

Furtado, Celso (1966) *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
Cap. 2 pp: 19-47

Capítulo 2 _____

Obstáculos Externos ao Desenvolvimento

NA COMUNIDADE de nações que constituem o Terceiro Mundo — nações para as quais os problemas do desenvolvimento prevalecem sobre todos os demais — os países da América Latina ocupam uma situação particular, em razão da peculiaridade de suas relações com os Estados Unidos. Os países subdesenvolvidos africanos e asiáticos, em sua quase totalidade alcançaram a independência política no correr dos últimos dois decênios e são liderados presentemente por uma geração surgida das lutas revolucionárias. A lembrança das vitórias recentemente alcançadas marca de otimismo o comportamento desses povos, levando-os mesmo a sobrestimar suas forças e possibilidades nas lutas para superar o subdesenvolvimento. Na América Latina, ao contrário, existe a consciência generalizada de que se vive uma época de declínio. Por um lado, a fase de desenvolvimento "fácil", ao impulso de exportações crescentes de produtos primários ou da substituição de importações, vai-se exaurindo por toda parte. Por outro, toma-se conhecimento de que a margem de autodeterminação, na busca de meios para enfrentar a tendência à estagnação econômica, reduz-se dia a dia, na medida em que os imperativos da "segurança" dos Estados

Unidos exigem crescente alienação de soberania por parte dos governos nacionais. Essa diferença de situação histórica explica, em certa medida, a disparidade de atitudes psicológicas que se observa correntemente entre os povos latino-americanos e a maioria dos demais povos do Terceiro Mundo. Ao otimismo destes últimos se contrapõe o sentimento de revolta que prevalece entre os latino-americanos, principalmente entre os jovens, sabidamente mais sensíveis com respeito às incertezas do futuro. A consciência de que o futuro da região se torna cada dia mais incerto, é particularmente aguda entre aqueles que, na América Latina, percebem que, de forma irregular mas generalizada, a sociedade latino-americana atravessa presentemente uma fase revolucionária, decorrente da penetração da tecnologia moderna e do surgimento de novas aspirações coletivas, dentro de um marco institucional inadequado para absorver essa nova tecnologia e interpretar e satisfazer as novas aspirações.

Sendo fato notório que os problemas de relevância da política interna dos países latino-americanos interessam de forma direta às autoridades responsáveis pela segurança dos Estados Unidos, as quais estão em condições de interferir decisivamente no encaminhamento da solução de tais problemas, é perfeitamente natural que os latino-americanos indaguem com crescente preocupação: a) o que se entende exatamente por "segurança" dos Estados Unidos, e b) que grau de compatibilidade existe entre os interesses dessa segurança e a revolução latino-americana? Os povos latino-americanos que, no passado, estiveram quase que exclusivamente voltados para eles mesmos, começam a compreender que o seu futuro será mais e mais influenciado por fatos que ocorrem fora de suas fronteiras e pelo grau de percepção que tenham eles do significado desses fatos. É natural, portanto, que constitua, hoje, preocupação averiguar as tendências evolutivas dos centros de poder mundial, particularmente dos Estados Unidos. Que tipo de sistema mundial de poder está implícito, como objetivo, na política do governo desse país, e que lugar existe para a América Latina nesse sistema? São estes, problemas que deveremos equacionar em função de nossa própria história, e não em termos abstratos. As observações que faremos em seguida, com vistas a explorar alguns aspectos

dêsses problemas, devem ser tomadas como simples sugestões, sem outras pretensões que contribuir para o debate em torno das opções que se apresentam aos povos latino-americanos.

Os Estados Unidos se diferenciam de outra qualquer nação moderna pelo fato de que sua formação histórica realizou-se em condições ideais de segurança exterior. Até meio século atrás, nos diz um dos mais lúcidos analistas da política exterior dos Estados Unidos, o povo norte-americano tinha um senso de segurança *vis-à-vis* ao mundo exterior, como nenhum outro povo havia experimentado desde a época dos romanos.¹ A exclusão da França do continente americano durante as guerras napoleônicas, a preocupação dos ingleses em preservar a integridade do extenso e vulnerável território canadense e, por outro lado, a preeminência da Inglaterra no continente eurasiático exercida através da política de equilíbrio de poderes, criaram condições para que a expansão territorial dos Estados Unidos e a consolidação de suas instituições políticas se realizassem sem encontrar obstáculos de maior significação. Os ingleses preservaram o Canadá, mas ao mesmo tempo transformaram a sua poderosa frota no principal instrumento da segurança exterior dos Estados Unidos. Como nenhuma nação americana, ou grupo de nações americanas, constituía perigo real ou potencial para os Estados Unidos, desde que a frota inglesa pudesse ser utilizada para prevenir a interferência de qualquer outra nação européia no Hemisfério, os Estados Unidos gozavam de condições ideais de segurança, sempre que renunciassem a quaisquer pretensões sobre o Canadá. Esse sistema de segurança foi definido na chamada Doutrina de Monroe, para cuja formulação contribuíram decisivamente os ingleses. Essa Doutrina tanto pode ser interpretada em termos de definição de uma área de segurança por parte dos Estados Unidos, a qual somente tem sentido se se toma em consideração o papel que cabe ao poder naval inglês, como em termos de polí-

¹ George F. Kennan, *American Diplomacy: 1900-1950* (New York, 1951) pág. 9.

tica inglesa destinada a afastar das Américas as demais potências européias, com vistas a formar um espaço econômico sob sua hegemonia. Com efeito, os dois objetivos foram perfeitamente conciliáveis durante todo um século.

Foi somente no presente século que os americanos se aperceberam de que as condições ideais de que gozavam decorriam muito menos da sabedoria de sua política de "isolamento", do que da posição inglesa como árbitro dos conflitos de poder na Europa. O extraordinário desenvolvimento industrial da Alemanha, ao colocar esse país em condições de reivindicar a hegemonia no continente europeu, pôs em xeque a posição da Inglaterra. Teve início então o período de grandes guerras, às quais os Estados Unidos foram arrastados por sua comunidade de interesses com os ingleses.

As guerras mundiais desorganizaram totalmente o sistema de poder que se formara a partir das guerras napoleônicas, dentro do qual a preeminência inglesa, decorrente de sua capacidade industrial e da flexibilidade de sua potência naval, se exercia como um simples poder de arbítrio. Dentro desse sistema, um pequeno número de nações se atribuía "poder imperial". Contudo, o exercício desse poder estava limitado pelos requerimentos da segurança das demais "grandes potências". Nas brechas desse complicado sistema, criavam-se condições para a sobrevivência de um certo número de pequenas e médias nações. Como decorrência das grandes guerras, criou-se, pela primeira vez na história moderna, uma situação de efetiva polarização do poder. E os Estados Unidos foram colocados, súbitamente, no centro de um dos pólos do poder mundial.

Tendo-se desenvolvido, historicamente, em condições privilegiadas de segurança e havendo sempre alcançado os seus objetivos de política exterior mediante a mobilização de escassos recursos militares ou diplomáticos, os Estados Unidos encontraram-se, ao término da Segunda Guerra Mundial, em posição de ter que exercer uma complexa política de poder sobre bases totalmente novas. A única doutrina de que puderam lançar mão para enfrentar a nova situação estava enfeixada no pensamento de Wilson, o qual seguia as linhas de experiência pan-americana de formação de uma sociedade "democrática" de nações. As grandes potências se-

riam chamadas a renunciar aos seus poderes imperiais, conceder-se-ia autodeterminação a todos os povos e os assuntos internacionais passariam a ser tratados dentro de uma disciplina de tipo parlamentar. Evidentemente êsse tipo de organização requeria a existência de um superpoder suficientemente forte para desencorajar a ação de qualquer potência, ou grupo de potências, que pretendesse exercer poderes imperiais sôbre outras. Êsse superpoder sômente poderia ser criado pela existência de uma superpotência ou por um "acôrdo" entre as grandes potências, fórmula esta que prevaleceu formalmente ao ser estruturada a carta das Nações Unidas. Essa carta, entretanto, limita-se a estabelecer um método de ação diplomática, o qual não assegura que as pretensões das grandes potências sejam compatíveis em sua substância. A idéia de uma sociedade de nações debatendo as suas divergências e votando como em um parlamento, para tornar-se viável exigia, de alguma forma, o reconhecimento da existência de um superpoder. Os americanos, mais que qualquer outro povo, têm consciência dêsse fato, porquanto a própria existência da União norte-americana requereu um esforço secular para lograr o efetivo reconhecimento de um superpoder capaz de contrapor-se à força centrífuga dos interesses de Estados cuja existência precedera à da União.

O esquema americano de organização de uma sociedade de nações exigiria, para ter êxito na implantação de uma disciplina internacional, que as grandes potências ao término da guerra, estivessem de acôrdo com respeito aos problemas fundamentais de sua política exterior, ou aceitassem, de uma ou outra forma, a preeminência dos Estados Unidos. Ocorre, entretanto, que a Segunda Guerra Mundial havia provocado a emergência de uma potência em condições de exercer hegemonia no continente eurasiático, isto é, hãvia dado como resultado aquilo contra o que a Inglaterra e os Estados Unidos haviam lutado nas duas grandes guerras. Explica-se, assim, que ao conflito militar, em sua fase final, se haja superposto um conflito político entre os principais aliados, inglêses e americanos, preocupados em assegurarem-se posições estratégicas que permitissem "conter" no futuro o poder soviético. Ora, a nova superpotência eurasiática, ao contrário dos Estados Unidos, tivera tôda a sua história mar-

cada por condições de extrema insegurança, havendo sobrevivido a sucessivas invasões provenientes tanto do oriente como do ocidente. Não seria de admirar que, diferentemente dos Estados Unidos, a União Soviética, ao término da guerra, procurasse estruturar a sua política exterior em torno dos problemas que colocavam a sua segurança mais imediata. Essa segurança, na forma em que a entenderam os soviéticos, exigiu a interferência nos negócios internos de determinados países, a fim de que governos "hostis" não viessem a formar-se em regiões vizinhas tradicionalmente utilizadas como trampolim para atacar o território da União Soviética.

O mundo do após-guerra nasceu, portanto, marcado por dois fatos fundamentais: a polarização do poder e uma divergência fundamental entre as duas superpotências com respeito à forma de autolimitar-se no exercício do próprio poder a fim de criar condições de convivência internacional. A União Soviética partiu para a criação e consolidação de uma "esfera de influência", reservando-se o direito de interferir nos assuntos internos dos países integrados na sua órbita em função dos objetivos de sua "segurança" exterior. Os Estados Unidos, por seu lado, orientaram-se no sentido de organização de uma sociedade internacional "aberta", dentro da qual o seu enorme poder econômico lhe permitiria assumir facilmente a liderança. Esse conflito em matéria substantiva, dentro de um mundo em que o poder polarizado, tornaria totalmente obsoletos os métodos tradicionais de realizar política internacional. Razões de outra ordem, decorrentes da revolução tecnológica ocorrida nessa mesma época, fariam que a guerra se tornasse obsoleta como instrumento para alcançar resultados no plano internacional. Surgiu então essa estranha combinação de métodos diplomáticos e ação militar que receberia a denominação de "guerra fria".

É muito provável que no futuro os estudiosos dos problemas internacionais vejam na guerra fria uma engenhosa técnica de convivência internacional utilizada numa época em que súbitamente se tornaram obsoletos os métodos tradicionais da diplomacia é da guerra, sem que antes houvesse sido criado um novo sistema de relações internacionais viável. Com efeito, a doutrina da guerra fria surgiu nos Estados Unidos como uma hábil alternativa ao uso da força militar

na política de "contenção" da União Soviética. Reconhecida a existência de um "conflito fundamental" com a União Soviética, que não aceitava a forma de organização internacional preconizada pelos Estados Unidos e paralisava as Nações Unidas com o seu poder de *veto*, colocava-se a disjuntiva de negociar ou ir à guerra. A possibilidade de negociar tornara-se, entretanto, remota, pois os americanos exigiam dos soviéticos demonstrações prévias de "bom comportamento", como seja, "paralisar toda pressão contra as instituições livres do ocidente", o que vinha a ser o mesmo que exigir dos soviéticos que assumissem abertamente responsabilidade pelo movimento comunista mundial para em seguida desacreditá-lo. Muito provavelmente faleciam os soviéticos não somente da vontade mas também dos meios para dar tais demonstrações de "boa-fé". Em tais condições, era inevitável que ganhassem ascendência nos Estados Unidos aqueles que apresentavam a guerra como "inevitável", os quais dispunham de convincentes argumentos para provar que, se tinha que ser, "quanto antes melhor". Foi então que surgiu a doutrina de que a União Soviética podia ser "contida", levada de roldão para trás e mesmo traumatizada internamente mediante uma "hábil e vigilante aplicação de contragolpes em uma série de pontos geográficos e políticos em constante variação". Essa doutrina foi apresentada como um conjunto consistente de idéias por um alto funcionário do Departamento de Estado, na época pessoa de grande influência junto ao Presidente Truman¹. A doutrina apoiava-se em alguns postulados, que a opinião pública norte-americana, habitualmente desinformada, aceitava como evidentes. A Rússia seria um país com "uma população física e espiritualmente cansada". O seu sistema econômico era "vulnerável e impotente" e sobre a sua vida política "pairava uma grande incerteza". Em razão desses fatos, "a União Soviética poderá transformar-se, do dia para a noite, de uma das mais fortes em uma das mais fracas e deploráveis sociedades nacionais". Em face disso, os Estados Unidos "estavam em

¹ Trata-se do Prof. George F. Kennan, historiador diplomático, conselheiro do Departamento de Estado, Diretor da Secção de Planejamento Político desse Departamento, posteriormente embaixador na União Soviética e na Iugoslávia.

condições de influenciar por suas ações os desenvolvimentos internos, tanto dentro da Rússia como no movimento comunista internacional", e assim "aumentar enormemente as pressões sob as quais a política soviética deve operar", "provocando tendências que eventualmente levem à ruptura ou ao gradual amolecimento do poder soviético". Essa doutrina rezava, em última instância que, em razão das debilidades internas do sistema soviético os Estados Unidos poderiam alcançar os seus objetivos de política internacional sem correr os riscos e sofrer o desgaste de uma grande guerra. Em realidade, os Estados Unidos deveriam agradecer à Providência a oportunidade que se lhes oferecia de realizar esse novo tipo de guerra. Com efeito, a "Providência, proporcionando ao povo americano esse desafio implacável, fêz com que a sua própria segurança como nação dependesse de que se unisse cada vez mais e aceitasse as responsabilidades de liderança moral e política que a história seguramente lhe reservara".¹

Apreciando os fatos com uma maior distância no tempo, podemos hoje duvidar de que a guerra fôsse efetivamente uma alternativa de ação para os Estados Unidos. Uma autoridade insuspeita de simpatia pela União Soviética, como o Prof. Hans Morgenthau, nos diz, por exemplo: "uma guerra atômica preventiva teria resolvido o problema do comunismo na Rússia e teria solucionado o problema do imperialismo russo, mas não teria solucionado o problema de como governar um território radioativo cobrindo um sexto do Globo ... o fato de que (o govêrno dos Estados Unidos) não pudesse considerar sèriamente essa alternativa é um reflexo não primariamente de virtude moral, como muitos de nós gostaríamos de pensar, mas das incontroláveis e terríveis conseqüências da moderna tecnologia militar. Se os Estados Unidos tivessem tido a mesma superioridade sôbre a União Soviética em armas militaresconvencionais, êles teriam podido utilizá-la muito melhor para os propósitos de sua política exterior do que estiveram em condições de fazê-lo quando sua

¹ Tôdas as citações do parágrafo são do artigo de George F. Kennan publicado em *Foreign Affairs* (julho de 1947), sob o título "The Sources of Soviet Conduct" e reproduzido em *American Diplomacy: 1900-1950* págs. 89-106.

superioridade residia no monopólio da bomba atômica".¹ Se a guerra era um instrumento inadequado e a negociação havia sido excluída *a priori*, cabe inferir que os Estados Unidos, no imediato após-guerra, embriagados com o seu imenso poder e o monopólio da bomba atômica, haviam superestimado os seus meios de ação e se haviam proposto objetivos de política internacional irrealistas. Diante do impasse criado por essa situação, coube à doutrina da guerra fria dar uma satisfação psicológica à opinião pública norte-americana. A União Soviética estaria sendo "contida", e isso era suficiente para demonstrar que a guerra fria estava produzindo resultados. Que esse esforço de "contenção" tinha o simples objetivo de dar uma satisfação psicológica a uma opinião pública permanentemente excitada pelos belicistas e, possivelmente, cobrir outras linhas de ação interna e externa, pode ser facilmente demonstrado, pois o próprio arquiteto dessa doutrina escreveria um decênio depois: "Nunca pensei que o governo soviético quisesse uma guerra mundial em nenhum momento desde 1945, ou que se inclinaria, por qualquer motivo de política racional, a iniciar uma tal guerra, mesmo que a arma atômica jamais tivesse sido inventada". E acrescentaria que, mesmo com respeito às nações que têm fronteira comum com a União Soviética, jamais observou "qualquer evidência de uma intenção soviética de lançar qualquer agressão militar aberta".²

Era da essência da guerra fria o não reconhecimento da esfera de influência da União Soviética. A política de "contenção", nos lembra o Prof. Morgenthau, "sempre implicou em 'empurrar para trás' o poder soviético, em 'liberar' as nações satélites". E acrescenta: "Fôssem os meios escolhidos 'negociação de uma posição de força', o rearmamento da Alemanha, garantias de segurança, ou força moral, a 'liberação' em contraste com o reconhecimento de uma esfera de influência russa, tem sido sempre o objetivo implícito da política de contenção"³. Sendo assim, pode-se

¹ Hans Morgenthau, "A Reassessment of United States Foreign Policy" (1958), reproduzido em *Politics in the Twentieth Century* V. II pág. 62.

² Conferências pronunciadas por George F. Kennan na BBC em 1958 e reproduzidas em *Russia, the Atom and the West* (New York, 1958).

³ Hans Morgenthau, "The Revolution in the United States Foreign Policy" (1957), reproduzido na obra citada, pág. 40.

afirmar que tècnicamente a guerra fria terminou na segunda metade dos anos cinqüenta, quando os Estados Unidos reconheceram de forma mais ou menos explícita a esfera de influência da União Soviética. O levante da Hungria, de 1956, teve a êsse respeito uma significação particular. Não intervindo nesse levante, os Estados Unidos a reconheciam, seja por não dispor dos meios militares para fazê-lo, seja por não lhes assistir o "direito" de intervir. No primeiro caso, ficava claro que os objetivos de sua política exterior haviam sido irrealistas. No segundo, se "legitimava" a esfera de influência da União Soviética. O levante da Hungria e movimentos similares em outros países da Europa Central controlados pelos soviéticos, tiveram uma significação ainda mais profunda. Demonstraram claramente que a revolução social realizada nesses países, qualquer que tenha sido o método adotado, devia ser considerada como irreversível. Em nenhum momento emergiu do conflito qualquer força significativa visando a restaurar o sistema capitalista. O grito por tôda parte era contra a preeminência da Rússia, a tal ponto que se tendeu a confundir totalmente o estado policial existente com a submissão à Rússia. Desta forma, êsses movimentos libertórios marcam a transição entre a fase de hegemonia quase-imperial russa e o processo de criação de uma comunidade de nações socialistas.

Hajam ou não sido irrealistas os objetivos da política externa norte-americana no imediato após-guerra, o fato é que o avanço da tecnologia militar na União Soviética havia modificado fundamentalmente a situação internacional pela metade dos anos cinqüenta. Por essa altura, os soviéticos se confrontavam com uma situação completamente nova. Por um lado, a espinha dorsal de seu sistema de defesa dependia cada vez menos do contrôlê do acesso a territórios vizinhos e mais de armas estratégicas localizadas no seu próprio território e do avanço de sua tecnologia. Por outro, já não podiam furtar-se a perceber que, malgrado êles mesmos, a organização social dos países que adotaram o socialismo era irreversível, mesmo ali onde o govêrno soviético tudo havia feito para provocar o fracasso, como era o caso da Iugoslávia.

A evolução no sentido de reconhecimento de uma nova realidade internacional, exigindo formas novas de negocia-

ção e autocontrôle do poder nacional, evoluiria lentamente nos Estados Unidos. Passariam ainda alguns anos para que um homem lúcido como o senador Fulbright se atrevesse a pensar coisas "impensáveis" a esse respeito. No seu famoso discurso sobre *Velhos mitos e novas realidades* ele afirma que é necessário "começar a pensar alguns pensamentos impensáveis; os Estados Unidos devem abandonar a esperança de uma vitória global definitiva sobre o Comunismo". Ocorre entretanto, que a essa altura dos acontecimentos a situação se havia tornado muito mais complexa com a emergência da China como um novo centro autônomo de decisões políticas de significação mundial. A China, à semelhança da União Soviética no imediato após-guerra, é um país "inconquistável" mas com reduzido poder estratégico. Daí resulta que sua influência tende a exercer-se nos países fronteiriços e a sua política de segurança externa tende a traduzir-se em interferência nos países vizinhos. Reconhecer a China como um centro autônomo de decisões vem a ser o mesmo que reconhecê-la como potência predominante na Ásia. Isso nos lembra, mais uma vez, George F. Kennan, seria para os americanos o mesmo que "abandonar (aos chineses) os frutos de nossa vitória sobre o Japão e transformar essa vitória em uma coisa sem sentido".¹ Tratando de prevenir a consolidação da China como potência predominante na Ásia, os americanos ocuparam parte do seu território (Formosa) e criaram uma situação de guerra permanente com esse país. Esse conflito assumiu a forma de uma nova variante da guerra fria, em razão do impasse criado por dois fatores: a) a enorme superioridade estratégica dos Estados Unidos, a qual retira à China qualquer iniciativa militar, excluída a hipótese de apoio estratégico da União Soviética; e b) a incapacidade dos Estados Unidos para "conquistar" militarmente a China, isto é, ocupar de forma permanente o seu território.

A política de guerra fria dos Estados Unidos contra a União Soviética apoiava-se em dois pontos. O primeiro, era a doutrina da inviabilidade a médio e longo prazos do sistema econômico-político soviético. O segundo, a idéia de que a recuperação econômica dos países da Europa ocidental re-

¹ George F. Kennan, "A Fresh Look at our China Policy", publicado em *The New York Times Magazine*, 22 de novembro de 1964.

duziria a importância relativa da União Soviética no continente europeu, permitindo "equilibrar" o seu poder militar "convencional". Com o correr dos anos ficou demonstrado que o primeiro ponto não tinha fundamento, mas também tornou-se evidente que o segundo possuía um importante elemento de verdade. Os países da Europa ocidental recuperaram o seu sentido de segurança, sem que isso se haja traduzido em uma perda do sentido de segurança por parte da União Soviética, pelo fato de que o extraordinário desenvolvimento tecnológico desse país permitiu-lhe colocar em outras bases, que não os exércitos convencionais, o seu sistema de segurança.

No caso da China, os dados do problema são fundamentalmente diversos. Em nenhum momento houve lugar para dúvida com respeito à estabilidade e eficiência do regime político chinês. Demais, não se vislumbra qualquer possibilidade de que o poder "convencional" da China venha a ter a sua importância relativa reduzida no continente asiático. Por último, como o poder militar "não convencional" da China tende a aumentar, qualquer que seja a taxa de crescimento deste, pode-se dar como seguro que a tendência é para uma modificação na relação de forças favorável à China. Em face dessa tendência, é natural que os Estados Unidos procurem utilizar a sua grande superioridade estratégica para negociar "agora" com a China, no sentido de delimitar a esfera de influência desse país no continente asiático. Aos chineses, evidentemente, interessa postergar o mais possível o dia dessas "negociações".

A guerra fria com a União Soviética teve como causa básica o fato de que os soviéticos definiram arbitrariamente a sua política de segurança em termos de esfera de influência, comprometendo pela base o sistema de organização internacional que os americanos planejaram para o pós-guerra. Conforme vimos, o próprio desenvolvimento tecnológico da União Soviética criou as bases para que fôsse alcançada uma síntese em nível superior, liberando a Rússia da necessidade de uma rígida esfera de influência, ao mesmo tempo que se consolidava o regime socialista nos antigos países satélites. No caso da China, a guerra fria tem como objetivo aparente obrigá-la a definir a sua esfera de influência e a respeitar a linha demarcatória. Como uma esfera de influên-

cia sòmente termina onde começa outra, a política americana pode igualmente ser interpretada como um esforço para, indiretamente, delimitar o perímetro de sua própria esfera de influência.

Uma nova ordem internacional se está gestando, na medida em que se tornam obsoletos os processos da guerra fria. A forma que assumirá o nôvo sistema de organização internacional ainda não pode ser vislumbrada com nitidez. Em todo caso, é perfeitamente óbvio que, sem um entendimento de natureza substantiva entre os centros principais de poder, os processos diplomáticos concebidos na carta das Nações Unidas são de muito pouca valia. O problema fundamental, portanto, é identificar as direções que poderão tomar aquêles entendimentos substantivos. Aparentemente os soviéticos, havendo redefinido o problema de sua segurança, já não se empenhavam em conservar estritamente arregimentada uma esfera de influência. Ao contrário, pareceriam inclinados a pensar que a volta a um sistema pluralista internacional, significando necessariamente a fragmentação do bloco liderado pelos Estados Unidos, permitiria aumentar a sua influência relativa. Por outro lado, êsse pluralismo levaria provavelmente a uma agravação das "contradições" entre as principais nações capitalistas, o que não poderia deixar de operar em seu benefício. Ao "liberalizar" progressivamente a sua esfera de influência, os soviéticos parecem estar trabalhando no sentido da criação de uma nova ordem internacional em que o princípio de autodeterminação teria um papel a desempenhar não totalmente secundário. Por detrás disso estaria a idéia de que, a longo prazo, o capitalismo, pelo menos na forma preconizada pelos Estados Unidos, não tem viabilidade na maioria dos países do Terceiro Mundo. Estes, ao modificarem a sua ordem social, tenderiam a afastar-se naturalmente da influência norte-americana. Desta forma, a "comunidade de nações socialistas" tenderia a crescer naturalmente, mantendo a União Soviética uma legítima liderança como *primus inter pares* nessa comunidade. Os Estados Unidos, conscientes de que uma "vitória global e decisiva sôbre o Comunismo" já é inviável, parecem inclinados a definir como ob-

jetivo supremo de sua política exterior a defesa da integridade do "mundo livre".¹ É esse um difícil objetivo a ser alcançado, pois requer, por um lado, estrita delimitação do perímetro de uma esfera de influência que se estende por vários continentes e, por outro, o desenvolvimento e a aplicação com êxito de técnicas sociais capazes de prevenir modificações significativas nas estruturas sociais de uma multiplicidade de países de formações culturais diversas e em distintas fases de desenvolvimento econômico.

O esforço de definição de uma área de influência dos Estados Unidos, *vis-à-vis* da União Soviética, passou o seu teste decisivo por ocasião da chamada crise cubana dos foguetes, em outubro de 1962. Nessa confrontação ficou estabelecido que a União Soviética não poderá dar garantias ilimitadas de defesa a um país da esfera de influência norte-americana que pretenda fugir à hegemonia dos Estados Unidos mediante modificações na sua estrutura social. A vitória americana nesse caso decisivo consistiu em encaminhar a crise de forma a colocar a União Soviética diante da disjuntiva de ter que deflagrar uma guerra termonuclear ou ter que reconhecer o "direito" dos Estados Unidos a limitar a soberania de qualquer país de sua órbita mesmo depois que esse país haja logrado modificar a sua estrutura social. Isto significa, em última instância, que um país que modifique a sua estrutura social e por essa forma se desarticule da órbita de influência dos Estados Unidos, poderá ser "tolerado" mas não reconhecido pelo poder dominante. Ficou estabelecida a doutrina de que a defesa desse país "tolerado" terá sempre que ser colocada na esfera das chamadas guerras limita-

1 Na retórica da guerra fria a designação "mundo livre" refere-se, de maneira mais ou menos vaga, a todos os países que não estão nas órbitas de influência da União Soviética e da China. Por tradição histórica, os americanos têm marcada aversão aos conceitos de "império" e "imperialismo" quando utilizados para explicar a sua própria política. Ainda recentemente um analista político inglês tratava de demonstrar que é esse um preconceito sem fundamento, pois os americanos "nos últimos 20 anos vêm exercendo com maturidade e generosidade sem paralelo suas obrigações imperiais". Veja-se Henry Farlie, "A Cheer for American Imperialism", no *The New York Times Magazine*, 11 de julho de 1965. Preferimos, entretanto, reter o conceito de "esfera de influência" que vem sendo utilizado por gente tão integrada no *Establishment* político norte-americano como Walter Lippmann.

das, excluindo-se a hipótese de confrontação termonuclear. Para estabelecer essa doutrina, os Estados Unidos pagaram o preço de arriscar um holocausto termonuclear. E é pelo preço pago que se deve medir o valor da vitória.

Tudo indica que, no caso do Vietnã, o governo norte-americano persegue um objetivo similar ao da crise cubana dos foguetes: criar uma situação que, por sua própria dinâmica, obrigue o principal contendor, no caso, a China, a reconhecer os limites de sua própria força. Tendo em conta a capacidade estratégica relativamente débil da China, a relutância que a União Soviética vem demonstrando desde 1960 em contribuir para transformar a China num poder mundial, e a fraca posição do governo de Hanoi, é natural que os Estados Unidos procurem retirar da guerra do Vietnã uma vitória significativa na sua política de "contenção" da China, isto é, no seu empenho em obrigar a China a aceitar o presente *status quo*, o qual implica no isolamento desse país dentro do próprio continente asiático e na hegemonia americana nesse continente.

Definido o perímetro da esfera de influência dos Estados Unidos e neutralizada qualquer interferência militar exterior pelo poder estratégico desse país, coloca-se o problema de saber se a hegemonia americana está em condições de assegurar um elevado grau de estabilidade social em sua área de influência. A esse respeito convém chamar a atenção para dois pontos. O primeiro é que a variável fundamental que comanda o processo histórico contemporâneo está dada pelo desenvolvimento tecnológico. O segundo é que a forma rápida como deve penetrar a tecnologia moderna no mundo subdesenvolvido — a fim de romper as resistências iniciais e assegurar a continuidade do desenvolvimento — provoca uma série de processos sociais que são incompatíveis com a manutenção de grande parte das estruturas pre-existentes. Essas modificações podem ser planejadas e provocadas, conseguindo-se, por essa forma, acelerar o processo de "modernização" de uma sociedade. Esse tipo de política racional de desenvolvimento, provocando conscientemente modificações nas estruturas sociais, dificilmente pode ser promovida pelos grupos dominantes usufrutuários dos privilégios criados pelas velhas estruturas. Em síntese, o pro-

cesso de desenvolvimento que deve realizar-se nos atuais países subdesenvolvidos, requer modificações estruturais de alcance revolucionário, as quais poderão decorrer de uma ação política consciente e deliberada, ou não. Nos Estados Unidos, a natureza desse problema vem sendo compreendida lentamente. Durante muito tempo o problema foi considerado como um simples aspecto da guerra fria. Atribuía-se à ação "maquiavélica" da União Soviética a instabilidade social no Terceiro Mundo. A única solução para o problema estava em "conter" a potência "agressora". Referindo-se à administração Eisenhower, dizia o Prof. Morgenthau: "tanto o pensamento como as ações do nosso governo tendem para o suposto de que a União Soviética não é apenas o explorador da revolução mundial — o que é correto — mas também o seu criador — o que é um absurdo conveniente."¹ Posteriormente surgiu a doutrina, formulada por técnicos do M.I.T. liderados por W. W. Rostow, segundo a qual os objetivos da política exterior dos Estados Unidos poderiam ser melhor alcançados mediante uma bem orientada "ajuda externa" aos países subdesenvolvidos.² Admite-se que o processo de desenvolvimento pode ser orientado de fora para dentro, devendo ser o objetivo dos Estados Unidos "criar estados independentes, modernos e em desenvolvimento".³ Todo o problema está em ajudar os países subdesenvolvidos a vencer as dificuldades iniciais e a alcançar o ponto de "desenvolvimento auto-sustentado". Está implícito nessa tese que, superadas as dores prévias ao *take-off*, já nenhum risco sério haveria de instabilidade social. Essa tese, que gozou de grande voga em certa fase e deu a sua mais brilhante eflorescência na Aliança para o Progresso passou, entretanto, a ser seriamente criticada em período subsequente. Não se deve esquecer, tem-se argumentado, que o próprio desenvolvimento,

¹ Hans Morgenthau, "The Political and Military Strategy of the United States" (1954), reproduzido na obra citada, pág. 21.

² As idéias desse grupo estão expressadas num estudo apresentado a um grupo especial do Senado em julho de 1957: "The Objectives of United States Economic Assistance Programs".

³ W. W. Rostow, "The Stages of Economic Growth" (1959), reproduzido em *American Strategy for the Nuclear Age*, editado por Walter F. Hahn e John C. Neff (New York, 1960) pág. 372.

mesmo orientado de fora, cria instabilidade social, enquanto "socava a estrutura social e a ordem religiosa".¹ Essa linha de pensamento tem dado ênfase ao fato de que não se deve perder de vista que o objetivo da política dos Estados Unidos é conservar integrada a sua esfera de influência e que o desenvolvimento dêste ou daquele país deve ser considerado como um meio para alcançar êsse fim. "Como regra — nos diz o Prof. Wolfers — o tipo mais efetivo de ajuda será a ajuda que proporcione o máximo de satisfação aos grupos de elite que estão empenhados em conservar o país fora do Comunismo e do contrôle soviético".² Em livro recente, o cientista político e major da Força Aérea Americana John S. Pustay nos lembra: "Os próprios programas destinados a promover o desenvolvimento sócio-econômico (por exemplo, a Aliança para o Progresso) por êles mesmos criarão tensões e deslocamentos na medida em que o sistema de vida tradicional e autóctone é substituído por nova forma de viver estrangeira. Desta forma, os militares terão que ser mobilizados em apoio da política civil para assegurar estabilidade durante êsse período de convulsão social".³ Sendo assim, os Estados Unidos, como potência líder, deveriam preocupar-se em criar estruturas supranacionais que assegurassem essa estabilidade, se não desejam correr o risco de crescentes defecções na sua esfera de influência. Enquanto essas estruturas supranacionais não têm êxito, os próprios Estados Unidos teriam que arcar com a responsabilidade de assegurar a estabilidade social interna de todos os países de sua órbita. Numa de suas últimas intervenções nas Nações Unidas, Adlai Stevenson explicou que: "Enquanto a comunidade internacional não está preparada para resgatar as vítimas da agressão clandestina, o poder nacional terá que preencher o vácuo". É fácil compreender que a comunidade internacional que se admite esteja ameaçada de "agressão" teria que ser a esfera de influência dos Estados Unidos.

¹ Arnold Wolfers, "Military or Economic Aid: Questions of Priority", informe ao Comitê Presidencial para Estudo do Programa de Assistência Militar, julho de 1959, reproduzido em *American Strategy for the Nuclear Age*, op. cit., pág. 386.

² *Idem*, *ibidem*, pág. 385.

³ John S. Pustay, *Counter-insurgency Welfare* (New York, 1965) pág. 8.

América Latina - o problema

Se para os Estados Unidos, o problema fundamental, nesta segunda metade do século XX, é o de sua "segurança", isto é, o da forma de organização mundial que prevalecerá como decorrência da revolução tecnológica em curso, a qual pretendem seja compatível com a preservação do american way of life no seu território e com a defesa dos interesses econômicos americanos fora desse território, do ponto de vista latino-americano o problema crucial é o do "desenvolvimento", vale dizer: o de abrir-se um caminho de acesso aos frutos dessa revolução tecnológica.

A realidade latino-americana deve ser analisada tendo em conta que as instituições políticas e sociais da região foram, em sua essência, transplantadas da Europa e que as economias nacionais da América Latina existiram desde o começo como uma fronteira da economia européia ou européia-norte-americana na fase mais recente. As características que assumiu o desenvolvimento do capitalismo industrial, o qual se processou no marco de poderosos estados nacionais, provocou, desde o início, uma forte concentração dos frutos do progresso técnico. Essa concentração permitiria melhorar a qualidade do fator humano em certas regiões, que se transformariam em pólos do progresso tecnológico, surgindo um processo de causação circular tendente a acelerar a contração geográfica da renda e da riqueza. Esse processo pode ser observado no próprio continente europeu onde, até a Segunda Guerra Mundial, os países do centro, o este e do sul, não obstante estivessem "integrados" na economia regional, quase nenhum acesso haviam tido aos frutos do progresso técnico, após um século de revolução industrial.

Na América Latina o desenvolvimento induzido pela revolução industrial na Europa e nos Estados Unidos foi suficiente para transformar parte dos sistemas econômicos herdados da época colonial, mas totalmente insuficiente para criar sistemas autônomos, capacitados para autogerar o crescimento. Desta forma, a América Latina permaneceu como simples "periferia" das economias industriais desenvolvidas numa fase avançada, quando os mercados de produtos primários haviam perdido o seu vigor de expansão inicial e estavam longe de poder gerar o impulso dinâmico de que necessitava.

não logrou criar um desenvolvimento automático

o tema é o "desenvolvimento" (revolucionário)

O ensaio de industrialização de tipo "substitutivo de importações", durante um certo período constituiu uma alternativa e permitiu levar adiante algumas modificações adicionais nas estruturas produtivas de alguns países. Ocorre, entretanto, que a forma de organização industrial viável em determinadas condições históricas, não é independente do tipo de tecnologia a ser adotada. A tecnologia que a América Latina teve de assimilar na metade do século XX é altamente poupadora de mão-de-obra e extremamente exigente no que respeita às dimensões do mercado. Dentro das condições presentes da América Latina a regra tende a ser o monopólio ou o oligopólio e uma progressiva concentração da renda, a qual, por seu lado, ao condicionar a composição da demanda, orienta os investimentos para certas indústrias que são exatamente as de elevado coeficiente de capital e mais exigentes com respeito às dimensões do mercado. A experiência tem demonstrado, na América Latina, que esse tipo de industrialização substitutiva tende a perder impulso quando se esgota a fase das substituições "fáceis", e eventualmente provoca a estagnação.¹

A América Latina confronta-se, presentemente, com a necessidade iniludível de ter que introduzir profundas modificações no seu marco institucional a fim de abrir-se o caminho do desenvolvimento. Essas modificações terão de orientar-se em três direções: a) no sentido de evitar que a própria tecnologia venha a provocar a concentração da renda e a deformar a aplicação dos recursos produtivos, reduzindo a eficiência do sistema econômico; b) no sentido de ampliar as dimensões atuais e potenciais dos mercados através de esquemas de integração econômica dentro da região, e c) visando a influir na própria orientação do progresso tecnológico, em função dos requerimentos específicos da presente

¹ Dentre os países latino-americanos que avançaram substancialmente na industrialização "substitutiva", o México constitui o único caso em que não se apresentou até ao presente tendência clara à estagnação. Deve-se ter em conta, entretanto, que esse é o único país do grupo que promoveu uma profunda reforma agrária e eliminou a influência política da oligarquia de base feudal. Por outro lado, o México se singulariza pelo grande desenvolvimento de sua exportação de serviços (turismo), atividade que absorve intensamente mão-de-obra.

fase do processo de desenvolvimento das economias regionais e de modernização das estruturas sociais.

Portanto, é fácil inferir, que, na América Latina, o desenvolvimento não poderá ser simples resultante das forças que operam espontaneamente nos mercados. Somente a ação consciente e deliberada de órgãos centrais de decisão poderá levar adiante esse desenvolvimento. O que se chama correntemente a "revolução latino-americana" consiste na tomada de consciência desse problema e num esforço, ainda que disperso e descontínuo, visando a criar um sistema de instituições políticas capazes de superintender as mudanças sociais sem as quais o desenvolvimento não será viável. Como as atuais classes dirigentes não compreendem a natureza de um tal problema e se obstinam na manutenção do *status quo*, aqueles que, na América Latina, lutam efetivamente pelo desenvolvimento, desempenham, conscientemente ou não, um papel "revolucionário".

Consideremos agora em confronto os problemas da "segurança" dos Estados Unidos e os do "desenvolvimento" da América Latina. Sendo a área latino-americana o círculo mais interno da zona de influência dos Estados Unidos, é natural que a política de hegemonia desse país aí se exerça de forma exemplar. Do ponto de vista latino-americano, a crise cubana dos foguetes deve ser interpretada como a atualização da Doutrina de Monroe às exigências da "era de espaço termonuclear", para usar uma expressão do gosto da nova ciência política norte-americana. Dentro das novas regras estabelecidas, aos países da América Latina ficam abertos dois caminhos: a integração política e econômica sob hegemonia dos Estados Unidos, com uma situação particular a ser definida dentro da esfera de influência dessa superpotência, ou deslocamento dessa esfera de influência. Neste segundo caso, entretanto, o país em questão poderá apenas aspirar a ter uma soberania "tolerada" dentro de regras arbitradas em cada caso pela potência dominante. As regras dessa tolerância poderão ser suficientemente rigorosas para que as pressões internas se tornem incontroláveis, ou poderão fazer da sobrevivência do regime (como é o caso presente

A segurança americana inclui a manutenção do *status quo* social

de Cuba) um pesado ônus para quaisquer potências de fora da esfera de influência que se envolvam politicamente no caso. A recente experiência dominicana pôs em evidência que os Estados Unidos não estão dispostos a tolerar novas defecções dentro do círculo interior de sua zona de influência. Até que o perímetro exterior da esfera de influência seja estabelecido de forma mais sólida, o que poderá decorrer da solução do caso do Vietnã, é de esperar que na área latino-americana prevaleça uma linha de rígida intolerância.

Se se admite que os aspectos militares do problema da "segurança" na área latino-americana foram resolvidos, com a aceitação implícita pelos soviéticos da nova definição da Doutrina de Monroe, infere-se que são os aspectos econômicos desse problema os que passam ao primeiro plano. É natural, portanto, que os problemas de política interna de cada país, particularmente no setor econômico, interessem de forma crescente aos órgãos responsáveis pelas questões da segurança exterior dos Estados Unidos. Como o caminho mais provável (fora de uma "subversão" a ser tratada no plano militar) que pode adotar um país latino-americano, para afastar-se da esfera de influência, é através de modificações em sua política econômica, esta última deverá ser estritamente controlada de fora para dentro, se se pretende manter estabilidade dentro da referida esfera de influência. Por outro lado, como uma pré-condição para que não ocorram modificações substantivas na política econômica, é a manutenção das atuais estruturas de poder, torna-se necessária uma estrita vigilância dos processos políticos, bem como a articulação em cada país de um dispositivo de ação preventiva, se se pretende evitar o enorme desgaste que acarretam as operações internacionais de polícia.

A partir do momento em que se define a "segurança" dos Estados Unidos como incluindo a manutenção do *status quo* social na região latino-americana, é perfeitamente claro que a autonomia dos países dessa região (admitindo-se que os povos e os Estados da América Latina não se confundem com ocasionais estruturas de poder) para superintender o próprio desenvolvimento fica reduzida a pouca coisa. Está implícito nessa doutrina que as decisões de caráter fundamental deverão ser tomadas num plano mais alto, provavelmente

Estratégia americana para o desenvolvimento da Am. Lat.

Ponto básico: principal agente: capital estrangeiro

no centro político da esfera de influência, ou em algum órgão "supranacional", cujo poder efetivo constitui simples delegação daquele centro político. Sendo assim, é perfeitamente natural que se procure indagar qual o tipo de "desenvolvimento" que os Estados Unidos preconizam para a América Latina. É esse um problema que nunca foi objeto de discussão aberta nos círculos governamentais desse país, sendo a "ajuda econômica" considerada pelo Congresso como simples complemento da "ajuda militar", que é definida no âmbito estrito da política de segurança. Recentemente, tal problema vem merecendo alguma atenção, mas num plano principalmente técnico-administrativo. Conforme observa o Prof. Edward Mason: "a AID vem tentando formular com respeito aos principais países receptores de ajuda uma denominada Estratégia de Assistência a Longo Prazo a qual detalha os interesses dos Estados Unidos no país em questão nos setores econômico, político e de segurança, as condições em que tais objetivos podem ser alcançados e os instrumentos pertinentes de política exterior".¹ Se bem não exista unanimidade sobre todos os aspectos desse complexo problema, pelo menos com respeito a um ponto já existe uma doutrina perfeitamente firmada nos Estados Unidos. Este ponto é o de que cabe às empresas privadas norte-americanas um papel básico no desenvolvimento latino-americano e que a execução da política de "ajuda" dos Estados Unidos deve ser principalmente por intermédio dessas empresas. O relatório do Comitê Clay foi enfático sobre este ponto e, nos anos recentes, tanto o Congresso como a Administração vêm demonstrando um grande empenho em criar condições de garantias políticas e de incentivos econômicos para que as empresas privadas americanas desempenhem essa importante missão de política exterior. Acôrdos de "garantia" vêm sendo assinados com governos latino-americanos pelos quais as empresas privadas norte-americanas, que atuam em determinado país, passam a gozar de situação privilegiada relativamente a idênticas empresas que operam no território dos Estados Unidos. Por outro lado, medidas como a emenda Hickenlooper criam uma supergarantia política para as

¹ Edward S. Mason, *Foreign Aid and Foreign Policy* (New York, 1964), pág. 48.

empresas norte-americanas, ao colocar os governos locais sob permanente ameaça. Nas palavras do Prof. Mason: "pareceria que o governo (dos Estados Unidos) já foi tão longe quanto ele pode ir para promover os investimentos privados norte-americanos na América Latina sem recorrer ao subsídio direto".¹ Neste contexto, quando se fala de empresa privada o que se tem em mente, implícita ou explicitamente, é a grande organização, pois os pequenos negócios dos Estados Unidos não possuem capacidade ou meios para atuar em países estrangeiros.

O primeiro problema que se coloca, do ponto de vista da América Latina, é o de indagar que tipo de organização política poderá ser compatível, nos países latino-americanos, com um sistema econômico regional principalmente controlado por poderosas sociedades anônimas norte-americanas. É fácil inferir que os setores produtores de bens ou serviços em que o avanço tecnológico desempenha papel mais relevante, serão os preferidos por essas grandes empresas. Sem entrar em outros aspectos do problema, cabe lembrar que as grandes sociedades anônimas norte-americanas são poderosas burocracias privadas, que exercem funções públicas ou semipúblicas, cuja integração na sociedade política dos Estados Unidos constitui, até o presente, um problema de solução indefinida. O Prof. Andrew Hacker nos lembra que: "à diferença das estruturas religiosas e corporativas de séculos anteriores, na grande firma de hoje, inexiste qualquer fundamento racional que vincule o poder, os objetivos e a responsabilidade".² Por esta razão, até o presente não se encontrou uma forma de integrar essas grandes organizações, cujas funções são cada vez mais de natureza pública, na estrutura de uma sociedade política pluralista. Por outro lado, o governo torna-se cada vez mais impotente em face dessas grandes empresas, pois mesmo nos Estados Unidos ele é "mais fraco do que as instituições corporativas (grandes firmas) que lhe são subordinadas".³ O próprio Adolph Berle, maior autoridade nessa matéria e insuspeito

¹ *Idem*, pág. 90.

² Andrew Hacker, "Corporate America", Introdução a *The Corporation Take-Over* (New York, 1964) pág. 2.

³ *Idem*, pág. 11.

de qualquer antipatia pelas grandes empresas, nos chama a atenção para o fato de que a direção de uma grande sociedade anônima não deriva o seu poder de ninguém, senão dela mesma: "é uma oligarquia que automaticamente se autoperpetua".¹ O grande poder que enfeixam, presentemente, às grandes empresas não tem o menor título de legitimidade. Informa-nos o Prof. Berle que está tomando corpo nos Estados Unidos a doutrina de que "sempre que uma sociedade anônima tenha poder para afetar a vida de muitas pessoas... ela deve ser submetida às mesmas restrições constitucionais que se aplicam a uma agência do governo federal ou estadual".²

Convocadas para atuar na América Latina com uma série de privilégios, fora do controle da legislação antitruste dos Estados Unidos e com a cobertura político-militar desse país, as grandes empresas norte-americanas terão necessariamente que transformar-se em um superpoder em qualquer país latino-americano. Cabendo-lhes grande parte das decisões básicas com respeito à orientação dos investimentos, à localização das atividades econômicas, à orientação da tecnologia, ao financiamento da pesquisa e ao grau de integração das economias nacionais, é perfeitamente claro que os centros de decisão representados pelos atuais estados nacionais passarão a plano cada vez mais secundário.

Esse "projeto" de desenvolvimento regional, tendente a tornar obsoleta a idéia de nacionalidade como principal força política na América Latina, apresenta muito atrativo para importantes setores das classes dirigentes locais, que vêm aí uma fórmula hábil para esvaziar o "nacionalismo", ao qual atribuem grande responsabilidade pela presente inquietação social. Em realidade, se se consegue subtrair ao Estado grande parte de suas funções substantivas na orientação do processo de desenvolvimento econômico e social, seria de esperar que a atual "fermentação" política, que caracteriza muitos dos países latino-americanos, tenda a reduzir-se, passando os governos a atuar principalmente no plano "técnico". Teríamos assim alcançado por caminho inverso o

1 A. A. Berle, "Economic Power and the Free Society", incluído em *The Corporation Take-Over*, citado pág. 91.

2 *Idem*, pág. 99.

projeto americano é inviável

ideal sainsimoniano de substituir o governo dos homens pela administração das coisas.

Não entraremos em considerações sobre se o tipo de organização política compatível com o controle das economias da região pelos grandes consórcios norte-americanos pode ou não conciliar-se com os ideais da cultura latino-americana. Abordaremos apenas alguns aspectos técnicos do problema. Existem amplas razões que levam a crer que um tal "projeto de desenvolvimento" é inviável nas presentes condições históricas da América Latina. E que a grande empresa norte-americana parece ser um instrumento tão inadequado para enfrentar os problemas do desenvolvimento latino-americano, quanto um poderoso exército motorizado resulta ser ineficaz ao enfrentar uma guerra de guerrilhas. As grandes empresas com sua avançada tecnologia e elevada capitalização, ao penetrar numa economia subdesenvolvida, particularmente quando apoiada em muitos privilégios, têm efeitos similares aos de certas grandes árvores exóticas que são introduzidas em determinadas áreas: drenam toda a água e dessecam o terreno, provocando um desequilíbrio na flora e na fauna, à emergência de pragas e outras coisas parecidas. Com efeito, a penetração indiscriminada em uma estrutura econômica frágil de grandes consórcios, os quais se caracterizam por elevada inflexibilidade administrativa e grande poder financeiro, tende a provocar desequilíbrios estruturais de difícil correção, tais como maiores disparidades de níveis de vida entre grupos de população e rápida acumulação de desemprego aberto e disfarçado. Se se reduz a capacidade de controle dos governos nacionais, permitindo-se que as grandes empresas norte-americanas atuem com mais liberdade do que já gozam, é de se esperar que tenda a acentuar-se a concentração de atividades econômicas em certas subáreas, agravando as disparidades de níveis de vida entre grupos sociais e áreas geográficas. O resultado último seria um aumento real ou potencial das tensões sociais na América Latina. Como as decisões econômicas de caráter estratégico estariam fora do alcance dos governos latino-americanos, tais tensões tenderiam a ser vistas, no plano político local, tão-somente pelo seu ângulo negativo. A ação do Estado teria que ser de caráter essencialmente repressivo.

O desenvolvimento econômico, nas difíceis condições que enfrenta presentemente a América Latina, requer uma atitude cooperativa de grandes massas de população e a participação ativa de importantes setores dessa população. É por esta razão que as tarefas mais difíceis são de caráter político e não técnico. Uma difícil ação política deverá ser realizada, e isto somente será possível com apoio nos atuais centros do poder político nacional. Ao contrário do que se pretende veicular, o princípio da nacionalidade é vital na atual fase do desenvolvimento latino-americano. Toda autêntica política de desenvolvimento retira a sua força de um conjunto de juízos de valor nos quais estão amalgamados os ideais de uma coletividade. E se uma coletividade não dispõe de órgãos políticos capacitados para interpretar suas legítimas aspirações, não está aparelhada para empreender as tarefas do desenvolvimento. Destarte, o princípio da nacionalidade é hoje, ainda mais do que no passado, de extraordinária funcionalidade. Toda medida que se venha a tomar no sentido de enfraquecer os estados latino-americanos como centros políticos capazes de interpretar as aspirações nacionais e de aglutinar as populações em torno de ideais comuns, terá como resultado limitar as possibilidades de desenvolvimento da região. Assim, a integração econômica latino-americana somente se justifica se for concebida como definição de política comum entre estados nacionais, e não como articulação entre grandes empresas estrangeiras que operam na região.

Alguns pontos podem ser adiantados à guisa de conclusão ou como sugestão para o prosseguimento da análise aqui esboçada:

1. Dadas as condições de equilíbrio estratégico termo-nuclear que prevalecem no mundo atual, o exercício de hegemônias supranacionais não encontra justificção senão em termos dos interesses específicos da própria potência que pretende exercê-la.

2. As "esferas de influência" não têm maior significação para as superpotências do ponto de vista de sua segurança militar.

3. Do ponto de vista dos países do Terceiro Mundo, as esferas de influência devem ser interpretadas como sistemas de dominação econômica, as quais reduzem a sua liberdade para adaptar as próprias estruturas aos requerimentos de uma política de desenvolvimento.

4. A hegemonia que exercem os Estados Unidos na América Latina, ao reforçar sobremaneira estruturas anacrônicas de poder, constitui sério obstáculo ao desenvolvimento da maioria dos países da região.

5. O "projeto" do governo dos Estados Unidos de desenvolvimento da América Latina, com base na ação das grandes empresas norte-americanas e no controle preventivo das "subversões", não parece ter qualquer viabilidade, exceto como técnica de congelamento do *status quo* social.

6. O êxito de uma política de desenvolvimento na América Latina dependerá fundamentalmente da capacidade daqueles que a liderem para mobilizar a participação, em graus diversos, de grande parte da população, e essa tarefa somente poderá ser realizada a partir dos centros políticos nacionais e com base em valores e ideais de cada nacionalidade.

7. A integração econômica somente servirá aos objetivos do desenvolvimento regional se resultar de uma formulação de política comum entre governos autenticamente nacionais, e não da justaposição de interesses de grandes empresas estrangeiras que atuam na região.