

FERNANDO C. PEDRÃO

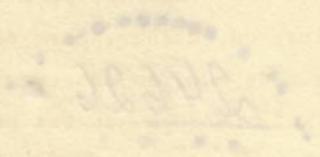
A INTEGRAÇÃO E A EVOLUÇÃO BRASILEIRA

24626

Edição - CPE
Maio de 1961
Salvador - Bahia

FERNANDO G. FERREIRO

A INTEGRAÇÃO E A EVOLUÇÃO BRASILEIRA



Salvador - Bahia
Maio de 1961
CER - CER

189 833
P371c
ex. 5

INTRODUÇÃO

1. Escrevi este ensaio em resposta à provocação intelectual que constituiu para mim o Movimento de Integração do Nordeste, recentemente aparecido em nosso país e do qual fui aproximado. Representa uma interpretação pessoal da problemática brasileira, de interesse para o caso particular do Nordeste e que resolvi escrever, como contribuição ao debate que se vem mantendo sobre a questão nordestina. Reuni aqui diversas idéias que já me haviam sido despertadas por alguns anos de contacto direto com os problemas do Nordeste brasileiro. Essas idéias vieram en-tremeadas de uma certa concepção filosófica da Política e dos seus meios de ação, e também, como seria inevitável, dada a minha condição profissional de economista, de uma ênfase relativa na discussão dos aspectos essencialmente econômicos da problemática do meu tema. Trata-se de uma ex-posição linear apoiada no que me parece serem os verdadeiros polos de toda a questão brasileira : a sua evolução como fenômeno em si e a forma dessa evolução.

2. O tratamento do problema nordestino tem evoluído sensivelmente durante os últi-mos anos, adquirindo, incontestavelmente, mais profundidade, realismo e amplitude. Passamos pe-las etapas de combate às sêcas e de digressões mais ou menos literárias, para a pesquisa e para as tentativas de programar economicamente sobre a região. Digo tentativas porque, a rigor, no Nordeste ainda não se conhece planejamento sócio-econômico realizado. Foi-se acumulando consciên-cia pública sobre o problema, e, não resta dúvida de que muitas posições ponderáveis fôram con-quistadas numa marcha para a racionalidade ainda muito longe de terminar.

O traço geral mais importante da evolução do problema nordestino parece ser o aprofundamento do debate, adiante das questões particulares, para se preocupar com o enquadramen-to da questão nordestina na questão brasileira, ou, melhor, para se preocupar com a questão brasi-leira a partir do Nordeste. Tenho consciência de que, ao escrever este ensaio, várias vezes, ca-minho sobre trilhas batidas e repito idéias familiares a quantos se hajam empenhado na luta con-tra o subdesenvolvimento brasileiro, especialmente, de quantos se hajam engajado no trabalho de recuperação do Nordeste nos últimos anos. Todavia, o meu objetivo não é o de apresentar um con-junto harmonioso de idéias novas, nem o procurar prestígio para algumas idéias das já ventiladas sobre o Nordeste. Procuro bosquejar uma visão do que julgo essencial na problemática brasileira de relação com o Nordeste, estimulado pelo interesse de fixar o debate sobre o Nordeste e sua in-tegração no desenvolvimento brasileiro, numa análise próxima do fato político. As últimas movi-mentações de opinião pública sobre a questão nordestina deixaram fora de dúvida a essencialidade do fato político no problema sócio-econômico, timidamente, arranhado até agora, não importa a in-certeza que ainda cêrca as ditas movimentações. O analista social, preocupado com um problema da magnitude do nordestino, deve estar preparado para enfrentar vaís e vens do triunfo da racionalidade e a falibilidade dos quadros que militam na política não deve deixar lugar a ilusões. As próprias pessoas que empreendam movimentos favoráveis às soluções racionais, podem tender a com

prometer o sucesso da causa que defendem, infiltradas que estão pela paixão política de curto prazo e pelos compromissos habituais com facções políticas. O importante é que, ao intelectual voltado para a problemática nordestina, torna-se evidente a necessidade de partir para um trabalho teórico mais profundo, dirigido à discussão dos problemas maiores da evolução brasileira. O atual amadurecimento da consciência pública em torno do Nordeste, o fato de que o debate sobre o Nordeste tenha se difundido e não seja mais privilégio de uns poucos técnicos, induz a julgar oportuna a abertura de um debate desse tipo.

Não pretendo esgotar nenhum dos temas que abordo neste ensaio. Simplesmente acredito estar contribuindo ao esforço para precisar as grandes tópicos em que se joga a questão da evolução do Brasil. Haverá algo de universal em tudo isto, algo com a história do Brasil contribua para enriquecer a cultura da humanidade. Mas, é evidente a necessidade de uma longa fermentação intelectual para que se alcance tamanho conhecimento da realidade brasileira. Procuro deixar clara a posição que entendo adequada para as formulações abstratas no tratamento da problemática brasileira: a de fundamentar a análise dos dados fornecidos pela realidade.

3. Uma questão de método. A ordenação interna deste ensaio é a seguinte: alinhavo uma visão do problema brasileiro nos dois primeiros capítulos, apresentando o quadro a ser analisado, reunindo aí o que me pareceram ser os traços mais importantes da nossa questão. A seguir na segunda parte, trato os termos essenciais do problema político: o poder - a essência desse problema - e os instrumentos de poder - a representação desse problema como fenômeno. O estudo do problema político, em consequência, deve partir da identificação das categorias da representação do poder e do poder como princípio puro e da verificação das contradições existentes em toda a área da problemática política. É o objeto dos capítulos 3º, 4º, 5º e 6º, onde levando os conceitos e argumentos de que me servirei adiante, para tentar um esboço da posição da integração no quadro amplo da problemática brasileira.

Ainda por uma questão metodológica, convém observar que, em todas as partes deste trabalho, procuro manter por igual o nível de tratamento concedido a cada aspecto e a cada tema específico, o que vale dizer, me mantenho no desprezencioso esquema de um ensaio, cuja finalidade reafirmo ser a da mera formalização dos termos do problema, da sua esquematização, enfim.

Fernando C. Pedrao

Salvador, 1961.

A INTEGRAÇÃO E A EVOLUÇÃO BRASILEIRA

Sumário

INTRODUÇÃO

1. - O problema regional no desenvolvimento nacional
2. - A integração e a evolução brasileira - I
3. - Os instrumentos: o sistema político - I
4. - Os instrumentos: o sistema político - II
5. - Os instrumentos: os dispositivos administrativos
6. - O poder
7. - Os desequilíbrios estruturais do crescimento
8. - A integração e a evolução brasileira - II

ADMINISTRAÇÃO E A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA

Síntese

INTRODUÇÃO

1. - O problema regional no desenvolvimento nacional
2. - A integração e a evolução brasileira - I
3. - Os instrumentos: o sistema político - I
4. - Os instrumentos: o sistema político - II
5. - Os instrumentos: os dispositivos administrativos
6. - O poder
7. - Os dispositivos administrativos de crescimento
8. - A integração e a evolução brasileira - II

Capítulo 1 - O PROBLEMA REGIONAL NO DESENVOLVIMENTO NACIONAL

1.1 O problema de como enfrentar na prática as desigualdades regionais ao longo do desenvolvimento tem sido muito debatido nos últimos tempos, porém sempre a partir da não consideração das suas verdadeiras categorias: a unidade nacional e a unidade regional. Que sentido teria apresentar razões nacionais em 1822 e em 1961? Que justificativas teriam pretensões regionais em 1961? Qual poderá ser, ainda, a solução lógica para o equilíbrio espacial do desenvolvimento brasileiro, considerando-se o aspecto atual desse desenvolvimento considerando-se as dotações brasileiras de recursos e sua distribuição regional? A resposta provável para estas perguntas deverá estar fundada numa reconsideração do sentido da unidade nacional e do sentido da região. Dedica as linhas seguintes a esboçar uma revisão desse tipo.

1.2. - O sentido da unidade nacional

A idéia central a partir da qual estas linhas são escritas é a de que, tanto o sentido da unidade nacional quanto o sentido de espaço regional, estando sujeitas à evolução - que é a concepção mais ampla do desenvolvimento econômico - não podem ser manejados como conceitos rígidos, porém, sim, como resultados atingidos, representando, a unidade nacional a expressão de uma consolidação gradativa, e a região uma unidade sujeita a variações muito mais amplas e profundas que as geralmente admitidas.

A unidade nacional, não a geográfica, a possuída, a de direito, mas o espaço nacional articulado e integrado, não tem cessado de sofrer variações desde a época da independência. A unidade nacional tem variado, tanto no sentido de espaço total aproveitado economicamente, quanto no sentido de tipo da articulação de que esse espaço é objeto. O problema da formação nacional tem se desenvolvido, simultaneamente, ao longo dos eixos das articulações regionais que contribuem com o impulso a partir do qual têm distendido as fronteiras do espaço total ocupado. Se esta última dinâmica - a do espaço total - caminha, inexoravelmente, para um limite rígido, a fronteira nacional, o vazio persistente no interior dessas fronteiras, continuará a justificar, por muito tempo ainda, as duas alternativas básicas de forma e extensão da articulação nacional.

A dinâmica do conjunto nacional tem se apoiado, sucessivamente, sobre as possibilidades dinâmicas oferecidas por uma e outra região que têm conduzido o trabalho de integração nacional nas formas não-planejadas de que ele tem se revestido no longo prazo da nossa história.

As supostas composições nacionais não iam além de ser meras submissões, em maior ou menor grau, da capacidade de aliciamiento dos recursos nacionais a uma dinâmica regional bem sucedida. O processo de formação da unidade nacional esteve sempre historicamente, lateral às sucessivas dinâmicas regionais que foram espalhando, de forma irregular e descontínua, a sedimentação nacional. A formação da unidade nacional tem sido, portanto, um processo dependente da concentração dos esforços nacionais em função de cada dinâmica regional, como aconteceu com o açúcar com o ouro, com o café, e, nos dias atuais, com a indústria.

Numa primeira etapa, as pressões pela integração do espaço nacional se fizeram descobrindo as possibilidades regionais e sem que se dispuzesse de uma idéia do que poderia vir a ser o desenvolvimento de país. Esse é um fato fundamental para quem se dá conta da contínua busca de uma visão nacional e a atual perplexidade dos estudiosos frente às guinadas abruptas com que o Brasil movimenta o seu desenvolvimento.

No momento em que as possibilidades de desenvolvimento de cada uma das regiões ficaram definidas, o sistema de comunicações, montado sobre a navegação e a quase total desintegração interna de espaço resultaram em que o desenvolvimento de cada uma dessas regiões tendeu a ser autônomo em relação ao das outras, e, em grande parte, ao do país. Pelo contrário, o crescimento do país não pôde dispôr de uma base supraregional: limitou-se a se apoiar sucessivamente, sobre o crescimento de uma e outra região. No período atual, quando o crescimento nacional já amadureceu o bastante para que se possa contrapor ao crescimento de cada região, as suas dimensões são outras que não as das etapas anteriores citadas.

A expansão da área nacional efetivamente ocupada, dirigida pela exploração de recursos novos - como a ocupação do sul de Mato Grosso e da Amazônia - aumentaram, consideravelmente, a área efetiva de país, colocando o problema da integração face novas necessidades prosseguir com a ocupação debilmente sustentada do resto do território, ou consolidar a dimensão total já ocupada e a vinculação interna dos crescimentos regionais, reduzindo-os a um denominador comum.

A resposta a essa questão traz à tona o problema demográfico. A ocupação demográfica integral do território nacional apenas pode ocorrer em prazo extra-longo, não tendo condições para funcionar como fator decisivo no passado ou na fase atual da história brasileira. Será portanto, cabível, nas condições típicas de crescimento brasileiro, que se limite a análise do problema demográfico ao nível de tratamento dos problemas regionais. Dessa forma, a opção entre integrar o ocupado e ocupar mais permanece dependendo apenas das condições político-econômicas em que o desenvolvimento brasileiro se processa.

Por sua vez, o fortalecimento das ligações interregionais por vias internas - rodoviárias - está trazendo consigo uma certa versão da ambicionada consolidação de espaço nacional. Incontestavelmente esse tipo de consolidação propõe problemas seríssimos sobre o futuro de país. Encaminha-se certo tipo de soluções, marcadas pelo desequilíbrio regional e que não tem condições próprias para superá-lo. Todavia, é preciso distinguir dois aspectos nesse fenômeno: um aspecto de longo prazo, segundo o qual a integração territorial e o encontro de um denominador comum supraregional se identificam e o aspecto de curto prazo, que pede resposta urgente, em termos concretos, quanto a de que constará a unidade nacional. A unidade nacional continua se formando e o processo de sua formação não espera pela lenta cristalização dessa consciência de longo prazo.

O problema de curto prazo parece ser de solução muito mais difícil, por sua urgência e porque, a rigor, as supostas "soluções nacionais" aparecidas até agora são pouco mais que soluções regionais, estando, em sua maioria, destituídas de uma visão realmente nacional.

A formação da unidade econômica nacional tem diante de si alguns fatos concretos: um conjunto de regiões desiguais, com possibilidades desiguais de desenvolvimento, um processo de integração em marcha, dirigida por uma área industrializada e uma dotação nacional de recursos.

O fato de que a dotação nacional de recursos seja única não significa, de forma alguma, que se tenda a uma solução satisfatória no aproveitamento desses recursos. Antes, permite que se vislumbre o perigo de que o aproveitamento dos recursos, se faça apenas em função do fenômeno cumulativo de desenvolvimento, e que significaria, que as regiões mais atrasadas fossem condenadas a servir, eternamente, de áreas de suprimento de matérias primas para a atual área mais desenvolvida, exatamente como a América Latina tem sido para os Estados Unidos e para a Inglaterra.

Claro que não se poderá raciocinar por extremos, pretendendo que o desenvolvimento econômico de país, se faça orientado para uma igualdade interregional, ridícula à luz do conhecimento da desigualdade de dotação de recursos, inevitável em qualquer país. O verdadeiro problema que emerge, do ponto de vista da unidade nacional, não é, propriamente, que se proteja esta ou aquela região durante o desenvolvimento, mas sim que se encontre com clareza objetivos nacionais autênticos, acima de qualquer interesse regional. O tratamento que deva ser dado eventualmente a qualquer região deverá ser um subproduto dessa compreensão da forma de desenvolvimento nacional, coisa que, embora seja fácil de dizer, não será fácil de fazer, desde quando essa compreensão não parece existir.

1.3. - O sentido do espaço regional

A partir de dois pontos de vista pode-se pensar em regiões: como áreas definidas em função de uma certa dotação de recursos e como áreas definidas em função de uma certa estrutura produtiva. Essa visão da composição regional dos espaços econômicos pode ser posta em dúvida pelo argumento segundo o qual o desenvolvimento altera a dotação de recursos. Mas a verdade é que há um mínimo de possibilidades de classificação regional a partir de recursos rígidos, que pode ser utilizado com sucesso. O fundamental é que, num momento dado, as regiões apenas podem ser o resultado de uma classificação a partir da estrutura produtiva, pela simples razão de que essa estrutura existe de fato, enquanto a classificação regional a partir de dotação de recursos fica sempre no terreno das especulações.

O sentido do espaço regional, considerado como a resultante de uma classificação a partir de estrutura produtiva, muda, constantemente, pela simples razão de que essa mesma estrutura produtiva se encontra em contínua alteração. No caso brasileiro, a rápida integração que se tem verificado nos últimos anos vem funcionando de sorte a modificar os dados econômicos da análise regional. Cada vez mais, têm-se alterado as condições nacionais de concorrência, com tendência a que se acelere a consolidação de um sistema monopolista nacional, sobre cuja extensão pouco se tem falado. Programas regionais de desenvolvimento, com os objetivos tradicionais do Nordeste e da Amazônia, perdem parte do seu sentido perante a nova necessidade que é a de deter uma "marginização regional", inevitável no atual esquema de integração nacional. Utilizando um pouco mais

de rigor na análise, poder-se-ia dizer que as regiões tradicionais tendem a se dissolver dentro de condições nacionais de concorrência empresarial em rápida mudança. E será o caso de levantar-se a questão de qual será o resultado desse processo atual de transformação regional.

A existência de problemas nacionais clamorosos como o do Nordeste tendeu a consolidar atitudes de política agressiva, de que é o exemplo mais aperfeiçoado a SUDENE. Organismos desse tipo, ao longo prazo, estabelecem sistemas de política econômica regional para os quais arregimentam todas as possibilidades de política econômica na área a que se dedicam. É em torno a eles, portanto, que se manifesta com mais clareza o problema da regionalização da economia nacional. O maior desserviço que se pode fazer à evolução equilibrada de Brasil é criar dispositivos regionais bem montados sem estabelecer um dispositivo nacional ainda melhor estruturado que os controle. Perpetuar os tratamentos regionais de planejamento, sem submissão a um planejamento nacional efetivo, começa por impossibilitar uma política econômica nacional eficiente e termina por impedir a sua integração nacional.

Por um lado, o esforço desses órgãos representa um avanço considerável no longo caminho que conduz à formação de um escritório nacional de política econômica; entretanto, a sua atividade tende a se perpetuar sobre uma área cujas características econômicas vão sendo substituídas por outras, dentro do quadro geral de desenvolvimento econômico nacional.

1.4. - O tratamento do problema regional.

De anteriormente dito, creio haver ficado bastante clara a necessidade de marcar o caráter transitório de quanto se faça em termos de política econômica regional e as necessidades de seu reajustamento. As próprias bases do problema são transitórias, condicionadas pelo tipo da dinâmica nacional. Não existem maiores motivos para preocupação em aperfeiçoar um enfoque regional, se as regiões definidas não correspondem a verdadeiras necessidades de formulações específicas de política sócio-econômica nacional. Sob alguns aspectos - como a solução para o tipo monopolístico de crescimento econômico brasileiro - o tratamento regional dos problemas econômicos está estritamente subordinado às soluções nacionais. Outra não é a situação da articulação inter-regional de recursos, ou da articulação técnica dos esforços de política econômica regional com as necessidades nacionais de prioridade.

Não é difícil compreender a carência, ou a ausência, de um órgão ou de órgãos de política econômica nacional, capazes de intervir nas oportunidades adequadas, oferecendo aos encarregados de formular medidas de política econômica regional, elementos suficientes para que possam articular seus programas em esquemas nacionais concretos de aproveitamentos de recursos. Seria então o caso de dizer-se que o tratamento adequado dos problemas econômicos regionais requer a existência de um escritório nacional de planejamento.

Caberia dizer, enfim, que, dentro do atual quadro político-administrativo do Brasil, a autonomia dos Estados impõe à política econômica regional uma orientação independente de considerações sobre as prioridades nacionais. Isso a torna refratária à coordenação nacional e impõe um esforço sistemático de cooperação, única forma de dar conteúdo à política econômica nacional na sua finalidade vital de dirigir o país.

Capítulo 2 - O PROBLEMA DA INTEGRAÇÃO NA EVOLUÇÃO BRASILEIRA

2.1. - O quadro geral.

A urgência de solução para o problema do Nordeste, no quadro geral da problemática brasileira, apresenta apreciáveis possibilidades de encaminhar-se uma concepção geral de qual possa ser o rumo da evolução social, cultural e econômica do Brasil nos anos próximos. Igualmente, o esforço de superação do problema nordestino oferecerá o ensejo de adestrar-se a capacidade dos quadros de intelectuais para a luta com as questões maiores do país no caminho da sua evolução. De momento, cumpre dar um balanço nos termos atuais da evolução nacional, nos seus possíveis rumos e objetivos para o encontro das soluções estratégicas mais indicadas para a atuação sobre esse evoluir.

Considerando que o contacto com a realidade nacional se vai fazendo condicionado por uma série de circunstâncias espaço-temporais, tais como a luta pela integração nacional, o quadro político-econômico internacional e a natureza das formas econômicas coexistentes no sistema nacional, e que o conjunto das circunstâncias naturalmente tenderá a marcar a concepção e as preferências que se formem em torno da evolução do país, ao homem que se pretenda participante do conjunto nacional impõe-se, antes de qualquer outra atitude, um esforço de explicitação e de objetivação de uma concepção do mundo e de uma norma de ação sobre ele.

Tal concepção do mundo, é preciso que se o diga, tende a reunir uma série de consequências esparsas do próprio tipo de desenvolvimento do Brasil, de que são exemplo: o desejo de dignificação do homem, a vocação para a integração, a auto-determinação, uma concepção peculiar do Estado e a compreensão de certo compromisso assumido com a história. Os meios a serem escolhidos para atuar sobre a realidade, indo mais longe, a estratégia e as táticas, a que se seja conduzido estarão, inevitavelmente, condicionadas pela concepção do mundo que se forme e vice versa. Isso significa, noutras palavras, que o esforço teórico e filosófico pela concepção do mundo precisa avançar com a mesma rapidez da evolução de estratégia e táticas e que, um e outro, não podem ser trabalhados independentemente. Tudo que se pense do lado teórico-filosófico deve estar vivenciado pela experiência tática e estratégica e todos os avanços que se alcançarem na tática e na estratégia deverão estar animados de uma visão global extraída do trabalho teórico e filosófico.

A experiência que se formará entre nós nos próximos anos já se anuncia profundamente marcada por dois fatos: o de que já se começa a construir sob o impacto da luta com a realidade e o de que está possuída de uma insatisfação com as soluções políticas básicas predominantes no mundo. Não se pode, pois, alheiar o fato de estar-se diante da necessidade do encontro de soluções próprias para muitos problemas sociais, políticos e econômicos específicos.

E, a esta altura, cabe uma consideração sobre os quadros em condições de se dedicarem à análise da realidade nacional e de atuarem sobre ela. Uma parte desses quadros se compõe de pessoas egressas de dogmatismos e insatisfeitas com os atuais termos políticos da questão. Outra parte, a principal, que se avoluma dia a dia compõe-se de pessoas não comprometidas com ne

nhuma ideologia por insatisfação com as ideologias atuais e com os métodos derivados delas. Não obstante, êsses quadros se mantêm em busca de um caminho autêntico, de uma solução consistente com os seus conhecimentos da questão política moderna, com a sua experiência e com a sua intuição. Mantêm-se, mesmo, no acêso do debate, permanecendo as suas inquietações, pelo menos tão vivas quanto as dos partidários.

Tal fato, aliado a um sistema de prevenções ideológicas consolidadas por lutas anteriores, conduz a que se esteja sempre em guarda contra a prevável tendência de que algumas dessas pessoas sejam naturalmente tentadas por posições dogmáticas, análises rígidas e, principalmente, a atitude de quem espera que a realidade se adapte às conclusões lógicas emanadas de suas formulações teóricas. Por outro lado, será sempre bastante difícil convencer as pessoas a "perder tempo" com a concentração nessa atitude incômoda de crítica, e, principalmente, de auto-crítica, apesar de não parecer haver outra alternativa para a tomada de posição, inclusive quante aos métodos de raciocínio e trabalho. Em nenhuma oportunidade mais do que na atual, caberá que se pergunte: Onde estamos? Que fazermos? Para onde vamos?

A resposta para essas perguntas comporta duas atitudes: a análise radical dos traços essenciais da evolução nacional e a definição da estratégia básica de atuação sobre essa evolução. Como em todas as situações de crise, a primeira atitude será a de buscar pontos de apoio nos quadros políticos, social e econômico, capazes de servir de parâmetros para as posições táticas a serem tomadas.

2.2. - O problema da integração.

Os problemas que caracterizam o desenvolvimento social e econômico do Brasil, e, entre êles, o do Nordeste, justamente aceite como o mais premente de todos, animam a que se pense que os esforços acase envidados por uma reformulação da política social e econômica brasileira, destinada a corrigir a crescente disparidade dos crescimentos regionais, tendem a se converter numa atitude genérica em relação à questão brasileira, identificadas que ficam com o problema por trás de cada disparidade regional, que é da tendência de tipo de desenvolvimento do Brasil para criar disparidade de crescimento e para acentuá-las. Isso significa que defender integração tende, por sua vez, a converter-se em atitude sistemática, em atitude ativa no sentido de promover a integração brasileira, a começar pela integração da região nordeste, entendendo-se como tal a procura de um equilíbrio até agora inexistente na unidade nacional, e que, incluindo embora as diferenças de desenvolvimento próprias da disparidade na detação de recursos, assegure para todas condições de vida compatíveis com a dignidade humana. Mas a integração significará, acima de tudo, que as diversas partes do país sejam incluídas num mesmo movimento amplo de desenvolvimento, sendo sempre complementares entre si e nunca concorrentes.

Partimos, na realidade, do ponto de vista de que falta ao desenvolvimento brasileiro a coordenação que lhe pode assegurar um sentido genuinamente nacional. Os traços comuns que até hoje garantiram ao Brasil a existência como país uno, não são ainda suficientes para assegurar ao seu futuro uma existência equilibrada. Todavia, a história não espera. Se a circunstância es

pacio-temporal nos impõe um esforço continuado sobre a realidade brasileira, somos, por outro lado, requisitados para um trabalho teórico, para uma utilização da realidade sobre a qual trabalhamos para a cristalização de uma concepção cósmica da nossa evolução. Há, pois, uma dupla tarefa à espera dos brasileiros de hoje: a de atuar a partir de certas premissas flexíveis e a de, estudando a realidade, compreendendo-a, proceder a um balanço rigoroso dos elementos componentes dessa realidade, sondar-lhes a tendência, de forma a atingir a essência encoberta pelos fenômenos com que se trabalha.

Em termos práticos, portanto, nos encontramos com o que se poderia chamar integracionismo, atitude persistente diante da questão brasileira e que se endereça a encontrar os tônus essenciais, harmônicos e equilibrados da evolução do Brasil como nação. Carece de sentido ressaltar o sem número de implicações que tal atitude acarreta perante o tratamento dos problemas nacionais, entretanto, não será demais fazer notar que o integracionismo, em si mesmo, ao ser uma atitude destinada a encontrar o caminho do Brasil e a lutar pela concepção de crescimento nacional, jamais poderá aspirar a ser uma doutrina permanente da evolução brasileira. Superados que sejam algum dia os elementos de desequilíbrio da problemática nacional, será o sentido de evolução então alcançado que poderá indicar as bases de uma doutrina social, política e econômica e não trabalho que a antecedeu e preparou.

2.3. - O problema da estratégia.

Todavia, a simples decisão de compreender e atuar não basta. Para atuar é preciso pensar no problema tático e no problema estratégico. É preciso atuar nos grandes traços de uma estratégia e nas táticas específicas de que se poderá lançar mão para poder influir sobre a realidade. Uma e outras - e aqui vai uma afirmação - são, pelo menos em parte, condicionadas pela especificidade histórica, ou seja, pelo conjunto de peculiaridades que caracteriza cada momento histórico e que o torna insubstituível. Com isso se reivindica, para cada caso histórico nacional, a oportunidade e a necessidade de uma adequação - não de uma adaptação, mas de uma autêntica adequação - tanto do pensamento teórico quanto das construções estratégicas e táticas, ainda que, como é lógico, tal adequação não signifique o radicalismo de negar a capacidade do pensamento teórico de ser universal. Significa, sim, que se reconhece a necessidade de que teoria e estratégia resultem da análise da realidade específica e que não se procure ajustar certa teoria e certa estratégia construídas noutra parte à realidade que se trabalha. Se será verdade que uma análise vasada em termos mais amplos poderá conectar os fios de universalidade, insertos nas diversas teorizações das realidades, não será menos verdade que esse tipo de análise será mais apto para a interpretação das grandes tendências da história, para se situar ao nível mais concreto da explicação detalhada de cada um dos casos que permitem a sua construção.

Essa posição está apoiada por certos fatos que convém discutir. A estratégia anda regulada, em parte, pela circunstância histórico-institucional, a qual exerce pressão sobre as táticas específicas. Haveria, entretanto, dificuldade, em princípio, em saber se a estratégia deve ser determinada pelas táticas, ou se, pelo contrário, as táticas devem decorrer de uma estratégia definida previamente.

O mais sério problema para quem se interessa por táticas de natureza revolucionária, especialmente em condições pacíficas como as brasileiras, é de garantir mobilização permanente. As posições estáticas corrompem a capacidade renovadora dos grupos de vanguarda, especialmente se eles devem atuar sobre um quadro tão móvel quanto o brasileiro. A despeito de que seja preciso apresentar possibilidades concretas de utilização ininterrupta das elites condutoras do pensamento estratégico, não se é, em princípio, obrigado a atribuir aos mesmos grupos a conquista ou a defesa de todas as posições táticas-necessárias. Basta pensar que a mobilização resulte numa ação efetiva sem interrupções, onde, cada ato, cada posição, correspondam a todo um encadeamento estratégico. O Brasil se apresenta como um exemplo muito adequado ao desenvolvimento de uma técnica de fulcros sociais, de aproveitar grupos sociais, instituições e pessoas em seus interesses imediatos para obter uma mobilização permanente, destinada a funcionar em favor da evolução nacional. A própria circunstância sócio-histórica mesmo, incita ao amadurecimento de uma técnica política desse gênero, ao estabelecer problemas com diferentes graus de prioridade, e, em cuja solução, diversos tipos de interesses podem ser mobilizados. Não resta dúvida de que os próximos anos vão assistir a um balanço de poder político no Brasil, baseado no esforço das correntes políticas em representar as reivindicações das áreas mais atrasadas nalguma forma harmônica com as exigências das áreas mais desenvolvidas.

Cabe, por exemplo, perguntar: Qual a substância política dos partidos situacionistas e qual a substância política das oposições? As posições de oposição devem ser estudadas em suas substâncias e em sua capacidade de atingir o poder. A substância interna das oposições, pelo contrário, terá de se basear em levantar contradições nessa capacidade do governo de representar o conjunto. Isso significará, simplesmente, que governo e oposição poderão ser utilizados como os dois polos de uma contradição entre integração e elementos negativos, ou seja, que os esforços que forem feitos pela integração terão condições estruturais para manter viva a auto-crítica e para se atualizarem continuamente.

Capítulo 3 - OS INSTRUMENTOS: O SISTEMA POLÍTICO

3.1. - A estrutura política

O passo que se segue necessariamente, é a análise da estrutura política. Toda ação sobre a evolução nacional esbarra com o sistema político e transforma-se numa luta política. Cabe, portanto, de acordo as necessidades da definição de uma estratégia, decompôr o sistema em seus elementos essenciais. Em sua composição mais íntima, o sistema político pode ser reduzido ao que chamaria um conjunto de bases e de representações.

E que serão, respectivamente, bases e representações políticas? Por bases políticas entendo os grupos de pressão social, econômica e política, dotados de capacidade para intervir no cenário nacional. Será a indústria, serão os proprietários de terras, serão os sindicatos, será, inclusive, o pequeno burguês médio que representa uma certa corrente de opinião. As bases políticas correspondem a certo grupo ou grupos sociais.

As representações políticas são os veículos de que se servem as bases para atuar no cenário político. Não são, todavia, completamente passivas em relação às bases pelo simples motivo de que, consolidado o próprio sistema político elas encobrem certas bases de profissionais políticos cujo papel não pode ser subestimado. As representações políticas são, principalmente, os partidos políticos e os líderes políticos. No caso brasileiro é importante separar os partidos dos líderes porque, a evolução política do país tem se feito, principalmente, num processo alternativo de prestígio dos partidos organizados e das lideranças pessoais. É tolice pensar que o tão falado caciquismo político pode ser superado pura e simplesmente pelo sistema de voto democrático. Cometeria o atrevimento de afirmar que as instituições democráticas não possuem condições para superar as fases de liderança carismática, cujos fundamentos não são de modo algum, a incultura ou a incapacidade do Governo Federal de se fazer presente nas nossas grandes extensões territoriais. Voltarei, adiante, ao problema das lideranças carismáticas.

A evolução social e econômica do país altera constantemente o balanço de poder que se estabelece por uma relação entre as bases e as representações. No conjunto de bases e representações, há o que se poderia denominar de infiltrações ideológicas, expressão com que procuro designar certos processos de solapamento da correspondência entre as bases e as representações e entre os dispositivos legais estabelecidos e os organismos públicos destinados ao seu cumprimento. Organismos como as Forças Armadas, criados dentro de certa concepção de sua função e com certas finalidades, pelo próprio amadurecer de sua experiência, lidando com as suas preocupações mais genuínas, tendem a estender as suas atividades ao tratamento de setores da vida social, econômica e política do país, apenas remotamente relacionados com as suas funções mais diretas. O consolidar-se de um conhecimento dos problemas nacionais, e, principalmente, o estudo do processo nacional de evolução induz à generalização de um debate que na realidade, mobiliza forças intelectuais destinadas primitivamente a certos misteres, para um trabalho de amadurecimento sócio-político em curso nos vários setores do país. O mesmo tem ocorrido com as associações de classe, em princípio destinadas à defesa dos interesses dos seus associados como grupo e que passam a se

preocupar e a mobilizar-se para o debate público dos problemas nacionais.

A importância prática das infiltrações ideológicas é a sua ação constante sobre a relação entre as bases políticas e suas representações, alterando indiretamente o balanço de poder ao formar correntes de opinião e alterando as reivindicações das bases políticas.

Existirão, portanto, no próprio processo de evolução nacional, elementos capazes de dirigi-la ao se consolidarem. A direção da evolução nacional começa a ser possível com o processo de formação de consciência nacional e de capacitação para pensar e agir em função dos seus verdadeiros interesses. Nenhum indício mais animador sobre o Brasil de hoje que a intensificação e a democratização do debate em torno da questão nacional em seus vários aspectos; nenhum indício mais animador sobre a evolução do tratamento da questão nacional, que o aprofundamento gradativo do debate em torno das diversas questões específicas e da tendência a que esse debate se encaminhe para a questão nacional una e global.

Por sua vez, o solapamento da correspondência entre as bases e as representações constitui o objeto central de um processo a demandar análise especial. Dessa relação dependem as oscilações da importância de um e outro tipo de representações - partidos políticos e líderes - e nela é necessário que se concentre um pouco a atenção.

No início deste século contava-se com um Brasil onde a vida econômica e social encontrava uma certa estabilidade nas relações entre bases políticas e representações pela simples razão de que as bases políticas correspondiam a um modelo econômico sólidamente implantado - o modelo agrícola-exportador - e que as representações políticas tendiam a perpetuar ideologias adequadas às bases políticas. A ruptura da relação entre bases e representações se fez pela porta de um novo modelo social e econômico, o qual pode ser caracterizado pela interiorização do desenvolvimento econômico brasileiro, cuja data inicial, sem grande erro, pode ser posta em 1930.

As repercussões da interiorização do desenvolvimento brasileiro, múltiplas, ao criar focos dinâmicos secundários - tanto econômicos, quanto sociais e institucionais - resultaram num processo cumulativo no qual está imerso o Brasil de hoje. É perfeitamente lógico que um processo desse tipo desembocasse num questionar sobre a própria fisionomia da nação e sobre a trajetória futura do seu crescimento. Esse debruçar-se do Brasil sobre si próprio reflete antes de mais nada, o traço positivo de um amadurecimento que se sedimenta através dos percalços do nosso desenvolvimento.

O que se verifica, antes de mais nada, é que, se um certo modelo de desenvolvimento econômico tende a se perpetuar, há uma conseqüente consolidação das bases políticas, cujo principal efeito é uma institucionalização das suas representações. O que ocorreu com o modelo agrícola-exportador provavelmente se repetirá no atual modelo agrícola-industrial de desenvolvimento com desequilíbrio espacial, a menos que as forças intelectuais despertadas por este último modelo se apresentem capazes de alterá-lo,

3.2. - A crise da estrutura política

É justamente quando se discute o problema da institucionalização das representações políticas que se apresenta a sua crise: As representações políticas da estrutura anterior, principalmente os partidos políticos, estão perdendo sua justificativa histórica e social. Tem havido uma tendência para as representações de existência transitória: líderes e agrupamentos políticos sem a organização dos partidos - como, aliás, o próprio Movimento de Integração do Nordeste referido na Introdução.

Essa queda da importância relativa dos partidos políticos corresponde à sua incapacidade para acompanhar as solicitações ideológicas antepostas pela problemática nacional. O fenômeno é tanto mais importante quanto, não sendo privativo dos partidos situacionistas ou de oposição contingencial, atinge, inclusive - e note-se que de modo mais violento os partidos revolucionários, tanto da direita quanto da esquerda. A causa, uma das causas principais, é a evidente falta de pensamento teórico nesses partidos. Quando o problema não é de uma simples carência ideológica, é de falta de vitalidade e autenticidade do pensamento teórico para apresentar soluções consistentes para os problemas nacionais que condigam com a sua linha ideológica inicial. Numa simplificação grosseira, poder-se-ia dizer que os atuais partidos políticos brasileiros, de situação e de revolução, estenderam a sua máquina política sem um prévio trabalho de formulação teórico-ideológica, e, quando tiveram alguma formulação desse gênero, não foram capazes de dar-lhe autenticidade e mante-la como um corpo de doutrina vivo. O sem número de dissidências dos grandes partidos políticos brasileiros é outro fato que confirma o que digo. Perdidas as suas bases teórico-ideológicas, os partidos políticos vêm-se reduzidos a simples máquinas de eleição, cujos postos de controle, como é lógico que ocorra, perenizam-se nas mãos dos seus dirigentes mais hábeis que logo se associam em grupos e se oligarquizam. Os elementos mais ativos e ambiciosos, insatisfeitos com a situação interna dos partidos tendem a aumentar a importância das suas dissidências ideológicas justificando com elas os desmembramentos dos partidos, que beneficiam politicamente os que os promovem. Por outro lado, cada vez mais, as plataformas políticas dos líderes que se apresentem ao povo se baseiam em críticas ao "status que" que firmadas na apresentação de diretrizes consistentes e de filosofias próprias sobre a evolução nacional.

Sem muito esforço, cuidando apenas dos atos públicos dos partidos, podem-se identificar diversos sinais de debilidade e, principalmente, de incapacidade para atender não apenas aos anseios do povo, mas também ao que a sua própria consciência dos seus problemas políticos estratégicos de tomada do poder lhes impõem. Que são as coligações partidárias, as composições políticas se não a admissão pública da incapacidade de apresentar plataformas políticas satisfatórias e da inconsistência ideológica? Não obstante, as composições políticas são o traço mais importante do panorama das lutas políticas no Brasil e, de há muito, decretaram, para gregos e troianos, a falência dos pretensos partidos revolucionários. Os problemas táticos que se poderiam apresentar aos partidos políticos revolucionários jamais poderiam conduzi-los tão longe de suas ditas filosofias se essas filosofias fôsem consistentes com a realidade sobre a qual pretendem atuar. Noutras palavras, se as filosofias revolucionárias - de direita e esquerda - proviessem

de uma análise conscienciosa da realidade brasileira, por certo que as suas soluções táticas e es tr at é g i c a s ter i a m cons ist ê nc i a com su as for m u l a ç õ e s fil o s ó f i c a s.

O importante da crise política é que, no quadro atual, a perda de substância dos partidos políticos é de tal ^{tipo} que os torna incapazes de refluir para posições consistentes com as necessidades da evolução nacional. Essa situação abre o campo a dois tipos de solução política: As soluções à base das lideranças pessoais e os agrupamentos políticos destinados a servir como representações da luta contra problemas específicos. Cabe, pois, uma palavra sobre essas duas soluções.

Concentremos, primeiro, a atenção no problema das lideranças pessoais. Disse, em capítulo anterior, não haver nada que garanta ao sistema de voto democrático a superação das possibilidades de um retorno às lideranças carismáticas. A preponderância do prestígio pessoal dos líderes não depende apenas do acaso histórico e das condições sócio-econômicas diretoras da formação de pessoal mas, também e em grande parte, às peculiaridades da conjuntura política. Há uma relação evidente entre o debilitamento das representações políticas e o absolutismo das lideranças carismáticas.

Não cabe ao intelectual interessado na análise das características do quadro político, lançar um anátema apriorístico à liderança carismática antes de compreender as suas razões e as suas limitações. A liderança carismática pode, por momentos, encarnar reivindicações e rumos acordes com a evolução, todavia, tende a se perder nas limitações das possibilidades de cada homem isolado para se erguer acima das máquinas, das instituições e das injunções de momento, da sua incapacidade de ser Deus enfim. O processo político da tomada do poder, por outro lado, obriga o líder a enfrentar uma série de lutas mais ou menos pessoais e a aceitar acórdos que lhe limitam a independência de ação uma vez no poder. O que importa, ao analisar-se a figura de cada líder carismático é buscar descobrir como se compensam êsses aspectos.

Trata-se, portanto, não de dedicar a análise e a estratégia a bloquear formalmente a aparição dos líderes carismáticos como pretendem fazê-lo as instituições democráticas em sua forma mais cândida, mas buscar as alternativas possíveis no quadro da evolução brasileira.

Haverá, talvez, uma tendência para que, nas épocas de crise, as reivindicações se concentrem nas vozes dos líderes de carisma. Uma razão provável para tanto seria a rigidez das representações políticas tradicionais para adaptar-se, nessas ocasiões às exigências do povo (1) e da evolução, a maior oportunidade que se oferece então para os líderes carismáticos sem dúvida que reflete um debilitamento - ainda que passageiro - das instituições, e, principalmente, das representações políticas. Algumas vezes, como será fácil perceber, estudando casos concretos, as lideranças carismáticas são um recurso de que o povo se vale para se fazer ouvir em suas reivindicações mais imediatas, em suas dores mais prementes. Porém o povo, enquanto não produz capacidade de pensar não está em condições de refletir sobre as suas próprias possibilidades de articulação em outras formas de representações políticas. A concentração das esperanças em um ho

(1) - Falando em povo aqui refiro-me a toda a nação enquanto apenas massa humana não articulada por nenhuma representação política, porém como a base política por excelência, maior expressão dos desejos da nação.

nen, quem quer que ele seja, não pode oferecer condições de continuidade e se o líder, por mais esclarecido e bem intencionado que seja, não realiza um esforço vigoroso e continuado para institucionalizar a filosofia política e a concepção do mundo que defende, seus esforços serão deturpados, sua luta será prostituída por interesses menores de seus seguidores e, logo, a discórdia gerada pelo choque dos interesses pessoais, das vaidades e da cobiça, determinarão a falência total dos resultados práticos de sua luta. Se, ao longo da história, o exemplo dado pela luta de muitos líderes idealistas e imbuidos de espírito público pode ser usado como bandeira e como elemento objetivo de análise das experiências feitas em Política pelo povo, não é menos verdade que esse mesmo exemplo servirá para demonstrar a incapacidade desse povo para dar continuidade ao seu trabalho, para evoluir como nação, enfim.

A continuidade das experiências em Política é importante, antes de mais nada, por ser o principal teste para a pertinência das contribuições dos diferentes líderes e facções. Uma liderança pessoal pode ter muito vigor numa certa época e logo cair, quando sejam superados os motivos que a justificavam, se ela é de natureza passageira. Se, entretanto, ela possui conteúdo perene, se ela está ligada às mais profundas possibilidades do povo de construir para a sua própria eternidade, então a liderança não se esvazia com o arrefecer das urgências, da crise que a motivou.

Esse aspecto deve ser estudado cuidadosamente quando se nos antepõem, num país jovem como o Brasil, crises inevitáveis, causadas pelos seus períodos de crescimento e de modificação estrutural. Não se poderá pretender que o Brasil encontre o caminho da sua evolução, sem atravessar as crises sociais necessárias para a modificação estrutural que lhe permitirá colocar-se em condições de evoluir. Inevitavelmente, as lideranças pessoais ainda desempenharão um papel importante na história deste país, antes que os resultados institucionais alcançados sejam adequados à sua evolução. A melhor atitude em relação a essas lideranças, portanto, será a de perscruta-las, de verificar a sua autenticidade, e, - principalmente, os seus motivos, afim de saber o que se pode esperar de cada uma delas.

E caberá discutir os grupamentos políticos criados para funcionar como representações da luta contra problemas específicos, surgidos ao longo da evolução nacional. Provisórios alguns, alguns com capacidade de sobrevivência, à medida que seus motivos se universalizam e ganham vitalidade, esses grupamentos são particularmente numerosos nas épocas de crise. Diversas vezes servem de base para líderes individualistas, não obstante, a sua penetração é muito mais dotada de significado para a evolução das instituições políticas que os líderes às vezes apresentados por eles. Sua forma é a mais variada possível e surgem, praticamente, em todos os setores da vida social. Não podem ser encarados como fenômeno apenas político, porém sim como expressão da própria mutuação social. E, a rigor, quais serão e que serão esses grupamentos?

São, desde as agitações populares organizadas até movimentos de cunho apartidario, destinados a solucionar problemas críticos, como o caso já citado do Nordeste. Representam, uma força peculiar que se preocupa com questões locais, com questões nacionais e com questões internacionais. Estão distribuídos, como força aliciadora de opiniões, porém acima de tu

do, representam a capacidade das pessoas e dos grupos sociais para se porem ao dia com os desafios trazidos pelas crises da evoluçao. Devem ser objeto de uma análise acurada, de sorte a poderem ser tratados como potencial mobilizavel para a formaçao de consciencia pública e para a renovação das representações consagradas. O trabalho de classificação dos grupamentos políticos, para fins práticos, pode ser feito a partir de três pontos básicos: suas causas, sua estrutura e suas finalidades. Esses três pontos definem a transitoriedade ou a perenidade dos grupamentos, a sua articulação com as representações políticas tradicionais, a sua possibilidade de expansão. Como haverá oportunidade de verificar adiante, são justamente essas as características dos grupamentos políticos que interessam para fins de uma estratégia ampla de direção política da evolução nacional.

Capítulo 4 - OS INSTRUMENTOS: O SISTEMA POLÍTICO - II

4.1. - Restrições do livre arbítrio político

Colocada em discussão a estrutura política, em suas características e em suas partes essenciais, o passo seguinte, necessariamente, será a verificação das possibilidades efetivas do sistema político. A volição política não se exerce sobre um campo neutro onde seus efeitos se possam desenvolver integralmente, sem resistências e sem descontinuidades. Seu objeto tem personalidade própria que a condiciona e na sua própria formação, a volição política é condicionada pelo seu objeto, uma sociedade específica onde, evidentemente, existe uma certa concepção do mundo e da função da política e dos destinos da política. É, portanto, indispensável discutirem-se as possibilidades efetivas da ação do sistema político como órgão vivo, enquadrado numa sociedade e num comportamento.

A decisão política está condicionada, principalmente, pela situação sócio-histórica em que é tomada e pelas formas de operação de vida econômica, correspondentes à sociedade responsável pelas decisões. Tanto o condicionamento sócio-histórico, quanto as formas de operação da vida econômica - produção, circulação, distribuição e consumo das mercadorias e serviços - representam restrições impostas ao livre arbítrio das formulações ideadas pelos políticos, exercendo sobre eles essa peculiaridade da condição do histórico: a de que os seus sujeitos são, simultaneamente, seus objetos. Os políticos - com todos os sistemas de decisões que podem conceber - são, tanto objetos e partes da história, quanto pretendem influir sobre ela. Isso significa que não podem se eximir das consequências dessa participação axiomática e que todo o trabalho passível de ser desenvolvido pelo sistema político está infiltrado pelo relativismo da condição histórica.

O primeiro detalhe importante da condição sócio-histórica do sistema político são os seus dois aspectos. Sem passar a uma inquirição mais minuciosa, pode-se subdividir o condicionamento sócio-histórico em duas partes: uma, decorrente das peculiaridades do desenvolver-se do ente histórico que é a sociedade, em si mesma e outra, resultante da posição ocupada pela sociedade no espaço e no tempo, da sua oportunidade histórica, que a relaciona com a história do mundo.

O estudo da subordinação histórica do sistema político pode ser satisfeito com a análise histórica, enriquecida de considerações sociológicas e políticas. A História converte-se na principal auxiliar da Política, permitindo-lhe maiores possibilidades de interpretação do seu objeto. Os problemas conceituais da situação no cosmos se manifestam quando se procura explicitar a posição de um sistema político num contexto universal, isto é, quando se estende o situar do sistema político ao suceder de interrelações com o resto do mundo de que se compõe, afinal a sua história.

O problema da subordinação histórica é tratado no momento mais recente da história, o momento atual, o presente. Tem, portanto, uma dimensão geográfica que o matiza tanto quanto a história, e atinge o seu modo de ser atual.

Não se pode limitar o estudo da estrutura política ao passado da sociedade objeto de estudo. Essa sociedade gera o seu sistema político sob o influxo constante das relações que mantém com o exterior e atua, politicamente, dentro de um sistema de forças, formado pelos outros sistemas políticos do mundo. As suas relações com esses outros sistemas políticos são desiguais, em intensidade e forma, em proximidade e em qualidade e jamais se fazem numa forma escolhida por nenhum dos sistemas políticos. A opção no tratamento com outros sistemas políticos pode se fazer ao nível da política concreta de atitudes, porém não de relações, isto é, nenhum sistema político escolhe os outros que devem estar no mundo senão que tem de tratar com eles, não importa como o faça.

Dentro da sua condição histórica e dos parâmetros fornecidos pelas formas de operação da vida econômica, as decisões políticas estão orientadas por certos pontos cardiais e estão limitadas pelo próprio quadro político.

4.2. - Os pontos cardiais das decisões políticas.

Todas as decisões políticas respondem sempre a certos princípios gerais cuja existência, no entanto, nem sempre é conhecida conscientemente. Não obstante, o exame desses princípios pode contribuir poderosamente para enriquecer a estratégia política, tornando explícitas as razões imediatas dos movimentos táticos.

São quatro os princípios cardiais das decisões políticas: a) um certo sistema de valores; b) o princípio da eficiência; c) o princípio das prioridades e; d) as restrições técnicas. As decisões do sistema político sempre são tomadas a partir de certo sistema de valores, isto é, de uma certa posição axiológica. Respondem ao desejo de eficiência sob algum ângulo - produtividade, se se trata de eficiência econômica; outros tipos de eficiência, se se trata de eficiência política propriamente dita, de eficiência administrativa, etc.. Constituem sempre uma manifestação da condição humana de optar em função de um sistema de disponibilidades e de necessidades, e, portanto, de estabelecer conjuntos de prioridades. Movem-se dentro do que lhes permitem as condições técnicas de execução, o que quer dizer, sofrem as restrições da qualidade e da natureza do aparelho administrativo, da exequibilidade técnica dos projetos em que se concretizam quando, por exemplo se referem à política de obras públicas, e as restrições da natureza das instituições quando, visam aproximar instituições e ampliar cooperação entre as mesmas.

Nenhuma sociedade, nenhum sistema político escapam a uma posição axiológica. A sua concepção do mundo se concretiza numa avaliação dos componentes do mundo e seus atos se pautam pela importância, pelo valor que concede aos objetos do mundo. O sistema político em si já é uma representação da avaliação do mundo feita pela sociedade, desde quando possui as suas características, suas virtudes e suas limitações. Assim, quando o sistema político elege, para se dirigir, um certo sistema de valores, já esse sistema de valores estava, mais ou menos, indicado pela decisão inicial da sociedade em escolher o próprio sistema político. Resumidamente, esse sistema de valores fixa, inexoravelmente, a atitude do sistema político ante a problemática

ca que se lhe apresenta à espera de solução.

A seguir, o sistema político deve fixar as prioridades da sua ação. E o faz. Sempre que age, o sistema político põe uma solução antes de outra, decide-se por um método antes que por outro. Ao fazê-lo submete-se à principal condição de humano: a opção. O homem tem de optar sempre, mas o sistema político é uma posição a partir da qual o homem quasi nada faz a não ser optar. Em certos setores, como as decisões especializadas econômicas, as opções recebem a contribuição de uma técnica específica - a programação econômica. A compreensão das reais necessidades de opção da política econômica e da política administrativa têm conduzido, gradativamente, a que se amplie e se transforme o sentido da programação econômica para o da programação total da sociedade, mesmo das economias ditas de livre empresa. A experiência tem demonstrado que, na prática, não se pode dissociar a gerência da coisa pública de um sentido científico de racionalização. A racionalização, em seus aspectos mais exteriores se apresenta como uma tecnificação da política e dita um parâmetro que se comunica aos demais princípios cardiais da decisão política.

A solução aos problemas de eficiência e de restrição técnica está entrelaçada. O princípio da eficiência atua sobre todas as decisões: procura-se obter um máximo de eficiência em dada decisão que se toma. Se se trata de decisões técnicas essa eficiência pode ser medida por uma relação custos/benefícios, (1) e, ainda não havendo critérios fixados para relações custo/benefícios em muitos tipos de decisões, o político encarregado de tomar as decisões sempre estabelece uma comparação desse gênero, ainda que mentalmente. O sentido da aplicação do princípio da eficiência transcende assim, as possibilidades da aplicação das restrições técnicas como norma das decisões políticas.

4.3. - Limites políticos do poder político

Finalmente, a capacidade do sistema político para exercer o poder está limitada politicamente. O poder político tem limites políticos e esses são limites rígidos. A sua capacidade de intervir é fixada pela sua consistência interna - a sua composição, a sua estremidade - e pelo seu vigor, que o pode levar a anular-se às limitações das instituições que encontra ou que pode tenta-lo a supera-las.

Cada governo que assume o poder somente em certa medida o assume realmente. Existem inevitáveis compromissos que o tolhem de usar indiscriminadamente o poder. Em alguns casos são compromissos passíveis de ser evitados, compromissos vulgarmente resultantes de concessões ideológicas ou táticas a que, como partido político ou corrente de opinião, cedeu. Noutros casos, entretanto, são compromissos inevitáveis, tais como os que conduzem a contemporizações com situações criadas para benefício do equilíbrio interno da nação, necessário para a execução de

1) Referência feita aos critérios desenvolvidos ultimamente pela política econômica para fixar prioridade entre diversas oportunidades de investimento e entre diversas soluções técnicas para investimentos alternativos. Ver autores como Hollis Chenery, Jorge Ahumada, Tinbergen, etc.

tudo um programa politico-administrativo. Outras vezes, ainda, são imperfeições da máquina go-
vernamental, vícios de funcionamento cujas causas, estruturais, são conhecidas, mas, cuja remo-
ção somente pode ser feita mediante um tratamento tático de cada problema específico.

As causas das imperfeições da máquina governamental são de natureza estrutural e tática. As causas estruturais são aquelas que se referem ao funcionamento da máquina em si mesma, independentemente de quem a dirige. As causas táticas são aquelas que se referem ao modo como a máquina é utilizada, ou seja, ao modo como o poder é exercido. Ambas as causas podem ser corrigidas, mas a correção das causas estruturais exige mudanças mais profundas e de longo prazo, enquanto a correção das causas táticas pode ser feita de forma mais rápida e localizada.

As causas estruturais das imperfeições da máquina governamental são de natureza mais profunda e exigem mudanças mais radicais. Elas se referem ao funcionamento da máquina em si mesma, independentemente de quem a dirige. As causas táticas são aquelas que se referem ao modo como a máquina é utilizada, ou seja, ao modo como o poder é exercido. Ambas as causas podem ser corrigidas, mas a correção das causas estruturais exige mudanças mais profundas e de longo prazo, enquanto a correção das causas táticas pode ser feita de forma mais rápida e localizada.

2.2. - Limites políticos do poder político

Finalmente, é importante lembrar que o poder político não é absoluto. Ele está sujeito a limites políticos, que são determinados pela sociedade e pelo Estado. Esses limites podem ser de natureza formal ou informal, mas sempre existem. O reconhecimento desses limites é essencial para o funcionamento adequado do sistema político.

Os limites políticos do poder são determinados pela sociedade e pelo Estado. Eles podem ser de natureza formal ou informal, mas sempre existem. O reconhecimento desses limites é essencial para o funcionamento adequado do sistema político. A sociedade exerce influência sobre o poder através de eleições, movimentos sociais e outras formas de participação política. O Estado, por sua vez, estabelece limites legais e institucionais para o exercício do poder.

1) A distinção entre as causas estruturais e táticas das imperfeições da máquina governamental é importante para a compreensão do problema. As causas estruturais são aquelas que se referem ao funcionamento da máquina em si mesma, independentemente de quem a dirige. As causas táticas são aquelas que se referem ao modo como a máquina é utilizada, ou seja, ao modo como o poder é exercido.

Capítulo 5 - OS INSTRUMENTOS: OS DISPOSITIVOS ADMINISTRATIVOS

5.1. - Posição dos dispositivos administrativos

O poder não se exerce diretamente pelo sistema político senão por um conjunto de dispositivos administrativos. Essa aparelhagem executora, tem funções claramente definidas pela legislação e tem a importância estratégica de, tanto poder influir na execução das políticas, quanto de influir indiretamente sobre a própria natureza dessas políticas, ao assessorar o sistema político. Do ponto de vista da análise do manejo do poder para dirigir, a importância dos dispositivos administrativos aumenta enormemente, quando se considera que existem evidentes tendências, não apenas no Brasil porém em todo o mundo, de que se altere radicalmente a divisão do trabalho entre políticos e administradores.

Para que se possa melhor compreender a posição e a importância dos dispositivos administrativos, é preciso usar certas considerações, tais como:

- a) As decisões políticas baseiam-se, entre outras coisas, nas restrições técnicas.
- b) A racionalização técnicaiza a administração, freando a área de atuação do político.
- c) A racionalização tende a especializar as soluções de eficiência e prioridade.
- d) As causas do afastamento entre as bases e as representações políticas são visíveis primeiro sob a ótica do sócio-político, para depois chegarem ao conhecimento do político profissional.

Poder-se-ia, ainda, atribuir o aumento de importância dos dispositivos administrativos ao aumento da complexidade da problemática à espera de solução e à consequente despersonalização da direção dos negócios públicos. As instituições novas, ao serem criadas, recebem impulso, geralmente, da presença de um líder eficiente, mesmo que seja um líder de caráter apenas administrativo, um bom administrador com iniciativa. Em tais casos o crescimento da instituição tende a se confundir com a personalidade do seu líder, porém, à medida que líder e instituição se desenvolvem, tanto o líder passa a encontrar oportunidade para liderar instituições mais importantes, quanto a instituição se institucionaliza, tende a desvendar a sua natureza própria, passando a se recortar, nitidamente, a sua silhueta própria e as silhuetas dos líderes que a dirijam. Com esse processo se enriquecem as possibilidades de sistema administrativo intervindo no uso de poder, quanto se vai produzindo uma modificação sutil no conceito de liderança, despontando o valor do trabalho em equipe e definindo-se, com perfeição crescente, a diferença entre a perenidade da nação que se constrói e a temporariedade dos homens que a vivem e a constroem.

Há uma grande probabilidade de que as instituições se aperfeiçoem sem solução de continuidade, que se cristalizem os laços que as unem e que o organograma do sistema de execução do poder se interpenetre, cada vez mais, com o organograma da montagem das decisões do poder. Mas é preciso estudar desde já as possibilidades que essa tendência da evolução deixa entrever. Os dispositivos administrativos são um instrumento de exercício do poder, em grande parte, independente do sistema político.

5.2. - O papel da administração.

A administração como um fim em si, é semelhante ao desejo do poder político pelo poder apenas. Como o desejo de poder, para se justificar, precisa estar apoiado numa compreensão das finalidades da administração e penetrada de uma filosofia social. Não há nenhum exagero nisso, porque o administrador público, mais que ninguém, é o homem que deve estar treinado para pensar em função da coisa pública e seu papel não é o de um simples executor de deliberações tomadas nos gabinetes da alta direção política. Na verdade, o administrador participa inclusive desses gabinetes sem o ônus da restrição partidária que limita os movimentos dos políticos.

E qual será, em suma, o papel da administração pública? Na análise do papel da administração no processo, cumpre estabelecer uma diferença entre o papel do administrador e o papel dos dispositivos administrativos em si. Ao administrador como homem, participante, envolvido até a medula pelos problemas sobre os quais tem de decidir por força do seu ofício, incumbe a gerência cotidiana da coisa pública. Nessa qualidade, tem de tomar decisões que podem leva-lo, sucessivamente, a enfrentar os interesses de todos os grupos de pressão atuantes na sociedade, em benefício do amplo interesse nacional, em cujo nome decide.

Assim, não por motivos outros, porém, em princípio apenas pela sua própria profissão, o administrador é o homem que tende a se imbuir de uma filosofia social penetrada de estatismo, consciente ou inconscientemente. Sua condição de conhecedor da máquina de direção efetiva, sua especialização, tornam-no um homem cada vez mais poderoso como somatório de atuação.

O dispositivo administrativo incorpora a experiência do administrador e é uma parte da máquina de poder. A última tendência, historicamente comprovável, do administrador, em fortalecer o poder público marca a experimentação dos dispositivos com o sêlo da expansão, e, ao debater-se essa questão não importa muito saber se a expansão do Estado se faz no sentido do fascismo ou no sentido do socialismo. Ela é um fato em si e não têm maior sentido as suas vantagens ou desvantagens. O que sim importa verificar é se o processo de estatização da sociedade - por via do econômico - vem impregnado de uma tendência fascistizante ou socializante. O que é obvio é que não vem conformar a sua negação - a livre empresa. Pelo contrário, poder-se-ia analisar a tendência das transformações internas da empresa face as tendências da máquina estatal.

Não cabe dúvida que a dilatação das funções dos dispositivos administrativos obriga o homem do Estado a promover uma série de reajustes na forma como as coisas se fazem. Na

sua concepção de causa pública, de felicidade geral, o funcionário prefere certos procedimentos a outros e insensivelmente, desenvolve uma estratégia cujos traços essenciais somente podem ser identificados e interpretados à sua revelia. Não há, por assim dizer, uma filosofia social consciente do administrador.

5.3. - As possibilidades de mobilização da administração.

Na medida em que se atue a formação de consciência pública e que se implante a coordenação como método na administração, a tendência será para que se reduzam os altos e baixos decorrentes da substituição dos partidos políticos no poder ou de vazios de doutrina desses partidos. Em nenhum caso poderão os partidos políticos desmentir a orientação dada pela máquina administrativa, a menos que disponham de um conjunto de soluções, que disponham em suma, de uma ideologia.

com o propósito de serem feitas, de maneira geral, e finalmente serem feitas em condições
de maior e insensibilidade, com o intuito de serem feitas em condições de maior
de identificação e integração. Não há, por assim dizer, nenhuma identificação
com o sistema de administração.

2.2 - As possibilidades de melhoria da administração.

A medida em que se atua a formação da consciência pública e que se implanta a
organização como método de administração, a tendência será para que se tenham os atos e
nos momentos de participação dos partidos políticos no poder ou de parte de outros órgãos
partidos. Em nenhum caso poderá os partidos políticos exercerem a administração pública
na administração, a menos que haja um contato de natureza, que dependa de uma, de
uma ideologia.

1

2

Capítulo 6 - O PODER

6.1 - A natureza do poder

Tudo que se diga e discuta sobre o problema da integração como necessidade preliminar para que uma nação possa encontrar o caminho da sua evolução e tudo que se diga sobre os instrumentos de exercício do poder político fica, se não invalidado, pelo menos inutilizado se essa discussão permanece fora da análise de poder em si, como princípio genérico e como instituição, amadurecido por uma sociedade específica. Não cabe dúvida de que o poder fornece o principal material de análise para quem se interesse pelos problemas relativos à evolução de uma nação como um todo articulado. Que é o poder como instituição moderna e que pode, concretamente, ser o poder num país como o Brasil?

É preciso que se entenda o poder como capacidade de conduzir os homens - sua acepção mais ampla - e, indiretamente, a capacidade de auto-determinação do homem no mundo. Isso significa que não se pode discutir o poder como posse do governo. A posse do governo costuma representar a maior soma de poder em cada sociedade, mas não garante nunca a exclusividade do poder. Pode, mesmo, não garantir ao menos a supremacia de poder no conjunto da sociedade. Em seus dois termos, capacidade de auto-determinação na história e capacidade de conduzir homens, o poder na realidade se compõe de um conjunto de parcelas detidas pelo governo organizado, pela publicidade, divulgação de notícias, pela capacidade de líderes isolados para formar opinião, pelas massas puras e simples e pelas diversas formas de associação de pessoas com capacidade de influir sobre as representações políticas. A prova mais evidente desse fato é o condicionamento da ação pública às diversas formas de opinião coletiva - interna e externa - e as penalidades que a opinião coletiva pode impor aos políticos que a ignoram.

Todas essas considerações fazem suspeitar e com razão de que o poder não possa ser estudado com justeza como um princípio puramente político. Se, em sua integralidade, ele escapa grandemente aos termos políticos, como limita-lo à condição do político?

Há um condicionamento imposto pela posição no cosmos. O poder se exerce, aqui, agora, na contingência que a história enseja. Quem pretende o poder ou dispõe do poder não tem capacidade para alterar esse fato. Sua pretensão e sua posse estão marcadas por história e geografia, com todas as consequências anímicas que a posição espaço-temporal acarreta. O exercício do poder, portanto, como primeira conclusão, se faz dentro de um certo processo que é a realidade, e que, como todo processo, lhe põe o selo da dinâmica, de transformar-se em si. Passando desse plano abstrato para uma consideração mais concreta, diria que o fundamental dessa assertiva é que o poder nunca se exerce em função do que é, porém sempre em benefício do vir-a-ser, ou, noutras palavras, o exercício do poder atinge a realidade dentro da qual se faz, influenciando sobre ela, transformando-a e dando um certo sentido a essa transformação. Não há poder que não trate de atingir a realidade. Todo exercício de poder está incluso no processo de transformação da realidade.

Mas a principal prova para o poder é a sua capacidade de conduzir homens. De dentro de sua posição espaço-temporal, o homem procura dirigir os seus destinos. A liderança do gênero humano nessa procura do destino e nesse encontro cotidiano com o destino é a forma mais autêntica de poder e a que tem maior capacidade de perdurar, porque atende ao próprio contexto anímico do homem da forma mais completa possível. A idéia de poder não pode, portanto, ser restringida à de posse do governo. Esse o tipo de poder religioso, por exemplo, o qual, apesar de muito fluido, tem grande capacidade de resistência ao tempo. Daí que, quando os políticos pretendem distender o poder governamental à posse total do homem, tendem a emprestar-lhe condições místicas. Os apêlos contidos nas místicas políticas constituem sempre soluções audaciosas para o grande problema de condução dos destinos do homem e não se limitam à certas normas para a gestão do governo. E o detentor do poder não pode se eximir do debate maior acerca dos destinos de homem; porque é quando se mede a sua capacidade de entrar na história e quando o exercício do poder em suas mãos encontra justificativa plena. Perisse que, quando se procura uma solução genuína sobre os destinos de um povo, deve-se aceitar as definições mais amplas da possibilidade de perquirir o seu destino e influir sobre ele.

No momento em que é decomposto em suas peças essenciais, modifica-se o uso do poder, que passa a ser entendido como o exercício efetivo da condução dos atos dos homens, seja por meio do governo legalmente constituído, seja por outros meios também dotados de eficácia, maior ou menor. E a estratégia que se deriva do conceito de poder deixa de se limitar a ser a estratégia da luta pela conquista e pelo manêjo do governo, para se transformar numa técnica de ação muito mais ampla, capaz de incluir todos os meios eficientes de influência sobre a ação dos grupos sociais.

6.2. - O poder como fim e como meio

Todavia, há um fato muito importante à espera de resposta de quantos se interessam pelos problemas teóricos da Política. A elaboração de uma estratégia, longe de responder às questões levantadas pelo poder, torna-as mais agudas. Mesmo dispense-se de uma idéia clara da natureza do poder, e mesmo se dispense de uma estratégia de conquista e manêjo do poder, a filosofia política a que o poder vai servir permanece uma incógnita. Que se pretende fazer com o poder? Tê-lo apenas? Seria voltar ao simplismo das lideranças carismáticas que, ao longo da história, somente têm construído por acaso. O estudioso de política, o político, como homem de mundo, como homem incorporado a uma cultura, precisa ter uma concepção do mundo, precisa ter uma filosofia e a ela deve subordinar o poder quando chegue às suas mãos. É preciso, portanto, antes de mais nada, responder à questão - que nem todos se preparam de fato - de saber se se pretende o poder como um meio para a realização de algum programa derivado de alguma filosofia sócio-política, ou se se pretende o poder simplesmente como um fim em si mesmo. Embora a maioria dos políticos alegue pretender o poder como um meio, e mais crédulo analista não se equivoque mais em julgar que apenas desejam tê-lo, que a conquista do poder é um caso específico - e mais importante deles - da extravasão das inclinações genéricas de homem para conquistar. Sempre que

uma estratégia de tomada do poder se apresenta isolada de uma filosofia social, não há possibilidade de engano: estamos diante de um caso de tentativa de tomada do poder pelo poder, ou, como diria acertadamente, Bertrand Russell, de poder nú (1). Entretanto, todos sabem, a elaboração de uma filosofia social não pode ser feita sem a colaboração de um estudo sócio-econômico, e, salvo alguns casos mundialmente famosos, como o de Karl Marx, ninguém se dá a esse trabalho. O resultado é, justamente, a debilidade dos programas políticos, especialmente dos que vivem de terceiras e quartas readaptações de algumas idéias geniais de Marx, já devidamente corrempidas e desligadas de seus objetos de referência iniciais. Daí até concluir pela rarefação das soluções políticas autênticas e pelo ranço das atuais, não há mais que um passo. E também não há mais que um passo para a conclusão de que não se pode, em sã consciência, desvincular os problemas estratégicos de poder, dos problemas ideológicos da utilização do poder. E, nesse ponto, nos lançamos, inevitavelmente, a uma tarefa muito mais profunda que, evidentemente, não poderia ser contida nas breves linhas de um ensaio como este, porém cuja necessidade deve ser enunciada e cujos contornos principais devem ser antecipados na medida em que seja necessário, para o avanço na elaboração do trabalho de estratégia.

E qual o lugar que a filosofia política pode ocupar enquanto se elabora a estratégia ao longo dos encontros táticos com a problemática? É óbvio que a filosofia política - principalmente enquanto teoria dos movimentos revolucionários - tem de preceder as táticas e estratégia que dela se derivam, entretanto, todos sabem, a luta com a realidade elucidada muito mais sobre o processo de que a realidade se compõe, de que as formulações hipotéticas precedentes. Permanece, assim, um problema para os teóricos da Política: A quem servir? às formulações hipotéticas antecipadas, ou ao trabalho de elaboração tática? A resposta talvez esteja na própria concepção do mundo que encaminha o trabalho político e que dirige os estudos da realidade necessários à fundamentação do trabalho teórico.

6.3. - A filosofia política

Há, portanto, necessidade de uma filosofia para dar sentido ao uso do poder. Se a filosofia política pode aconselhar na escolha das táticas, não quer isto dizer que deva ser ela a responsável pela elaboração dessas táticas. A rigor, a tomada e a gestão do poder sempre estão apoiadas por uma filosofia política. O problema é saber se as filosofias políticas que se nos apresentam reúnem condições para justificar eticamente que se pretende submeter uma nação a uma certa diretiva e se, em termos práticos, conduzem a nação a um futuro promissor.

Disse, linhas atrás, neste ensaio, que, somente superados os elementos de desequilíbrio da problemática nacional - referia-me à necessidade de integração nacional - poder-se-ia encontrar o sentido da evolução e, dêle, receber a indicação das bases de uma doutrina social, política e econômica. Tal doutrina não poderia ser resultado de trabalho que a antecedeu e preparou. A esta altura, entretanto, parece-me lícito voltar ao assunto para fazer notar que

(1) - Bertrand Russell - "El poder en los hombres y en los pueblos" - Ed. Losada.

a própria atitude integracionista - em princípio, apenas o desejo de "arrumar as coisas" para poder vislumbrar o futuro do Brasil - na realidade, é parte integrante de uma certa filosofia política marcada por uma preocupação de caráter nacional. Noutras palavras, ao cuidar de estudar a integração nacional, se está partindo de uma filosofia social implícita, uma de cujas linhas mestras pode, desde já, ser enunciada: a premissa de que é necessária a homogeneidade máxima da unidade política para a qual se trabalha. Parte-se, ainda, da premissa de caráter econômico de que as subpartes dessa unidade devem funcionar em regime de complementaridade e não de concorrência. Chega-se, por fim, ao enunciar essas duas premissas a ensaiar os traços de um humanismo cujo sistema de valores difere bastante daquele que tem dirigido até o presente momento dos destinos de Brasil, malgrado os protestos de igualdade que se ouvem em todos os quadrantes deste país.

O que importa notar é que, nem a filosofia social de que faz parte a integração, nem as soluções econômicas baseadas em complementaridade, nem o humanismo interessado em proporcionar ao brasileiro um tratamento superior como homem, podem ser evitadas ou podem ser propostas como peças completas antes da sua aplicação à realidade. Todavia, assim como, condicionada por essa realidade, a filosofia política anuncia seus rasgos mais amplos, será trabalhada por essa realidade que poderão evoluir, atingindo a uma categoria superior, tornar-se capazes de amadurecer elementos de universalidade através de tratamento do particular, do brasileiro.

Considerando o aspecto mais exterior e imediato dessa filosofia, a necessidade de integração nacional, seria fácil incorrer no equívoco de rotulá-la como uma filosofia de renovação, entretanto, o mesmo não nos diz o seu exame mais detalhado. Aqui não se trata de renovar, nem de reformar, nem mesmo de fazer revolução. Trata-se de encontrar a trajetória de longo prazo da própria evolução, a quem tudo o mais está subordinado. Fazer revolução significa apenas destituir um status em benefício de outro que se considera melhor. Evolução é algo mais amplo. É possível que a evolução, em certas conjunturas solicite uma revolução, porém essa revolução é tão somente um dos seus passos e não a explica em seu conjunto. Renovação, reforma, são outros tantos aspectos parciais que, apenas momentaneamente podem ocupar o movimento de evolução, conduzindo-o de uma etapa para outra etapa, superando momentos do processo evolutivo. Resumindo, significa dizer que a realidade, sendo um processo, dotado de uma certa dinâmica, atuar sobre esse processo é alterar a sua dinâmica que se expressa por uma longa trajetória cujos extremos não conhecemos, porém sobre cujo ritmo e direção podemos influir decisivamente, se a nossa ação parte de conhecermos o processo.

Assim sendo, se uma filosofia política desviada de sentido ótimo que se possa dar à evolução, propuzer ou permitir soluções sócio-políticas e econômicas de orden a distorcer a trajetória da evolução, se, para propor e conduzir as soluções ótimas se faz necessário um conhecimento da dinâmica do conjunto e da movimentação de seu processo, a única maneira consistente de atuar sobre a realidade, é começar por tentar elaborar uma filosofia política com bastante auto-consciência para sentir de que ponto do cosmos se inicia e com bastante consciência exterior para reconhecer em que cosmos se movimenta.

6.4. - O problema da maturidade política.

Tanto as possibilidades de formação de uma filosofia política, quanto as de sua aplicação dependem do grãude maturidade política do país a que se dirigem. A vivência política de uma nação, não apenas o trabalho dos seus líderes e precursorés e a legislação política, mas o verdadeiro amadurecimento político da sua gente, e amadurecimento da sua consciência política, enfim, dirige a sua forma de se governar e a sua capacidade de voltar-se para o sentido de seu próprio govêrno, discuti-lo e transformar a tarefa de seu govêrno em um experimento consciente da arte da Política. É ocioso pretender sonhos utópicos das desligadas possibilidades de alguma realidade. É imprescindível, pois, que a filosofia política se ocupe do problema da maturidade política do país.

O próprio despertar de um país para o debate político de seu destino indica muito sôbre o seu amadurecimento: Revela-o um fenômeno generalizado se êsse debate se exerce por amplos setores da população ou restrito, se êsse debate não ultrapassa os círculos fechados de alguns dos seus intelectuais. Em uma palavra, a forma como um país desperta para a política explica a forma da sua maturidade política.

Sendo, principalmente, no debate das coisas política que se consolidam as idéias necessárias à urdidura de uma filosofia política, nada mais fácil concluir que é, exatamente, a forma da maturidade política um dos principais responsáveis pelo tipo da filosofia política e o maior condicionador da sua estratégia. O processo de amadurecimento de povo é a parte mais importante do processo conjunto de evolução que a nação pode experimentar. Sôbre êle deve trabalhar a teoria política, incorporando-o como tantos outros dados da realidade e considerando que sua evolução, se relaciona, praticamente, com todos os impactes que dão fisionomia própria à história de um povo.

A contribuição que a filosofia política pode trazer à análise da evolução do Brasil, como à análise de qualquer outro país, de certa forma constitui um balanço do amadurecimento político. A própria filosofia política, enquanto obra calcada na sedimentação da consciência de um povo, é um resultado dêsse amadurecimento, categoria em torno à qual giram o pensamento e a ação políticas. É um dado trazido pela história e que permite se possa dar uma conotação de realismo às formulações teóricas da política. Se a possibilidade de amadurecimento consolidado de uma filosofia política depende de amadurecimento político, é à História Política que cabe a última palavra no equacionamento da problemática política atual e do pensamento político. Assim sendo, o quadro indispensável ao tratamento teórico da problemática sócio-política é um quadro com perspectivas, é um quadro sólidamente plantado na história. Apenas, é um quadro onde devem ser apresentadas as categorias que funcionam como eixos no desenrolar de processo evolutivo e que reúnem as posições importantes da realidade.

Cabará, a esta altura, voltar a tomar os dados concretos da questão brasileira, para, aplicando-lhes os instrumentos teóricos que ocuparam êste últimos quatro capítulos, buscar-lhe o essencial e o peculiar, esboçar a sua fisionomia.

Entre as possibilidades de formação de um sistema político, quando se dá uma mudança de regime, há duas possibilidades principais de desenvolvimento. A primeira é a manutenção do sistema existente, com as suas instituições e estruturas políticas, e a segunda é a introdução de um novo sistema político, com as suas instituições e estruturas políticas. A primeira possibilidade é a mais fácil de realizar, mas a segunda é a mais difícil. A primeira possibilidade é a mais adequada para a manutenção da ordem pública, mas a segunda é a mais adequada para a realização de uma reforma política.

O primeiro aspecto de um país para o debate político de um sistema político é a sua estrutura política. A estrutura política de um país é o conjunto de instituições e estruturas políticas que constituem o sistema político. A estrutura política de um país é o resultado de um processo histórico e social. A estrutura política de um país é o resultado de um processo histórico e social.

Quando, portanto, se discute a possibilidade de um sistema político, não se discute apenas a possibilidade de um sistema político, mas também a possibilidade de um sistema político. A possibilidade de um sistema político é o resultado de um processo histórico e social. A possibilidade de um sistema político é o resultado de um processo histórico e social.

Conclui-se, portanto, que a possibilidade de um sistema político é o resultado de um processo histórico e social. A possibilidade de um sistema político é o resultado de um processo histórico e social. A possibilidade de um sistema político é o resultado de um processo histórico e social.

Conclui-se, portanto, que a possibilidade de um sistema político é o resultado de um processo histórico e social. A possibilidade de um sistema político é o resultado de um processo histórico e social. A possibilidade de um sistema político é o resultado de um processo histórico e social.

Capítulo 7 - OS DESEQUILÍBRIOS ESTRUTURAIS DO CRESCIMENTO

7.1. - Dados brutos da realidade brasileira

Retomando os dados concretos da realidade brasileira, importa discernir-lhes o essencial. Há, em franco desenvolvimento, um processo econômico capitalista no Brasil. Como foi notado, acertadamente, por Ignácio Rangel (1), a coexistência de diferentes formas de produção imprime ao conjunto econômico nacional uma dualidade básica, configurada com clareza pelas áreas capitalista e pré-capitalista. De perto de vista nacional, os antagonismos decorrentes desse fenômeno disfarçam-se sob diversas formas, oferecendo a possibilidade de encontrarem-se as trilhas necessárias à redução da realidade nacional a um conjunto inteligível de variáveis.

A expansão do capitalismo industrial brasileiro superpõe-se a um capitalismo comercial, ao capitalismo agrícola, à agricultura feudal e pré-capitalista. Convém notar que a coexistência das formas econômicas, apesar da evidente superposição em que implicava, encobria uma complementaridade fundamental, por meio da qual, é possível distinguir a época anterior ao capitalismo industrial da atual. A atividade comercial exportadora beneficiava-se da sobrevivência das formas econômicas anteriores e era interessada na sua manutenção, o que não se dá com o setor industrial em expansão. No caso deste, a necessidade das divisas fornecidas pelo setor agrícola não consegue evitar que a sua estrutura competitiva tenda a fazê-lo marginalizar a exploração econômica pré-capitalista. O processo de marginalização das formas econômicas não ligadas ao setor capitalista industrial opera irregularmente no espaço, montando um mecanismo de redistribuição do capital e da renda, cujo complemento natural é uma total redistribuição entre capital e trabalho e entre as diversas formas de capital.

O processo de competição na economia nacional deve ser analisado à luz da natureza da política econômica que vem sendo executada neste país. Por meio de suas medidas concretas, a política econômica brasileira revela duas posições básicas: a de política do subsetor cafeeiro e a de política do setor industrial, esta última mais recente. A política econômica brasileira é o principal termômetro das oscilações experimentadas pelo balanço do poder entre o setor agrícola e o setor industrial. A atual tendência, ao que tudo indica, é para a consolidação da supremacia do setor industrial. Jogam aí, obviamente, as peculiaridades da estrutura agrícola-comercial e da estrutura industrial. As razões da integração, como veremos podem se apoiar, alternativamente, numa e noutra posição, mas, a julgar pela capacidade aglutinadora de uma e outra forma de exploração econômica, o setor industrial provavelmente terá as suas preferências.

O esquema de antagonismos econômicos provocados pela crise de transformação da estrutura econômica gera diversos tipos de antagonismo, sujeitos também a classificação. Se esses antagonismos, verifica-se uma transferência da propriedade nos setores não-industriais, condicionada pela dinâmica industrial. A importância desse fenômeno ainda não recebeu o esclarecimento devido e continua aguardando os cuidados dos nossos economistas. Vale a pena examiná-lo um pouco.

(1) - Ignácio Rangel - .. dualidade básica da economia nacional - ISEB - Rio de Janeiro.

O setor industrial apresenta-se como mercado crescente para matérias primas a granelas, cuja produção implica em monocultura à base de grandes propriedades - o caso da berracha, por exemplo. A produção organizada desses produtos agrícolas, como no caso citado da berracha, pode significar a introdução de um subsetor novo na economia nacional, fortalecendo a economia agrícola latifundiária, cujo sistema feudal tradicional vai sendo, assim, gradativamente, substituído por outro sistema de propriedade.

Existem, dessa forma, no conjunto de contradições geradas pela substituição de umas formas de produção por outras, certos desvios por meio dos quais, as formas de produção mais novas - exatamente o setor industrial capitalista - podem revitalizar certo esquema de distribuição da renda - o vigente no campo - embora que sob outro esquema de distribuição de capital - de latifúndio feudal familiar, para a empresa agrícola de tipo "plantation". Esse fenômeno deixa claro que, embora houvesse uma concórdia interna no sistema pré-capitalista industrial, o sistema conjunto de relações não era necessário à sobrevivência de cada uma de suas partes. A generalização desse fato tem implicações evidentes: Considerando-se a tendência inexorável, ainda que lenta, para a elevação de preço da mão de obra que terá as possibilidades de expansão das lavouras pouco mecanizáveis - como o café e o cacau - a expansão das lavouras de monocultura far-se-á, principalmente, sob o impulso da procura do setor industrial nacional, em contraposição aos anos anteriores, quando a expansão desse mesmo setor agrícola resultava das variações de demanda internacional.

O fenômeno da mudança de propriedade rompe o processo de superação das formas de produção, apresentando essas filtrações para as quais não há nenhuma regra, mas que vão, a pouco e pouco, compo uma fisionomia peculiar para a atuação de capitalismo industrial brasileiro.

Em todo esse quadro introduz-se a participação do governo, especialmente do governo federal como fator, em parte, de balanceamento do processo de desigualdade gerado pelo desenvolvimento orgânico, do modelo capitalista das formas de produção superpostas e contrapostas. A generalização da consciência das desigualdades regionais, surgida, em suas tintas mais fortes, no Nordeste, tornou prioritárias as políticas de compensação e lançou o governo no problema de ter de encontrar uma solução sócio-econômica para a máquina econômica nacional. O desafio não pode ser ignorado pelos detentores de poder, mas, a marcha para a identificação das raízes dos desequilíbrios ainda está longe de terminar.

7.2. - A subordinação das contradições

A análise econômica fornece, portanto, possibilidade para o encadeamento das contradições básicas da problemática nacional e para a identificação das "acomodações" entre diferentes formas de produção. Essas contradições estão mais próximas da forma de desenvolvimento nacional que dos fatores de conjuntura que o atingiram, não obstante, a conjuntura não deve ser subestimada como condicionadora das acomodações entre as diferentes formas de produção. Assim tem ocorrido quanto às possibilidades de produção interna de matérias primas para a indústria - é sabido como a Segunda Guerra Mundial e a guerra da Coreia estimularam uma produção a-

grícola quase extrativista e ofereceram mercado para a produção de setores quase marginais da nossa economia.

As contradições básicas são as próprias de tipo de desenvolvimento nacional. As demais são subordinadas a estas, sendo-lhes dependentes. A dotação de recursos do Brasil, sua posição na história, a forma de exploração econômica dos seus recursos, são as causas fundamentais de um sistema de desigualdades, de onde parte a maioria das contradições. Quando a circunstância histórico-econômica permitiu a introdução de setor capitalista industrial, produziu-se um reajuste no sistema de distribuição de capital e da renda: Reiniciou-se a experiência com uma das tendências essenciais do fenômeno econômico que é a cumulatividade.

Como setor mais dotado de capacidade de reinversão, o capitalismo industrial vai dominando diversas atividades de apêio, consolidando as suas próprias bases. Define-se o traço essencial da tendência de redistribuição de capital e renda e o complicado sistema de contradições vai se tornando inteligível. Há uma contradição visível entre os setores da produção, há uma contradição entre as regiões e há uma contradição entre as formas de produção atuantes nesse quadro. A evolução do conjunto, processada por meio dessas contradições, desatualiza as representações políticas e, ao difundir consciência política entre o povo, obriga os políticos profissionais, pela primeira vez, a prestar contas à massa. Nesse ponto é que se estabelece a ligação com o fato político. Torna-se possível encontrar as bases econômicas da questão política e as suas razões de agravamento.

O fato puro e simples é que existe hoje no Brasil, em curso, um processo de desigualdade crescente entre o núcleo industrial capitalista central e as demais áreas. Esse processo opera entre os setores da produção, no espaço e entre os grupos sociais. A acumulação de economias externas de toda sorte torna esse processo irreversível. Existe, concomitantemente, uma posição do governo federal no sentido de interferir, pela política econômica, no sentido de facilitar o desenvolvimento da área mais atingida pelo processo de desigualdade que é o Nordeste. Todavia, em termos concretos, o planejamento econômico para desenvolvimento do Nordeste apresentado até agora ainda é algo tímido e, sobretudo, revela-se fêlho em sua estrutura interna, de visão global. Ademais, livre de um planejamento articulado para a economia nacional, vive no risco permanente de, no afã de ser útil à região, desservir o conjunto.

Admitindo-se que a problemática nordestina, na realidade, não passa de um aspecto da problemática nacional, o atual planejamento que se faz no Nordeste, quanto à sua concepção, resulta insuficiente.

7.3. - Relações mútuas de dinâmica

O problema apresentado pela necessidade de tratar-se a questão do Nordeste no quadro nacional e pela dimensão nacional do sistema de contradições que o envolve, conduz, inevitavelmente, a uma superação dos atuais termos de tratamento político dessa área, no que se refere à mobilização das suas possibilidades dinâmicas. Seria ilusório pretender que o atual pro

cesso de desigualdade seja dotado sem uma intervenção sistemática do governo, entretanto, essa intervenção, afim de que seja realista e vá de encontro às possibilidades regionais, deve procurar se beneficiar da captação da opinião pública e aproveitar essas mesmas contradições para acelerar o dinamismo nacional.

Enquanto a programação de desenvolvimento do Nordeste não fôr feita a partir de uma programação de desenvolvimento nacional, será sempre uma pretensão limitada de conseguir vantagens específicas, temporárias, que ignoram e são ignoradas pelo processo nacional de desenvolvimento industrial. Evidentemente que não seria possível, nas reduzidas linhas de um ensaio como este, pretender propôr um método detalhado de aproveitamento das relações de dinâmica entre os setores e áreas favorecidas pelo processo de desenvolvimento nos termos atuais e os setores e áreas com tendência ao retardamento, entretanto, algumas sugestões podem ser inferidas do exame da realidade como processo.

A reorganização dos sistemas econômicos regionais pode ser trabalhada como um método de fixação da capacidade dinâmica já existente, tão complementar quanto possível aos outros centros regionais. A complementaridade é a única forma de vincular o crescimento de umas regiões ao das outras, no sentido positivo.

A aplicação da complementaridade dos ativos econômicos como objetivo da política econômica resultará numa completa revisão do que se tem feito até agora, apesar da evidência da sua utilidade. Concretamente, pode-se acusar a política econômica nacional de uma fragmentação que a impede de assumir, como posição inicial para o seu sucesso, um compromisso com a coordenação.

Não seria o caso de se pretender da teoria econômica uma contribuição especial para a formulação de políticas econômicas adequadas, mas, simplesmente, o caso de se voltarem as vistas para o mais elementar princípio da Economia Política: a procura da utilidade máxima. A procura da utilidade máxima num sistema econômico nacional é uma combinação do aproveitamento máximo dos seus recursos com a máxima satisfação social. O bem estar como objetivo social não pode ser afastado porque ele é a própria essência das finalidades da Economia Política.

Transpondo-se para a aplicação de Política Econômica a busca da máxima utilidade social, ela se transforma na busca da complementaridade máxima do capital, ou seja, na procura de soluções complementares para o aproveitamento dos recursos. Erigidas em princípios básicos da Política Econômica, a máxima utilidade social e a complementaridade máxima do capital podem ser, eventualmente, antagônicos do ponto de vista da empresa, mas o seu antagonismo não tem razão de ser o ponto de vista nacional porque, sob esse prisma, não há sentido em pensar no capital de uma empresa porém sim em pensar na capacidade produtiva nacional. Essa substituição de conceitos, de efeitos aparentemente neutrais, resulta em decisões muito específicas sobre o tipo dos conjuntos de empresas a serem estimulados em diferentes áreas. Do ponto de vista técnico de como conduzir a política econômica nacional, significa uma ênfase marcada nas medidas de natureza qualitativa sobre as medidas de natureza quantitativa. Aqui não se trataria principalmente de aumentar o montante nominal das inversões federais de compensação nas regiões mais

pobres, mas, de adequar as inversões, em todo o conjunto nacional, às dotações de recursos, reunindo-as, como grupamentos multicelulares. É evidente que, em seus termos totais, o desenvolvimento como situação de bem estar não pode ser igual, entretanto, a articulação dos conjuntos produtivos ao nível supra regional "amarra" o crescimento de umas regiões ao das outras, transformando a função da dinâmica em coeficiente de um fenômeno nacional, e, sobretudo, generalizando a dinâmica.

Nesse ponto surge, logicamente, a questão de saber se um movimento de generalização da dinâmica tenderia a concentrar certas partes de maior intensidade, ou se garantiria possibilidades de compensação através de incentivos criados pela própria política econômica. Um primeiro exame do assunto inclina a dizer que a formação de pontos de intensidade de dinâmica obedeceria às diferenças de dotação de recursos, seja regionais seja setoriais, mas o fato é que esta última forma de desigualdade, provavelmente, ocorreria dentro do limite do aceitável, qualquer que fosse a exigência de utilidade social e satisfaria o desejo humano de justiça.

7.4. - A eficiência do sistema sócio-econômico.

Caberá, então, ao político, ao sociólogo e ao economista, perguntar quais os efeitos de uma política sócio-econômica baseada nesses dois princípios rígidos - pois que tal política econômica transbordará ao social - sobre a sua eficiência e sobre as suas razões filosóficas.

Vejamos, primeiro, algo sobre a sua eficiência. Sempre partindo de uma ótica nacional, a eficiência máxima a ser atingida pelo sistema sócio-econômico pode ser expressa pela seguinte relação:

$$\frac{\text{produtividade social total} + \text{bem estar social total}}{\text{custo social total}}$$

Nessa relação, a eficiência econômica é reunida à eficiência social no numerador e o custo sócio-econômico é englobado no denominador. Submetem-se, dessa forma, os objetivos econômicos à qualificação de um bem estar social que deve ser entendido como a maior felicidade que a sociedade possa se outorgar com um mínimo de conflitos.

Se o sistema sócio-econômico existe não apenas no espaço, mas, efetivamente, no tempo, a sua eficiência apenas pode ser estimada em termos de sua duração, ou seja, dentro das condições que lhe assegurem continuidade enquanto processo. Dessa forma, à complementaridade necessária ao seu funcionamento ótimo atribue-se mais um argumento favorável e qualificador: O de que a estrutura sócio-econômica deve ser objeto de um tratamento que lhe garanta equilíbrio dinâmico, entendido como um relacionamento das suas variáveis, adequado à manutenção do processo evolutivo numa eficiência máxima.

A escolha do gênero de eficiência proposto define, automaticamente, as razões filosóficas de uma política econômica baseada em complementaridade. Se se combina a eficiência técnica e a econômica tomadas em seu sentido estrito à eficiência no tratamento do homem em si, propõe-se um humanismo antes de mais nada, mas esse humanismo vem filtrado pelo sentido realista do que é possível fazer, do viável. E se admite não ter sentido a luta ilimitada contra a desigualdade. A desigualdade passa a ser vista como a representação do componente determinístico do poder e da Economia Política, ao qual, entretanto, não se concedem, a título algum, as desculpas precisas para acumular desigualdades maiores, provenientes do componente de decisão humana.

Ao buscar, portanto, eficiência no sistema sócio-econômico, não se deve pensar nos termos puramente econômicos da economia da empresa, porém pensar nos termos do sistema sócio-econômico nacional. A eficiência da empresa fica condicionada à sua posição no quadro de eficiência nacional, cujos interesses não pode sobrepassar. Todo o sistema atual de análise econômica da empresa e de cálculo de seus custos permanece funcionando normalmente. As maiores implicações a atingir a empresa seriam em função da sua localização, de ramo de exploração industrial e do sistema de suprimento interindustrial de matérias primas. O desenvolvimento desse tema não apresenta maiores tropeços sempre quando se considerem como dados a capacidade do poder público de intervir na estruturação da economia nacional e que a atuação do poder público se exerceria em todo o espaço nacional a partir de uma organização central, não tolerando compartimentos estanques ou independentes de formulação de política econômica.

8.1. - O sistema de relações internacionais

A subordinação de cada problema nacional a um contexto de relações com o resto do mundo torna indispensável que se introduza o sistema de relações político-econômicas internacionais no debate do problema da evolução nacional. A integração como fenômeno universal e o que vem de ser-lhe um fenômeno circunstancialmente antagônico - as integrações nacionais - tornaram o mundo de hoje palco de um estranho antagonismo: para que as nações se integrem, internamente, têm sido constrangidas a uma política internacional de isolacionismo em alguns casos e de agressividade externa em outros. Ainda não se podendo confundir a condição circunstancial do isolacionismo como necessidade da integração nacional, com o isolacionismo como filosofia sócio-política, o fato concreto é que não tem sido possível dissociar a sua natureza dos seus efeitos práticos.

Em parte, poder-se-á dizer, a necessidade de se isolar para atingir a unidade interna é a consequência pura e simples de anteriores políticos imperiais de alguns países. Na realidade, a análise desse problema feita por Gunnar Myrdal (1), limitando-se ao problema da contradição entre integração interna e integração internacional no mundo não-socialista, condenou-se a uma limitação estrutural qual seja a de que justamente, a formação de mundo socialista desintegrado do mundo industrial já existente - e mundo capitalista - é o fato mais importante da contradição que se propoz estudar.

Em termos de medir-se a influência das relações internacionais sobre o fenômeno genérico da integração - ao nível internacional e ao nível nacional - o importante é localizarem-se as causas desse dito antagonismo. Se a análise se volta para os seus efeitos obviamente abandonando as suas causas, desde quando passa por cima dos seus componentes mais importantes, permanece estéril e sem condições para oferecer uma contribuição autêntica à solução do problema da integração. O que a análise social e política dos fatos econômicos internacionais pode oferecer é uma resposta vasada nos termos do processo de evolução universal, o qual, evidentemente, transcendendo o problema particular de cada país, se infiltra em todos eles e os limita. Poder-se-á, aceitando como premissa a circunstância espaço-temporal universal, introduzi-la na análise específica da integração nacional, verificando-lhe os efeitos práticos.

As razões da desintegração internacional têm a mesma base comum: a concorrência, em primeiro lugar, das formas de produção e depois das formas sociais sustentadas pelos esquemas de propriedade do capital relativos a cada forma de produção. A natureza dessa concorrência, funcione ela dentro de um país ou ultrapasse ela as fronteiras nacionais, é a mesma. Como característica de uma forma de produção, não tem nenhuma relação com a separação política dos países que, de ponto de vista econômico da empresa capitalista, não passa de um acidente.

Todavia, não se poderia pretender expandir a análise do problema da integração

(1) - Gunnar Myrdal - Solidariedad e desintegración - Fondo de Cultura Económico - Mexico.

às suas últimas consequências: a criação de uma filosofia sócio-política de âmbito universal. Em termos práticos, o problema de integração nacional tem de ser solucionado dentro de fronteiras nacionais e de referência à estrutura social de coerência máxima - a nação. Assim sendo, os dados naturais, decorrentes da condição universal da concorrência, têm de ser rearticulados, tomando-se como um dado todas as implicações internacionais do problema. A rigor, trata-se de iniciar a análise distorcendo-lhe os dados básicos para torná-la viável ao nível da nação. Não obstante, essa é uma limitação lógica necessária à aplicabilidade dos seus resultados finais.

As relações econômicas internacionais resultam num sistema de interesses capitalistas, cuja nacionalidade é tão acidental quante as fronteiras políticas e são para esses mesmos interesses. Utilizando o critério de Gunnar Myrdal para a análise social (1), de separar as variáveis em pertinentes e não-pertinentes, abandonando a divisão de variáveis exógenas e endógenas, conviria abandonar, como não-pertinentes, e que seriam os interesses estrangeiros no setor capitalista, partindo das seguintes justificativas:

- 1ª) - O objetivo da análise sócio-econômica da integração é identificar variáveis componentes do processo em função da sua atuação e não em função das causas que as originaram.
- 2ª) - Se, numa primeira etapa, seria possível identificar uma disputa autêntica entre os interesses capitalistas nacionais e os interesses capitalistas estrangeiros, um exame mais cuidadoso dessa querela que ela demonstra que se trata de uma pugna estruturalmente igual às que se travam em setores ou grupos capitalistas de uma mesma nacionalidade por questões outras.
- 3ª) - O próprio amadurecimento do capitalismo industrial brasileiro conduzirá a uma solução dessa questão da propriedade do setor industrial, mas a natureza da empresa capitalista - questão pouco estudada - não garante que os próprios interesses empresariais não conduzem os capitalistas brasileiros a formas de associação de capital com empresas estrangeiras que tornem superada a questão atual e que os interessados em dar per concluído esse tipo de discussão.
- 4ª) - Se os termos completos da questão - que incluem a análise objetiva da estrutura e dos interesses do setor industrial nacional - apenas são visíveis para quem se coloca numa posição mais ampla que a dos interessados diretos, seu tratamento deve ser reservado para essa classe de observadores, que são os situados no setor público. Em uma palavra, a conveniência ou a não-conveniência de que a propriedade de de capital industrial seja de empresas estrangeiras, deve ser decidida por outros feitos pelo setor público.

(1) - Gunnar Myrdal - Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas - ISEB.

3.2. - A realidade do processo interno atual.

É no processo interno de evolução nacional que se deve procurar a chave para o problema de integração. A própria infiltração da participação estrangeira na propriedade do capital industrial justifica-se por uma característica da realidade interna que é a debilidade. E de que consta esse processo?

O processo de evolução econômica brasileira pode ser resumido na superposição de centros dinâmicos e na reorganização parcial de alguns outros. No primeiro caso, temos o setor industrial em geral e, o subsetor da produção de equipamentos, e, no segundo caso, temos as monoculturas agrícolas de produção induzida pelo setor industrial nacional.

Embora a análise dos efeitos da expansão de um setor industrial não constitua nenhuma heterodoxia, e, provavelmente, confirme hipóteses facilmente imagináveis, a indução de novas formas de empresa agrícola pelas necessidades de suprimento de matérias primas pelo parque industrial nacional. Radicam nessa modificação estrutural do setor agrícola monoculturas razões para o agravamento das desigualdades atualmente existentes e para a aparição de novas contradições no sistema nacional. Linhas adiante, voltarei a esse tema com mais oportunidade; antes, vale a pena discutir um pouco das consequências do setor industrial.

A menos que se introduzam alterações substanciais na natureza do setor industrial brasileiro, a sua forte tendência para a concentração no eixo Rio-S.Paulo promoverá dois fenômenos, cujos primeiros sintomas já se começam a fazer sentir: 1) A marginalização das empresas e conjuntos industriais mais débeis, existentes em outras partes do país; 2) uma redistribuição do capital industrial (equipamentos) mas não da propriedade das empresas em função de uma distribuição nacional de recursos que condena todas as outras áreas a uma situação de colônia. Sempre quando os recursos de área subdesenvolvida - mão de obra barata, terra barata, etc., estimularem a transferência de empresas de custos crescentes nas áreas industriais mais congestionadas, estas se transferirão, quase sempre, como apêndices de empresas poderosas cuja localização central continuará a ser o principal centro industrial para o qual continuarão a ser remetidas as poupanças industriais. Como as empresas industriais transferíveis em tal critério são sempre as de produtividade inferior, nada mais fácil que concluir pela eterna submissão de todo o país a um centro anormalmente concentrado.

Em face desses argumentos, pode-se contestar utilizando como elementos a existência de certas combinações de recursos fora de eixo Rio-S.Paulo cuja capacidade de atração de investimentos é autêntica. Seria o caso, por exemplo da indústria petroquímica no Estado da Bahia. Mas, tal contestação não resiste à crítica. Em primeiro lugar, atrações industriais de tal monta são raras, e, em segundo lugar, o seu aproveitamento não conduz além da exploração de uma pequena parte dos recursos das regiões menos desenvolvidas do Brasil. Em termos de conjunto, não passam de uma contemporização de atual sistema de distribuição do capital com as reivindicações regionais, que começam a se receber de base política.

A única solução capaz de contrabalançar essa tendência à disparidade seria a

24626

consolidação de conjuntos industriais de alta produtividade, complementares ao sistema industrial do eixo Rio-S.Paulo. Ficaria assegurada a procura pelos produtos realizados em tais conjuntos e a sua expansão seria amarrada à de atual principal eixo industrial.

Se a política econômica nacional, executada diretamente pelo poder público, não provêr medidas específicas na organização das empresas agrícolas que irão explorar as lavouras produtoras de matérias primas para a indústria nacional, as mesmas empresas industriais irão fazer a exploração dessa agricultura, por meio de "plantations" cujo resultado será a submissão do espaço econômico atualmente subdesenvolvido aos interesses de atual eixo industrial. E ter-se-á, dessa forma, posto fora uma possibilidade preciosa para a reorganização equilibrada da economia nacional.

8.3. - A pertinência da integração.

Diante do quadro exposto só existem duas alternativas: aceitar a atual forma de desenvolvimento, ou buscar uma outra, exigida pela insatisfação com o que vão sendo os resultados da atual. Defendi, nas poucas linhas deste ensaio, como melhor, a alternativa da integração do espaço nacional, com o tratamento econômico que lhe é derivado: a política econômica da complementaridade do sistema. Acredito que o problema da ausência de espaço vazio de território nacional, não pode ser feita, a não ser contando-se com uma visão global de que será toda a estrutura nacional.

Históricamente, a integração se apresenta agora para o Brasil como uma necessidade lininar, como o primeiro esforço de auto-definição que lhe permitirá, em seguida decidir sobre o seu futuro. E, desse futuro, porque base dêle, ela é agora a parte mais importante.