

Prefácio

Com *Quinhentos anos de periferia*, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães nos oferece um trabalho da melhor qualidade, em que apresenta um nítido quadro de como, desde os descobrimentos marítimos do século XV, se formou no mundo moderno uma assimétrica relação centro-periferia, que se desdobra por várias fases históricas e desemboca, depois da Segunda Guerra Mundial, no predomínio dos Estados Unidos, única superpotência do mundo.

A relação centro-periferia pode se dar, como historicamente ocorreu, quando mais de um sistema cêntrico atua no cenário internacional, formando-se, concomitantemente, diversos sistemas periféricos. No século XIX e primeiras décadas do XX, alguns países europeus atuaram como centros de diversas áreas coloniais ou dependentes na África e na Ásia, com os Estados Unidos funcionando como o sistema cêntrico da América Latina e a Rússia predominando sobre as regiões circunvizinhas. O sistema centro-periferia persistiu, sob nova modalidade, durante a Guerra Fria, com os Estados Unidos e a União Soviética exercendo predominância cêntrica, em diferentes patamares de hegemonia, sobre os integrantes de suas periferias, respectivamente “o mundo livre” e o chamado “socialismo real”.

A implosão da União Soviética e a dissolução de um sistema comunista estruturado em escala internacional deixaram os Estados Unidos, única superpotência e maior centro econômico-tecnológico do mundo, em condições de exercer, potencialmente, uma incontestável hegemonia planetária. Tudo indicava que se iniciaria uma nova era da história, sob a égide da Pax Ameri-

cana. Tal situação, entretanto, apesar da óbvia predominância mundial dos Estados Unidos, não chegou a configurar uma estável e universal hegemonia americana. Por um lado, a União Européia, em continuado processo de incorporação de novos membros, formou um sistema econômico-cultural de peso equivalente ao dos Estados Unidos e apresenta crescente tendência a se dotar de um sistema autônomo e próprio de política externa e de defesa. Por outro lado, a China de Deng Xiaoping e de seus sucessores, sustentando por cerca de vinte anos uma extraordinária taxa de desenvolvimento, se encaminha para tornar-se outra superpotência no século que se inicia e já se configura como uma grande potência autônoma no sistema internacional. Há que se levar em conta, ainda, o peso internacional dos países que o embaixador Pinheiro Guimarães denomina grandes países periféricos, como Índia, Irã e Brasil, este por si e particularmente no âmbito do Mercosul.

Ademais de fatores externos de contenção de uma universal hegemonia americana, operam, em sentido contrário a ela, decisivos fatores internos. Trata-se, em última análise, do fato de que, a partir da guerra do Vietnã, tanto por causa dela como pela intervenção de outros fatores, rompeu-se o consenso nacional a respeito do papel a ser exercido pelos Estados Unidos no mundo. Por razões diversas, o povo americano não está mais disposto — como nos tempos de Theodore Roosevelt e mesmo de John Kennedy — a arcar com significativos sacrifícios financeiros ou de vidas e de esforços humanos para impor uma hegemonia mundial americana. O Império Romano, de Scipião a Cesar e a Trajano, foi conquistado pelas legiões romanas com a ativa participação dos romanos de toda Itália e das províncias romanizadas. Os impérios coloniais europeus do século XIX e princípios do XX tiveram grande apoio popular nas respectivas metrópoles. O projeto hegemônico da elite de poder americana tem de ser executado sem esse ativo respaldo popular, eventualmente se confrontando com objeções moralistas domésticas.

Tais constrangimentos, externos e internos, constituem um sério obstáculo para a consolidação de uma incontestável hege-

monia mundial americana. Não obstante, como nos mostra o embaixador Pinheiro Guimarães, os Estados Unidos estão desenvolvendo, com apreciável margem de êxito, uma política encaminhada para consolidar e expandir sua preponderância mundial. Como tal ocorre? Pinheiro Guimarães indica, nas sucessivas seções de seu estudo dedicadas às estratégias dos Estados Unidos, os principais objetivos perseguidos pela elite de poder daquele país.

Conviria introduzir dois importantes esclarecimentos. O primeiro se refere ao fato de que as estratégias da elite de poder americana logram apreciáveis margens de êxito independentemente de ativo suporte popular por duas ordens de circunstâncias. Uma, ostensiva, decorre do fato de que, protegidos de retaliações militares por sua incontrastável superioridade bélica, os Estados Unidos podem infligir penalidades intoleráveis a qualquer país, por meio de ataques aeroespaciais, sem que praticamente coloquem em risco vidas americanas, como se pôde observar na Guerra do Golfo. A outra circunstância que milita a favor da elite de poder americana é o fato de que, presentemente, os Estados Unidos lograram um nível de competitividade, em todos os setores relevantes, muito superior ao de qualquer outro país. Nessas condições, o processo de globalização, que se está expandindo vertiginosamente, embora não tenha sido deliberadamente engendrado pelos Estados Unidos, constitui de fato, nos termos em que presentemente se realiza, a instauração de uma hegemonia econômica mundial americana.

O segundo esclarecimento que importa introduzir, com sentido oposto ao precedente, se refere ao fato de que a Pax Americana, distantemente do que ocorria com a Pax Romana, não se orienta para promover o bem-estar das províncias, mas para delas extrair os maiores benefícios possíveis. Tal circunstância decorre do fato de os Estados Unidos não alimentarem um projeto imperial, como Roma ou a Grã-Bretanha, e sim um projeto hegemônico concebido, militarmente, em função de uma invulnerabilidade assegurada por devastadora capacidade de retaliação nuclear e, economicamente, em função de uma supercompetiti-

vidade americana a se exercer em um mundo sem entraves ao livre comércio.

As “províncias” do “Império Americano” são áreas em que os Estados Unidos, assegurando-se livre acesso ao mercado local, dispõem de condições para usufruir os benefícios de sua super-competitividade. Na óptica americana, nada impede que os nativos elevem sua competitividade ao nível americano. O Japão, de certo modo, assim o fez por largo tempo. Se não o fazem, se justifica que os Estados Unidos mantenham com eles relações desiguais de troca, vendendo produtos de alto valor agregado e comprando os de baixo valor agregado.

O regime de livre comércio entre um centro de altíssima competitividade e uma periferia de baixa competitividade existe sistematicamente em detrimento das “províncias”. Não se forma, assim, nas “províncias” do “império americano”, a solidariedade com o sistema que se formou entre Roma e as classes dirigentes e médias de suas províncias. Foi essa solidariedade que deu ao Império Romano a enorme e longa estabilidade de que gozou. É certo que as províncias do Império Romano foram, originalmente, obtidas por conquista militar, à qual se seguiu, em regra, um período altamente espoliativo. Passado esse período, cuja duração foi sempre relativamente curta, o sentido legalista e equânime da cultura política romana introduziu, com o *jus gentium* e o *praetor peregrinus*, um sistema de administração racional e equitativa das províncias, com proteção judiciária dos direitos individuais e livre movimentação de pessoas e bens, sem nenhum privilégio para Roma, relativamente às províncias.

Mostra o embaixador Pinheiro Guimarães como, dentre todas as regiões que formaram o “mundo livre”, ou seja, a periferia do sistema hegemônico americano, a América Latina se caracteriza por ser aquela em que é mais vantajosa a relação “custo-benefício” para o respectivo sistema cêntrico. Dotados de absoluta superioridade competitiva em todos os setores relevantes — e dispendo de artificiosos meios para se defenderem em setores em que são menos competitivos, como o siderúrgico — os Esta-

dos Unidos buscam, por meio da Área de Livre Comércio das Américas (Alca), instituir um regime de livre comércio para todo o hemisfério ocidental, de sorte a assegurarem o controle oligopolista de um dos maiores mercados do mundo, o que promete mais rápida e ampla expansão da demanda de bens duráveis de consumo. Estando o México já inserido no North American Free Trade Association (Nafta) e sendo os Estados da América Central e do Caribe absolutamente dependentes dos Estados Unidos, a Alca visa à conquista da América do Sul e, nesta, de seu principal mercado, que é o Brasil.

O projeto Alca, a despeito da habilidade diplomática de que se reveste sua apresentação, representaria, se endossado pelos países-membros do Mercosul, a liquidação dessa importante e exitosa iniciativa de um mercado comum regional. É preocupante o fato de que os partícipes do Mercosul, plenamente conscientes dos letais efeitos da Alca, ainda estejam preferindo se proteger com táticas protetelatórias, em vez de frontal e objetivamente declararem que sua eventual participação na Alca somente se dará quando o nível médio de competitividade de Mercosul for equivalente ao dos Estados Unidos.

Vale assinalar, a respeito do Mercosul, duas relevantes considerações. A primeira diz respeito ao fato de que o Mercosul não é apenas um sistema que ampliou, extraordinariamente, o comércio exterior de seus membros, representando o principal mercado do Uruguai e do Paraguai, cerca de 40% do argentino e quase 20% do brasileiro. Mais do que um mercado comum, o Mercosul é o principal instrumento para promoção dos interesses internacionais de seus partícipes e exerce um imenso efeito multiplicador sobre a influência que cada um deles — inclusive o Brasil — poderia individualmente ter no sistema internacional.

A segunda importante consideração relativamente ao Mercosul é o fato de que esse sistema constitui uma condição *sine qua non* para permitir que seus partícipes identifiquem aqueles seus setores econômicos que dispõem de potencial para alcançar níveis internacionais de competitividade e, assim, possam atuar de sorte a que logrem, em futuro não distante, se inserir

competitivamente no processo de globalização, ora em acelerada expansão.

Pinheiro Guimarães conclui seu excelente estudo sobre os problemas da periferia mostrando a necessidade de os grandes Estados periféricos articularem uma cooperação estratégica, de sorte a defender interesses comuns e lograr superar os constrangimentos externos que obstaculizam seu desenvolvimento, assim “escapando da condição periférica”.

As lúcidas conclusões do embaixador Pinheiro Guimarães requerem uma reflexão final sobre as condições de possibilidade, em termos internacionais, de superação da condição periférica. Consigne-se, desde logo, que os constrangimentos internacionais não são superáveis por um país periférico se este não dispuser de satisfatórias condições domésticas. Tais condições implicam, ademais de requisitos diversos, como massa crítica de recursos naturais e humanos, satisfatório nível educacional, elevada taxa de interação interna e espírito de iniciativa, uma consistente vontade política coletiva. Independentemente desses requisitos, entretanto, apresentam-se os constrangimentos externos decorrentes da relação centro-periferia. Como superar tais constrangimentos? Como, inclusive, sob o influxo desarticulador exercido por tais constrangimentos externos, lograr atender, satisfatoriamente, aos requisitos internos precedentemente referidos?

O problema em jogo diz respeito ao tipo de ordem mundial que venha a se constituir, depois de o colapso de União Soviética ter dado um fim ao regime bipolar que regulava o mundo. O mundo presentemente se defronta com duas possibilidades alternativas de regulação internacional: a consolidação e universalização da Pax Americana ou a consolidação e universalização de um sistema multipolar, sob a égide das Nações Unidas. Esses dois modelos de ordem mundial se confrontam presentemente. A elite de poder americana, manejando a Aliança Atlântica nas condições posteriores à implosão da União Soviética, dela fez um dos principais instrumentos de sua hegemonia mundial. O corrente processo de globalização favorece, economicamente, essa

hegemonia. O projeto Alca, se prevalecer, a consolidará decisivamente no hemisfério ocidental.

Não obstante esses importantes eventos e fatores a favor da Pax Americana, relevantes forças internacionais operam em favor de uma ordem mundial multipolar, sob a égide das Nações Unidas. Tal situação decorre, de modo geral, da evolução da União Européia, particularmente com relação a seus partícipes mais “europeus” e menos “atlânticos”, que constituem o grupo de países que adotou o euro. Decorre do acelerado desenvolvimento da China, da inevitável futura reorganização da Rússia e do peso dos “grandes Estados periféricos”, entre os quais o Mercosul. Essa alternativa é extremamente favorecida pelo fato de a elite de poder americana não lograr compatibilizar o interesse nacional dos Estados Unidos com os interesses gerais do mundo, enquanto o oposto se dá com as forças que militam a favor de uma ordem mundial multipolar.

Importa constatar, finalmente, o fato de que o povo americano e os importantes setores daquele país que aspiram a contribuir para uma ordem mundial racional e eqüitativa favorecem um modelo multipolar, em que os Estados Unidos preservem devidamente seus interesses nacionais, em detrimento de um imperialismo americano que implicaria, necessariamente, a violação dos valores ético-culturais da tradição liberal americana, de Jefferson a Kennedy e Clinton.

A principal estratégia dos grandes Estados periféricos, para assegurar condições internacionais favoráveis, consiste em ativamente contribuir para que uma ordem mundial multipolar prevaleça. Um estreito e urgente entendimento político entre o Mercosul e a União Européia — contornando inicialmente questões difíceis como o protecionismo agrícola — em vez de uma suicida adesão à Alca, é condição necessária para a construção de uma ordem mundial multipolar, no trânsito deste para o século entrante.

Hélio Jaguaribe