismo dos países ricos geralmente se exerce naqueles setores de maior intensidade laboral, isto é, os ramos da “velha” indústria ou de primeira geração, ainda que alguns deles contem com máquinas e equipamentos modernos e com processos produtivos automatizados segundo os requisitos mais atuais da integração indústria-serviços. Trata-se das indústrias têxteis (fiação, tecelagem e confecções), de calçados, siderúrgicas, processamento alimentar e uma série de outras derivadas do primeiro capitalismo, ademais, como é notório, de todo o setor agrícola (com poucas exceções). Chega a ser risível, se não fosse trágico, observar o comportamento atávico de políticos e

agricultores europeus defender a sua “segurança alimentar” e o caráter “multifuncional” do setor agrícola, quando a única ameaça ao equilíbrio alimentar europeu parece derivar de procedimentos irracionais como a alimentação animal a partir de ração preparada com os próprios restos dos animais, o que redundou na enfermidade da “vaca louca”, ou então da preservação de métodos “tradicionais” de processamento alimentar, que colocam em risco a sanidade animal ou vegetal do produto sendo oferecido ao grande público. A tal de “multifuncionalidade”, por sua vez, nada mais é senão uma racionalização *a posteriori* de práticas nefastas do ponto de vista econômico, que teimam em continuar existindo graças à chantagem de um punhado de agricultores contra seus representantes políticos e da incapacidade dos dirigentes nacionais em se dobrar às realidades do processo de liberalização comercial em escala mundial (que eles próprios pregam, aliás, em direção dos países emergentes).

Existem obviamente outras formas de protecionismo, que se exercem também em setores de ponta, como a indústria aeronáutica por exemplo, que combina tecnologia avançada com práticas monopolistas e de cartel público, em benefício de um ramo dito “estratégico” para a indústria e os serviços nacionais. Nesta área, o protecionismo vem geralmente combinado a uma outra forma nefasta de comércio desleal, que é o subvencionismo explícito e implícito dos programas governamentais de sustentação dessa indústria, quando ela não está ligada ao setor de defesa, o que é compreensível, até certo ponto. Nessas circunstâncias, o protecionismo e o subvencionismo vêm sustentados em teorias de defesa da “indústria infante”, *à la List*, muito embora algumas empresas sejam tão velhas como a própria aviação comercial. Economias de escala são então invocadas para defender as mesmas políticas, suscitando uma nova teoria do comércio estratégico.

Não cabe aqui desenvolver argumentos teóricos em favor do livre comércio, pois estaríamos repetindo os manuais de economia política dos últimos dois séculos. Mas devemos simplesmente chamar a atenção para o argumento tantas vezes repetido de que o Brasil não consegue expandir o seu comércio por causa do protecionismo dos países ricos. Esse argumento é válido, em seus méritos próprios, mas não é suficiente para explicar as deficiências gerais do sistema econômico brasileiro, independentemente dos sinais negativos ou positivos da balança comercial e do grau maior ou menor de nossa

dependência de eventuais saldos nessa frente para compensar os déficits crônicos em serviços e em algumas rubricas da conta de capitais.

O Brasil é notoriamente um país pouco aberto ao comércio exterior, menor em todo caso do que foi no passado e do que será no futuro. Todos concordam em que o Brasil precisa se abrir mais ao comércio internacional e tornar-se mais competitivo em suas trocas externas, ainda que não haja concordância imediata sobre as formas de se atingir tais objetivos. Alguns recomendam políticas ativas na área comercial e em setores industriais selecionados, bem como o uso apropriado de políticas fiscais e de incentivo tecnológico para aumentar o volume e a qualidade de nossa pauta exportadora.

Concordo basicamente quanto aos objetivos finais, ainda que não exatamente quanto aos meios, pois essas políticas ativas costumam redundar em benefícios excessivos para alguns poucos beneficiários, ademais de causar distorções no processo produtivo de maneira geral, ao induzir os setores não beneficiados a tentar compensar as desvantagens mediante expedientes pouco ortodoxos e certamente desvantajosos para o Estado ou sistema econômico em causa (como preços de transferência, práticas de sub ou superfaturamento no comércio exterior, criatividade contábil nos mecanismos tributários e obrigações fiscais etc.).

Por todos esses motivos, não se deveria reagir a políticas e práticas protecionistas com o emprego do mesmo arsenal de medidas distorcivas, ainda que a tentação de “dar um pouco de proteção” (justificada como temporária e destinada a compensar não se sabe bem que vantagem do competidor externo) seja grande em diversos setores privados e nos círculos governamentais. O custo do protecionismo, como indicado por economistas de diversas escolas, sempre é danoso do ponto de vista do consumidor em geral (pois que a proteção acaba sendo paga pelo comprador nacional, sob a forma de preços mais altos), assim como impede ou delonga os necessários esforços de aumento de produtividade para qualificar os agentes produtivos na luta competitiva.

Por outro lado, a tarefa de definir o que seja um setor “estratégico” nem sempre é fácil, pois os critérios são variados e complexos. Geralmente os setores de maior valor agregado são geralmente considerados como estratégicos, mas isso pode se aplicar a muitos serviços, onde o que está em causa é mais a inteligência nacional do que grandes investimentos em bens de capital ou infra-estrutura. Por outro lado, o critério do déficit

na balança comercial setorial é extremamente falho, pois além de ser irracional pretender apresentar saldo comercial em todo e qualquer setor, pode induzir algum setor mais “esperto” a alterar sua alocação de insumos de modo a produzir saldo negativo e assim justificar a introdução de medidas de apoio setorial. Os ramos de alta tecnologia seriam definidos como naturalmente “estratégicos”, mas o que dizer da agricultura, hoje formada por uma agregação complexa de variados insumos das áreas industrial, de pesquisa tecnológica, de comercialização etc? Todo industrial, ou agricultor-capitalista, vai querer que o seu setor seja definido como estratégico, o que abre as portas de uma luta insana em favor das prebendas estatais.

Do meu ponto de vista, eu definiria como de caráter estratégico apenas a educação de crianças e jovens, com a alocação conseqüente de investimentos maciços nas escolas públicas de primeiro e de segundo grau e no ensino profissionalizante. Afinal, não há nada mais estratégico do que capital humano e é ele que deve beneficiar-se de eventuais medidas “protecionistas” por parte do Estado, embora num sentido mais concorrencial e o mais aberto possível, sem qualquer política de reserva de mercado ou de fechamento nacional. Afinal de contas, a inteligência costuma florescer em ambientes abertos e competitivos, não na estreiteza das políticas setoriais de proteção.

O que seria, então, uma política “protecionista” inteligente? Aquela que, voltada essencialmente para a formação educacional e a capacitação técnica do conjunto da população, se dedicasse a “proteger” as chances dos menos afortunados nessa corrida competitiva pela boa formação. No plano global, o estoque de conhecimento acumulado pela humanidade, e disponível nos sistemas abertos de informação, seria suficiente, desde que mobilizado corretamente, para participar dessa política de “proteção” à inteligência.

5. O multilateralismo e os agrupamentos regionais representam nossa melhor defesa no plano mundial, por isso precisamos atuar mediante grupos de países (G-77, Mercosul etc.).

Duvidoso, em todo caso, vantagens muito relativas. A coordenação a partir de posições de “mínimo denominador comum” podem ser fatores enfraquecedores, não reforçadores, de nossas posições.

O multilateralismo e os processos de integração são relativamente recentes na história multissecular das relações internacionais entre países soberanos. Ainda que os elementos constitutivos e alguns dos mecanismos institucionais e formas organizacionais do moderno multilateralismo político e dos processos de integração econômica possam ser encontrados em estado embrionário já em meados do século XIX (e mesmo antes, em precoces manifestações desses fenômenos), o multilateralismo contemporâneo e os blocos comerciais se desenvolvem com mais vigor a partir da constituição das Nações Unidas e do Benelux, a partir de 1944, recuperando entidades intergovernamentais criadas algumas décadas antes (algumas a partir da Liga das Nações).

Antes disso, ou mesmo à margem desses mecanismos de coordenação ampliada da cooperação entre os países, os Estados nacionais sempre impulsionaram seus interesses de forma individual ou mediante alianças formais ou informais de caráter militar, político-estratégico ou econômico. No caso do Benelux, a união aduaneira entre os Países Baixos, a Bélgica e o Luxemburgo, pode-se registrar o precedente da união monetária entre os dois últimos a partir do final da Primeira Guerra Mundial.

A multiplicação dos temas colocados na agenda internacional em situação de crescente interdependência tornou o multilateralismo praticamente incontornável, com a formação de agrupamentos de países para atuar nos novos órgãos, dentre os quais se sobressai o G-77, ou grupo de países em desenvolvimento. O Brasil aliás se “descobriu” um país em desenvolvimento no pós-Segunda Guerra, quando esse tipo de classificação aplicada às economias de menor desenvolvimento relativo se tornou um dos lugares comuns da linguagem econômica e diplomática. Paralelamente, depois das primeiras experiências européias no campo da integração econômica, os países da América Latina se lançaram, de forma quase mimética, nos esforços integracionistas que os levariam da Alalc à Aladi e, no caso do Brasil, à integração bilateral com a Argentina e ao Mercosul. O projeto de uma zona de livre comércio hemisférica, primeiro em 1990 — com a “Iniciativa para as Américas”, de Bush pai —, depois a partir de 1994 — com Alca, proposta por Clinton —, retomou uma antiga iniciativa americana do final do século XIX, despertando talvez o mesmo tipo de reação no Brasil como a que agora se observa nos meios oficiais e privados.

Considerações de poder político e de “fortaleza” econômica estão sempre subjacentes a esses projetos constitutivos de blocos políticos e econômicos. No século XIX, por exemplo, pretendíamos, mesmo sem dispor de meios suficientes, praticar uma política de poder ao estilo das velhas potências européias, assim como sempre ostentamos uma defesa retórica da igualdade soberana das nações. Esse tipo de atitude pode ser interessante como tomada de posição mas, como se diz, na prática a teoria é outra, uma vez que as realidades assimétricas sempre se encarregaram de nos lembrar nossa relativa desimportância na formação ou condução da agenda mundial.

A defesa do multilateralismo e a opção pela atuação diplomática através dos grupos regionais ou temáticos se explicaria assim pela “potencialização” da chamada “relação de forças”, já que mediante essas práticas teríamos melhores condições de barganha nos planos internacional ou hemisférico, conforme o caso, segundo a velha receita “a união faz a força”. O preço a pagar, obviamente, é a diluição dos interesses concretos do Brasil numa plataforma mais vasta que consegue recolher a adesão de todos os demais participantes desse tipo de jogo, ou seja, a velha história do “mínimo denominador comum”. Da mesma forma, isso é interessante como “demonstração de força”, mas pouco prático no mundo real. Como exemplo disso, temos algumas grandes “resoluções” onusianas, aprovadas pela maior parte dos países em desenvolvimento, mas de implementação difícil ou praticamente deficiente, ao não expressar a real relação de forças .

De resto, o Brasil apresenta características singulares, como um grande “país em desenvolvimento”, ou talvez “país emergente”, como querem os economistas, que o tornam pouco enquadrável em moldes pré-fabricados. Com tantas evidências de problemas sociais, torna-se difícil recusar, dizem a maior parte dos cientistas sociais e com eles quase todos os diplomatas, nossa condição de “país em desenvolvimento”, ainda que matizada pela dotação em determinados outros recursos — humanos ou materiais — que nos colocam na vanguarda em determinadas áreas industriais. Em todo caso, essa condição de “país em desenvolvimento”, ilusória em grande medida, nos dá o “direito” de reivindicar o que se chama de “tratamento especial e mais favorável”, ou seja, uma derrogação, de caráter limitado, de determinadas obrigações assumidas pelos membros mais “ricos” da comunidade internacional e, de forma positiva, o benefício de certas

cláusulas de tratamento diferencial que supostamente nos trazem vantagens nos planos comercial, financeiro ou jurídico.

Algumas dessas vantagens são reais, como por exemplo no caso do Sistema Geral de Preferências, que resulta na redução de barreiras tarifárias — em alguns casos, mesmo, a ausência completa de obstáculos comerciais —, aumentando o acesso de determinadas categorias de nossos produtos de exportação nos mercados desenvolvidos. Trata-se de algum tipo de “vantagem estratégica”? Difícil dizer: talvez para alguma pequena empresa de produtos tradicionais, mas dificilmente para a economia como um todo, ou pelo menos seus segmentos mais dinâmicos, que de toda forma não se beneficiam desses esquemas.

O fato é que, desde os anos 1960 particularmente, o Brasil continua, em grande medida, a pautar sua atuação diplomática no contexto mais amplo do grupo de países em desenvolvimento e, em escala regional, mediante a concertação de posições no âmbito do Mercosul. Deveria ele continuar a fazer esse tipo de jogo coletivo ou passar a selecionar seus parceiros de maneira mais independente e adotar posições de modo mais pragmático e em caráter *ad hoc*, de maneira a maximizar seus ganhos e minimizar suas perdas?

Não há respostas fáceis a esse tipo de questão, que envolve um cálculo de “custo-benefício” difícil de fazer, tantas são as variáveis envolvidas nesse tipo de simulação quanto a ganhos e perdas em situações negociais. Não custaria nada, em todo caso, estudar o problema de modo concreto, pois que os desafios de posicionamento político no sistema de relações internacionais podem ser colocados de maneira mais ou menos inesperada, quando menos espera nosso estamento diplomático.

A questão concreta que se coloca ao Brasil seria esta: podemos abandonar nosso atual estatuto e pertencimento ao grupo em questão, em troca da assunção de uma postura independente e também não dependente de “favores” unilaterais concedidos a países em “desenvolvimento”? Deve-se dizer um *bye-bye* ao G-77 e dividir por dez essa interação internacional, passando a trabalhar mais de acordo com a agenda do G-7/G-8? Encontra-se o Brasil preparado para esse tipo de revolução qualitativa em sua política externa e internacional, uma ruptura epistemológica com décadas de ideologia desenvolvimentista, esse verdadeiro salto paradigmático nos princípios organizadores de seu relacionamento internacional?

Uma reação plausível e credível, aqui do ponto de vista de nossas tradições diplomáticas, tenderia a fornecer, modestamente, uma resposta negativa a essa questão. Eu entendo, porém, que o Brasil deveria buscar ativamente uma mudança de paradigma, o que se materializaria, antes de tudo, em termos de dever de casa macroeconômico: continuidade do programa de reformas, adoção interna do padrão normal de organização racional das políticas públicas, participação desinibida nas atividades dos mais diversos foros relevantes para nossos interesses externos, distanciamento discreto em relação à camisa de força representada pelo grupo dos países em desenvolvimento, como aliás de outros grupos por demais heterogêneos.

A realidade econômica e política interna, por outro lado, mesmo se em processo de adaptação aos requisitos da ordem econômica internacional, notadamente através dos processos de revisão constitucional, não pode ainda ser considerada como totalmente ganha à abertura econômica ou em evolução irresistível para a aceitação tranqüila da interdependência. Em termos de política nacional de desenvolvimento, deve-se reconhecer, aliás, que o processo de reformas internas tem seu mérito próprio, no campo social, e não pode prender-se exclusivamente à agenda externa do País.

Tendo em vista, assim, o quadro político interno e a atual conjuntura econômica brasileira, o mais indicado seria prosseguir o processo de reformas, desvinculando-o de qualquer objetivo final de mudança de *status* internacional, uma vez que antecipar eventual alteração de nosso posicionamento internacional poderia gerar linhas de resistência política e econômica que dificultariam o prosseguimento de uma obra modernizadora iniciada há mais de uma década. Esse, aliás, deve ser o sequenciamento correto: terminar o dever de casa macroeconômico, sob a forma de equilíbrio das contas nacionais — internas e externas — e de retomada do processo de crescimento, para então, a partir daí, repensar as condições da inserção internacional.

Subsiste porém a percepção de que o conceito de “país em desenvolvimento” pouco esclarece quanto a natureza dos problemas enfrentados atualmente pelo Brasil: ele apenas nos define internacionalmente de maneira tradicional, nas categorias normalmente aceitas nos foros onusianos, e nos habilita em conseqüência a uma atitude reivindicatória supostamente benéfica a nosso processo de desenvolvimento. Em outros termos, ele pode constituir uma espécie de “camisa de força mental” que torna mais difícil adotar uma

“agenda normal” de administração macroeconômica. Quero crer, assim, que o levantamento “psicológico” desse tipo de classificação nos faria mais rapidamente superar o estado “real” de “país em desenvolvimento”, ao mobilizar energias e impor novas obrigações internas — auto-assumidas, entenda-se — que contribuiriam no salto de barreira para fora dessa condição.

6. Devemos reforçar os laços com os grandes países em desenvolvimento (China, Índia, Rússia) e com os da América do Sul, onde podemos dispor de vantagens comparativas.

Talvez, mas vejamos os custos e benefícios desse tipo de política de “aliança com os pobres”.

O problema dos países médios, ou “emergentes”, é que eles dispõem de um estatuto incerto no sistema mundial. Não constituem, obviamente, grandes potências, dotados de meios militares ou econômicos suscetíveis de influenciarem decisivamente a agenda internacional, mas tampouco são países irrelevantes ou desprovidos de meios para fazer pender, por vezes, a balança das relações internacionais em determinadas direções. O Brasil certamente se insere, com vários outros países, nessa categoria pouco precisa dos “países médios”, cuja classificação pode ser dada a partir de vários atributos físicos e econômicos. Vejamos, em primeiro lugar, características próprias a esses países, passemos em seguida às recomendações de política externa tais como formuladas no cabeçalho e discutamos por fim as implicações dessas orientações sugeridas.

Os países médios constituem geralmente grandes extensões territoriais, dotados de importante população, com economias não totalmente desenvolvidas ou avançadas do ponto de vista tecnológico, participando ativamente da vida diplomática internacional e podendo desempenhar um papel relevante na definição de alguns dos problemas que freqüentam a agenda mundial. Este é certamente o caso da Rússia e da China, mas esses países não são normalmente identificados a países médios ou emergentes, uma vez que já são (ou já foram) grandes potências, detêm armas nucleares e são membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas e podem, portanto, ainda que com um

certo esforço, tentar desafiar o monopólio estratégico da única superpotência remanescente no atual contexto mundial pós-Guerra Fria.

Mas seria certamente o caso da Índia, da Indonésia, da Coréia do Sul, do México, da África do Sul e talvez do Egito e do Irã, assim como do próprio Brasil, no mundo em desenvolvimento, ademais do Canadá, da Espanha, da Itália e de alguns outros, no clube dos países ricos. As definições são entretanto ambíguas, uma vez que a “assemblagem” dessas potências “médias” num mesmo conjunto recobre realidades e potencialidades muito diversas. Senão vejamos.

A Índia é o segundo país mais populoso do mundo, é dotada da arma nuclear e se encontra envolta em cenário estratégico de tensões recorrentes e perigosas que conforma um dos maiores focos de instabilidade internacional, junto com o Oriente Médio e algumas partes da África (mas aqui já afastado esse continente dos interesses estratégicos que o marcaram durante grande parte da Guerra Fria). A Indonésia constitui, por sua vez, um mundo à parte, cujos focos de tensão são propriamente internos, ainda que ela tenha provocado ela mesma situações de instabilidade no cenário regional (Timor Leste, por exemplo). A África do Sul já foi uma emergente potência nuclear, mas decidiu renunciar a esse *status* ao iniciar-se o período de transição para o fim do regime de *apartheid*. O Brasil já ostentou uma economia bem mais pujante, em fases de crescimento sustentado ou de valorização cambial, chegando a superar alguns membros do G-7, como seria o caso do Canadá, mas no início do século XXI chegou a ser superado em termos de PIB pelo México, país que tem uma projeção meramente regional.

Por outro lado, determinadas potências econômicas, como a Alemanha, o Japão ou mesmo o Canadá e a Itália, não ostentam um poderio militar à altura de sua presença no comércio e nas finanças internacionais, ainda que elas possam ser ativas em missões de manutenção de paz da ONU. Todas elas estão no G-7 e podem ser consideradas potências médias apenas do ponto de vista de sua limitada capacidade a determinar um cenário estratégico, da mesma forma como, por exemplo, a Rússia, a China ou mesmo a Índia (mas esta se vê “dissuadida” pelo Paquistão, também nuclearizado). Em todo caso, o que identifica todas essas potências médias é o fato de possuírem “alguma” capacidade de “moldar” cenários regionais ou mesmo determinadas conjunturas internacionais, mas um poder limitado no que se refere ao recurso “último” à arma nuclear no caso de uma

confrontação estratégica. Nesse particular, talvez apenas EUA, Rússia e China sejam relevantes, todos os demais sendo atores de segunda ou terceira linha.

O Brasil aparece como claramente situado num escalão modesto das potências médias, daí o freqüente apelo — ou recomendação — de muitos de seus dirigentes políticos (e conselheiros diplomáticos) a algum tipo de “relacionamento especial” com outros países médios, na suposição de que essa interação aumentará nosso poder de tentar influenciar, modificar ou moldar em nosso favor determinadas vertentes da agenda internacional (no caso do Brasil, claramente no sentido de se impulsionar um projeto de desenvolvimento econômico e tecnológico, concebido como a base de maior projeção política e militar internacional). O pressuposto é o de que o relacionamento com as grandes potências comporta situações assimétricas que não são facilmente superáveis, o que confirma nossa situação de desigualdade ou mesmo de dependência nos terrenos financeiro, tecnológico ou militar. De fato, não se afigura como factível qualquer diálogo de igual para igual com os EUA, assim como não são isentos de percepções assimétricas as relações com a França e a Grã-Bretanha, os outros dois membros ocidentais — e plenamente capitalistas, como o Brasil — do CSNU.

Mas, também no caso da Rússia e da China, os outros dois parceiros apontados como estratégicos nessa recomendação de “alianças privilegiadas”, o fato nuclear e o pertencimento ao CSNU coloca alguns constrangimentos para um diálogo aberto a considerações de natureza estratégica ou militar. Essas duas potências não plenamente desenvolvidas encontram-se por sua vez envoltas em situações potencialmente conflitivas que têm pouco a ver com os interesses do Brasil no sistema onusiano ou mesmo no plano do diálogo político ou cultural (em matéria de direitos humanos ou de cooperação direta entre instituições governamentais, científicas e culturais). Existe, por certo, um espaço e potencial para o desenvolvimento de áreas de cooperação de caráter semi-estratégico — como no caso do programa sino-brasileiro para a construção e lançamento de satélites — ou mesmo para a expansão do comércio e de outras trocas econômicas, mas as diferenças de sistemas sócio-econômicos, culturais e sobretudo de caráter estratégico são fatores limitantes na ampliação da interface.

Considere-se, por exemplo, que não é da China, da Rússia e muito menos da Índia que virão os capitais, o know-how e os investimentos de ponta que permitirão ao Brasil

avançar ainda mais na escala de sua industrialização ou no da sustentação de sua relativa fragilidade financeira (presumivelmente perdurável no futuro próximo). Esses países tampouco poderão conformar, com o Brasil, uma agenda comum para a reforma das instituições multilaterais políticas e econômicas — seja o funcionamento do CSNU, seja o do FMI ou do Banco Mundial — que atenda os interesses supostamente comuns (mas de fato diferenciados) de todos eles.

Resta a intensificação dos laços comerciais e econômicos de todo tipo com esses países mencionados, sem descartar a cooperação tecnológica e científica, mas reconheça-se, desde logo, a limitada capacidade transformadora desses vínculos no quadro de um sistema econômico já relativamente complexo como o do Brasil, inserido, por sua vez, numa rede de ligações de toda sorte com empresas e instituições dos principais países capitalistas avançados. No campo dos valores, por outro lado — direitos humanos, democracia, tratamento de minorias, identificação cultural — não é preciso ressaltar a intensidade, a diversidade e a fluidez naturais, inclusive por razões humanas dotadas de fortes raízes históricas, dos laços afetivos e materiais que nos unem a esses países.

Deixando o plano longínquo das “estepes asiáticas” pode-se apontar, no lugar de um investimento relativamente custoso nas duas potências nucleares não-ocidentais, a forte indução à intensificação dos laços de cooperação e de integração, inclusive política e social, com os países vizinhos da América do Sul, ou mesmo, por razões talvez mais sentimentais do que lógicas, com os latino-americanos em geral, como se a América Latina fosse uma realidade “manipulável”, no plano operacional, para qualquer tipo de diplomacia concreta por parte do Brasil (descontando aqui a retórica política dos grupos regionais nos foros multilaterais, muito pouco “rentável” em si mesma). Ainda que essa vertente tenha sua razão de ser, sobretudo do ponto de vista da projeção econômica brasileira no plano regional, deve-se atentar, uma vez mais, para os custos e limites desse tipo de investimento regional e integracionista.

A integração não pode ser considerada como um fim em si mesmo, uma vez que ela não se destina a corrigir nenhum grande obstáculo de natureza estratégico, militar ou econômico que se interponha no bom desenvolvimento das relações de todo tipo entre os países da América do Sul. Existem limitações do ponto de vista da infra-estrutura ou derivadas do caráter “excêntrico” da maior parte de nossas economias, resultado de

alguns séculos de história colonial e da dominação subsequente de nossas relações econômicas externas por um ou outra das grandes potências capitalistas avançadas. O não desenvolvimento de nossas sociedades e economias, por outro lado, não se explica pela ausência de integração, e sim pela ausência de estruturas internas de geração endógena de tecnologia, que por sua vez é determinada pelas insuficiências de caráter educacional e no plano das instituições públicas. Um pouco mais de integração pode ampliar as vantagens de escala de determinados ramos econômicos, sobretudo industriais, mas não permite, por si só, um *upgrade* notável na intensidade tecnológica ou uma reforma das estruturas educacionais e de administração pública em cada um dos países.

Assim como no caso das potências nucleares não-ocidentais, não será do Paraguai, do Uruguai ou mesmo da Argentina, do Chile e do México, que virão os capitais, tecnologia e outros recursos tangíveis e intangíveis que permitirão acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico e social do Brasil. No máximo esses países nos proverão de oportunidades adicionais para empresas brasileiras competitivas que possam não estar em condições de enfrentar a concorrência no plano mais amplo da economia internacional, mas que podem sim deslocar congêneres da própria região. Trata-se contudo de uma relação que pode não ser julgada ideal por esses países, que estariam supostamente em busca de ganhos não recíprocos, o que lhes pode ser assegurada por uma grande economia “imperial” mas não necessariamente por uma potência “média” como o Brasil. É o que se observa, precisamente, no caso das negociações da Alca, nas quais até o Brasil está procurando uma abertura comercial não recíproca por parte dos EUA e confessa temer o poder de fogo das grandes empresas americanas em áreas como serviços e compras governamentais.

A grande potência hemisférica, de seu lado, teme a “vantagem comparativa” dos baixos salários latino-americanos em todos os ramos dotados de forte componente laboral ou em recursos naturais, dados os baixos custos desses fatores nos países do Sul. Para o Brasil, paradoxalmente, a melhor relação custo-benefício estaria numa relação de intensificação “administrada” dos laços econômicos e tecnológicos com a potência do Norte, mais até do que com os seus parceiros regionais, mas os riscos percebidos são considerados muito altos numa avaliação essencialmente política — isto é, envolvendo cálculos de “soberania” — feita pela maior parte de suas lideranças políticas. Como se

vê, não existe situação ideal, fora do crescimento sustentado e da plena autonomia tecnológica, o que significa, tão simplesmente, uma situação de desenvolvimento real.

7. Só podemos abrir nossa economia e liberalizar o comércio na base da estrita barganha recíproca e com o oferecimento de concessões equivalentes e substantivas.

Trata-se de um dos maiores absurdos econômicos já ouvidos, só justificável politicamente pelo dito “não se dá nada de graça, sem algo em troca”.

Como já poderá ter ficado claro pelos argumentos desenvolvidos anteriormente, não há um cálculo simples, ou linear, das vantagens ou desvantagens das situações e processos de abertura limitada ou ampliada da economia, pela simples razão de que os sistemas econômicos — com exceção daqueles totalmente fechados — estão sempre se adaptando aos desafios recorrentes colocados pela competição local, regional ou mundial. Isto é válido, obviamente, para as economias capitalistas, nas quais a maior parte do PIB é formada na iniciativa privada — ainda que a punção fiscal exercida pelo Estado se exerça, por vezes, sobre mais de um terço do produto bruto — e nas quais os agentes econômicos dispõem de relativa liberdade para deslocar unidades produtivas, capitais, know-how e outros bens intangíveis acima e além das fronteiras políticas, podendo portanto compensar “desvantagens” introduzidas por razões não racionais do ponto de vista micro pelas autoridades econômicas nacionais.

O argumento da abertura recíproca e das vantagens equivalentes só tem sentido no mundo não-ricardiano das reservas de mercado e do mercantilismo estatal, onde se comprazem, mesmo de maneira inconfessável, a maior parte dos políticos, obrigados a defender uma determinada clientela eleitoral que por acaso se identifica a empregados e empregadores de uma determinada indústria local. Existem, obviamente, aqueles que teimam em recusar a teoria das vantagens comparativas, alegando, não sem uma certa razão aparente, que a maior parte dos países não pratica de verdade o livre-comércio e que portanto uma teoria não implementável em seus próprios termos não pode servir de base a políticas públicas e setoriais de abertura indiscriminada de mercados. Trata-se de um problema tão velho quanto a própria teoria econômica aqui exposta, cujos benefícios

são disseminados por uma ampla gama de consumidores “invisíveis” ao passo que seus custos são imediatamente determinados por um certo número de desempregados muito “visíveis”. Não existe uma resposta fácil ou uma solução rápida a esse tipo de problema, a não ser apontar as evidências históricas e o registro das estatísticas econômicas de ganhos de bem-estar, que no entanto podem se exercer sobre um período mais amplo do que o mandato de um eleito local ou nacional e numa circunscrição geográfica que se estende além do “curral” de votos do decisor político em questão.

O maior problema prático de se conseguir uma reciprocidade estrita ou “perfeita”, como gostariam os “planejadores do futuro”, deriva do caráter extremamente mutável e também maleável das conjunturas e estruturas econômicas em sociedades caracterizadas pela liberdade de iniciativa e de decisão. Como indicou um economista inovador, as pessoas respondem a incentivos, todo o resto é comentário (Steven E. Landsburg, *The Armchair Economist: Economics and Everyday Life*; New York: The Free Press, 1993). O século XX foi no entanto caracterizado por um crescimento constante do espaço atribuído às responsabilidades estatais em detrimento dos puros incentivos de mercado, a ponto de a liberalização do comércio internacional ter caminhado *pari-passu* com o aumento do campo regulatório e das intervenções tópicas na atividade econômica. Em nenhum outro terreno como a agricultura essa situação é mais visível, onde a margem de incentivos não dirigido diminui notavelmente em relação aos diversos mecanismos de sustentação e de proteção.

Tanto as situações de fechamento como as de abertura econômica respondem a dois diferentes tipos de “incentivo” feitos aos agentes econômicos como aos simples consumidores, num caso de ganhos monopólicos e de restrição de oferta, no outro de competição “desenfreada” e de ampliação das demandas, num quadro de relativa “instabilidade” das regras operacionais. Não resta dúvida que a abertura oferece um maior número de oportunidades individuais, como também os maiores incentivos para a inovação e para ganhos de produtividade. Esses fenômenos se dão, contudo, num cenário de “anarquia” parcial do jogo econômico, o que é positivo para o sistema como um todo mas traz instabilidade no plano dos itinerários individuais dos agentes econômicos. Os políticos profissionais podem ser vistos como os agentes “públicos” encarregados de reduzir o grau de instabilidade nas situações pessoais de seus constituintes, atuando para

reduzir as ameaças de desemprego, de diminuição de renda e, ao contrário, para atrair empregos e novas oportunidades para sua região.

Do ativismo político em prol da preservação do “conhecido” derivam não apenas as dificuldades dos processos de liberalização comercial como igualmente todas essas demandas para “favores especiais” em apoio a tal ou qual atividade econômica, sob a forma de isenções fiscais, empréstimos facilitados, oferta gratuita de utilidades públicas em infra-estrutura e comunicações etc. Encontram-se aí os principais focos de oposição aos acordos de livre comércio, que supostamente perturbam a tranquilidade das situações estabelecidas, como também os fatores de demanda por compensações estritas às vantagens oferecidas aos competidores estrangeiros no acesso aos mercados locais.

Como resolver o problema da demanda por reciprocidade e por concessões ditas equivalentes é um dilema que assusta economistas e “planejadores estatais” desde a disseminação dos acordos de comércio no curso da segunda revolução industrial (quando os instrumentos bilaterais tendiam a incorporar a cláusula de nação-mais-favorecida, ainda que de forma condicional e limitada) e mesmo posteriormente, no âmbito do atual sistema multilateral de sistema. No regime do GATT esse problema era encaminhado mediante as negociações paralelas e simultâneas entre pares de parceiros negociando esquemas parciais de liberalização dos produtos de seu interesse, cujos resultados eram depois consolidados e multilateralizados para o conjunto dos participantes do exercício negociador, isto é, as partes contratantes ao GAT-1947. No quadro da atual OMC, o processo tende a seguir uma metodologia mais linear e uniforme, mas apenas quanto à derrubada de barreiras tarifárias, uma vez que um conjunto de outros campos veio agregar-se às meras discussões em torno de bens industriais da primeira fase do GATT: se trata dos novos temas como serviços, propriedade intelectual e investimentos, ademais de uma complexa teia de normas e regulamentos tratando de subsídios, salvaguardas, barreiras técnicas ao comércio (fitossanitárias ou normas industriais, por exemplo) e o espinhoso problema do antidumping, utilizado abusivamente por grande parte das economias desenvolvidas.

O cálculo da “reciprocidade” complicou-se enormemente, portanto, pois não se trata mais de negociar *commodities* agrícolas contra bens industriais, como era o caso tradicionalmente, mas o acesso a mercados antes protegidos para produtos alimentares ou

industriais intensivos em trabalho contra a concessão de tratamento nacional em serviços transfronteiriços nas áreas financeira, de seguros, de publicidade ou telecomunicações. Como medir eventuais ganhos de bem estar se os países avançados se comprometem com permitir um acesso limitado aos seus mercados agrícolas, mas exigem em contrapartida a concessão de tratamento nacional para telecomunicações ou serviços de saúde? Qual economista “profético” poderá prever as conseqüências futuras de uma liberalização simétrica — isto é, nas mesmas bases de desgravação tarifária gradual — para indústrias eletro-eletrônicas de um lado e calçados e roupas de outro? Que burocrata nacional pode prever com certeza que a concessão de uma proteção extensa e reforçada aos direitos de propriedade intelectual interessando aos produtores de obras audiovisuais e das indústrias químico-farmacêuticas dos países avançados — resultando portanto no pagamento ampliado de *royalties* e serviços técnicos — será compensada com o afluxo oportuno e enriquecedor de novos investimentos nas indústrias de alimentos e de bens duráveis?

As estimativas sobre o comportamento futuro de todos esses setores em regime de liberalização progressiva são portanto difíceis, senão impossíveis de serem feitos. Por outro lado, uma pergunta se coloca de imediato: esse cálculo deve ser feitos pelos próprios empresários interessados em investir em tal ou qual setor de sua preferência ou deve ser deixado a algum burocrata governamental? Por que considerações de balanço de pagamentos devem necessariamente ser consideradas no planejamento microeconômico dos empreendedores privados? A eficiência econômica está melhor entregue aos grupos de interesse setorial e aos planejadores públicos ou deve ser deixada aos mecanismos alocativos dos mercados?

São dilemas que não encontram respostas fáceis ou simplistas, mas que freqüentam as reuniões governamentais e os conselhos privados praticamente desde o nascimento do moderno sistema capitalista. Na verdade, escolhas entre políticas econômicas alternativas e duros jogos de barganhas setoriais entre os parceiros sociais são feitas todos os dias na vida de uma sociedade, apenas que não se dá a devida atenção a eles porque se considera que isso faça parte da “administração econômica normal”. Apenas nos poucos momentos de negociações econômicas externas, quando concessões comerciais e outras têm de ser feitas, é que os problemas da reciprocidade e da

“igualdade de concessões” passam a ser avaliados com redobrada atenção pela sociedade e pelos responsáveis governamentais.

Na medida em que nenhum político gostaria de ser acusado, pelos seus eleitores, de ter feito concessões aos “adversários” — ou seja, os concorrentes estrangeiros — sem ter obtido “algo em troca”, as negociações comerciais são levadas a se arrastar num estéril debate sobre abertura recíproca que impõe um custo tão inútil quanto irrelevante ao processo de negociações e aos próprios beneficiários dos supostos esquemas de liberalização. As medidas de derrubada de barreiras (externas) e de uniformização de normas regulatórias (internas) não são pensadas em seu mérito próprio, ou seja em sua capacidade de produzir um maior volume riqueza social a partir de novos investimentos, do aumento da concorrência e da melhor eficiência alocativa, mas apenas em tão somente em função do foi oferecido em contrapartida: “só lhe dou tal abertura e acesso aos meus mercados se você me permitir tal atividade para minhas empresas em seu território”.

Ainda que possa existir uma certa “lógica de senso comum” nessa postura de apenas abrir seu próprio mercado contra algum tipo de abertura equivalente ou similar por parte do “adversário”, ela não se justifica a nenhum título do ponto de vista do processo produtivo ou da organização econômica da sociedade, sendo provavelmente causadora de mais distorções do que de benfeitorias. A lógica da “reciprocidade estrita” faz parte do mesmo tipo de medidas de intervenção econômica na sociedade que resultou, ao longo do século XX, na assunção pelos governos de cada vez mais responsabilidades na administração da vida em sociedade e que, em seu extremo, manifestou-se nas mais diversas modalidades de coletivismo econômico e de planejamento estatal.

No que se refere especificamente às negociações comerciais, o conceito de reciprocidade nos remete ao universo do mercantilismo, quando os soberanos regulavam o comércio exterior com o objetivo de obter vantagens absolutas nas trocas externas, ou pelo menos manter uma balança equilibrada na balança das transações. Naqueles tempos, o objetivo maior dos conselheiros econômicos dos príncipes era o entesouramento de ouro, concebido como o equivalente de riqueza e poder. Teríamos voltado a esses tempos de dirigismo explícito da vida econômica?

8. Os capitais voláteis são responsáveis pela desestabilização de nossas contas externas e devem ser estritamente controlados.

Pura bobagem, que não resiste à menor análise empírica. A volatilidade está implícita nas políticas econômicas dos países emergentes e medidas de controle teriam como resultado fuga de capitais e ágio cambial.

Pense na seguinte situação: você acaba de casar, mas ainda mora em apartamento alugado (melhor em todo caso do que na casa dos pais do cônjuge) porque a sua poupança não lhe permite dar entrada no financiamento de um apartamento próprio, ainda que seu salário seja suficiente para cobrir as prestações do possível imóvel. Falando com o seu gerente de banco, ele lhe oferece a possibilidade de sair da poupança, que oferece total garantia mas um rendimento muito modesto, para uma aplicação de maior risco, que lhe dará praticamente o dobro da poupança em um ano e meio, o que permitirá, finalmente, a conclusão do sonhado contrato da casa própria.

O que você acharia se, no meio da aplicação em títulos do Tesouro (esta a opção oferecida pelo seu banqueiro), o governo resolve estender o prazo compulsoriamente e, não reduzir a taxa fixada do rendimento mas, impor uma taxação adicional sobre os ganhos finais, o que de toda forma reduzirá o retorno esperado? Triste, não é mesmo, mas estas são as possibilidades derivadas de aplicações atrativas mas arriscadas, geralmente feitas em mercados emergentes, de países que precisam financiar desequilíbrios fiscais ou de balanço de pagamentos e que por isso se prontificam a pagar juros relativamente elevados aos que se dispõem a emprestar-lhes dinheiro. Aquele contrato só poderá sair seis meses ou um ano adiante e, de toda forma, você precisará continuar a comprimir as suas despesas — e portanto o seu atual nível de bem-estar — pois os ganhos finais não serão tão altos quanto as previsões do seu banqueiro.

Vai brigar com o banqueiro?: ele poderá dizer que foi o governo quem mudou as regras e que, como tinha alertado, a aplicação envolvia um certo risco, comparativamente à poupança. Por isso, como ainda advertido pelo banqueiro, muitos aplicadores preferem ganhar menos e, para minimizar o risco, fazem aplicações com prazos menores mas em volumes maiores, movimentando intensamente os capitais entre diferentes produtos.

Resumindo: essa situação se chama volatilidade e o que você acaba de praticar se chama especulação. Algo similar ocorre no plano internacional, onde trilhões de dólares

circulam sem cessar todos os dias, ou praticamente todos os minutos, de um lado a outro do planeta, mudando constantemente os instrumentos de aplicação, de títulos de governo a papéis de companhias privadas, de certificados sobre compras futuras de mercadorias a moedas estrangeiras, enfim, em todas as modalidades possíveis de bens fungíveis e menos fungíveis (por vezes a aplicação de curto prazo no mercado financeiro se converte em investimento direto em alguma atividade produtiva). O capital financeiro é o ativo mais “volátil” que se conheça, uma vez que sua liquidez é quase imediata e, dependendo do grau de liberdade das fronteiras nacionais, pode ser transportado de um lado a outro praticamente sem restrições, geralmente sob forma eletrônica.

Não há novidade nesse cenário, a não ser o aumento dos volumes e a aceleração dos movimentos desses capitais. Eles geralmente pertencem a fundos de investimentos ou investidores institucionais, que “manipulam” recursos de terceiros, em muitos casos resultando da concentração dos haveres individuais de milhares de pequenos investidores que não têm, na maior parte das vezes, a mínima idéia de que suas poupanças foram parar no outro canto do planeta, em alguma bolsa asiática ou título de algum governo da América Latina. O que os atrai, obviamente, é a perspectiva de um lucro mais elevado do que a simples aplicação em títulos do Tesouro americano, provavelmente o investimento mais seguro do planeta mas aquele que, igualmente, paga os rendimentos mais baixos.

Se as aplicações nos chamados mercados emergentes se revelassem seguras, esses capitais de investidores estrangeiros seriam obviamente bem menos “voláteis” do que a experiência nos indica. Mas onde exatamente se situa essa volatilidade?: no caráter desses capitais, exclusivamente, ou no ambiente econômico dos países emergentes? Por que um país se vê levado a depender desses capitais voluntários a ponto de não poder prescindir dos influxos e de não poder aplicar uma taxa desincentivadora da entrada? A resposta se situa evidentemente no comportamento conjuntural das contas públicas desses governos e na situação de suas contas externas, geralmente em desequilíbrio ou déficit crônico. E por que isso ocorre?: geralmente porque o governo gasta mais do que arrecada, se vê obrigado a adotar medidas emergenciais ou descobrir novas fontes de receitas para cobrir suas necessidades ou porque os indicadores de produtividade e o nível do câmbio são insuficientes ou não refletem um determinado ponto de equilíbrio da economia.

O que se pode concluir é que a volatilidade preexistia e continua em paralelo aos fluxos de capitais estrangeiros, mas que ela é essencialmente interna, não importada ou introduzida ao arrepio das autoridades econômicas. Estas possuem instrumentos, se assim desejarem, para “esterilizar” uma parte do capital indesejado, geralmente pela via do imposto ou do depósito não remunerado. Medidas contra a saída de capitais, por sua vez, se dirigem mais contra os próprios residentes nacionais do que contra os estrangeiros, que em princípio dispõem do direito de repatriamento, em face de restrições aplicadas à liberdade de circulação de rendimentos obtidos no mercado interno.

O mais provável, contudo, é que medidas de controle ou de monitoramento dos fluxos de capitais, internos e externos, aumentem o grau de volatilidade da economia, e portanto da tendência aos movimentos ilegais, geralmente de residentes nacionais. Uma situação de abertura, por sua vez, tende a constituir um mercado de capitais mais amplo, com taxas de juros menores, com a possibilidade de mobilização acrescida, mesmo pelo governo, quando tal se fizer necessário. As únicas justificativas para a manutenção de medidas (que se espera temporárias) de controle são aquelas derivadas de desequilíbrios agudos de balanço de pagamentos, geralmente associadas também à inconvertibilidade da moeda nacional. Mas, estes também são sinais da volatilidade implícita à economia, mais do que do caráter perverso dos capitais estrangeiros.

Quanto às “receitas-milagre” para combater a volatilidade, como a famosa proposta “Tobin Tax” — aliás recusada pelo economista que lhe deu o nome —, elas são incapazes, por si só, de reduzir a volatilidade global da economia financeira mundial, servindo apenas e tão somente para aumentar o custo dos capitais que tenham de ser mobilizados ou transferidos para mercados emergentes como o do Brasil. Além de ser totalmente inócua para diminuir nossa própria volatilidade, ela atuaria contra os nossos interesses imediatos, ao aumentar o preço das emissões ou o dos aportes voluntários.

9. Os tratados devem ser sempre recíprocos e respeitadores de nossa soberania e autonomia nacional.

Retórica vazia: soberania se defende com desenvolvimento, não com boas intenções e tratados bonitos.

Atos internacionais se distinguem pelos seus aspectos formais ou segundo o objeto de que tratam. Eles podem ser perfeitamente recíprocos, nos planos bilateral ou multilateral, prevendo em seus dispositivos substantivos igualdade absoluta de direitos e obrigações aos países participantes, ou podem contar cláusulas diferenciadas, segundo o objeto em questão ou o nível de desenvolvimento dos signatários. Os tratados “desiguais” do passado eram extraídos por potências européias de indefesos estados periféricos, geralmente com objetivos comerciais e de instalação de seus mercadores nesses países. Eles foram praticamente eliminados da face da terra, e a desigualdade implícita subsiste hoje em normas e dispositivos ambíguos que permitem aos ricos e poderosos praticarem gordos subsídios aos seus produtores nacionais ao mesmo tempo em que fecham os seus mercados aos produtos concorrentes de outros países.

Esta é uma realidade do sistema econômico internacional em relação à qual rios de tinta já foram escritos, discursos incontáveis pronunciados e resoluções ingênuas aprovadas, sem que as assimetrias práticas da economia mundial fossem transformadas de modo substantivo. Na verdade, deve-se reconhecer que os tratados internacionais, mesmo os de cooperação, são muito pouco efetivos para mudar essa situação, cujos principais vetores se situam no plano propriamente nacional, não no âmbito externo. O que pretendo dizer com isto é que nenhum tratado internacional tem a virtude de realizar mudanças estruturais suscetíveis de arrancar algum país de uma situação de “subdesenvolvimento”. O processo de desenvolvimento é uma tarefa totalmente interna, para a qual a cooperação internacional é totalmente subsidiária ou marginal.

De toda forma, o discurso em torno da soberania e da autonomia nacional é, por acaso, coincidente com uma situação de fragilidade ou de dependência externa, pois esse tipo de demanda sequer se colocaria em um país seguro de sua posição e interesses no plano internacional. Nenhum tratado seria suscetível de colocar esses atributos em risco se o próprio país não estivesse em busca de algum tipo de tratamento “assimétrico” que pudesse, presumidamente, compensar algumas desvantagens de fato no plano econômico. De certa forma, a tendência a preocupar-se com um aspecto não-essencial de um instrumento internacional — pois o respeito à soberania de cada parte é implícita ou explícita nesses atos — revela um comportamento algo esquizofrênico, na medida em que ele vem acompanhado de duas possíveis conseqüências práticas: ou o tratado é

perfeitamente recíproco, na presunção da total igualdade entre os parceiros, ou ele terá graus variáveis de não-reciprocidade, na medida em que as partes reconhecem que não podem assumir as mesmas obrigações ao mesmo tempo.

Os tratados de liberalização comercial — pois é isso que está em jogo, quando demandas daquele tipo são formuladas — podem comportar os dois tipos de situação e serem perfeitamente viáveis nos dois casos. O processo de integração Brasil-Argentina, por exemplo, começou e se desenvolveu em bases totalmente recíprocas, sem qualquer tipo de distinção entre os dois parceiros, mesmo numa situação de evidente desigualdade estrutural entre ambos: maior importância do mercado interno brasileiro (o que significa maior vantagem para a Argentina do que para o Brasil), menor dependência do comércio exterior e do intercâmbio bilateral por parte deste último, maior competitividade de sua indústria, em face de outras superioridades “qualitativas” da Argentina (melhor situação econômico-social, melhor formação técnica da população etc.). A integração com os dois sócios menores no Mercosul, Uruguai e Paraguai, já exigiu a adoção de medidas típicas para compensar a “desigualdade bruta” em relação aos dois maiores, mas o sentido geral da reciprocidade de direitos e obrigações foi preservada no Tratado de Assunção.

O futuro, e hipotético, tratado da Alca, deveria basear-se na igualdade presumida das partes contratantes, com exceções reconhecidas desde o início para as chamadas “economias menores”, que poderiam ter medidas facilitadoras do tipo das que se previu no Mercosul para os dois membros menores. As preocupações legítimas do governo brasileiro são com o impacto setorial de uma abertura indiscriminada da economia aos concorrentes estrangeiros, essencialmente americanos, na medida em que isto poderia provocar fechamento de fábricas, deslocamento de empregos e inviabilização de ramos inteiros de nossa indústria, presumivelmente menos competitivas ou dispostas de menos facilidades ambientais para sua expansão (custo do capital, transportes, marketing, etc.).

Curiosamente, o mesmo tipo de preocupação existe no Congresso e nos meios sindicais dos EUA, em relação ao que se indica ser a “concorrência desleal” dos baixos salários, das condições “precárias” de trabalho, da menor proteção social, da inexistência de regimes previdenciários ou outros fatores de “dumping social”. Como resultado, temos de um lado pressões abertas e indiretas pela “elevação dos padrões laborais” e, de outro, demandas repetidas pela conformação de medidas de apoio social capazes de compensar

as desigualdades efetivas existentes na prática. Em ambos os casos, diga-se de passagem, o resultado seria uma ingerência na soberania de cada parte, aqui obrigada a introduzir mudanças em sua legislação trabalhista que podem não refletir o avanço de sua estrutura econômica, ali solicitada a prestar “assistência social” a partes contratantes menos desenvolvidas.

Será muito difícil chegar a um acordo escrito capaz de abrigar de modo racional essa diversidade de demandas contraditórias e opostas, a menos de um consenso sumário sobre regras gerais e disposições ambíguas que, como ocorre em vários tratados desse tipo, “salvam a face” dos negociadores mas deixam a situação praticamente imutável no terreno da realidade. Talvez esse também seja o destino do tratado da Alca: dispositivos “cosméticos” tratando de questões sociais e laborais e a dura realidade da concorrência econômica sendo regulada mediante prazos diferenciados de abertura, com a preservação paralela (em alguns casos “clandestina”) de normas internas restritivas da abertura total.

A realidade da abertura, geralmente, se encarrega de “corrigir” gradualmente os diferenciais de produtividade, com ajustes setoriais provocando situações de maior ou menor impacto social, que cabe aos governos nacionais compensar mediante medidas tópicas de reconversão de atividades ou apoio temporário à força de trabalho deslocada. A letra dos tratados, porém, tem um poder muito limitado para mudar essa realidade, com reciprocidade ou sem ela. Melhor, assim, dedicar maiores esforços aos processos internos de mudança estrutural do sistema produtivo, no sentido de torná-lo moderno, ágil e mais adaptado às exigências da economia internacional, do que depender de instrumentos jurídicos dotados de limitada capacidade transformadora. A soberania não pode ser um mero slogan retórico, mas uma realidade embasada na solidez do sistema econômico nacional.

10. A globalização acentua as desigualdades dentro e entre as nações. Por isso o Brasil deve evitar uma abertura excessiva à economia mundial.

Errado. O contrário é verdadeiro, mas a inserção internacional não exige a capacitação endógena.

O chamado “senso comum” costuma refletir um determinado conhecimento prático da sociedade, emergindo algumas vezes da experiência passada, ou de “abalizadas pesquisas” ou opiniões de “especialistas”. No caso da globalização, parece haver um certo “consenso” de que esse processo acarreta, no longo prazo, conseqüências positivas em termos de modernização, mas que, no curto e médio prazos, ele seria responsável por tendências à divergência econômica e à concentração de ativos na economia mundial, pelo suposto aumento da pobreza global, por uma indução perversa às crises financeiras (produto da abertura comercial e aos “capitais voláteis”) e pela mais do que “inevitável” (aos olhos dos críticos mais acerbos) exacerbação das desigualdades na distribuição de renda entre países e dentro dos países, isto é, entre os vários estratos de cidadãos.

Pois bem: esse “consenso” em torno do “senso comum”, sustentado ou não em “análises comprovadas” de economistas e mesmo, eventualmente, de organizações internacionais, está errado e, contrariamente ao que se crê e se afirma correntemente, a globalização não provoca pobreza e concentração, como estudos mais abalizados podem comprovar. Ao contrário, ele desconcentra riqueza e renda, e tende a contribuir para a elevação dos padrões sociais ao sustentar taxas mais elevadas de crescimento e de integração na economia mundial (e portanto de modernização tecnológica). Uma discussão detalhada, com apresentação de estatísticas e dados comprobatórios se revelaria pouco factível aqui, mas vou remeter a trabalhos importantes que devem ser consultados em qualquer debate sério sobre o assunto.

Como demonstra o economista e professor da Columbia University (catalão de origem) Xavier Sala-i-Martin (website: <http://www.columbia.edu/~xs23/home.html>), em lugar das supostas tendências ao crescimento das desigualdades (refletidas até em documentos como o *Relatório do Desenvolvimento Humano*, por exemplo), as taxas de pobreza e as desigualdades globais na repartição de renda têm na verdade declinado em escala global nas duas últimas décadas. Sala-i-Martin, com base em novas metodologias e um diferente foco analítico (o indivíduo, não o país; o consumo, antes que a renda), traz evidências contundentes nesse sentido: elas podem ser conferidas em seu estudo “The disturbing ‘rise’ of global income inequality”, preparado para o National Bureau of Economic Research (disponível no link: www.nber.org/w8904).

O que ele “descobriu”, basicamente, depois de ingentes pesquisas e refinadas simulações econométricas, é que ocorreu uma redução geral das desigualdades de renda entre 1980 e 1998 e que a maior parte das disparidades globais são encontradas entre os países, não dentro dos países. Tendo estabelecido funções para a distribuição mundial de renda, ele constatou que, se em 1970 o mundo apresentava uma larga fração da população num renda modal próxima da linha de pobreza — isto é, subsistência à razão de um dólar por dia —, essa fração começou a definhir e o mundo hoje se encaminha para uma “larga classe média”, em suas palavras. Tanto as taxas de pobreza quanto o número de pobres decresceram dramaticamente: o critério de um dólar por dia caiu de 20% em 1970 para apenas 5% em 1998 da população mundial, enquanto que pelo critério de dois dólares por dia a taxa reduziu-se de 44% a 8%. Em termos de “volume” humano, isso representou uma subtração de aproximadamente 400 milhões de pessoas ao “estoque mundial” de pobres entre aqueles dois anos. Ou seja, o “dramático e perturbador” aumento da pobreza e nas desigualdades no período recente da globalização simplesmente não ocorreu, ao contrário do que afirmam os anti-globalizadores e mesmo entidades aparentemente sérias e respeitáveis como o PNUD.

Em termos desagregados, as evidências são interessantes do ponto de vista das regiões e países. O exemplo mais ilustrativo da tendência global por ele revelada é obviamente o da Ásia, onde os índices de pobreza caíram de forma espetacular. A China e a Índia, ainda socialistas nos anos 1970, foram os países que mais progrediram do ponto de vista da diminuição da pobreza e da convergência em relação aos indicadores de países mais avançados. Nos EUA, por sua vez, simplesmente inexistem aquelas faixas de renda correspondendo a pessoas que vivem com 1 ou 2 dólares por dia, que constituem as medidas padrões utilizadas pelos organismos internacionais para medir a pobreza. A Indonésia representou a mais dramática mudança na história econômica da humanidade, com redução sensível da pobreza e da desigualdade, mesmo a despeito da crise financeira de 1998, quando o PIB foi reduzido em mais de 15%. A América Latina não foi uma região particularmente feliz em termos de diminuição do número de pobres, embora tivesse conhecido, igualmente, uma certa redução da pobreza, mas em décadas anteriores. No Brasil, os progressos efetuados nos anos 1970 foram freados nos anos 1980 e, nos anos 1990, com exceção de alguns anos, os ricos melhoraram mais do que os pobres.

As pesquisas e regressões matemáticas de Sala-i-Martin confirmam, por sua vez, estudos do economista indiano Surjit Bhalla, para quem a globalização não resultou em taxas menores de crescimento, nem em aumento da pobreza ou da desigualdade, mas ao contrário, numa diminuição sensível das desigualdades mundiais, dos índices de pobreza e num crescimento da renda dos estratos mais pobres, relativamente aos mais ricos. Os interessados em uma discussão mais detalhada sobre as relações entre crescimento, desigualdade e pobreza na era da globalização, assim como nos principais avanços metodológicos introduzidos por Surjit Bhalla podem ler o seu livro *Imagine There's No Country: Poverty, Inequality and Growth in the Era of Globalization* (Washington: Institute for International Economics, 2002) ou “ver” uma apresentação feita no Banco Mundial (links: http://www.worldbank.org/wbi/B-SPAN/sub_poverty_globalization.htm e http://poverty.worldbank.org/files/12978_Surjit_Bhalla_Two_Policy_Briefs.doc).

Os trabalhos de Surjit Bhalla são efetivamente importantes pela sua contribuição ao avanço dos métodos de pesquisa em terrenos clássicos da economia política como o da distribuição de renda e riqueza (que não são obviamente sinônimos). Mas ele também não deixa de tocar nas implicações políticas de suas teses, como a questão de saber quem perde com a globalização. De um modo geral, as evidências sobre a convergência entre sistemas econômicos nacionais parecem agora bem estabelecidas, sobretudo do ponto de vista da equalização de salários em níveis similares de produtividade, o que deve beneficiar os mais capacitados no mundo em desenvolvimento (que alguns chamam de burguesia, ou de elite, do Terceiro Mundo). Os únicos, talvez, a perderem com esse processo impessoal seriam os trabalhadores pouco qualificados dos países desenvolvidos e uma difusa classe média que sente que lhe estão sendo retirados os benefícios do “velho” *welfare State*. São exatamente estes grupos que compõem o grosso da massa mobilizada pelos movimentos da anti-globalização: “velhos” sindicalistas e jovens de classe média, todos eles bem alimentados e já inseridos na globalização. Alguma surpresa nisto?

Todas essas evidências são válidas no plano global, mas elas não resolvem, obviamente, a situação de países ou indivíduos ameaçados pela perda de competitividade e de emprego trazida pelo processo de globalização. O Brasil, reconhecidamente um país “classe média” em termos de renda mundial, se vê ameaçado, como tantos outros, pelo

imenso “dumping social” provocado pelo exército industrial de reserva da China, tendo de aumentar constantemente o conteúdo tecnológico de seus produtos ou a produtividade de seus processos produtivos para fazer frente a essa ameaça crescente vinda do Oriente.

Fugir da globalização, ou seja, da abertura aos intercâmbios globais, não constitui resposta apropriada a esse tipo de ameaça, pois isso só nos conduziria à defasagem tecnológica e ao atraso econômico absoluto: os empregos preservados hoje seriam perdidos amanhã, com a baixa da competitividade geral da economia e a pressão interna sobre os custos. Dura realidade, mas a ela só se pode responder fazendo esforços pela melhoria geral da qualidade da nossa força de trabalho. Como regra geral, a exposição à globalização é que é geradora de avanços tecnológicos e de progresso social, não o insulamento e a política do avestruz. De resto, são as classes médias já globalizadas que, por inércia, acomodação ou medo, tendem a recusar a intensificação desse processo, ao passo que os pobres, pouco globalizados, tendem a votar com os próprios pés, emigrando celeremente para os centros da globalização contemporânea. Miragem para alguns, pesadelo para outros, este parece ser o destino da globalização capitalista. Pode-se protestar contra ela, frear-lhe o curso impessoal é que parece difícil.

11. Processos de liberalização entre parceiros muito desiguais beneficiam principalmente os mais poderosos, por isso devemos primeiro corrigir assimetrias estruturais.

Não necessariamente, uma vez que todos os processos de interdependência – a fortiori de integração – sempre se dão entre parceiros relativa ou absolutamente desiguais e os mais exitosos são justamente aqueles que mobilizam países em estágios diversos de desenvolvimento.

A geografia e a história distribuíram fronteiras, agrupações humanas, sistemas econômicos e regimes políticos aleatoriamente pelos diversos continentes, não havendo um padrão comum a dois países, mesmo vizinhos. Obviamente, traços civilizacionais e aspectos culturais tendem a aproximar os vizinhos de uma mesma sub-região, mas ainda assim as unidades nacionais diferem bastante em tamanho, recursos naturais, organização interna ou na propensão à inovação e ao progresso econômico e social. O arco cristão

deslocou-se ao longo dos séculos, do Oriente Médio ao conjunto da Europa e daí para o Novo Mundo, ao passo que o islâmico expandiu-se na África e na Ásia do Sul, o que não implicou necessariamente em homogeneização dessas sociedades, dos seus estados ou de seus substratos materiais.

Em duas palavras: diferenças históricas e assimetrias estruturais entre as várias formações nacionais são uma constante em qualquer época ou região, sendo as mais importantes aquelas que decorrem do “volume” relativo de cada uma delas e das suas respectivas dotações em termos de poder e riqueza. Algumas dessas dotações são “naturais”, outras “herdadas” ao longo dos séculos, outras ainda criadas ou desenvolvidas em períodos históricos relativamente curtos, como alguns exemplos podem demonstrar.

O glorioso Império Britânico representava, ao início do século XX, o maior conjunto populacional, territorial e econômico da história da humanidade, mas ele não durou mais de um século, se tanto. A “massa atômica” da jovem república americana, por sua vez, cresceu continuamente ao longo do século XIX, mas salvo alguns pequenos experimentos coloniais – como no Caribe e nas Filipinas – seu imperialismo foi basicamente econômico e virtual. A Rússia conforma um caso único de crescimento fragmentado: ela expandiu-se tremendamente sob o czarismo, continuou a crescer sob a forma de União Soviética, mas implodiu sem nenhuma glória numa miríade de novos estados independentes depois que o socialismo deu dois suspiros e morreu de esclerose múltipla.

Mais próximo de nós, os sonhos bolivarianos de uma confederação de estados ordeiros deram lugar a instáveis repúblicas caudilhescas, ao passo que a centralização bragantina do Império do Brasil logrou preservar a unidade nacional do maior país sul-americano. Falando do Brasil, justamente, ele tinha, em 1960, o dobro da renda per capita da Coreia do Sul, ao passo que os coreanos ostentam hoje um renda média bem superior à dos brasileiros, aliás muito melhor distribuída, sem mencionar a excelência do avanço tecnológico coreano.

Independentemente, porém, do tamanho, cor ou religião, o fato é que essas várias formações nacionais passam a interagir entre si, de modo mais ou menos pacífico, até se alcançar, eventualmente, uma eliminação das fronteiras físicas e a unificação dos espaços econômicos nos fenômenos da integração e até mesmo da união. Invariavelmente, todos

esses experimentos se dão entre parceiros “desiguais”, ainda que, em vários casos, traços comuns de desenvolvimento econômico e social sejam evidentes entre os parceiros. A Comunidade (hoje União) Européia reuniu desde o começo a “enorme” França e o minúsculo Luxemburgo, assim como ela colocou em confronto zonas relativamente ricas como a Holanda e Bélgica e outras bastante pobres como o *mezzogiorno* italiano. Esses países não esperaram a eliminação das “assimetrias estruturais” entre eles para dar a partida na integração, mas, ao contrário, elas foram sendo corrigidas e eventualmente eliminadas no decorrer do próprio processo. Alguém ouviu dizer que o sul da Itália foi “explorado” pela rica Alemanha, ou que Portugal e Espanha tivessem exigido a mudança de regras da então Comunidade Européia para então decidirem “ingressar” num bloco decididamente “assimétrico”?

Aqueles que agitam o perigo das assimetrias numa futura (e ainda hipotética) Alca acenam precisamente com o princípio do tratamento “diferenciado e mais favorável” que recebem os sócios menores ou relativamente menos desenvolvidos no esquema europeu de integração, para exigir o mesmo tipo de “compensação” no âmbito americano. Não importa aqui as demandas contraditórias pela preservação da “soberania nacional” nesse espaço de livre comércio hemisférico em construção, quando um dos elementos característicos da experiência européia é, precisamente, a renúncia quase total de soberania “em troca” desses mecanismos de correção de desigualdades estruturais ou coetâneas ao processo de integração.

O que pretendem, na verdade, os defensores da “teoria” das desigualdades assimétricas é “provar” que a existência de uma economia “elefantina” como a dos EUA faz correr, aos demais países, um risco insuportável de fragilização (“sucateamento” e “depauperamento”) das atuais estruturas econômicas nacionais na América Latina. Sem dúvida, a maior parte dessas economias são pouco competitivas (com várias exceções, entre elas a do Brasil), o que justificaria, segundo o argumento, que o mandato de Miami seja necessariamente complementado por um programa (gigantesco?) de correção dessas desigualdades estruturais. Simples, não é mesmo?

Sem considerar o importante aspecto político de que estamos falando de dois animais completamente diferentes – um mercado comum completo de um lado, uma mera zona de livre comércio, de outro – e a circunstância institucional de que tal tipo de

tratamento compensatório não se encontra previsto no mandato de Miami – a não ser para as chamadas “economias menores” –, atente-se para o fato de que nenhum processo de integração, nem mesmo o europeu, ocorreu na ausência de “desigualdades estruturais”. São elas, aliás, que justificam e dão todo sentido à construção integracionista, ao mobilizar parceiros desigualmente dotados num mesmo empreendimento de unificação (e também de crescente homogeneização) de mercados e espaços econômicos.

São as desigualdades estruturais que estão na base das “vantagens comparativas” de cada país – ainda que alguns tenham horror a tal expressão ricardiana – e que passam a estimular a circulação de pessoas, capitais, bens, serviços e tecnologia num ciclo ascensional de economias de escala e de ganhos de competitividade. Ainda que muitos não acreditem, mesmo o país mais miserável do planeta também possui “vantagens comparativas”, ainda que neste caso ligadas à miséria (sempre relativa) de grande parte de sua população e, portanto, ao custo infinitamente menor de sua mão-de-obra fabril ou agrícola, comparativamente ao parceiro mais desenvolvido. Todo e qualquer país, mesmo em áreas insuspeitas, possui um imenso manancial de vantagens comparativas, sejam elas a densidade e a concentração de seu capital financeiro, a potência de suas empresas, ou, mais geralmente, a inventividade de seu povo, que pode manifestar-se na música, no futebol, na sua natureza bem explorada e até na sua *joie de vivre*, como seria o caso do carnaval ou da própria “afetividade” e “cordialidade” da sociedade em questão.

Resumindo – e retomando uma das lições do grande historiador economista russo Alexander Gerschenkron –, o “atraso” tem suas vantagens, mais não fosse para explorar esse diferencial de custos e também o potencial de superação do atraso saltando etapas no processo de desenvolvimento. Aos que se apressam em condenar como “capitalistas” ou “burguesas” estas idéias das vantagens do atraso, não custa lembrar que elas provêm diretamente do pensamento marxista, ou mais especificamente trotsquista, sendo conhecidas como “teoria” do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo (e do socialismo também, pode-se acrescentar).

Enfim, nada como uma “boa” desigualdade para estimular a emulação (cópia) e a competição (nessa ordem), virtudes válidas tanto no plano individual como no nacional. As situações de igualdade, absoluta ou relativa, tendem a ser aborrecidas, quando não a gerar acomodações regressistas, como já demonstrado por setenta anos de transição do

socialismo ao capitalismo. Em todo caso, no longo prazo, o capitalismo dos processos de abertura e de liberalização tendem a produzir o socialismo do livre comércio. Que outra prova da excelência da teoria marxista da sucessão dos modos de produção poderíamos pretender de melhor?

12. Nossa diplomacia é altamente capacitada e profissional, reconhecida pelos seus dotes de excelência.

Talvez, ou certamente, mas atitudes auto-congratatórias raramente são benéficas do ponto de vista da manutenção da qualidade do serviço.

Parece haver um consenso, dentro e fora da carreira diplomática, de que o serviço exterior brasileiro, em especial o seu estamento diplomático, apresenta traços e padrões de funcionamento institucional que o colocam num patamar de alta qualidade, em todo caso bem superior quando visto comparativamente a outras categorias profissionais do serviço público em seu conjunto. Duas atitudes podem resultar dessa “constatação” – de certa forma algo impressionista, uma vez que não se conhecem estudos de avaliação comparada dotados de uma certa confiabilidade científica – quanto ao padrão esperado do serviço diplomático: ele poderia ser visto como resultando de “condições excepcionais” no quadro da sociedade brasileira ou deve ser considerado como uma “situação normal” de uma estrutura burocrática típica da organização do Estado contemporâneo.

Sempre existiu essa distinção superior do serviço diplomático brasileiro? Talvez sim, mas as percepções devem ter mudado bastante ao longo da história administrativa brasileira. No Império, os escalões superiores da burocracia eram inevitavelmente recrutados, até por sistemas de cooptação ou compadrio, dentre os filhos da elite, uma reduzida fração da sociedade que detinha os meios materiais de dominação (econômica, política, intelectual). Na história republicana, o mérito passou a fazer parte dos métodos de recrutamento para o serviço público, mas o serviço diplomático continuou a selecionar seus integrantes dentre os mais afortunados filhos da elite, compreensivelmente dotados das qualidades esperadas de um diplomata: educação refinada, conhecimento de línguas estrangeiras, bom *pedigree* de modo geral.

A democratização do Estado brasileiro a partir da era populista ampliou de certa forma a base do recrutamento, o que de certa forma foi acompanhado da “mediocrização” das instituições públicas: parlamento, corporações estatais e sobretudo as escolas públicas sofreram o impacto dessa ampliação de oportunidades, deixando de ser o refúgio e o ambiente natural de atuação das camadas médias e alta e passando a incorporar representantes dos chamados estratos “subalternos” da sociedade. As disfunções acumuladas desde então modificaram substancialmente o padrão de funcionamento dessas agências públicas e as qualidades intrínsecas de seus integrantes, mas não parecem ter diminuído a capacitação do estamento diplomático.

Na fase autoritária do Estado brasileiro, algumas categorias preservaram ou ampliaram esse padrão de qualidade (real ou percebido, não importa agora), confirmando aliás a suposta “excepcionalidade” do serviço diplomático, que foi de certa forma preservado e até insulado de “contaminações” políticas e logrou conformar sua profissionalização e dedicação às lides exclusivamente diplomáticas. Junto com algumas outras poucas categorias que também se distinguiram na burocracia pública, a diplomacia emergiu dessa fase ostentando a já referida classificação de excelência, sem dúvida merecida, na medida em que ela preservou, junto com a impessoalidade geral da maior parte dos procedimentos de seleção, o alto padrão de recrutamento que sempre foi o seu desde tempos recuados. Menos dinástica – ou endogâmica – do que foi até um passado ainda recente (talvez até o Rio de Janeiro, o que para o Itamaraty significa meados dos anos 1970), a burocracia diplomática abriu-se como nunca aos talentos, consolidando esse padrão superior que constitui sua marca distintiva no serviço público numa situação de transição para um novo tipo de Estado ainda não de todo definido.

Os diplomatas são, reconhecidamente, melhores do que a média do serviço público brasileiro e os diplomatas brasileiros são, sim, melhores do que seus contrapartes regionais e até mesmo do que vários outros estamentos similares ou equivalentes – em alguns existe mais “osmose” ou menos exclusividade do que no Brasil – de países mais avançados. Dito isto, alerte-se também para o fato de que a manutenção dessa qualidade só pode ser assegurada pelo aperfeiçoamento constante dos métodos de recrutamento e de seleção para a carreira e pela continuidade dos programas de formação e de treinamento da mão-de-obra assim mobilizada. Em outros termos, não há porque se encerrar numa

redoma de auto-satisfação congratulatória e continuar achando que a excelência é um dado “natural” da diplomacia, quando na verdade ela é o resultado de esforços contínuos que devem ser objeto de perseverança em vários níveis de organização do serviço. Não apenas os exames de entrada, mas as avaliações de meio de caminho e a disponibilidade de estímulos adequados à formação contínua – dentro e fora da carreira – devem continuar apoiando os programas de “controle de qualidade” do serviço diplomático do Brasil.

Uma burocracia acomodada, ou apenas satisfeita de suas realizações costumeiras, é uma burocracia esclerosada ou receptiva à estagnação do *déjà vu*: para escapar da gaiola de ferro weberiana, a diplomacia brasileira precisa continuar sabendo se renovar em cada um dos escalões em que ela se divide. Ela deve, sobretudo, ser capaz de abrir-se aos talentos e méritos do desempenho funcional dos estratos mais jovens, relativamente aos velhos padrões da hierarquia e da disciplina, consagrados em décadas e décadas de profissionalização institucional. Não menos importante, no quadro mais amplo do Estado brasileiro, seria preservá-la de uma indesejada e indesejável politização de seus critérios próprios de avaliação, assim como da importação puramente política nas tarefas de representação exterior, que exigem uma certa competência técnica e uma sensibilidade propriamente diplomática.

13. A ação diplomática brasileira deve servir ao processo de desenvolvimento nacional.

Sem dúvida, mas não se deve fazê-la cumprir objetivos que não são os seus.

O processo de desenvolvimento, até porque o Brasil não se classifica de outro modo a não ser como “país em desenvolvimento”, constitui verdadeira obsessão nacional, desde o início da era Vargas pelo menos, quando nos descobrimos “subdesenvolvidos” ou de toda forma dotados de poucas condições para disputar posições de poder e prestígio com as potências militares e econômicas que davam (e continuam dando) as cartas no sistema internacional. Essa noção está em parte associada ao conceito de “poder nacional”, que tem conhecidas e notórias manifestações militares que, em outras épocas, já denotaram uma pouco saudável inclinação pela aquisição, em curto prazo, dos meios

elementares de afirmação nacional – poder militar, *tout court* – em detrimento da mais consistente formação educacional da população (cujos resultados são mais lentos).

Essa sensação de “inferioridade” no plano internacional tem motivado as várias elites que ocuparam posições de comando no país nas últimas décadas a buscar o atalho cômodo ou a via rápida em direção ao “Santo Graal” do desenvolvimento econômico, tido como condição indispensável – e ele certamente o é – para a afirmação do Brasil no chamado concerto de nações. Trata-se não apenas do passaporte para a modernidade – e o Brasil sempre foi receptivo às “modas” estrangeiras, identificadas com o padrão dito moderno de civilização – mas também do remédio milagre para algumas de nossas taras mais persistentes, como os baixos padrões de civilidade, de respeito aos direitos humanos e a anomia relativa das instituições públicas.

Daí decorre, infelizmente ao meu ver, uma tendência quase secular a tentar buscar no estrangeiro as raízes explicativas e as soluções prontas aos nossos velhos problemas de subdesenvolvimento (sem dúvida alguma material, mas também institucional e de certa forma “mental”), como se ele pudesse ser equacionado dispensando-se suas fontes e tratamento domésticos. Essa inclinação é notoriamente mais manifesta na área do financiamento público – tradicionalmente voltado para a contratação de empréstimos externos, em lugar de um esforço correspondente, até compreensível em virtude de conhecidas limitações, em direção da poupança nacional – mas ela também comparece em outras áreas de organização do Estado e da própria sociedade.

No terreno que nos concerne mais de perto, é até natural que o Brasil seja pensado e “diagnosticado” com base em comparações implícitas e até mesmo explícitas com outros países do sistema internacional, uma vez que a diplomacia representa o campo objetivo da interface externa da Nação. Os instrumentos conceituais da diplomacia não são diferentes daqueles utilizados nas ciências humanas de modo geral, fortemente embasados nas analogias e nas comparações entre processos dinâmicos ou estados de situação das unidades de análise, neste caso os Estados soberanos (ou mesmo os sistemas econômicos nacionais ou dos esquemas de integração).

Como o Brasil importou, até bem recentemente, o essencial de sua teoria social e das metodologias científicas que são consumidas ou utilizadas nos *establishments* universitários, parece também “normal” que muito da conceitualização explicativa do

“subdesenvolvimento” existente se faça com base nesses instrumentos e modelos explicativos estrangeiros. Afinal de contas, é muito mais “chic” e refinado analisar uma prosaica figura humana da paisagem nacional – digamos um rústico garimpeiro de selvas pouco devassadas – com um ferramental analítico extraído diretamente de Foucault do que se desgastar numa pesquisa de terreno ou na leitura de carcomidos papéis de algum arquivo público. Mas, ainda que aos trancos e barrancos, a “substituição de importações” também se fez no campo das ciências sociais, e o Brasil estaria hoje em condições de pensar os atos e fatos de seu subdesenvolvimento com base numa análise própria de sua situação atual – e suas raízes estruturais –, não a partir de um reflexo mimético do que se pensa constituir as razões aparentes do sucesso de outros povos e sociedades.

Em mais de uma ocasião, nas últimas décadas e épocas de “desenvolvimentismo galopante”, já se ouviu que a diplomacia brasileira também deveria participar do processo de desenvolvimento do País, trazendo reflexões ou mesmo contribuindo diretamente com esse esforço a partir de sua atuação no exterior. Certamente que uma das mais nobres – e não menos pragmáticas – funções da diplomacia (ao lado das atribuições tradicionais da informação, representação e negociação) vem a ser a mobilização de recursos externos para as tarefas internas de aumento do bem-estar nacional: abertura de novos mercados aos produtos nacionais, identificação de tecnologias apropriadas às nossas características produtivas, captação de investimentos diretos, melhoria das condições de financiamento externo, intensificação da cooperação técnica e científica, enfim, estímulo geral a todo e qualquer tipo de intercâmbio que contribua com o tão esperado objetivo da promoção do desenvolvimento econômico e social do País.

Isso de certa forma vem sendo feito, praticamente desde o surgimento do Estado independente, como já tive a ocasião de explicitar em meu trabalho de pesquisa histórica *Formação da Diplomacia Econômica no Brasil* (São Paulo-Brasília: Funag-Senac, 2001). O que porém se pretende, quando se coloca o objetivo “desenvolvimentista” também para a diplomacia, é engajá-la mais diretamente na tarefa de encontrar aquele “atalho cômodo” ou aquela “via rápida” em direção ao “Santo Graal” do desenvolvimento econômico, o que pode parecer razoável do ponto de vista do senso comum, mas correndo aqui o risco de incorrer em pelo menos duas disfunções, uma analítica, outra processual.

A distorção analítica consistiria em atribuir à diplomacia o encargo de “definir”, dentre o emaranhado de experiências nacionais de desenvolvimento econômico – sempre excepcionais e únicas do ponto de vista do processo histórico, não custa relembrar –, as “receitas” mais apropriadas às características nacionais para serem “transplantadas” ou pelo menos aproveitadas nos esforços domésticos com essa intenção. Em alguns casos chega-se até mesmo a falar de um “modelo” qualquer de desenvolvimento, assim como o Brasil da fase do “milagre” – em plena era militar – também já serviu de modelo ou de receita para alguns países asiáticos que ainda não tinham começado sua arrancada industrializadora. Passemos por cima, nesta análise forçosamente rápida, do fato de que tais modelos são simplesmente “irreprodutíveis”, na medida em que representam uma espécie de consolidação teórica, *a posteriori* e necessariamente generalista, de algo que deu certo em algum lugar, em condições talvez excepcionais, não sendo portanto suscetíveis de constituir um guia para a administração de um outro processo nacional, em outras circunstâncias e outra época.

Como esses modelos ou receitas isolam um ou dois fatores ditos “causacionais”, na ausência efetiva ou na impossibilidade prática de ser capturado ou reproduzido todo o contexto ambiental daquele processo específico de desenvolvimento, corre-se o risco de apontar soluções (aparentemente) “certas” para situações e épocas erradas, ou pelo menos não correspondentes às reais necessidades da sociedade receptora. Nessas condições, considero que atribuir à diplomacia a tarefa de “pensar” o processo de desenvolvimento nacional pode ser tão inócuo como nocivo à condução independente desse processo no Brasil, na medida em que ela poderia estar induzindo à adoção de políticas ineficientes ou desadaptadas ao contexto nacional.

Do ponto de vista processual, por outro lado, não se pode pedir à diplomacia mais do que ela está normalmente habilitada a fazer, ou seja, defender os interesses nacionais em função de diretrizes claras, que normalmente são estabelecidas pelo poder político. Seus métodos e técnicas são conhecidos e operados com razoável maestria pelos “técnicos” encarregados institucionalmente dessa área especializada da ação estatal, para tanto treinados e pagos pela coletividade. Em outros termos, seus servidores estão preparados para o exercício de um conjunto de funções “técnicas”, típicas da função diplomática, não necessariamente para outras, de caráter mais geral (ou de *public policy*)

que têm mais a ver com o ambiente macroeconômico governamental, como pode ser a definição e a implementação de um projeto nacional de desenvolvimento.

Não existe, em princípio, nenhuma objeção a que diplomatas participem, como simples cidadãos ou mesmo como burocratas do Estado, da concepção, da formulação e da implementação de um projeto de desenvolvimento nacional – alternativo ao existente, ou inexistente, na prática – mas deve-se ter uma consciência clara quanto aos limites e possibilidades desse tipo de exercício. Eles estão habilitados, por exemplo, a contribuir com seu conhecimento especializado para a superação de algumas barreiras ao acesso a mercados externos dos produtos brasileiros de exportação, desde que sejam dadas as condições para tanto – como a participação em negociações bilaterais, regionais ou multilaterais –, reduzindo assim uma das fontes reconhecidas de vulnerabilidade externa da economia brasileira.

Mas, como geralmente esse tipo de negociação (ou de “barganha”) implica reciprocidade de benefícios e concessões, a contrapartida necessita ser medida em função dos demais objetivos da política econômica externa – atração de investimentos, por exemplo, ou a definição de um *mix* preciso de insumos internos e externos em políticas setoriais – ou mesmo dos outros objetivos da política econômica nacional – como a distribuição de renda, hipoteticamente –, algo que nem sempre os diplomatas estão habilitados a fazer. Não que eles estejam estruturalmente impossibilitados de cumprir tal tipo de demanda, mas é que ela precisa ser colocada no contexto próprio de formulação de políticas nacionais, não no ambiente mais especializado da política externa e da diplomacia profissional.

Como se vê, não existem respostas simples aos problemas de desenvolvimento e, sobretudo, essas respostas não são dadas, basicamente, pelo meio ambiente internacional, terreno próprio de atuação da diplomacia. Todo processo de desenvolvimento depende, essencialmente, de uma conjunção de esforços nacionais e ele só se sustenta a partir de bases propriamente nacionais, todo e qualquer impulso externo sendo meramente adicional e complementar ao ambiente doméstico. Assim como as raízes de nossos problemas não se encontram no plano externo, as soluções tampouco devem ser buscadas no contexto internacional. Dito isto, o diplomata tem um grande papel a cumprir na definição das bases nacionais do desenvolvimento econômico e social.

Paulo Roberto de Almeida
Doutor em Ciências Sociais. Diplomata. Autor de diversos livros de relações internacionais e de política externa do Brasil.
(pralmeida@mac.com; www.pralmeida.org)
Washington, 1032: 13 abril 2003

Resumo: Ensaio, de caráter “contrarianista”, abordando treze questões de política internacional em geral, de relações econômicas internacionais em particular e de diplomacia brasileira em especial, examinando idéias aparentemente de “senso comum” sob uma perspectiva diversa e apresentando argumentos opostos, sob a forma de contra-evidências e idéias pouco comuns sobre os temas selecionados (assimetrias no plano internacional, reciprocidade e protecionismo no comércio internacional, desigualdades tecnológicas, atuação mediante política de blocos, soberania, grandes parceiros do Brasil, volatilidade dos capitais, efeitos da globalização, capacidade e ação diplomática).

1ª formulação de questões, 981: 10.11.02

Redação em seis partes, sucessivamente:

- (1) Washington, 1001: 27.01.2003
- (2) Washington, 1013: 03.03.2003
- (3) Washington, 1020: 29.03.2003
- (4) Washington, 1021: 31.03.2003
- (5) Washington, 1029: 10.04.2003
- (6) Washington, 1031: 13.04.2003