

ENSAIOS ESPECIAIS 24/11/2009

UMA ESTRATÉGIA PARA A INTEGRAÇÃO SOCIAL DA AMÉRICA DO SUL

Resumo: *Um projeto de integração sul-americano que tenha por meta central a melhoria dos níveis de bem-estar social da população é essencial para que ele seja reconhecido como de interesse direto dos povos, e não só das elites. Para isso, deve estar ancorado num projeto de integração econômica, de forma a liberar o grande potencial em riquezas existentes na região que servirão de base à integração social. As condições políticas são favoráveis, tendo em vista os compromissos já assumidos na Unasul. A implementação pode-se valer do momento de crise internacional, na medida em que um vigoroso programa de estímulo fiscal para reverter a recessão e garantir o crescimento sustentável da região pode ser dirigido diretamente para programas de integração social voltados para combater o desemprego e o subemprego, as péssimas condições de habitabilidade e de saneamento nas periferias metropolitanas, e os riscos correlacionados de criminalidade e insegurança urbana.*

O planejamento estratégico do desenvolvimento social da América do Sul requer, inicialmente, uma avaliação social, política e econômica da situação regional no contexto mundial, atualmente dominado pela maior crise financeira da história do capitalismo. Tentarei fazer isso de forma sumária, a fim de me concentrar, posteriormente, na análise das possibilidades políticas da integração regional, nos fatores que a facilitam e que a embaraçam, no formidável potencial econômico que pode liberar e, finalmente, numa proposta concreta de um programa social que, em lugar de competir por recursos com outras áreas orçamentárias, constitua, em si mesmo, um fator de crescimento econômico.

Em sua dimensão bancária e financeira, a crise atual não tem paralelo na história. A Grande Depressão dos anos 30, com suas quatro sucessivas corridas bancárias entre 29 e 33 nos Estados Unidos, não assistiu à quebra de nenhum grande banco e de nenhuma grande corporação norte-americana. Quebraram, sim, milhares de pequenos e médios bancos e empresas, porém sem efeitos sistêmicos. Agora, vimos quebrarem ou virtualmente quebrarem o quarto maior banco de investimento do país, a maior seguradora, as duas maiores instituições de crédito imobiliário, os dois maiores bancos comerciais com maiores relações internacionais, as duas corporações líderes da indústria automobilística.

Foi a rápida intervenção do banco central e do governo norte-americano que impediu a queda sucessiva de todos os 19 maiores bancos comerciais do país, cada um deles com amplas ramificações externas, mediante injeções de recursos de liquidez sem precedentes, da ordem de 700 bilhões de dólares. Todo esse dinheiro pousou sobre uma incrível base de ativos tóxicos, empréstimos ou aplicações de realização improvável, cuja estimativa está ainda indefinida, mas que flutua entre 3 trilhões de dólares para os bancos, 5,4 trilhões de dólares no mercado imobiliário habitacional e 3 trilhões de dólares no mercado imobiliário comercial, sem mencionar centenas de bilhões de dólares em cartões de crédito e crédito estudantil impagáveis.

Sem intervenção dos bancos centrais e dos governos norte-americano e dos demais países industrializados, estimada pelo FMI em 11,9 trilhões de dólares entre socorro a instituições financeiras e estímulo fiscal às economias, toda a arquitetura financeira globalizada construída nas últimas três décadas, combinando liberdade de movimentação transnacional dos fluxos de capital e auto-regulação dos mercados, teria sucumbido de forma catastrófica e levado junto a

economia real. Entretanto, se esta foi a única ação, tipicamente anticíclica, à mão dos governos para evitar o aprofundamento da crise, a tarefa maior de recuperação ainda está para ser feita.

Olhando para diante, é precipitado concluir que o processo de retomada sustentável da economia mundial já começou. Exceto na China e na Índia e, em parte, no próprio Brasil – e tentarei apontar a razão desta exceção adiante -, os sinais objetivos de comportamento da economia são ambíguos. No epicentro da crise, os Estados Unidos, a taxa de desemprego está em torno de 10%. E onde houve fracos sinais de crescimento da produção, como na Alemanha, França, Estados Unidos e Japão, os dados relativos ao investimento e ao emprego, que sinalizam a demanda e a produção futuras, são fracos e inquietantes.

Para uma avaliação prospectiva da crise mundial, fundamental para situarmos nossa própria estratégia de desenvolvimento econômico e social, é importante assinalar o papel essencial que o sistema bancário e financeiro desempenha na dinâmica capitalista. É ele que transforma a poupança de curto prazo, de um lado, no investimento de longo prazo, do outro. A explosão das relações financeiras no mundo globalizado nas últimas três décadas favoreceu o crescimento mundial num ritmo sem precedentes, algo de que também a América do Sul se beneficiou, a partir de uma arquitetura complexa e essencialmente opaca até mesmo para os próprios operadores.

Entretanto, como uma faca que tanto serve para cortar legumes quanto para cometer um assassinato, a mesma arquitetura financeira que favorece o investimento produtivo serve à especulação desenfreada. Progressivamente, a esfera financeira descola-se da economia real, seguindo uma lógica própria de acumulação estritamente especulativa, sem relação com a renda real criada pela economia produtiva. É o fenômeno da bolha, que desta vez surgiu no mercado sub-prime mas poderia ter começado também na bolsa, ou no mercado de commodities, ou em qualquer instância da economia sujeita a processos puramente especulativos ou de financeirização exacerbada.

A crise coloca em foco a necessidade de reconciliação da esfera financeira com a economia real. Acontece que, com o forte crescimento e a impiedosa concentração de renda verificada nas últimas três décadas, a distância entre ambas se tornou tão grande que uma solução de mercado implicaria perdas financeiras de tal modo gigantescas que poriam em risco todo o sistema capitalista. Daí a intervenção dos governos, por cima de preconceitos ideológicos sobre déficit e dívida pública, e à custa de trilhões de dólares dos contribuintes, não obstante a moralidade duvidosa de uma ação que, em última instância, salva em primeiro lugar os próprios especuladores e executivos de instituições financeiras responsáveis pelo desastre.

As operações de socorro, porém, são apenas o início da história. Nem todo o dinheiro dos bancos centrais e dos tesouros públicos injetado no sistema financeiro é a fundo perdido. Parte retorna, na medida em que as instituições realizam novos lucros, superam seu estrangulamento de liquidez e devolvem os empréstimos. Para isso, têm que voltar a suas operações correntes. Entretanto, com as carteiras sobrecarregadas de ativos tóxicos, isto é, de duvidosa realização, herdadas dos tempos de euforia, tendem a concentrar-se em operações de baixo risco, de alta rentabilidade e de menor prazo, o que lhes permite fazer o maior lucro possível no menor tempo.

Nos Estados Unidos, o secretário do Tesouro Timothy Geithner ofereceu um plano engenhoso para limpar os balanços dos bancos dos ativos pobres mediante leilões. Sendo voluntário, o plano foi recusado pelos bancos. Implicaria a explicitação imediata de perdas sobre ativos que só se efetivarão como impagáveis a médio prazo, o que exigiria um esforço extra de capitalização. Assim, os bancos mantêm em carteira bilhões de dólares em ativos tóxicos, sobre os quais, considerando também os empréstimos de socorro a juros baixos, realizam lucros fictícios, mas em verdade distribuídos como dividendos aos acionistas e como bônus aos executivos.

Na Alemanha, a partir de uma disponibilização de recursos da ordem de quase 700 bilhões de dólares pelo BCE, a juros de 1%, para empréstimos ao setor produtivo, os bancos têm realizado operações de arbitragem com títulos públicos, a 2,5%, em vez de emprestar ao sistema produtivo. Já acumularam, na zona do euro, 200 bilhões de euros em títulos públicos desde o ano passado. O fato é que tanto nos Estados Unidos quanto na Europa o crédito ao setor produtivo continua estrangulado, ou mesmo em contração – isto é, os bancos emprestam menos do que recebem em pagamento por créditos passados. Isso, claro, compromete qualquer expectativa realista de uma retomada sustentável das economias avançadas a curto prazo.

A crise mudou, em sua essência, o funcionamento do capitalismo. Contra o pensamento neoliberal que prevaleceu por décadas, entramos numa fase de capitalismo explicitamente ancorado no Estado, embora ainda não plenamente regulado por ele, cuja face mais extravagante são os bancos grandes demais para quebrar – o que lhes dá uma vantagem competitiva injusta em relação ao resto do sistema financeiro e produtivo, na medida em que são as únicas empresas em busca de lucro que são capitalizadas, financiadas ou implicitamente garantidas pelo Estado. Trata-se de uma contradição com os fundamentos ideológicos do capitalismo, supostamente governado pela concorrência de mercado sob um Estado neutro, o que garantiria ao sistema maior eficiência produtiva e a melhor alocação dos recursos, e e efetiva penalização dos incompetentes.

Um exame sumário da arquitetura financeira que levou à crise talvez ajude a compreender o impasse do sistema. A “criatividade” tão celebrada pelo mercado consistiu basicamente na dispersão dos riscos inerentes a uma operação de crédito, e em muitos casos mascará-la sob uma matemática financeira complexa. Um exemplo simples seria, por exemplo, um empréstimo a prazo feito por um banco transnacional, a partir de depósitos em euro, para financiar uma empresa norte-americana em dólar. Três riscos estariam associados a esse empréstimo: o risco da variação do câmbio, o risco da variação da taxa de juros, e o risco de não pagamento pelo tomador.

Tradicionalmente, o banco teria de assumir esses riscos, o que constituía um fator inibidor para operações internacionais. Paralelamente à globalização financeira, contudo, foram criados ou difundidos dos anos 80 para cá, num sistema extra-bancário, inúmeros tipos de derivativos que possibilitaram a separação dos riscos por meio de produtos específicos que podem ser vendidos individualmente a diferentes aplicadores. Assim, mediante operações com derivativos (futuros, swap de câmbio, de juros ou credit default swap, entre outros), os riscos são distribuídos no mercado paralelo bancário entre fundos de hedge, bancos de investimento ou seguradoras.

Esta seria uma operação simples e facilmente inteligível. Ademais, seria socialmente útil na medida em que possibilita uma saudável alavancagem bancária. Contudo, a “criatividade” foi muito mais longe. No caso dos títulos sub-prime, trilhões em hipotecas imobiliárias e em outros títulos foram “empacotados” e depois “divididos” em tranches para distribuir o risco, levando a que, em muitos casos, o aplicador final (e até o vendedor) não tivesse a menor noção daquilo em que estava investindo (ou vendendo). Neste caso, que foi o deflagrador da crise, a queda do preço dos imóveis que garantia as hipotecas fez todo o castelo desabar.

Mesmo esses derivativos que se tornaram tóxicos tinham, na origem, alguma relação com a economia real. Mas uma operação de swap que cobre um risco de câmbio, ou de juros, ou de preço de commodities não é diferente, quando feita isoladamente, de uma aposta no cassino. E era esta a situação para um volume nocional de derivativos da ordem de 700 trilhões de dólares no sistema financeiro mundial estimado pelo BIS, o Banco de Compensações Internacionais, em meados do ano passado. É um valor de referência para o jogo, não a aposta. O custo efetivo das apostas estava estimado em “apenas” 20 trilhões!

Fala-se em retorno do sistema financeiro a suas operações normais. Acaso incluiriam estas, classificadas por um dirigente de um dos maiores bancos norte-americanos como socialmente

inúteis? A arquitetura da bomba que estourou em setembro do ano passado foi construída ao longo de três décadas, e o estado atual em que se encontra preserva todas as características capazes de fazê-la estourar de novo, agora em prazo bem mais curto. Diante disso, nenhum político responsável pode pensar em recolocar o sistema bancário e financeiro mundial na posição “normal” em que se encontrava antes de 15 de setembro de 2008. Se a economia capitalista é o corpo, e o sistema bancário é o coração, o momento é de fazer um transplante. E o G-20, no meu modo de ver, está corretamente tomando iniciativas nessa direção.

O coração mais eficiente pulsa na China e na Índia, e, parcialmente, no Brasil. China e Índia são os dois grandes países do mundo que mantiveram altas taxas de crescimento ao longo da crise, de 8% e 6% este ano, respectivamente, e nada indica que esse crescimento não seja sustentável. Os dois países têm em comum uma imensa população, e diferem substancialmente em estrutura econômica básica. Não obstante, partilham uma característica que foi fundamental para protegê-los da crise: seu sistema bancário é quase totalmente dominado por entidades estatais, com participação estrangeira limitada a bancos de investimento. Os governos da China e da Índia, já em novembro do ano passado, no auge da crise, baixaram as taxas de juros, injetaram liquidez na economia (o programa de estímulo chinês elevou-se a 586 bilhões de dólares) e determinaram aos bancos públicos que atendessem à demanda de crédito do setor produtivo a juros baixos. O resultado é eloqüente.

No Brasil, a redução de juros básicos foi menos ambiciosa, e a expansão de liquidez disponibilizada pelo Banco Central funcionou pela metade. A metade que funcionou foi também a dos bancos públicos, principalmente BNDES, CEF e Banco do Brasil: desde a crise até julho último, a expansão do crédito ao setor produtivo pelos bancos públicos, a juros reduzidos, alcançou 33%, funcionando como importante fator anticíclico, enquanto a expansão do crédito pelos bancos privados limitou-se a menos de 4%.

O recuo do setor bancário privado é recorrente quando se combina, como agora nos países centrais, uma crise financeira e uma crise de demanda efetiva. Foi constatado na Grande Depressão dos anos 30, e qualificado como “empoçamento” da liquidez nos bancos: eles têm grandes disponibilidades de reservas, próprias, oriundas de depósitos de empresas líquidas ou disponibilizadas a juros próximos de zero pelos bancos centrais, mas se recusam a emprestá-las por terem melhor custo de oportunidade. É neste ponto, aliás, que se justificam os programas de estímulo dos governos: em lugar de tributar, contraindo ainda mais a economia produtiva, os governos devem tomar emprestado este dinheiro ocioso e aplicá-lo em dispêndio público corrente e de investimento, ativando a demanda. Voltarei a esse ponto no âmbito da discussão de uma estratégia de política social para a América do Sul.

Embora estejam afogados em ativos tóxicos e se recusem a emprestar ao setor produtivo, os bancos dos países centrais voltaram a registrar lucros fabulosos este ano, como os 14,8 bilhões de dólares do Goldman Sachs no segundo trimestre. O que estão fazendo? Simplesmente voltaram à rotina da intermediação sem risco e da especulação com derivativos. Numa economia que se mantém globalizada, ganham bilhões nas transações de câmbio, na intermediação do lançamentos de bônus por grandes corporações, e em dezenas de outros tipos de serviços não propriamente bancários. Em março, o valor nocional da carteira de derivativos do Morgan se elevava a inacreditáveis 80 trilhões de dólares, isso poucos meses depois de uma crise na qual derivativos desempenharam um papel crucial.

Entretanto, não estou propondo a estatização dos bancos. Estou sustentando que o Presidente Obama tem razão quando defende perante o Congresso dos Estados Unidos o mais abrangente projeto de regulação do sistema financeiro norte-americano desde a Grande Depressão. É possível que mesmo esse projeto, que enfrenta feroz oposição do lobby bancário, não seja suficiente para estabelecer um sistema funcional. Mas é um começo. Terá de ser complementado por algum mecanismo que evite a existência de banco grande demais para quebrar, que controle e supervisione as operações bancárias transnacionais, que enquadre os paraísos fiscais. Talvez seja o caso de, em lugar de estatização, submeter o setor bancário a regulamentos ainda mais estritos que os de concessões de serviços públicos. Isso

se justifica porque banco comercial, partilhando com o Estado a prerrogativa de emitir moeda, é, na verdade, um braço do Estado dentro da economia privada.

Não será fácil nem rápido reestruturar os sistemas financeiros dos países centrais e colocá-los sob o guarda-chuva de uma regulamentação comum, que é a única forma de evitar novas crises. Como consequência, a recuperação será lenta nos Estados Unidos, a despeito de seu forte programa de estímulo; mais lenta ainda na Europa, dada a resistência alemã e francesa em ampliar gastos fiscais; e de difícil sustentação a longo prazo na Ásia, na ausência da retomada dos mercados globais. Diante disso, lembrando Voltaire, *il faut cultiver nôtre jardin!*

Como a América do Sul, considerando esse contexto, deve estabelecer sua estratégia desenvolvimento? A primeira constatação a fazer é que, como mostraram o Brasil e outros países da região, podemos nos descolar gradualmente das economias centrais na hipótese de um prolongamento muito grande da recessão nos Estados Unidos e principalmente na Europa, ao mesmo tempo nos beneficiando da retomada em progresso na Ásia. Temos um confortável colchão de reservas internacionais e mercados internos em expansão. Alguns dos nossos países têm fortes sistemas de bancos públicos. Podemos crescer no curto e médio prazos sem depender muito do comércio exterior.

Recursos financeiros para um ambicioso programa de desenvolvimento econômico não faltarão: há liquidez em excesso no mundo, grande aversão a risco nos mercados especulativos por parte de investidores finais, e o apetite antes concentrado no curto prazo se volta agora com maior interesse para bons e sólidos projetos na economia real, inclusive de infra-estrutura. Ao lado disso, temos a perspectivas dos Fundos Soberanos, estimados em mais de 12 trilhões de dólares até 2015, os quais, governados por estratégias de mais longo prazo, podem ser uma importante alavanca no jogo geoeconômico que aproxima cada vez mais os países emergentes do Sul.

Não se trata de uma impressão superficial minha. Recentemente, o diretor de Pesquisa e Estudos Econômicos do Bradesco, o segundo maior banco privado brasileiro, Octavio de Barros, abordou o assunto nos seguintes termos: “Imaginem uma empresa assediada por bancos e investidores que oferecem quantos recursos forem necessários para o desenvolvimento de seus projetos e investimentos. Ou seja, simbolicamente, os financiadores batem à porta de uma determinada empresa e insistem: ‘Por favor, por favor, apresente os seus projetos, quaisquer que eles sejam, que nós financiamos! Quanto você precisa? Diga, que nós garantimos. Quanto você quer de limites de crédito? Nós bancamos’. É exatamente isso que está acontecendo com o Brasil neste momento. O mundo está se declarando profundamente disposto a financiar sob forma de investimento ou crédito, os projetos em diversos setores de uma economia percebida como previsível e com grande potencial.”*

O que vale para o Brasil, vale para a América do Sul: somos um dos maiores reservatórios do mundo em energia, em recursos naturais metálicos, em recursos florestais, em água, em minerais estratégicos. Entretanto, com raras exceções, nos limitamos, sobretudo no caso de recursos minerais, a explorá-los sem beneficiamento e exportá-los sob forma natural, com baixa agregação de valor e pouca geração de emprego. Nossa própria logística, em grande parte herdada do período colonial, só recentemente começou a sair do traçado tradicional de mina para o porto exportador, em lugar de integrar nossos grandes centros de produção e de consumo.

A questão, pois, é definir grandes projetos de integração econômica reunindo o que de melhor temos em nossos países em matéria de planejamento, de estrutura societária público-privada, de governança corporativa, de estrutura de financiamento. Temos poderosos bancos públicos

* Private em Foco, Publicação exclusiva aos clientes do Bradesco Private Banking, setembro 2009.

nacionais e regionais com capacidade de avaliar esses projetos e assentar neles o selo de qualidade para atrair recursos externos, seja na forma de investimento societário, seja na forma de empréstimos. Sem nos dispersarmos em ideologias abstratas, assentaremos dessa forma as bases econômicas e financeiras para o progresso social de nossos povos, independentemente de orientações políticas específicas dos diferentes governos da região, exceto quanto ao compromisso fundamental com a democracia, professado por todos.

Foi tendo isso em mente que, por iniciativa do Centro Internacional Celso Furtado, realizou-se em Foz do Iguaçu, em setembro último, um grande seminário sobre a Integração da América do Sul, com participantes de vários países da região e de entidades oficiais e privadas interessadas no tema. Nosso objetivo foi justamente o de estabelecer uma agenda de colaboração com as instâncias formais de integração regional, notadamente o Mercosul e a Unasul, no sentido de mudar para o terreno das iniciativas concretas o patamar das discussões acadêmicas que têm se multiplicado até aqui, porém sem maiores conseqüências práticas.

É claro que o ponto de partida é o que existe. E o que existe de mais importante, até o momento, é o Mercosul e a Unasul. Em relação ao Mercosul, começamos por onde normalmente se deveria terminar, um acordo de livre comércio. É que acordos de livre comércio não levam necessariamente à integração econômica. Sem planejamento prévio de especialização produtiva, sobretudo industrial, o risco é de se ficar trocando os mesmos produtos, entre os países, sem ganhos tecnológicos, com a única vantagem do rebaixamento tarifário para as empresas participantes, e a desvantagem de uma concorrência predatória e perda de empregos e de capital para a parte mais fraca.

Entretanto, o Mercosul trouxe inequívocos benefícios ao processo de integração, sobretudo no plano político, eliminando desconfianças históricas entre os países participantes. Sem ele, talvez teria sido muito mais difícil constituir-se a Unasul. Já a Unasul é uma obra admirável de engenharia política. Sem ela, não estaria sendo realizado este Seminário de extrema importância estratégica. Mais importante: sem ela, não haveria suporte político regional para o passo avante que queremos dar, e para a mudança de patamar nas iniciativas integracionistas a que me referi.

O modelo mais bem sucedido de integração econômica num bloco regional foi o Mercado Comum Europeu. As circunstâncias geopolíticas e as motivações eram outras, mas vale a pena espelhar-se no processo. Começou por um acordo monetário comum, o EPU. Já o temos, na forma do CCR. Falta apenas uma implementação mais ampla. Foram, porém, os passos seguintes os determinantes maiores do sucesso europeu. Bem antes do acordo comercial, foi estabelecido, em 1951, entre França e Alemanha, e aberto aos demais países europeus, o Acordo do Carvão e do Aço. Isso implicava o planejamento comum de duas indústrias básicas, a energética e a metalúrgica.

Seguiu-se o planejamento comum da logística, já levando em conta o ânimo integracionista, e um passo certamente fundamental: a especialização industrial, a partir da vocação histórica alemã - posteriormente francesa e italiana - para a produção de bens de capital, com os demais países, seus consumidores principais de máquinas e equipamentos, especializando-se em bens intermediários, matérias primas, insumos e produtos manufaturados finais - por sua vez consumidos no mercado alemão e nos demais mercados europeus, que lhes eram abertos. Só em 1958 se firmaria o Tratado de Roma, estabelecendo o livre comércio.

Essa arquitetura é um ponto de inspiração, por uma razão adicional: dos três capítulos do Tratado de Roma, um foi dedicado ao tema social. E seu princípio orientador básico foi um compromisso de convergência das políticas sociais do bloco tomando como padrão o país de políticas sociais mais avançadas. Comparem isso com a Constituição da União Européia, elaborada anos depois sob o signo neoliberal, mas por enquanto rejeitada pelos povos da França e da Holanda: verão até que ponto regrediu a social democracia real construída na Europa tendo por âncora econômica o MCE. Ali, entre os princípios básicos, a defesa dos

direitos humanos está em pé de igualdade com a defesa do livre mercado, abrindo as portas para o dumping social e o dumping fiscal advogados em nome da eficiência econômica e da concorrência.

Sendo a nossa motivação básica a melhora das condições de vida dos nossos povos, não há muito dúvida sobre em qual desses dois momentos do processo europeu nos devemos espelhar. Do ponto de vista ideológico, é importante assinalar que, no continente europeu, a social democracia real não foi um produto dos partidos políticos sociais democratas e socialistas. Eles certamente ajudaram. Mas sua construção foi resultado principalmente de um processo comandado por três democratas cristãos, Adenauer na Alemanha, Schumann na França e De Gaspari na Itália. Os comunistas ficaram abertamente contra, mesmo porque, do ponto de vista geopolítico, o projeto era uma proteção contra os comunistas internos e externos, neste caso a União Soviética. Na Grã Bretanha, sim, foi um projeto trabalhista.

Menciono isso para acentuar que um processo concreto de integração que tenha por fim, na América do Sul, reforçar nossas economias e promover maior bem estar social não necessita estar apoiado numa única ideologia. Melhor dizendo, quanto mais concretos sejam os objetivos, mais fácil se torna a convergência de vontades dos líderes no sentido do bem comum, sem que isso signifique renegar as ideologias individuais que lhes servem de impulsos. Uma política energética integrada ou uma política social convergente não é de esquerda nem de direita; é simplesmente do interesse comum das maiorias nacionais e regionais.

Em razão desses paralelos, apresentamos, no seminário de Foz do Iguaçu, uma proposta para discussão inicial que esperamos ver melhorada e aprovada em caráter definitivo em outras instâncias. Em síntese, consistiu em delinear termos de referência para o levantamento a curto prazo de potenciais projetos de integração em cinco áreas econômicas: integração energética, integração no uso de recursos naturais de forma ambientalmente sustentável, integração logística, integração da indústria de serviços, e especialização industrial. Esses estudos deverão ser encomendados a institutos universitários e consultorias especializadas, para conclusão a curto prazo, identificando e hierarquizando os projetos mais importantes. As conclusões serão encaminhadas à Unasul.

Quanto à questão da política social comum – parte prioritária, pois será a partir dela que transformaremos o projeto de integração num projeto dos povos sul-americanos -, entendemos que, já ao nível de estudos realizados em nossos países e da socialização dos conhecimentos adquiridos, seria possível reunir um conjunto de iniciativas estruturantes para, depois de uma discussão mais abrangente no âmbito da sociedade civil, submetê-las, por fim, como sugestão, aos governos regionais.

Iniciativas desse tipo se justificam pelo caráter de urgência que lhes é imposto pela crise financeira mundial em curso, com reflexos perversos no mercado de trabalho e na realidade social sul americana, onde as taxas de desemprego e subemprego atingem níveis social e politicamente intoleráveis. Estão ancoradas em três focos principais, que consideramos alicerces de políticas públicas estruturantes, de repercussão imediata e de médio prazo, e que têm por escopo principal dar às ações concretas de integração regional uma visibilidade ampla e imediata, de forma a que sejam compreendidas por cada cidadão de nossos países como um projeto de interesse direto seu e de suas famílias. Em síntese, são as seguintes:

Estabelecimento de um compromisso comum de eliminar a miséria absoluta em nossos países num prazo máximo de cinco anos, com recurso à generalização de programas contra a fome em andamento em alguns países da região, e tendo por padrão a ser atingido por todos os países os programas de maior eficácia reconhecida; isso é planamente compatível com as Metas do Milênio das Nações Unidas, que é um compromisso comum dos governos mundiais;

Implementação em todos os países da Região de Programas de Emprego Garantido/Trabalho Aplicado, de forma a enfrentar, simultaneamente, os problemas de desemprego/subemprego

agravados pela crise internacional, e as históricas deficiências de infra-estrutura habitacional e social existentes em nossos países, sobretudo nas grandes metrópoles e nas áreas urbanas densamente povoadas, atacando num segundo momento a área rural;

Estabelecimento do compromisso comum de promover em todos os nossos países o aumento da participação da renda do trabalho na renda nacional, mediante um programa permanente de valorização real do salário mínimo e do aumento da produtividade do trabalho, de tal forma que, em dez anos, essa participação atinja, no mínimo, 55% do PIB.

O item 1, relativo ao programa contra a fome, dispensa justificação: trata-se de uma prioridade absoluta para os nossos povos, cuja desconsideração é um insulto a nossas consciências de povos civilizados. O PEG/PTA, por sua vez, é um elemento essencial do equilíbrio social e político de nossa Região: uma grande massa da população privada de emprego ou mergulhada no subemprego constitui uma afronta aos direitos de cidadania de milhões de sul-americanos, e um fator permanente de instabilidade. Além disso, no contexto da crise mundial, um programa desse tipo, similar a outros que já estão sendo realizados em outros países, representa, junto com o programa contra a fome e o da valorização do salário mínimo, um elemento crucial de estímulo pelo lado da demanda para a recuperação sustentável da economia.

Esses programas custariam, em cada país, menos do que 2% do PIB por ano em cinco anos – justamente a meta de gastos públicos num ano que o FMI e outras agências internacionais recomendaram como estímulo aos países para reverterem a crise. Está ao alcance dos orçamentos dos nossos países, que refletiram, nos últimos anos, políticas de contenção fiscais extremamente restritivas. Disso resultou agora uma situação confortável, em termos de déficit e dívida pública em relação ao PIB, sendo que o uso dessa folga é mais do que justificável, sob todos os aspectos, uma vez que a implementação do programa determinará uma mudança histórica no patamar de nossas políticas públicas e uma melhoria considerável nos níveis de bem estar social.

Numa perspectiva de médio prazo, é fundamental para a integração social da América do Sul a substancial melhora e convergência de políticas sociais básicas universais, notadamente a de saúde, de educação até o nível médio, e previdenciária. Contudo, a sustentabilidade econômica de políticas públicas dessa envergadura requer estrutura adequada de financiamento. Foram consideradas duas alternativas: o estabelecimento de royalties uniformizados sobre a exploração de recursos naturais, ou uma tarifa específica comum sobre o comércio exterior, com prévia redução tarifária a zero no âmbito de um acordo de livre comércio que vier a ser estabelecido em momento apropriado, e um adicional de mesma magnitude para o comércio externo ao bloco. Em ambos os casos, os recursos seriam alocados aos países de forma inversamente proporcional a seu PIB e diretamente proporcional às populações beneficiadas.

Estou tratando de coisas possíveis, não de sonhos. Seu eixo é uma intervenção firme do Estado no domínio social enquanto planejador, regulador e, se necessário, realizador. Quando a isso a crise mundial ofereceu uma lição definitiva: não fosse a intervenção pronta dos governos no domínio econômico, todo o edifício civilizatório construído sobre as bases da economia capitalista ruiria. Se isso foi feito à custa da sociedade, para salvar inclusive muitos dos que contribuíram diretamente para a derrocada financeira, é mais justificado que seja feito para remover os obstáculos ideológicos que tentam impedir o Estado de assegurar uma melhor ordem social, em especial quando isso não é incompatível com o capitalismo, desde que regulado.

A mais poderosa linha de defesa de uma nação não são armas, são sólidas condições materiais e espirituais de sua sociedade. O alto desemprego enfraquece o moral de qualquer sociedade, assim como a instabilidade inflacionária. Décadas de doutrinação neoliberal no mundo estabeleceram uma hierarquia entre essas duas condições econômicas e sociais, colocando o combate à inflação como prioridade absoluta, como se estabilidade de preços e

pleno emprego fossem situações incompatíveis. Não são. A história das primeiras décadas do pós-guerra na Europa Ocidental, no Japão e nos Estados Unidos provou que situações de pleno emprego, ou de quase pleno emprego, conviveram perfeitamente com períodos de inflação baixa.

O pleno emprego, definido não como uma situação permanente de desemprego zero, mas como uma condição do mercado de trabalho na qual todos os aptos e dispostos a trabalhar encontram ocupação dignamente remunerada num período razoável de tempo, constitui pré-requisito da estabilidade democrática a longo prazo. Não podemos ignorar que tanto o capitalismo quanto a democracia estão historicamente fundados no direito à propriedade privada. Só que, em seus primórdios gregos, recorrentes nas revoluções norte-americana e francesa, a democracia era um atributo inicialmente das elites políticas e econômicas. As massas não tinham cidadania, e sem cidadania não tinham como reivindicar direitos.

Na medida em que, sobretudo a partir da segunda metade do século passado, assistimos a um processo de progressivo avanço, em todos os quadrantes do mundo, da democracia de cidadania ampliada, a própria condição democrática impõe que o direito de propriedade privada em favor dos que a possuem tenha como contrapartida o direito ao trabalho remunerado em favor dos que não a tenham. Este é o alicerce da nova política, ao qual tem de condicionar-se o capitalismo - agora na forma de capitalismo regulado pelo Estado, expressão máxima da sociedade organizada e garantidor da ordem econômica, social e política.

Não se trata apenas de um imperativo moral, embora, por certo, a moralidade também esteja em jogo na medida em que atingimos um nível de civilização que repele a idéia de que milhões de pessoas não tenham acesso a meios de subsistência digna através do trabalho remunerado. Trata-se, antes disso, de um imperativo político. Se direitos de cidadania plena são conquistados ou estendidos a não proprietários, é evidente que, mais cedo ou mais tarde, eles exercerão esses direitos, no quadro de uma democracia de cidadania ampliada, para garantir a própria sobrevivência. Em síntese, eles forçarão a mudança do caráter do Estado no sentido do atendimento dos interesses da maioria.

O Estado não pode forçar a iniciativa privada a criar os empregos e as oportunidades de trabalho necessárias para promover o pleno emprego: ao direito difuso ao trabalho remunerado não corresponde um dever específico em nível individual ou de empresas. Contudo, o Estado, através da política macroeconômica e de políticas específicas de geração de trabalho, pode promover as condições para que a iniciativa privada os crie ou amplie sua criação, no mesmo movimento em que busca a ampliação dos mercados e do lucro. É este o espírito do PEG/PTA, o programa sugerido acima.

Através do Programa de Emprego Garantido, com foco nos trabalhadores de baixa ou nenhuma qualificação, que são os mais vulneráveis, todos os desempregados que se disponham a trabalhar por um salário mínimo, em obras de interesse comunitário, sobretudo nas periferias de nossas metrópoles, teriam emprego garantido por sete meses num ano. Da jornada de trabalho de oito horas, duas deveriam ser reservadas para educação elementar ou para qualificação profissional, neste caso, se possível, com apoio direto de instrutores das Forças Armadas, além de outras instituições do Estado e da sociedade civil.

A parte do programa que denominamos de Trabalho Aplicado corresponde ao uso da mão de obra assim reunida na construção ou reconstrução de barracos, de bens públicos, de infraestrutura de saneamento, de vias de acesso, de creches, escolas, postos de saúde, etc, transformando favelas em bairros. Seria necessário introduzir um viés favorável à utilização de serviços da mulher, a vítima maior do desemprego, já que, em muitos casos e sobretudo no plano doméstico, ela trabalha e não tem salário quando cuida dos filhos, dos idosos, dos doentes, da comida - sendo que cada uma dessas ações está revestida de alto interesse social.

O PEG/PTA exige uma estrutura de gerenciamento complexa e compartilhada entre diferentes instâncias de governo, de que não tratarei aqui. Na sua essência, não seria muito diferente de um tradicional mutirão remunerado, num processo de criação de muitos empregos para gerar obras e serviços, em lugar de um programa de grandes obras para gerar poucos empregos. O efeito sobre o mercado de trabalho seria também considerável. Na medida em que desempregados desqualificados ou pouco qualificados passem a trabalhar por um salário mínimo, com emprego garantido, a demanda de trabalhadores e a escala salarial superior dos qualificados tenderá a mover-se para cima. Isto, em função do aumento da demanda de produtos de consumo geral gerada embaixo. Já a escala inferior (do subemprego) tenderá a aproximar-se do salário mínimo e da formalização – na medida em que os empregadores não terão outra escolha para reter empregados.

Eu não seria tão confiante em relação a um programa social desse tipo se não tivesse tido oportunidade de tomar conhecimento do pleno sucesso de sua aplicação em pelo menos dois países em desenvolvimento, a Argentina e a Índia. O programa “Jefes de Hogar”, da Argentina, em resposta ao desastre social que se seguiu ao experimento neoliberal dos anos 90 até 2002, elevando a taxa de desemprego aberta a mais de 20% da população ativa, esteve no âmago da recuperação econômica do país, atendendo, no seu auge, a cerca de 2 milhões de famílias que puderam escapar da miséria absoluta e recuperar um sentido de dignidade por seu intermédio. Os resultados políticos são conhecidos, e se revelaram inclusive no plano eleitoral.

Na Índia, o programa NREGA (Lei Nacional de Emprego Garantido Rural) encontra-se em pleno andamento, com resultados também animadores. Por se tratar de um programa rural (70% da população estão no campo), num país de grandes dimensões e de tremendas complexidades religiosas, lingüísticas e de costumes, poderia parecer impraticável. Não tem sido o caso. Em democracias, o juiz de qualquer política pública é o povo, e seu julgamento manifesta-se em eleições. Nas recentes eleições indianas, o partido no poder, que a imprensa urbana antecipava como derrotado, conquistou confortável maioria no Parlamento, em grande parte em razão do NREGA, iniciado há três anos e desde então sucessivamente ampliado para atingir quase a totalidade dos distritos indianos.

De um ponto de vista estratégico, trata-se de um programa que, num mesmo movimento, impulsiona a recuperação da economia e promove seu crescimento sustentável, reduz consideravelmente o desemprego aberto e o subemprego, e ataca os problemas de urbanização e degradação das condições de vida nas periferias metropolitanas. Adicionalmente, contribuiria de forma substancial para a redução dos níveis de criminalidade e de insegurança em nossas metrópoles, na medida em que estes últimos são consequência, em última instância, do próprio desemprego e da marginalização social nas periferias.

Recorrendo ao que afirmei inicialmente, a mobilização do potencial econômico da América do Sul, no âmbito de um projeto de integração regional que privilegie inicialmente a expansão de nossos próprios mercados de produtos e de serviços, constitui uma base firme para um projeto integrado de melhoria das condições de vida de nossos povos. As circunstâncias políticas são indiscutivelmente favoráveis. Os principais líderes regionais, com afinidades ideológicas e políticas numa dimensão jamais vista antes, estão comprometidos com a construção de uma agenda de desenvolvimento comum. Obviamente, há obstáculos. Mencionarei dois.

O primeiro é o narcotráfico. O uso de drogas destrói vidas individuais, enquanto o tráfico de drogas destrói as instituições republicanas. Se isso não for enfrentado de forma franca, inteligente e sem falsos escrúpulos, será praticamente impossível pôr em funcionamento uma agenda de integração social que diga respeito aos interesses mais fundamentais da população, especialmente no que diz respeito à segurança e à saúde pública. É necessário, pois, estabelecer uma estratégia convergente no que diz respeito à questão das drogas. E isso não pode esperar muito.

Há poucos anos, uma comissão de investigação do Parlamento brasileiro sobre o tráfico de drogas indiciou para investigação cerca de 850 pessoas, de todas as instituições do Estado: do

Executivo, do Legislativo, do Judiciário, da Polícia, das Forças Armadas. Praticamente nada sobrou das instituições republicanas. É claro que isso tem um significado, e devemos tirar a conclusão óbvia de que o tráfico e o uso de drogas estão profundamente enraizados em nossas sociedades, e só os ingênuos ou os que se beneficiam direta ou indiretamente desse mercado acreditam que seja um problema que possa ser resolvido no campo policial – mesmo porque a Polícia é uma das instituições que se apresenta como das mais vulneráveis ao envolvimento.

O ex-presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, lidera uma comissão internacional que trata dessa questão - o que não deixa de ser um ato de franqueza e de coragem num ambiente político geralmente indiferente, covarde ou hipócrita. Ele tem defendido a descriminalização da maconha sob o argumento de que se trata de uma droga leve. Não creio que seja uma solução eficaz. Essa é uma solução parcial, focada no consumidor. Do ponto de vista de uma solução real para os principais problemas associados ao narcotráfico, em especial o da corrupção das instituições republicanas, só existe uma solução: a descriminalização total e indiscriminada do comércio e do uso de drogas. Só isso desarticulária financeiramente os cartéis, eliminando a base econômica da corrupção.

As objeções são de dois tipos. Primeiro, a dos que estão sinceramente empenhados nos esforços de redução do consumo de drogas, seja por motivos morais, religiosos ou de saúde pública, e que acreditam que, com a descriminalização, haverá um estímulo ao aumento do consumo. Segundo, a dos que vêem no consumo individual um risco para a segurança coletiva. Ambos os pontos de vista são respeitáveis. Entretanto, estamos diante de uma situação em que temos de fazer escolhas, e se essas escolhas implicam riscos, teremos de nos contentar por optar pela que tiver resultados mais positivos mesmo que haja danos colaterais relativamente menores que os apresentados pela situação atual.

O pressuposto de que a descriminalização estimula o aumento do consumo não tem base científica comprovada. É que a descriminalização faz aflorar o consumo oculto na fase proibida, o que distorce as estatísticas. Além disso, até onde conheça, não existe experiência de descriminalização total em qualquer país, embora haja várias delas de descriminalização do uso de drogas leves. Isso não possibilita tirar conclusão definitiva sobre o efeito da descriminalização total sobre o consumo. Já em relação ao usuário, o efeito seria inequivocamente benéfico: ele seria tratado pelos sistemas de saúde pública como uma vítima, sem medo de ser preso ou discriminado.

O uso de drogas pesadas, porém, é um abuso da liberdade individual em detrimento da segurança coletiva. Mas isso é também verdade em relação ao consumo exagerado de bebidas alcoólicas. A experiência norte-americana com a Lei Seca mostrou claramente os limites e as conseqüências danosas para as instituições republicanas da criminalização. É verdade que drogas pesadas têm efeitos piores do que os do álcool, mas aqui estamos tratando de um princípio: a criminalização e a tentativa de repressão do tráfico e do uso por meios policiais simplesmente não têm funcionado em qualquer situação onde haja um grande mercado de consumo pagante, o qual, além disso, é moralmente sancionado por amplas camadas da própria sociedade. No Brasil, mesmo com propaganda livre de bebidas alcoólicas pela televisão, o consumo por motoristas baixou por força de propaganda contrária. No caso das drogas pesadas, não haveria propaganda a favor, e a descriminalização teria de ser acompanhada por forte campanha nos meios de comunicação para denunciar seus efeitos perniciosos na forma de propaganda negativa.

Se não temos evidências conclusivas de que a descriminalização estimula o aumento de consumo, temos claras indicações históricas de que o consumo tende a aumentar com a proibição legal. É o que aconteceu na China no século XIX em relação ao ópio. Nos vinte anos entre 1790 e 1810 em que o comércio e o consumo do ópio eram legalmente admitidos, a venda da droga na China pelos ingleses aumentou 23%, ou 1% ao ano; depois da proibição pelo Governo, em 1813, o consumo saltou 362% nos 16 anos de 1816 a 1832 – portanto, a um

ritmo de 10% ao ano.* Isso, ao custo de 100 chibatadas e uso de cangas pelo consumidor ou comerciante infrator!

Enganam-se os que, de boa fé, temem que a descriminalização resulte num mundo inundado por drogas. O mundo *já está* inundado por drogas. A diferença seria essencialmente de cunho econômico: em lugar de financiar, com seus altos preços ao consumidor final de classe média e alta, uma cadeia de comercialização que vai do plantador de coca ao garoto das periferias metropolitanas, que entra na cadeia do crime para comprá-la, a droga passaria a ser um produto tributado, de forma não tão alta que alimentasse o contrabando, e não tão baixa que ficasse ao fácil alcance dos pobres. Aconteceria com a droga o que já vem acontecendo com o fumo: queda de consumo sem criminalização, mas com forte contra-propaganda oficial e pressão moral das sociedades. E a receita do comércio legal de drogas seria a própria fonte de financiamento dos programas de reabilitação e de desestímulo ao consumo.

Anos atrás, quando assessorava o então Secretário de Segurança do Rio, o jurista Luís Duboc Pinaud, alguém deixara pendurado atrás de minha mesa de trabalho um mapa das prisões de menores no Estado. E diariamente me incomodava a estatística ali exposta de que 43% das meninas e adolescentes, de 12 a 17 anos, ali presas respondiam por tráfico de drogas. Era evidente que eram meninas condenadas à degradação, à criminalidade permanente ou à morte. Cheguei a sugerir ao Secretário a organização de um foro de todos os Secretários de Justiça e de Segurança do Brasil para discutir a descriminalização, para depois tentar levar o tema a outras instancias das Américas e do mundo. Mas logo recuei. A descriminalização destruiria uma cadeia de empregos, e nós não teríamos nada a colocar no lugar. Os descriminalizados das drogas, sem base de recursos, acabariam migrando para outros crimes. Hoje mudei de idéia de novo: se tivermos o PEG nas periferias metropolitanas, teremos como disputar com o crime organizado as meninas e meninos pobres que empregam. Além disso, poderíamos resolver outro problema correlacionado, o dos egressos das prisões, que hoje têm poucas chances de entrar ou voltar ao mercado de trabalho em circunstâncias normais.

Não tenho pretensão de ter a última palavra em assunto de tamanha complexidade e tantas implicações morais, sociais e políticas. Estou particularmente atento ao fato de que a descriminalização não pode ser uma atitude de um país isolado ou de uma região. Também nisso o fator crucial será a cooperação entre os povos, para o que será fundamental, por motivos óbvios, o concurso norte-americano. Contudo, reduzir a droga a sua dimensão de problema de saúde pública liberará as energias da América do Sul para atacar seus reais problemas de desenvolvimento social. Em sentido mais abrangente, o tráfico de drogas seria removido de uma posição em que jamais poderia estar, em circunstâncias normais, a saber, como um complicador da geopolítica regional. E aqui devo abordar, em caráter estritamente pessoal, o segundo grande obstáculo que vejo à integração social da América do Sul.

A combinação de narcotráfico e guerrilha é um elo politicamente vulnerável nas relações entre Venezuela, Equador, Bolívia e Colômbia, um fator perturbador nas relações dos Estados Unidos com a região, e um embaraço no projeto de integração econômica e social. Não me parece que as rivalidades que daí resultam sejam rivalidades entre os povos, como acontecia na Europa entre França e Alemanha no pós-guerra. Por isso talvez sejam mais facilmente superáveis, se houver efetiva vontade política. Para a Colômbia, é o principal problema de Estado e o maior desafio político-militar. Isso obviamente tende a agravar-se se existe, no país, uma percepção de que os dirigentes de países vizinhos têm algum tipo de simpatia com as FARC.

Essa situação pode converter-se num impasse geopolítico para o projeto de integração. Se considerarmos que a situação política nesses países está estabilizada, sem que se prevejam mudanças significativas nos próximos anos, será muito difícil descongelar esse impasse, a

* Jonathan D. Spence, "Em busca da China Moderna", Companhia das Letras, 1990.

médio prazo, sem algum tipo de iniciativa nova. Alguma força externa tem de quebrar o gelo. Eu acredito que essa força pode ser a resultante de duas componentes essenciais: um grupo independente colombiano da sociedade civil que tenha credibilidade para propor uma saída para o impasse junto a seu Governo, e a atuação conjunta das diplomacias brasileira e norte-americana na relação direta e indireta com as forças em conflito.

Obviamente, há difíceis precondições. A principal delas é certamente o diagnóstico da situação militar. Há três avaliações possíveis, uma vez reconhecida a implausibilidade de uma vitória das FARC:

1. a continuidade do conflito por tempo indefinido;
2. a derrota militar da guerrilha;
3. o fim do conflito mediante negociações.

Vejamos, uma por uma, essas possibilidades. A continuidade indefinida do conflito é intolerável para o povo colombiano e mortal para o projeto de integração sul americano. A Colômbia se consolidaria cada vez mais como uma exceção de instabilidade permanente entre os demais países da região, em especial se houver, como todos queremos que haja, uma estabilização definitiva da democracia em nossos países. Portanto, é necessário examinar criticamente as duas outras possibilidades.

É pouco provável uma vitória militar contra a guerrilha. Nos anos recentes, a única guerrilha em operação por muito tempo no mundo, que sofreu uma derrota militar definitiva, foram os Tigres do Tamil, no Sri Lanka. Não era uma guerrilha tipicamente de floresta, como as FARC. E houve condições táticas para forçar a concentração dos guerrilheiros em determinado local para um combate decisivo, no qual as forças superiores do Exército puderam massacrar os insurgentes, junto com a população civil. Embora não seja especialista militar, estou certo de que esta não é a condição que prevalece na guerrilha da Colômbia, dispersa e protegida por amplas florestas inacessíveis a um exército regular. A própria experiência tem provado isso.

Em razão de sucessos recentes, a inclinação de muitos estrategistas, militares e civis, é no sentido de que se torna iminente uma vitória definitiva contra a guerrilha. É justamente este o momento em que deve entrar em operação a diplomacia, pois cabe ao mais poderoso convidar o adversário à negociação. A influência norte-americana, neste ponto assim como no tema correlato do narcotráfico, será decisiva. Aliás, os próprios Estados Unidos estão atolados numa guerra de guerrilha em parte financiada pelo ópio no Afeganistão, da qual há poucas saídas no campo estritamente militar. A pergunta óbvia é: estariam os Estados Unidos de Barak Obama, a partir de sua própria experiência no Vietnã e no Afeganistão, dispostos a ajudar numa saída política para o conflito colombiano?

Estamos convencidos que sim. Os contextos geopolíticos são diversos (não estamos mais na Guerra Fria), mas o contexto político também é. Em sua visita ao Afeganistão, a secretária Hillary Clinton fez uma declaração impensável nos tempos de George Bush. Disse que a saída definitiva para o desafio do "terrorismo" no mundo é o desenvolvimento e o combate à miséria. O Presidente Obama emitiu conceito similar no seu recente pronunciamento na ONU. Muitos cétricos dirão que é pura retórica. Outros dirão que a remessa de mais soldados para o Afeganistão seria prova de que a geopolítica norte-americana não mudou. Em nenhum momento, porém, mesmo como candidato, Obama anunciou que recuaria militarmente no Afeganistão, o santuário de Bin Laden, sem uma garantia de destruição e de enfraquecimento decisivo da Al Khaeda. Sua única saída é criar uma situação militarmente forte para poder negociar com eventual apoio de outras potências.

O fato é que a geopolítica norte-americana sob Obama está começando a mudar, sim, rumo a uma estratégia de cooperação e ao abandono de posturas imperiais, e só não mudará efetivamente se os gestos nessa direção emitidos por ele forem ignorados ou hostilizados nos outros países. Nota-se isso em vários campos, como na economia e na questão ambiental. Não haverá um novo Bretton Woods imposto de cima para baixo para impor uma ordem

imperial no sistema financeiro internacional, nem hostilidade em relação às preocupações ambientais do resto do mundo, como aconteceu com a repulsa de Bush ao Protocolo de Kyoto. Estamos transitando da era de hegemonia imperial que prevaleceu nos últimos séculos sob diferentes hegemonias nacionais, para uma era de cooperação entre os povos e entre os países, na qual os Estados Unidos certamente terão liderança, mas não domínio absoluto. A desistência de Obama de construir bases de radares e mísseis na Polônia e República Tcheca é uma demonstração eloqüente de uma mudança de patamar na própria geopolítica; e a desistência russa imediata de erguer uma plataforma de mísseis como contrapartida é o atestado de uma reação positiva.

O contexto mundial não aconselha uma vitória militar ao custo da aniquilação de populações civis sobre as FARC, mesmo que isso seja possível. Um massacre de cidadãos do próprio país, mesmo que insurgentes e considerados bandidos, seria um impeditivo considerável de um necessário e posterior processo de reconciliação. Brasil e Argentina, como outros países sul americanos que sofreram a experiência de ditaduras militares, conseguiram superar as feridas com generosos gestos de anistia, de inclusão dos antigos insurgentes na vida social e no processo político, sem discriminação. É isso que pode esperar a Colômbia a partir de uma nova estratégia.

É ao mais forte, insista-se, que cabe a iniciativa ou pelo menos a aceitação do diálogo e da negociação. Ao fraco não pode caber apenas a rendição unilateral pura e simples. Isso se sabe desde Alexandre Magno, que construiu o maior império na antiguidade confiando, sim, na força militar, mas também na arte da persuasão. No Brasil, o maior desafio à unidade nacional, que foi a revolução Farroupilha por dez anos, terminou na vitória da conciliação, apoiada numa ampla anistia e na incrível decisão de incorporação dos rebeldes nas Forças Armadas regulares do Império.

Considere-se, agora, o quadro global no qual deve inserir-se o projeto de integração sócio-econômica sul-americano. A marcha da História aponta na direção de uma inexorável transição de seu eixo de propulsão fundamental da Geopolítica para a Geoeconomia, tendo em vista o caráter planetário e interconectado das economias nacionais. Conforme já examinado, não existe, para a atual crise financeira, saída sustentável para economias isoladas. E a saída global que deve ser buscada não há de ser imposta por uma autoridade imperial política, por mais poderosa que seja, já que, em razão das redes de relações econômicas existentes entre nações politicamente independentes, a cooperação tornou-se um imperativo inescapável para estabilização e regulação do sistema capitalista mundial.

Em realidade, estamos assistindo a uma mudança de paradigma no processo civilizatório, a maior desde o alvorecer da Idade Moderna. Esta última se caracterizou pela busca e afirmação de ideais de liberdade, desde a liberdade política à liberdade do trabalho, desde a liberdade religiosa à liberdade de investigação científica, desde a liberdade de consciência à liberdade de empreender nos mercados. Paralela à afirmação dessas liberdades, foi herdado e aceito da ordem anterior o princípio da liberdade dos Estados de fazer a guerra em defesa do que consideram unilateralmente seus interesses estratégicos.

Essa ordem, a ordem da Idade Moderna estabelecida segundo o princípio da liberdade ilimitada, está ruindo. Na economia, sucumbiu na fornalha da atual crise. Só os cegos não vêem que as idéias de Estado mínimo, dos mercados auto-regulados, do livre fluxo de capitais, assim como outros fetiches do neoliberalismo, estão passando ao lixo da História. Tiveram o seu tempo. Talvez, para o progresso da civilização, tenham desempenhado uma função saudável de sacudir as burocracias públicas enferrujadas e despertá-las para suas responsabilidades sociais de origem. Contudo, não são mais, decididamente, uma ideologia estruturante do futuro.

Sucumbiu também uma co-irmã do liberalismo econômico, a liberdade de produzir bens sem consideração dos efeitos correlatos para o meio ambiente. O risco de que a contribuição dos processos industriais modernos tende a produzir mudanças climáticas deletérias e irreversíveis

tomou a consciência do mundo. E é um indicativo dos novos tempos que o Presidente dos Estados Unidos, a nação mais poluidora da terra, tenha quebrado a postura indiferente de seu antecessor para colocar-se, interna e externamente, como um paladino da luta pela redução dos riscos climáticos.

Entretanto, é na própria Geopolítica que encontramos o eixo central de uma mudança de paradigmas que leva diretamente a uma nova Idade, a Idade da Cooperação. Usando uma linguagem marxista, pode-se dizer que o desenvolvimento das forças produtivas no terreno bélico, tendo-se constituído a base da construção de arsenais nucleares e de outras armas de destruição em massa, tornou a guerra literalmente impossível entre potências de primeira linha, e implausível nas suas áreas de influência estabilizadas. Também neste caso não é a primeira vez que mudanças quantitativas levam a mudanças qualitativas na História humana. A guerra entre potências centrais, hoje, seria efetivamente o fim da civilização.

O processo histórico nos empurra para a cooperação, seja num nível superior de nações organizadas em Estados, seja nas relações internas das nações. É que, se para defender a civilização de suas forças auto-destrutivas é necessário um freio para a anterior liberdade ilimitada no campo individual e estatal, o único meio capaz de promover esse constrangimento é a liberdade política num quadro de democracia de cidadania ampliada. De fato, em qualquer corpo político organizado, só o pronunciamento de maiorias democráticas tem força legítima para estabelecer limites à ação individual e coletiva, inclusive limites à investigação científica no campo da genética – outro óbvio terreno de atenção em tempos contemporâneos.

Note-se que não estou tratando de imperativos morais no sentido kantiano original. Vai além disso. Não é porque o homem está se tornando moralmente melhor que caminhamos para a Idade da Cooperação. É porque maiorias democráticas, num contexto de cidadania ampliada dotado de ampla infra-estrutura de informação e comunicação, dificilmente decidirão de forma consciente empurrar o mundo para a auto-destruição nuclear, ambiental, econômica ou mesmo tecnológica. E os impasses que a humanidade enfrenta nesses quatro campos, independentemente de diferenças ideológicas ou políticas, só serão superados mediante cooperação.

Um mundo governado pelo princípio da cooperação colocará em primeiro plano, na medida em que se consolidem os processos democráticos de cidadania ampliada, a questão social. E o enfrentamento da questão social, na América do Sul, leva imediatamente ao plano da integração. Qualquer tentativa isolada de desenvolvimento social em nossos países provocará desequilíbrios demográficos e nos mercados de trabalho que acabarão por freá-la. Por outro lado, se o projeto social vier ancorado num projeto de integração econômica, será muito mais fácil financiá-lo de forma sustentável, como já exposto.

Considerando essas mega-tendências, qual papel cabe às Forças Armadas sul-americanas num mundo fundamentalmente cooperativo? Obviamente, não sou suficientemente ingênuo para considerar que as guerras acabarão: agora mesmo, há muitas guerras em curso no mundo. São guerras periféricas, não entre potências centrais. É claro que, diante disso, nossas Forças Armadas devem estar adequadamente preparadas para a defesa do território, dos recursos naturais e da ordem democrática. Gostaria, além disso, de vê-las mais profundamente envolvidas com desenvolvimento científico e tecnológico que tenha subprodutos civis.

Entretanto, é no campo social que se encontra o maior desafio para as Forças Armadas, e onde sua contribuição não é apenas essencial, mas insubstituível. Elas devem ser, para milhões de jovens, sobretudo pobres, a porta de entrada na cidadania plena, nos princípios da civildade e, sobretudo, na qualificação profissional. Para isso elas devem ter seus orçamentos reforçados - inclusive, como tenho defendido no Brasil, com uma proporção estável do Produto Interno Bruto. Elas devem participar diretamente de programas sociais, como muitas já fazem, no campo da saúde e da educação. Mas seria de extrema eficácia que participassem diretamente do Programa de Emprego Garantido/Trabalho Aplicado, anteriormente sugerido.

Tentei mostrar que há dificuldades econômicas consideráveis a curto prazo, para o mundo e para a América do Sul, mas que, especificamente para a América do Sul, podemos ter um futuro auspicioso sob a égide da cooperação e da integração. Não há nenhum empecilho insuperável de ordem ideológica ou política entre nossos dirigentes. Ao contrário, a criação da Unasul é uma demonstração inequívoca de seu compromisso com a integração. Ouso dizer que tendo sido ultrapassado essa fase política, que costuma ser a mais difícil, nosso trabalho comum agora, dos governos e da sociedade civil, é implementá-lo rapidamente de forma a aproveitar os ventos favoráveis que inegavelmente existem.