

## **DESENCONTROS: O BRASIL E O MUNDO NO LIMIAR DOS ANOS 80**

*Sebastião C. Velasco e Cruz*

Deptº de Ciência Política do IFCH/UNICAMP

— Ei, que é isso?!

Caminhava com um amigo pelas ruas de Botafogo, Rio de Janeiro, quando nossa atenção foi atraída pela foto exibida numa banca de jornais. Em trajes simples, a moça nela retratada parecia discursar em um auditório. Seria uma estudante? Algo dizia que não. Quando nos aproximamos para esclarecer a dúvida, vimos tratar-se de jovem operária falando a companheiros em uma assembléia sindical. Quedamos atônitos. Era a primeira vez em muitos anos que topávamos com uma cena dessa natureza na primeira página de um jornal. E ainda por cima, uma mulher... Voltamos ao passeio trocando idéias sobre o significado daquela imagem. Estávamos em 1978. Tínhamos a impressão de assistir ao surgimento de alguma coisa muito importante e nova. Mas nem de longe imaginávamos que ela estava destinada a modificar de tal forma o país e a entrar de tal maneira na vida de cada um de nós.

Com efeito, localizada no ponto extremo de um longo ciclo de expansão capitalista – que redesenhou a estrutura social do país e suscitou mudanças profundas nas formas de expressão de grupos e classes<sup>1</sup> –, a conjuntura de 1978-80 lançou na esfera pública questões e sujeitos sociais que vinham sendo paulatinamente forçados, sob o silêncio imposto pela eficácia dos dispositivos disciplinares do regime de força vigente. A assembléia e a moça são expressões desse fato. Pouco depois viriam as greves dos metalúrgicos do ABC – que logo se espalhariam por outras categorias e outras regiões do país. E com elas a tímida liberalização política que então se ensaiava receberia poderoso impulso e ganharia alcance e dimensões surpreendentes.

Mas não é da situação brasileira em 1978/80 que devo tratar neste artigo. O tema que me cabe é o da conjuntura internacional nessa quadra histórica. Começo pela alusão ao Brasil porque ela conduz ao argumento que me permite fazer isso dentro de limites razoáveis de tempo e espaço. Este argumento se compõe de três afirmativas conjugadas:

- 1) Assim como no Brasil, o período 1978/80 constitui um ponto de inflexão na história do sistema de poder mundial;
- 2) Em um e outro plano, assistimos a rupturas importantes com o passado. Só que em direções divergentes: ao passo que no Brasil a mudança é progressiva, ao apontar para uma ordem mais incluyente onde a participação de setores populares na vida política estaria legitimada, no âmbito mundial, ela é regressiva, restauradora, contra-revolucionária;

---

<sup>1</sup> Cf. Wanderley Guilherme dos Santos, “A Pós-Revolução Brasileira”, in Hélio Jaguaribe (ed.), *Brasil, Sociedade Democrática*, Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1985, pp. 223-335.

3) Na época, porém, isso não era evidente. Pelo contrário, parecia haver boas razões para esperar que a mudança nesse âmbito viesse a tomar um rumo muito diverso.

Recordemos. Para as economias capitalistas avançadas os anos 70 marcaram a entrada em uma época de tempos difíceis. Esse fato ficou evidente para todos em 1974, quando as medidas de política econômica adotadas em resposta ao primeiro choque do petróleo jogaram esses países em recessão profunda e sincronizada. Pouco depois – ainda em 1975 – eles voltariam a crescer, sob o impulso das políticas expansivas de governos subitamente assustados com os efeitos imprevistos das decisões recentemente tomadas. Mas a recuperação seria medíocre e viria em companhia de fenômenos desconcertantes – como o da ocorrência simultânea de inflação e aumento na capacidade ociosa. O mal-estar persistia. Crescimento, emprego, investimento, preços, ou lucratividade – fosse ou aquele, os indicadores econômicos colaboravam para produzir a imagem de um quadro francamente degradado.

Seria um equívoco, porém, atribuir a crise do capitalismo internacional dos anos 70 à decisão da OPEP de elevar politicamente a renda apropriada pelos países produtores de petróleo e de sancionar com um embargo de difícil aplicação os Estados Unidos por seu apoio a Israel na guerra de Yon Kipur. Embora o impacto do choque seja inegável, ele não intervém “de fora”, como um fator estranho ao movimento prévio da economia internacional. A própria formação do cartel e o êxito relativo de sua política são incompreensíveis se desconsideradas informações contextuais como a enorme elevação do consumo mundial de energia (43%, entre 1965 e 1973, ou 4,6% de crescimento anual médio no período), ou a decisão das grandes companhias de explorar as reservas do Alasca e do Mar do Norte, o que já havia levado o governo america-

no a encorajar a elevação do preço de petróleo do Oriente Médio para compensar o custo mais alto desses novos campos<sup>2</sup>. Por outro lado, nada excluía em princípio a possibilidade de que a majoração, ainda que brutal, desse insumo genérico fosse absorvida através do manejo adequado dos instrumentos de política econômica disponíveis. Nessa hipótese, os países consumidores conheceriam uma recessão mais ou menos prolongada, até que o necessário ajuste dos preços relativos fosse efetuado e elas pudessem retomar um ritmo saudável de crescimento. Como sabemos, não foi isso que aconteceu.

Na realidade, a economia internacional já vinha emitindo sinais inquietantes há algum tempo. Com efeito, desde o final dos anos 60 aumentam as tensões no sistema monetário internacional e torna-se cada vez mais difícil para o governo americano sustentar a convertibilidade do dólar, coração do sistema de Bretton Woods.

A essa altura o problema da escassez de dólares, que tanto transtorno havia provocado no imediato pós-guerra<sup>3</sup>, transformara-se em seu contrário: com os bancos centrais europeus abarrotados de reservas de-

---

<sup>2</sup> Cf. Rapport du CEPII, *Économie Mondiale: la Montée des Tensions*, Paris, Économica, 1983, pp. 46-7.

<sup>3</sup> Em um sistema baseado no dólar, o problema da geração de liquidez internacional necessária para financiar os déficits comerciais incontornáveis das economias devastadas pela guerra no período de reconstrução foi agudo, e levou mesmo a que economistas de mente teórica localizassem nesse ponto a presença de uma contradição insanável no sistema monetário montado em Bretton woods. De acordo com esse argumento – o “dilema Triffin”, como passou a ser conhecido – a única forma de gerar a liquidez requerida para a expansão da atividade econômica em escala internacional seria a ocorrência reiterada de déficits na balança comercial norte-americana; mas isso levaria à quebra de confiança no dólar e a seu questionamento como reserva de valor universal. Cf. Stephen A. Marglin, “Lessons of the Golden Age: An Overview”, in Stephen A. Marglin e Juliet B. Schor (eds.), *The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Postwar Experience*, Oxford, Clarendon Press, 1990, pp. 1-38.

nominadas em dólar, especular contra a moeda americana convertia-se em um esporte cada vez mais difundido. Se em 1959 o ouro guardado em Fort Knox era suficiente para cobrir duas vezes as obrigações oficiais dos Estados Unidos, em 1967 ele alcançava apenas a metade destas.<sup>4</sup>

Por trás da fragilidade do dólar, estava a redução do poder relativo da economia americana – em 1950 ela respondia por 58% da produção total dos países capitalistas avançados, 62% do produto industrial e 33% das exportações de produtos manufaturados realizada pelos mesmos; em 1970 esses números estavam reduzidos a 47%, 44% e 16%, respectivamente.<sup>5</sup> E na origem desta, a competitividade declinante de seu aparelho produtivo.

Vale frisar, a produtividade da indústria americana seguia crescendo, e continuava mais elevada do que a de seus concorrentes. Mas a produtividade destes aumentava a um ritmo ainda maior, de forma que as diferenças vinham caindo paulatinamente: entre 1960 e 1968, os ganhos anuais de produtividade na indústria manufatureira, medidos por hora de trabalho, foram, em média, de 3,3% nos Estados Unidos, contra ganhos de 5,8% na Europa e 10% no Japão.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Cf. Andrew Glyn, Alan Hughes, Alain Lipietz, e Ajit Singh, “The Rise and Fall of the golden Age”, in S. a. Marglin e J. B. Schor, op. cit., pp. 39-125. (o dado referido encontra-se na pg. 98).

<sup>5</sup> Cf. Philip Armstrong, Adrew Glyn e John Harrison, *Capitalism Since World War II. The making and breakup of the great homm.* London, Fontana Paperbacks, 1984, p. 212.

<sup>6</sup> Cf. Armstrong et alli, op. cit., p. 249. Os dados de Angus Maddison sobre ganhos de produtividade global nessas economias confirmam a tendência apontada. Cf. Angus Maddison, *Phases of Capitalist Development*, Oxford e New York, Oxford University Press, 1982, p. 98. Para uma discussão, do ponto de vista americano, sobre o significado de longo prazo dessa evolução, cf. William J. Baumol, Sue Anne B. Blackman e Edward N. Wolff, *Productivity and American Leadership: The Long View.* Cambridge, The MIT Press, 1994.

Esse fato, aliado à liberalização das trocas internacionais produzida por sucessivas rodadas do GATT – seis ao todo, até a rodada Kennedy, (1963-67) – traduziu-se na deterioração da balança comercial americana, que amargou, em 1968, o seu primeiro déficit em quase noventa anos.

Mas as dificuldades do dólar não resultavam do movimento da balança comercial americana, já que o déficit nessa conta era mais do que compensado pelas entradas a título de juros e dividendos. O que desequilibrava o balanço de pagamentos, levando a perdas constantes de reservas era a conjunção entre saída de dólares sob a forma de investimento de longo prazo no exterior, sobretudo na Europa, e o que poderíamos chamar de despesas de hegemonia – transações militares e ajuda externa.<sup>7</sup>

As pressões contra do dólar começaram moderadamente já em 1960, sendo respondidas pelos Estados Unidos com a solicitação de que seus parceiros se abstivessem de exercer seu direito de converter dólares em ouro. No ano seguinte, era criado um mecanismo (o “*golden pool*”) pelo qual os principais países capitalistas partilhavam com os EUA a responsabilidade de estabilizar o mercado privado do metal. Com o dólar agora sob forte ataque especulativo, em 1967 a maioria deles seguia a Alemanha que tornara pública a decisão de não adquirir ouro (a França foi a exceção.) Inútil. Em 1968 o *golden pool* foi dissolvido, e o mercado privado de ouro passou a flutuar livremente. A partir daí, a queda do dólar, com o conseqüente desmonte do sistema de Bretton Woods, era uma questão de tempo.

Ela veio em duas etapas. Em 15 de agosto de 1971, quando Nixon anunciou o fim unilateral da convertibilidade (além de outras medidas,

---

<sup>7</sup> Cf. P. Armstrong et alli, op. cit., p. 229.

num pacote que incluía restrições comerciais e um congelamento temporário de preços e salários). E entre fevereiro e março 1973, quando novo e mais poderoso ataque especulativo explodiu o sistema de paridades fixas criado pelo Acordo Smithsonian em dezembro de 1971. O dólar, que já fora depreciado em 9% como resultado dessa negociação, volta a ser desvalorizado várias vezes, até que em 19 de março de 1973 os bancos centrais dos grandes países capitalistas lançam a toalha, conformados que já estavam com a idéia de conviver pacificamente com as flutuações do câmbio e os ganhos especulativos que elas propiciam.

Essa história é conhecida, mas convém recontá-la porque ela ajuda a compreender um fato decisivo: nos anos 60 as economias capitalistas avançadas operavam em condições de reduzida constrição monetária. Ora, como bem o sabemos, dinheiro fácil vai com freqüência, (mas não necessariamente) de mãos dadas com aceleração da atividade econômica. Pois era o que acontecia nesse período: com altos (muito altos) e baixos (relativamente suaves), as economias capitalistas avançadas crescem nessa quadra a um ritmo sem paralelo (entre 1950 e 1973, em média 4,9% ao ano).<sup>8</sup>

Esse crescimento impetuoso e sua prolongada duração é que permitem falar desse período como a “época de ouro do capitalismo” – embora não dos capitalistas. É impressionante o rol de mudanças que ela acarretou na organização e no modo de vida das sociedades envolvidas: urbanização acelerada, com o conseqüente esvaziamento do campo; ampliação pronunciada do emprego na indústria e nos serviços ligados à produção; incorporação maciça de mulheres no mercado de trabalho; elevação dos níveis de escolaridade; acesso generalizado a bens de con-

---

<sup>8</sup> A. Glyn et alli, “The Rise and fall of the golden Age”, op. cit., p. 42.

sumo duráveis, com ênfase para eletrodomésticos, automóveis e aparelhos de televisão; diminuição da jornada de trabalho; ampliação do tempo dedicado ao lazer.<sup>9</sup>

Salientando aspectos distintos dessas formas sociais emergentes os sociólogos cunharam as expressões não muito felizes de “sociedades de massa” e “sociedades de consumo”. Na verdade, o dinamismo das economias capitalistas avançadas nesse período repousava em um conjunto de pressupostos, um dos quais era o ordenamento internacional já aludido; outro era o predomínio tendencial do conjunto de normas associadas ao modelo de produção conhecido por “fordismo”. Soldando os dois, distintas variantes nacionais de uma sorte de “pacto social” que combinava ampla franquia política (universalização do voto, direito de organização política e sindical), e dispositivos institucionais que protegiam os trabalhadores das mazelas ocasionadas pelo avatares do mercado. Compromisso social-democrático; Estado de Bem Estar – duas fórmulas correntes para designar essa configuração *sui generis*. Para ressaltar a complementariedade entre a face nacional e internacional da mesma e o papel dos Estados Unidos em sua gestação, alguém sugeriu

---

<sup>9</sup> Esta caracterização vale sobretudo para a Europa continental; os Estados Unidos haviam passado por processo análogo algumas décadas antes, e alguns dos aspectos referidos já estavam bem salientes na Inglaterra no final do século passado. Apresentação detalhada das mudanças que marcaram o período em consideração neste artigo pode ser encontrada no alençado livro de Goran Therborn, *European Modernity and beyond. The Trajectory of European Societies, 1945-2000*. London, Sage Publications, 1995. Para uma fenomenologia dessas mudanças nos Estados Unidos, cf. Frederick Lewis Allen, *The Big Change. America Transforms Itself, 1900-1950*. New York, Harper & Row, Publishers, 1952. Sobre as transformações sociais na Inglaterra Vitoriana, cf. G. M. Trevelyan, *English Social History*. London, Penguin Books, 1967, e François Bédarida, *La Société Anglaise, 1851-1975*. Paris, Librairie Arthaud, 1976.



que a expressão “liberalismo embutido” (“embedded liberalism” seria a expressão mais adequada.<sup>10</sup>

Entre 1955 e 1976, o dispêndio dos países da OCDE em subsídio e transferências às famílias quase duplicou (8,8 a 16,1% do PIB)<sup>11</sup>; boa parte desse aumento terá se traduzido em vantagens sensíveis para os trabalhadores. Mas os benefícios sociais não contam toda a história. Além dos ganhos envolvidos na regulamentação mais favorável (redução da jornada, melhores condições de trabalho) e na oferta maior de emprego, os trabalhadores nesses países puderam desfrutar também de ganhos salariais significativos: entre 1968 e 1973, os salários reais cresceram em média 4,5% ao ano.<sup>12</sup>

Esse resultado – bem superior ao registrado no quinquênio anterior – explica-se em parte pela intensa onda de greves que sacudiu a Europa no final dos anos 60. Desta, o episódio de maior carga simbólica foi a greve geral com ocupação de fábricas e a acolhida que os operários da Renault, contrariando a vontade dos dirigentes comunistas da CGT, deram em seus locais de trabalho aos estudantes que para lá marchavam, vindos da Sorbone, no maio de 68 francês. Mas o impacto do “outono quente” italiano, no ano seguinte, não ficou muito atrás. Quase em si-

---

<sup>10</sup> Cf. John G. Ruggie, “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order”. In Stephen D. Krasner (ed.), *International Regimes*. Ithaca, Cornell University Press, 1989, pp. 195-232. Na mesma linha, vale a pena mencionar ainda o artigo de David A. Gold, “The Rise and Decline of the Keynesian Coalition”, *Kapitaliststate: Working Papers on the Capitalist State*, 1978, e o de Charles S. Maier, “The Politics of Productivity: foundations of American International Economic Policy after World War II”, in Peter J. Katzenstein (ed.), *Between Power and Plenty. Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison, The University of Wisconsin Press, 1978, pp. 23-49, e

<sup>11</sup> Cf. A. Glyn et alli., op. cit., p. 96.

<sup>12</sup> P. Armstrong et alli., op. cit., p. 260.

multâneo, na Alemanha e na Inglaterra também, trabalhadores lançavam-se em greves “selvagens”, rompendo contratos de longo prazo firmados por lideranças sindicais, que acabavam, muitas vezes, por encampar o movimento. Em todos os casos nacionais, as greves desembocaram em negociações de grande amplitude onde a “paz social” foi comprada pelo Estado e pelos empresários ao custo de concessões expressivas. Na França, os acordos de Grenelle de maio/junho de 1968; na Itália, o acordo dos metalúrgicos de dezembro de 69; na Alemanha, de novo os metalúrgicos, em setembro de 69; no final desse ano, os acordos do setor público na Grã Bretanha.

Há uma conexão forte entre a militância operária e o vigoroso crescimento econômico nesse período: a intensificação da atividade pressiona os mercados de trabalho e faz a correlação de forças pender para o lado dos trabalhadores. Mas ela não é direta, nem inequívoca. A vitalidade da economia não explica, por exemplo, as características próprias a esses movimentos: greves envolvendo sobretudo trabalhadores pouco qualificados, desencadeadas à revelia das direções sindicais, vocalizando reivindicações novas (ditas “qualitativas”) e lançando mão de formas de luta agressivas – ocupações de fábrica, contestação aberta e larvar da autoridade do capital no chão da fábrica. Para entendê-las seria preciso ver esses movimentos, também, como reações diferidas às estratégias de racionalização (fusão de empresas, com desativação de estabelecimentos e perdas de postos de trabalho; adoção de controles mais estritos sobre o uso do tempo; definição de novas rotinas; disciplina mais rígida no processo de trabalho) adotadas pelas empresas em cada um desses países no período precedente.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Sigo de perto, em toda esta parte, a análise desenvolvida por David Soskice, em “Strike Waves and Wage Explosions, 1968-1970: an Economic Interpretation”. Colin

Em sua contundência e sua envergadura, a onda de greves que percorreu a Europa insere-se em um movimento mais amplo de contestação dos subentendidos culturais e políticas que davam forma histórica particular ao capitalismo nesse período. A contestação estudantil na França, com seu papel na detonação das greves operárias, é exemplar. Menos espetacular e menos decisivo, esse elemento – a influência sobre categorias mobilizadas de trabalhadores do proletariado organizado ultra-esquerdista – não é estranho ao caso italiano e inglês. Em todos eles a mobilização dos trabalhadores coincide com a ativação de outros setores, numa pletera de movimentos díspares mas convergentes.<sup>14</sup>

Em boa medida, a observação vale também para os Estados Unidos. Aqui não vamos observar a ocorrência de uma onda de greves, nem a irradiação de idéias de esquerda no universo do sindicalismo. Muito pelo contrário, fiéis aos compromissos selados no início da guerra fria e empedernidos em seu anticomunismo, os líderes da AFL-CIO (organização de cúpula dos sindicatos americanos) reiteram sua opção conservadora e mantêm até o fim apoio ativo à brutalidade da agressão militar ao povo vietnamita. O que abalava a ordem estabelecida nesse país era, em primeiro lugar, a revolta negra, que explodia repetidamente em motins – como em Watts, 1965 (35 mortos), ou Detroit, 1967 (43 vítimas), ou Washington, em 1968.<sup>15</sup> Em segundo lugar, a radicalização de par-

---

Crouch e Alessandro Pizzorno (eds.) *The resurgence of Class Conflict in Western Europe Since 1968*, New York, Holmes & Meier Publishers, Inc., vol. 2, pp. 221-246.

<sup>14</sup> Sobre o papel desses movimentos na ativação política dos empresários nesses países, Cf. Michael Useem, "Business and Politics in the United States and United Kingdom. The Origins of Heightened Political Activity of Large Corporations During the 1970s and Early 1980s", *Theory and Society*, v. 12, n. 3, 1983, pp. 281-308.

<sup>15</sup> Entre junho e setembro de 1967, houve levantes de guetos em mais de cem cidades nos Estados Unidos. Cf. "The Crisis in Historical Perspective: An Economic Chrono-

celas significativas de jovens brancos de classe média, que tendo feito sua iniciação política nos enfrentamentos que marcaram o movimento dos direitos civis no início da década, expressavam agora sua repúdio à guerra do Vietnam e aos valores dominantes na sociedade americana em discursos onde se mesclavam o repertório da Nova Esquerda e da Contra Cultura.<sup>16</sup>

Os Estados Unidos são um país cujos movimentos costumam ter significado de alcance universal. Mas é preciso reprimir a tentação de olhar mais demoradamente o que aconteceu na sociedade americana nesses anos convulsos. Para fins do argumento que está sendo construído aqui, importa é assinalar o caráter exemplar das mobilizações aludidas – logo emuladas por inúmeros grupos, como trabalhadores agrícolas de origem hispânica, professores da rede de escolas públicas, mulheres e idosos – e o fato de que a resposta governamental ao conjunto desses pressões foi o lançamento, em curto espaço de tempo, de uma vasta gama de programas sociais. “Grande Sociedade”; Medicaid, ajuda federal ao ensino secundário e superior, Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano, “Guerra à Pobreza” – essas iniciativas, todas do governo Johnson (1964-68), criariam nos Estados Unidos o sucedâneo de Estado de Bem Estar demonizado pelos neoliberais, naquele país e alhures.

---

logy”, David Mermelstein, *The Economic Crisis Reader*, New York, Vintage Books, 1975, pp. 5-17

<sup>16</sup> Embora o autor seja prejudicado em vários momentos pelo preconceito e pela memória desagradável de experiências vividas, é possível formar uma idéia do processo dessa radicalização através do livro de John Patrick Diggins *The Rise and Fall of the American Left*, New York, W. W. Norton & Company, 1992. interpretação ampla (de um ponto de vista conservador), das mutações culturais e políticas do período pode ser encontrado em Samuel P. Huntington, *American Politics: The Promise of Disharmony*, Cambridge, Harvard University Press, 1981.

O caráter polêmico das mesmas teria sido uma das causas do déficit no balanço de pagamentos dos Estados Unidos e das pressões inflacionárias decorrentes, dada a recusa do Congresso em aprovar aumentos de impostos para custear a Guerra do Vietnam se o gasto com os programas sociais não fossem reduzidos.<sup>17</sup>

Seja como for, aqui e ali, na Europa e nos EUA, a combinação dos fenômenos até o momento referidos produziu dois resultados pouco animadores para as empresas: de um lado, o aumento das taxas de inflação e, de outro, uma expressiva queda em sua lucratividade – entre 1965 e 1973, os índices de preços nas economias capitalistas avançadas saltaram de 3 a 7,8% ao ano, em média<sup>18</sup>, ao passo que a taxa média de lucro na indústria de transformação, situada no patamar de 28,8% no início dos anos 60, caía para 20,4% em princípios da outra década.<sup>19</sup> Esses índices pioraram muito mais ainda depois de 1973. Não importa. Aliados às informações sobre as tensões no sistema monetário internacional, eles ajudam a entender por que as economias capitalistas avançadas não conseguiram absorver o impacto do primeiro choque do petróleo, e porque disseminou-se rapidamente, nelas, o sentimento de que algo muito grave se passava, que os problemas não eram conjunturais, que o fantasma da crise, desmentindo todas as expectativas, estava de volta.

Como no passado, essa crise era eminentemente internacional. Mas como de outras vezes, também, o seu impacto sobre distintos setores e regiões da economia mundo era muito desigual. Não seria o caso

---

<sup>17</sup> Cf. Barry Eichengreen e Peter B. Kenen, “Managing the World Economy under the Bretton Woods System: An Overview”, in Peter B. Kenen (ed.), *Managing the World Economy Fifty Years After Bretton Woods*, Washington, Institute for International Economics, 1994, pp. 3-57 (p. 35).

<sup>18</sup> P. Armstrong et alli., op. cit., p. 264.

<sup>19</sup> A. Glyn et alli., op. cit., p. 80

de precisar esta afirmativa, examinando promenorizadamente o comportamento de cada um desses segmentos. Mas é indispensável salientar este fato decisivo: a crise nos anos 70, foi, sobretudo, uma crise dos capitalismo centrais. Um rápido passar de olhos nos números que se seguem será o bastante para que o leitor se convença disso.

#### T. I Taxas de crescimento do PIB (médias anuais)

	1960-70	1970-80
Países em desenvolvimento	5,6	6,0
Países capitalistas avançados	5,1	3,2

Fonte: UNIDO, 1985. Apud, A. Glyn et alli, op. cit., p. 111.

#### T. II Participação do PIB de grupos de países na Produção Mundial

	1960	1970	1980
América Latina	6,63	6,80	8,11
Total dos países em desenvolvimento	21,16	21,78	24,77
Novos Países Industrializados	4,1	4,78	6,77

Fonte: Rapport du CEPII, op. cit., p. 228.

Enquanto as economias capitalistas avançadas põem o pé no freio, os países em desenvolvimento seguem crescendo celeremente por toda a década; e um grupo seletivo deles (que inclui o Brasil, o México, Taiwan e a Coréia do Sul) chega a ampliar em mais de 40% sua participação no produto mundial. O segredo dessa discrepância se desfaz em parte quando lembramos que na época esses países contaram com o crédito abundante a eles oferecido a preços irrisórios pelos bancos internacio-

nais encarregados de reciclar as montanhas de dólares em que se cifrava a renda petrolífera.

Mas não é apenas nesse terreno que os países do então chamado Terceiro Mundo pareciam avançar. Juntamente com aumento relativo de seu poderio econômico, eles conquistavam novas posições, também, na arena da diplomática.

Mais antigo, os marcos simbólicos desse processo são bem conhecidos: a criação do Movimento dos Países Não Alinhados, na conferência de Bandung, em 1955; a nacionalização do Canal de Suez, em julho do ano seguinte, com a reação militar anglo-francesa que ela desencadeia e o acordo patrocinado pelo governo americano consagrando a vitória da causa egípcia; na esteira da Revolução Cubana, o discurso de Kennedy na 16a. Assembléia Geral da ONU, em 1960, tendo por mote “A Década do Desenvolvimento das Nações Unidas”, e as iniciativas subsequentes de seu governo – a Aliança para o Progresso, os *Peace Corps*, entre outras; em 1962, a Conferência do Cairo sobre o Problema dos Países em Desenvolvimento; a Declaração Conjunta dos Países em Desenvolvimento”, na 18a. Assembléia Geral da ONU, em 1963, com a formação do “Grupo dos 77”; e, entre março e junho de 1964, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, que viria a se transformar em organização permanente (a UNCTAD), sob a liderança intelectual de Raúl Prebisch.

A OPEP – cuja criação data de 1960 – e seu lance espetacular, no final de 1973, inscrevem-se nesse processo de afirmação política de países em desenvolvimento, alguns dos quais ainda há pouco se debatiam para livrar-se do estatuto de colônia. Entre uma data e outra, os países produtores percorreram um longo caminho na tentativa de redefinir os termos de suas relações com o oligopólio das “sete irmãs” e com os

grandes consumidores. Espaço privilegiado para troca de informações entre eles e reflexão conjunta sobre experiências respectivas, a partir de 1968 a OPEP começa a pressionar mais fortemente por mudanças, encorajada pelo exemplo da Líbia, cujo governo revolucionário de Kadhafi acabava de enfrentar com sucesso as companhias petrolíferas. Aberta a rodada de negociações, elas levariam ao Acordo de Teerã, que elevava o preço do óleo e previa reajustes futuros para acompanhar a inflação.<sup>20</sup>

Do ponto de vista simbólico, o ponto culminante desse questionamento da arquitetura das relações econômicas internacionais foi a aprovação, por unanimidade, do projeto de Declaração e Programa de Ação sobre a Nova Ordem Econômica Internacional proposto pelos países em desenvolvimento na sexta Sessão Especial da Assembléia Geral da ONU. Convocada sob pressão do Movimento dos Não Alinhados no auge da crise, o notável nesse conclave é a extrema cautela na conduta dos representantes dos Estados Unidos. De fato, foi a ação moderadora de Kissinger que venceu a resistência de muitos dos países industrializados e permitiu a incorporação no discurso oficial da ONU de um conjunto de princípios e idéias que, se realmente aplicados, acarretariam mudanças significativas na estrutura das relações econômicas internacionais.<sup>21</sup>

O contraste era patente. De um lado, economias capitalistas avançadas impotentes face à combinação perversa de inflação, desemprego e baixo crescimento, fechando-se, cada vez mais, em reações defensivas; de outro, países da periferia e da semi-periferia capitalista, que cresciam na crise e viam nesta a oportunidade de dar um grande salto. Para citar

---

<sup>20</sup> Cf. Nassau A. Adams, *Worlds Apart. The North-South Divide and the International System*. London & New Jersey, Zed Books, 1993. pp. 112 e segs.

<sup>21</sup> Sobre o conteúdo dessas propostas e o desfecho melancólico de todo esse episódio, cf. Nassau A. Adams, op. cit., pp. 119-141.



um exemplo caseiro, essa é um das idéias centrais na apresentação dos programas enfeixados no II PND do governo Geisel: como na década de 30, a crise nos obriga a realizar agora grandes investimentos e torna esse feito possível. Os generais que nos governavam à época e os economistas que os assistiam foram (e continuam a ser) muito atacados por esse cálculo. Boa parte das críticas correntes não tem fundamento sério, mas não é esse o lugar para discuti-las. Basta chamar a atenção para o seu anacronismo: em meados dos anos 70 parecia estar em curso um relativo “descongelamento” das hierarquias do poder econômico internacional. É o reconhecimento desse fato que permite entender a ocorrência quase simultânea de cálculos análogos aos dos nossos tecnocratas em diferentes partes do mundo.

Muito mais avançado, porém, era o “descongelamento” que estava se operando na dimensão político-militar do sistema interestatal. Com efeito, os anos 70 são marcados por dois fenômenos portentosos: a derrota americana na guerra do Vietnam, e a política de *détente*, inaugurada no primeiro governo de Nixon (1969-72), que relaxa as tensões entre as duas superpotências e reintroduz a China no proscênio da política mundial. Existe uma íntima conexão entre eles. Ela fica evidente quando avaliamos o impacto da guerra no debate sobre a política externa em curso nos Estados Unidos.

Para esse país, a conseqüência mais importante da guerra do Vietnam foi a ruptura do consenso nacional em torno da política externa. Continuamente reafirmado desde a vitória republicana nas eleições legislativas de novembro de 1946 e o anúncio, em março do ano seguinte, da Doutrina Truman – que oficializava a Guerra Fria –, esse consenso não excluía a competição, nem eliminava as divergências entre os dois partidos. Mas retirava de cena o entrechoque de princípios (por exem-

plo, a oposição até pouco tempo antes tão viva entre “internacionalismo” e “isolacionismo”), e moldava o debate em termos tais que reforçavam as idéias básicas que lhe serviam de fundo.

A linha mestra da “grande estratégia” ditada pelo referido consenso estava sintetizada na palavra de ordem: “*containment*” – conter o avanço comunista. Ela se apoiava em quatro pressupostos claramente enunciados por George Kennan, pai fundador da doutrina, a saber: 1) ao contrário da Alemanha nazista, o poder soviético não tem nada de aventureiro; ao se deparar com forte resistência, ele recua; 2) comparado com o Ocidente, como um todo, a União Soviética continua sendo muito mais fraca; 3) o sucesso do sistema soviético, do ponto de vista interno, é muito duvidoso; 4) fora de sua esfera própria de segurança, a propaganda soviética não tem nada de positivo a oferecer: ela é eminentemente destrutiva.<sup>22</sup> E se traduzia, em termos práticos, em duas

---

<sup>22</sup> Cf. “George Kennan’s “Practical Deductions” from the Analysis in His ‘Long Cable’ of February 1946”, in W. W. Rostow, *The Division of Europe After World War II: 1946*, Austin, University of Texas Press, 1981, Apendix D, pp. 134-137. Em seu volumoso trabalho sobre a diplomacia americana no imediato pós-guerra, Joyce e Gabriel Kolko minimizam o papel de Kennan na gestação dessa doutrina, indicando que os seus elementos básicos já estavam presentes em discursos de altas autoridades americanas, como o Senador Arth H. Vandenberg e o Secretário de Estado James F. Byrnes, preparados dias antes da chegada do “Longo Telegrama” de Kennan, o qual não teria tido grande importância na formulação da política americana. Os autores, contudo, esclarecem que o referido documento circulou imediatamente em centenas de cópias, sendo considerado leitura obrigatória por James Forrestal, Secretário da Marinha e figura-chave na discussão dos grandes temas de política externa na época. Não terá sido por acaso. Ao expressar sistematicamente idéias que estavam por se tornar lugares comuns (mas ainda não eram, pois a tendência esposada por Forrestal encontrava resistências no Departamento de Estado e na pessoa de W. Averrel Harriman, então Embaixador americano em Moscou), Kennan cria um fato novo e marca com o seu timbre a referida doutrina. Cf. Joyce e Gabriel Kolko, *The Limits of Power. The World and United States foreign Policy, 1945-1954*. New York, Harper & Row, 1972, pp. 42 e segs. Publicado em julho de 1947 sob o título “X (George

grandes diretivas: a) reconstruir as economias devastadas pela guerra, zelando pelo equilíbrio dessas sociedades, a fim de assegurar condições para a expansão do capitalismo em escala global e para o combate eficaz da propaganda comunista; b) barrar – pela persuasão, sempre que possível; pela força, sempre que necessário – qualquer tentativa do poder soviético, ou de forças internas a ele associadas, de alterar o quadro geopolítico cristalizado nas negociações que assistiram ao fim da Segunda Grande Guerra.

Em sua face “positiva”, essa grande estratégia materializou-se em iniciativas “generosas” como, por exemplo, o Plano Marshall e o apoio ativo à criação do Comunidade Econômica Européia; ou ainda os diversos programas de ajuda canalizados para o Japão, a Coréia do Sul e Taiwan, bem como na tolerância notável dos Estados Unidos diante das práticas muito pouco convencionais dos respectivos governos no campo da economia – intervencionismo estatal, protecionismo, discriminação declarada contra investidores externos.<sup>23</sup> Expressava-se ainda na montagem de um complexo de organizações internacionais com foco no tema do desenvolvimento – o Banco Mundial, o BID, a CEPAL, etc.

A outra, a face sombria da grande estratégia, aparece no permanente esforço armamentista, na criação de organizações internacionais de defesa – como a OTAN; o Pacto do Pacífico Sul (Austrália, Nova

---

Kennan), *The sources of Soviet Conduct*” pela revista *Foreign Affairs*, o lendário documento foi recentemente republicado na coletânea editada por James f. Hage, Jr. e Farred Zakaria, *The American Encounter. Essays From 75 Years of Foreign Affairs*. New York, Basic Books, 1998.

<sup>23</sup> No que toca à Coréia do Sul, o leitor pode formar uma idéia de até onde ía a leniência americana até a década de 80 através do artigo de Russel Mardon, “The State and the effective Control of foreign Capital. The Case of South Korea”, *World Politics*, n. 43, 1990, pp. 111-138.

Zelândia e Estados Unidos, de 1952); o Tratado da Ásia Sul Oriental (OTSEA), de 1954, e o Pacto de Bagdad, de 1955, que deu origem à Organização do Tratado Central (OTCEN) – , bem como na seqüência de guerras, intervenções militares, ações abertas ou veladas para desestabilizar governos hostis ou simplesmente desabusados, em que os Estados Unidos estiveram envolvidos no decorrer dessas décadas: da Coréia à República Dominicana, passando por Cuba, na Baía dos Porcos; do Irã de Mossadeq (primeiro ministro derrubado, em 1953, por golpe de estado patrocinado pela CIA, pela ousadia de desafiar os interesses do cartel do petróleo), à Guatemala de Jacobo Arbens.

Em sua dupla face, essa estratégia contemplava gregos e troianos, “realistas” e “idealistas” na comunidade da política externa. E, ao contrapor à brutalidade do inimigo – que se manifestava na repressão interna e na violência empregada para sufocar movimentos de rebeldia em países de sua esfera<sup>24</sup> – a bandeira da democracia e de um capitalismo “humanizado”, ela contribuía para gerar na opinião pública o apoio necessário para que os gestores da política exterior americana se entregassem, auto-confiantes, a seu trabalho. Quando os dirigentes sindicais americanos abandonam antigas veleidades reformistas, expurgam de suas fileiras militantes comunistas e se lançam na arena internacional como peões desse esforço peculiar de guerra, é a esse consenso que eles aderem.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Berlim, 1953; Polônia e Hungria, três anos mais tarde.

<sup>25</sup> Sobre essa reorientação do sindicalismo americano, cf. Patrick Renshaw, *American Labour and consensus Capitalism, 1935-1990*, Londres, Macmillan, 1991, especialmente caps. 5 e 6, “Purging the Communists” e “The Emergence of corporate Consensus”, pp. 100-151.

Como todo consenso, esse tampouco deixou de ser contestado. Podemos ignorar os protestos que partiam da esquerda, porque depois da tentativa fracassada de apresentar-se como força diferenciada na arena política nas eleições presidenciais de 1948, com o pequeno Partido Progressista e seu candidato Henry Wallace, a esquerda foi literalmente dizimada durante o delírio persecutório desatado pelo mchchartismo. A esquerda, ou melhor, o que restou dela, porque as defecções, as apostasias foram incontáveis e espetaculares nessa época. Mas é indispensável dizer uma palavra sobre a dissidência conservadora, as distintas variantes da direita anti-liberal e anti-comunista. Não me refiro aos desvarios dos fanáticos da John Birch Society e de quantos viam Washington como uma cidadela do comunismo, mas da crítica dura, coerente, poderosamente argumentada que foi ininterruptamente lançada contra a estratégia da contenção por intelectuais de alto calibre, muitos deles europeus imigrados, e quase todos com respeitável passado de esquerda (socialista, stalinista, e trotskista). William Buckley, Jr., James Burnham, Max Eastman, Frank Meyer – apenas alguns dos nomes mais representativos. Eles não são muito conhecidos do público brasileiro, o que é lamentável porque chegariam a ter forte influência na definição das políticas que nos dizem muito de perto.

O que pensavam esses intelectuais? Qual a substância de sua crítica ao consenso liberal-internacionalista que informava a política externa norte-americana nesse período? Para resumir numa palavra, eles rejeitavam cabalmente a idéia de conviver com a realidade da União Soviética e do bloco socialista. No seu entender, a paz era fictícia: o inimigo mantinha-se, por sua própria natureza, em estado de permanente beligerância; o mundo estava lançado na Terceira Guerra, que nem por estar sendo travada momentaneamente por outros meios

era menos total, menos “absoluta”. Ao não admitir esse fato, ao legitimar a pretensão do Estado comunista de ser tratado como um membro proeminente da comunidade internacional, os liberais insistiam num caminho que os deixava nas cercanias da pura e simples traição. Ao princípio norteador do “*containment*”, esses intelectuais contrapunham o conceito de “liberação”. Não se trata – repisavam – de impedir a progressão do jugo comunista, como se fosse possível conter o impulso expansivo que lhe é inerente. Não existe alternativa política ou moralmente defensável: há que derrotar o comunismo, libertar os povos submetidos à sua tirania, construir a paz verdadeira – mesmo que, para isso, seja necessário aceitar a possibilidade da guerra nuclear. Nas palavras de um dos mais influentes deles:

*“... even granted the most horrendous estimates of the effects of their use, the preservation of human life as a biological phenomenon is an end far lower than the defense of freedom and right and truth. These the victory of Communism would destroy. These is our duty to defend at all costs.”*<sup>26</sup>

Com base nessas premissas, os conservadores responsabilizavam seus antagonistas pela “perda da China”, em 1949, pela passividade face à repressão em Berlim, em 1953, e à invasão da Hungria pelas tropas soviéticas, três anos mais tarde. Em sua perspectiva, não eram casos isolados: eles se repetiam regularmente, segundo um padrão bem claro:

---

<sup>26</sup> Frank S. Meyer, “Just War in the Nuclear Age”, *National Review*, 14, 12/02/1963, pp. 105-6. Apud, George H. Nash, *The Conservative Intellectual Movement in America since 1945*. Wilmington, Delaware, Intercollegiate Studies Institute, 1996, p. 242.

*“The Communist have not in fact winning the cold War so much as we have been loosing it. We have, on a variety of pretexts, been steadily surrendering the world to the enemy...”<sup>27</sup>*

Tendo alcançado larga audiência no período áureo do mchchar-tismo, os intelectuais militantes da causa anti-comunista saíram derrotados desse episódio e foram lançados ao ostracismo. Na época, não formavam um grupo coeso, ou mesmo um campo mais ou menos estruturado. Sua marginalidade política fica evidenciada no desarvora-mento de sua atitude diante da “traição” de Nixon, que entronizou o liberal-internacionalismo no Partido Republicano ao aceitar a candi-datura à vice-presidência na chapa do general Eisenhower, nas elei-ções de novembro de 1956. Nos anos seguintes eles se entregariam a um trabalho intenso com vistas à sua transformação, de um grupo virtual definido por relações de afinidades, em um verdadeiro movi-mento ideológico e político. Papel de relevo nesse processo de trans-mutação coube ao semanário *National Review*, criado, em 1956, sob a liderança de William Buckley, Jr. Ao longo do percurso – e como condição para realizá-lo com êxito – esses intelectuais conservadores, ciosos das virtudes tradicionais e votados a uma concepção moral da política, combateram sua aversão aos amantes do mercado à la Milton Friedman, a fim de prepararem em conjunto o assalto ao inimigo co-mum: o liberalismo, com todas as ressonâncias que tem esse termo nos Estados Unidos. O primeiro grande enfrentamento se deu em 1964, com a vitória de Goldwater na convenção que escolheu o candi-dato presidencial republicano. Não foram poucos, na época, os que

---

<sup>27</sup> M. Stanton Evans, *The Politics of Surrender*, New York, 1966, p. 21. Apud, George H. Nash, op. cit., p. 244.

viram na fragorosa derrota eleitoral que sofreram a demonstração da inviabilidade política de seu extremismo (além de defender o uso ilimitado do poder militar como solução para a crise do Vietnam, Goldwater impugnavo todo o legado do New Deal em nome do princípio do Estado mínimo). Mais acurado me parece o ponto de vista de Mike Davis, para quem a campanha de Goldwater operou, fundamentalmente, como o “toque de reunir” que deu alcance nacional ao movimento conservador, abrindo o caminho que o levaria finalmente ao poder, com Ronald Reagan.<sup>28</sup> Não importa, em 1964 esses efeitos eram incertos, e se situavam em futuro longínquo. No presente, o que contava era a reafirmação do consenso, bem expressa na vitória esmagadora de Lyndon Johnson, ex-vice de Kennedy e herdeiro legítimo de Franklin Roosevelt.

Pois bem, poucos anos depois esse consenso fora estilhaçado pela violência da guerra no Vietnam. As razões obscuras do conflito, as imagens pujantes que invadiam os lares pelas telas da TV; o ritual fúnebre de recepção dos mortos em combate; todos aqueles jovens com os corpos feridos e as vidas estragadas; a possibilidade de vir a se tornar um deles ... Para uma parcela muito grande da opinião pública americana a insanidade dessa guerra se tornava cada vez menos suportável. No juízo de muitos outros, inaceitável era a auto-contenção americana, que prolongava o conflito e ceifava vidas preciosas; criminosa era a covardia dessa política de meio termo, que recusava-se a desferir golpes mis contundentes, vedando toda perspectiva de vitória. Esse conflito atravessava a sociedade americana, de alto a baixo, re-

---

<sup>28</sup> Cf. Mike Davis, “The New right’s Road to Power”, *New Left Review*, 128, 1981, pp. 28-49.



produzindo-se também no corpo dos especialistas em política externa. O quadro criado por essa divisão é evocado em termos vivos no relato que se segue:

*“the endless and seemingly hopeless agony of the Vietnam War destroyed the consensus, sprayed power out from the center to the political extremes, and made the forging of majorities a trying affair. Moderates and liberals joined with the inheritors of the Henri Wallace tradition in a coalition of the left that, for the first time, enjoyed real political power. ... Those liberals, conservatives and rightists who remained supporters of the war regarded the liberal-moderate defection as nothing short of betrayal.”*

*“By 1965, the systematic breakdown in the American foreign-policy system had begun, and five years later it was well advanced. The center, the ballast for majorityship and consensus, was shattered. The extremes now had the preponderance of power.”<sup>29</sup>*

Em sua face interna, a estratégia da *détente* era uma tentativa de escapar a esse impasse. Reconhecendo a impossibilidade da vitória, mas insistindo em impor condições, ela procurava remover esse grande fator de dissenso na política doméstica que era a guerra do Vietnã, minimizando, tanto quanto possível o custo simbólico da saída. Ao mesmo tempo, redesenhando o mapa da política mundial – ao reconhecer a paridade militar, abrindo amplo processo de negociação com a URSS (acordos SALT I e II), e ao normalizar as relações di-

---

<sup>29</sup> L. M. Destler, Leslie H. Gelb, e Anthony Lake, “Breakdown: The Impact of domestic Politics on American Foreign Policy”, in Charles W. Kegley, Jr. e Eugene R. Wittkopf, *The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insights and Evidence*. New York, St. Martin’s Press, 1988, pp. 17-29. (citação: p. 22).

plomáticas com a China – a *détente* esvaziava de significado estratégico a derrota sofrida no teatro indochinês.<sup>30</sup>

Mas a *détente* não é uma criação da vontade política sediada no executivo americano. Antes de mais nada, ela é o reconhecimento tardio de oportunidades novas criadas por fenômenos inteiramente fora de seu controle que emergiam na arena internacional. O principal deles, naturalmente, era o conflito sino-soviético. Kissinger atribui a Adenauer e a de Gaulle o mérito de terem detectado antes de todos (já em fins da década de 50) os primeiros sinais de mal-estar entre a China e a URSS, e de terem extraído desse reconhecimento as implicações políticas pertinentes – o primeiro, sem liberdade de movimentos nesse terreno, incapaz de agir em consequência; o segundo, sendo de Gaulle, com audácia necessária para propor um padrão mais cooperativo de relacionamento com a União Soviética, ainda que sem força bastante para ser ouvido.<sup>31</sup> Ora, o que faltava à França gaullista sobrava aos Estados Unidos. Assim, em um momento especialmente crítico das relações entre os dois grandes do bloco socialista, quando um conflito militar de grandes proporções parecia estar em marcha, comunicado cheio de subentendidos autorizado por Nixon<sup>32</sup> aliviava a tensão e abria o caminho para as gestões diplomáticas que culminariam na seqüência de lances espetaculares: a surpresa das fotos de Kissinger

---

<sup>30</sup> Com toda cautela que deve ser reservada ao depoimento de um protagonista, cabe observar que o relato de Kissinger sobre esse episódio confirma, em linhas gerais, a interpretação esboçada aqui. Cf. Henry Kissinger, *Diplomacy*. New York, Simon & Schuster, 1994, especialmente o capítulo XXIV ("Foreign Policy as geopolitics: Nixon's Triangular Diplomacy"), pp. 703-732.

<sup>31</sup> Cf. Kissinger, *op. cit.*, p. 720.

<sup>32</sup> Kissinger relata o episódio e tece sobre ele finos comentários. Cf. Kissinger, *op. cit.*, pp. 723.

em Pequim, na viagem que preparou o encontro de Nixon com Mao Tsé Tung na China, em fevereiro de 1972; o encontro de Nixon com Brezhnev, três meses depois, na primeira visita feita a Moscou por um presidente dos Estados Unidos. Com eles, a opinião pública – e as chancelarias, por toda parte – tomavam conhecimento de que as regras passavam a ser outras, que o jogo da política mundial estava mudado.

Translação conscientemente efetuada para um quadro multipolar, a *détente* traduziu-se em inúmeras iniciativas que produziram significativo relaxamento das tensões no sistema internacional: a normalização progressiva das relações com a China – que supunha a definição de uma fórmula para o problema de Taiwan aceitável para ambos as partes,<sup>33</sup> e que foi coroada simbolicamente pela admissão da China Continental na ONU, com assento permanente no Conselho de Segurança dessa entidade; a conclusão da primeira rodada de negociações entre a URSS e os EUA sobre a limitação do arsenal estratégico (SALT I)<sup>34</sup>; a consolidação de regras de convivência a serem observadas em Berlim, com Acordo de Berlim de Junho de 1972, que envolveu ainda o reconhecimento pelos Estados Unidos da Alemanha Oriental (as relações diplomáticas entre os dois países seriam estabelecidas em 1974); finalmente, os Acordos de Helsinki, cujo documento

---

<sup>33</sup> Os Estados Unidos reconhecem que Formosa é parte da China, enquanto o governo chinês deixa claro que não usará da força para fazer valer a sua soberania sobre essa parte de seu território.

<sup>34</sup> Do inglês Strategic Arms Limitations Talks. Previstos desde a assinatura do tratado de Não Proliferação Nuclear, em julho de 1968, o primeiro acordo foi celebrado durante a Cúpula de Moscou, em maio de 1972. Com duração de cinco anos, o SALT I previa a limitação de mísseis anti-balísticos (ABM, na sigla formada com as iniciais em inglês), e de mísseis ofensivos intercontinentais.

final foi assinado, em julho de 1975, por Gerald Ford, Brezhnev, representantes dos governos europeus e ainda do Canadá, cobrindo ampla gama de temas relativos à segurança, cooperação econômica e – grande novidade – direitos humanos fundamentais.

As mudanças que davam substância à *détente* permitiram também a abertura dos países do bloco socialista ao investimento do capital privado europeu e americano, e contribuíram para mitigar as dificuldades econômicas nos EUA ao diminuir a pressão sobre o orçamento militar (entre 1968 e 1973 o governo Nixon reduziu de 3,5 milhões para 2,3 milhões os efetivos de suas Forças Armadas).<sup>35</sup> Mas não produziram o equilíbrio estável, “a ordem restaurada” que parece ter habitado os sonhos do discípulo de Metternich.

Pelo contrário, ainda sob o impacto do Grande Embargo decretado pela OPEP em fins de 1973 – ele próprio inconcebível no contexto geopolítico prévio à *détente* – a segunda metade da década de 70 seria abalada por uma série de acontecimentos alarmantes, do ponto de vista americano.

Penso, antes de tudo, na onda de revoluções que sacudiram a África sub-saariana: no processo de descolonização da África portuguesa (Angola, Moçambique, São Tomé e Cabo Verde), mas também – e até certo ponto com ênfase maior – na ruptura política verificada em um país menos familiar para nós, mas de elevada significação estratégica: a Etiópia.

Antiga aliada dos Estados Unidos, a Etiópia de Haile Selassie entrava nos anos 70 mergulhada em profunda crise política. Em se-

---

<sup>35</sup> Cf. Thomas J. McCormick, *America Half-Century. United States Foreign Policy in the Cold War and After*, Baltimore e Londres, The John Hopkins University Press, p. 170.

tembro de 1974, essa crise vai ser resolvida com a tomada do poder por oficiais do Exército, que buscam o apoio soviético para o regime marxista-leninista que se dispunham a construir. Abre-se, então, um capítulo que iria evoluir para um teste de força entre os dois protagonistas da *détente*. Resumindo em poucas linhas uma história longa, a Somália, antigo estado cliente da URSS e inimiga tradicional da Etiópia, responde à nova configuração produzida na região com esse realinhamento denunciando, em novembro de 1977, o tratado com o antigo protetor e invadindo o país vizinho com apoio dos Estados Unidos. Esse lance, por sua vez, acarretaria a intervenção de forças cubanas e o abastecimento de armas soviéticas em favor do governo etíope.

Tratava-se de uma manifestação a mais desse fenômeno inquietante: a intervenção direta da URSS e aliados em conflitos militares travados a enorme distância de suas fronteiras. A novidade fora introduzida dois anos antes, quando aviões soviéticos transportaram milhares de soldados cubanos a Angola para combater ao lado do MPLA de Agostinho Neto, que resistia aos ataques da UNITA e da FLNA, organizações apoiadas pela África do Sul e os Estados Unidos.

É possível ver a presença ativa da União Soviética na África subsaariana como uma tentativa de compensar as perdas decorrentes do rompimento com o antigo aliado egípcio e da conseqüente anulação de sua influência no encaminhamento dos conflitos no Oriente Médio. Essa conexão não escapava à atenção de analistas mais finos, mesmo que de direita.<sup>36</sup> Mas isso não tinha grande importância. Para os críticos da *détente* nos Estados Unidos, para a grande imprensa, para o pú-

---

<sup>36</sup> Cf. Hélène Carrère d'Encausse, "L'URSS et l'Afrique: de la détente à la 'guerre traîche'?", in H. Carrère d'Encausse e François de Rose, *Après la Détente*, Paris, Jachette, 115-132.

blico em geral, o que ficava era o desconcerto causado pela transgressão da regra tácita segundo a qual apenas os EUA podiam intervir em qualquer canto do planeta.

Implícita nessa reação – e nos fatos que a causavam --estava uma ambigüidade intrínseca à *détente*, como manobra estratégica de grande envergadura. A *détente* expressava a disposição dos Estados Unidos de redefinir os termos de seu relacionamento com a União Soviética, de forma tal a reduzir focos de tensão e permitir a cooperação entre os dois países na busca de soluções para problemas comuns. Havendo amplo acordo em torno desses objetivos, a *détente* ganhou corpo num conjunto de regras que asseguravam um *modus vivendi* entre as duas superpotências e pareciam eliminar o risco, até então sempre presente, de conflagração nuclear. O problema é que as partes envolvidas não atribuíam o mesmo significado aos termos desse entendimento.

Para o governo norte-americano, a *détente* implicava o admissão da paridade militar da URSS e o reconhecimento de seu domínio na Europa Oriental. Mas não envolvia o congelamento da relação de forças entre os dois países (o governo Nixon dá início a projetos militares de grande vulto em áreas não cobertas pelos acordos SALT),<sup>37</sup> e muito menos a noção de paridade política. Pelo contrário, a assimetria nesse terreno era inerente à barganha proposta, que previa a auto-contenção do interlocutor em áreas externas a seu raio próprio de influência. Essa vinculação – o toma lá-dá cá da perspectiva americana – era consagra-

---

<sup>37</sup> O submarino Trident, o míssil MX, o bombardeiro B-1 e o míssil Cruise. O desenvolvimento desses programas foi obstado por dificuldades políticas internas, mas a maior parte deles seria implementada mais tarde. Cf. Fred Halliday, *The Making of the Second Cold War*, Londres, Verso Books, 1986, p. 206.

da na noção de *linkage*: “nós distendemos, mas em troca vocês se comportam”.

Do ponto de vista soviético, porém, o significado da *détente* era outro: ela assinalaria a passagem para uma nova fase histórica, na qual a antiga predominância dos Estados Unidos daria lugar a uma liderança mundial compartilhada. Nesse sentido, a URSS esperava ser reconhecida como influência determinante nas regiões em que, juntamente com os EUA, tivesse importantes interesses nacionais (p. ex., o Oriente Médio); imaginava igualmente ver aceita a legitimidade da competição entre capitalismo e socialismo nas partes da periferia onde seus interesses eram menos marcados – como a África, ou a América Latina.

O mal-entendido era incontornável. Ele já podia ser constatado, em outubro de 1973, quando da ameaça soviética de intervir unilateralmente caso os Estados Unidos não cooperassem para impor o cessar-fogo patrocinado pela ONU às forças israelenses, que ameaçavam cercar o Terceiro Exército egípcio no Deserto do Sinai – resposta do governo americano: anunciar o estado de prontidão mundial de suas forças armadas. E ficava patente agora, nas reações que se manifestavam diante da desinibição com que a URSS e seu aliado cubano movimentavam-se na África.

Mas os dissabores, para as autoridades americanas, não decorriam apenas da ação soviética, nem se restringiam à África. Na Europa, mesmo, houve a Revolução Portuguesa, a crise do regime franquista, a derrocada da ditadura dos Coronéis na Grécia, o avanço eleitoral do Partido Comunista e a possibilidade deste vir a integrar o governo italiano no quadro de um Compromisso Histórico em meados de 1976. Embora, subsequente, tenham sido assimilados sem maiores

traumas, esses fenômenos causaram inquietação e indisfarçável perplexidade. Havia ainda a tensão crescente na América Central e no Oriente Médio. Aberta sob o signo do fiasco no Vietnã, a década de 70 encerrava-se com a vitória do sandinismo na Nicarágua e com a revolução iraniana, que abatia um aliado estratégico, levava a um segundo “choque do petróleo” e culminava na tomada da Embaixada dos Estados Unidos em Teerã, obra de estudantes radicalizados que arrastariam o governo da superpotência a negociações humilhantes para libertar cidadãos seus mantidos por mais de um ano como reféns.<sup>38</sup>

A observação acima me remete ao início deste trabalho. No final dos anos 70 o mundo estava imerso em crise. Equilíbrios antigos se rompiam. As mudanças em curso pareciam abalar as estruturas de poder vigente e abrir novo campo de possibilidades aos países periféricos.

Sabemos que não foi bem assim. A crise, certamente, era profunda, mas a reestruturação dela resultante acabou por reforçar as hierarquias de poder, criando um quadro incomparavelmente mais restritivo para aqueles países, os quais, um a um, foram sendo compelidos a sacrificar suas veleidades de desenvolvimento nacional autônomo e a se enquadrar na disciplina ditada pelos protagonistas da economia capitalista mundial.

Não caberia reconstituir aqui o processo dessa reviravolta. Sobre ele, direi apenas que resultou de mudanças “moleculares” em países-chaves – a Inglaterra, também, mas sobretudo os Estados Unidos. E acrescentarei os breves comentários que se seguem.

---

<sup>38</sup> Em janeiro de 1981 os reféns americanos foram liberados em troca da suspensão do bloqueio dos ativos iranianos em bancos ocidentais.



Em 1977, depois de duas derrotas sucessivas, o Partido Democrata voltava ao governo dos Estados Unidos com Jimmy Carter, que ficou conhecido como o introdutor do tema dos direitos humanos na agenda da política internacional. Mas o governo Carter é responsável também pelas medidas que inauguram a chamada “Segunda Guerra Fria” – freqüentemente associada à gestão Reagan.

De certa forma, a “virada” já se anunciava no papel assumido pelo tema dos direitos humanos na condução da política externa americana. Esta bandeira fora levantada por Carter em reação à *real politik* de Nixon-Kissinger, que legitimava o apoio dado pelos EUA a ditadores amigos no mundo inteiro. Contra o amoralismo dessa postura, a política de direitos humanos reatava com a tradição Wilsoniana numa cruzada moral, que deveria exorcizar o sentimento de culpa da opinião liberal com as atrocidades cometidas por seu país no Vietnam. Nesse sentido, a referida política voltava-se contra velhos aliados – entre eles, os generais brasileiros, mais de uma vez irritados com a sensibilidade nova e o zelo impertinente dos responsáveis por aquela política. Mas, isso não é tudo.

Na época o debate na comunidade da política externa americana era dominado pela segunda rodada de negociações no quadro dos acordos SALT. Abertas na gestão Gerald Ford, as conversações que preparavam o SALT II estabeleciam limites quantitativos e qualitativos para o arsenal estratégico e previam verificações técnicas. A essas propostas a direita – que vinha se arregimentando, como vimos, há anos e já ocupava posições importantes na estrutura de poder, entre as quais o governo da Califórnia – respondia com um rotundo não. Nesse contexto, o tema dos direitos humanos passou a ser sistematicamente usado para minar toda tentativa de entendimento com a URSS. Para os

grupos contrários à *détente* o governo Carter estaria moralmente obrigado a aplicar a política de direitos humanos contra a URSS pela perseguição aos dissidentes, as constantes violações aos Acordos de Helsinki e, sobretudo, pelo tratamento dispensado aos judeus soviéticos.<sup>39</sup>

Mas a disputa em torno da direção a ser dada à “arma” dos direitos humanos não era exterior à equipe de Carter. Com efeito, na área da política externa, esta se dividia em duas tendências claramente diferenciadas: de um lado, a vertente liderada pelo Secretário de Estado Cyrus Vance, que pregava moderação no trato com a União Soviética e o encaminhamento de reformas para aplacar o conflito Sul-Norte; de outro, a linha advogada pelo Conselheiro de Segurança Nacional, Zibignew Brzezinski, aconselhando Carter a levar a sério a ameaça soviética e a explorar a fundo a “carta da China” contra a potência adversária. No início, a predominância parecia estar com o primeiro grupo. Com o passar do tempo, porém, os acontecimentos na África, no golfo pérsico e na América Central, de um lado, e a invasão do Afeganistão pela União Soviética, de outro, provocam uma mudança de rumo, consagrando a supremacia dos “duros” na condução da política externa americana.

Tal deslocamento já se esboçava em meados de 1978, com o compromisso americano de ampliar as forças convencionais da OTAN e de criar uma força nuclear na Europa, assumido no encontro de cúpula da aliança realizado em Washington, no final de maio. Ele se tornaria mais perceptível, um ano depois, com a aprovação de ambicioso programa de desenvolvimento de novos mísseis estratégicos (os MX e os Tiradentes II), e com o projeto de um sistema mirabolante de prote-

---

<sup>39</sup> Cf. Thomas J. McCormick, *op. cit.* p. 203.

ção subterrânea (rede de 4.600 silos, conectados por via férrea) para a primeira daquelas armas. Seria confirmado, no final de 1979, quando os mísseis de médio alcance Cruise e Pershing-II começaram a ser instalados na Europa. E dramaticamente proclamado no ritual de leitura da mensagem sobre O Estado da União, na qual o presidente Carter anunciava sua disposição de ir à guerra, se necessário, para defender os interesses nacionais dos Estados Unidos no Golfo Pérsico (a “Doutrina Carter”). Logo em seguida estava sendo decretado um pacote de sanções contra a URSS – embargo do trigo e de produtos de alta tecnologia, e boicote às Olimpíadas de Moscou, entre outras – com vigência condicionada à retirada das tropas soviéticas do Afeganistão.

O desempenho de Reagan como presidente dos Estados Unidos é bem conhecido. Na esfera da segurança internacional o seu nome estará para sempre associado à enorme elevação do orçamento militar; ao apoio material e financeiro dado aos “Contra”, na Nicarágua, e aos fundamentalistas islâmicos no Afeganistão – subitamente revelados ao mundo como “guerrilheiros da liberdade”; à idéia da “Guerra das Estrelas” – projeto futurista que prometia garantir a segurança do território americano mediante a criação de um sistema de mísseis anti-balístico que funcionaria como um “escudo” banindo de vez a ameaça de um ataque nuclear; à retórica belicosa, enfim, que definia o adversário como “o Império do Mal”. Com Reagan, as fantasias por tanto tempo alimentadas pela direita anti-comunista de que falamos há pouco pareciam converter-se em realidade. A *détente* era o passado. O tempo agora era de luta. A hora da verdade havia chegado.

Mas ela não chega com Reagan. Em janeiro de 1981, quando este assume a Presidência dos Estados Unidos a opção pelo confronto já estava consumada.

Outro tanto pode ser dito a respeito da política econômica internacional. Como se sabe, a gestão Reagan caracterizou-se nessa área pela fundamentalismo de mercado; pela denúncia constante de práticas comerciais que, embora validadas pelas regras internacionais vigentes, eram definidas unilateralmente como desleais; pelo uso sistemático de sanções contra parceiros acusados de fazer uso destas – como o Brasil, que foi objeto de retaliação por sua política de informática; pela agressividade com que impôs, em todo o mundo, a agenda neoliberal. Mas a grande reviravolta, neste campo também, antecede o mandato de Reagan: ela se dá com a nomeação de Paul Vocker para a presidência do FED (o banco central americano) e o “choque de juros” que ele promove, visando conter uma inflação que chegava a 14% ao ano em 1979.<sup>40</sup>

O mundo ingressava na década de 1980 em regime de austeridade econômica e em estado de elevada tensão internacional. A combinação dessas duas condições criava um contexto pouco propício à realização dos anseios e das possibilidades históricas referidas no início deste ensaio.

---

<sup>40</sup> O governo Carter antecipa muitas das linhas associadas a Reagan em outras esferas da política econômica também. É o que se afirma no trecho que cito a seguir. “Schultze’s evaluation of the administration economic policies illustrated precisely how the politics of productivity had collapsed. Instead of stressing workers’ claim to a larger share of rising productivity, the chair of the CEA emphasized wage restraint, income policy, and protection for profits. It took a Reagan administration to set firmly in place the neoliberal economic policies endorsed by Schultze and Kahn and foreshadowed in several of Carter’s own initiatives. The succeeding republican administration only hastened labor’s economic and political decline, adjusting national politics to the dominant influence of southern, western, suburban, and corporate constituents.” Melvin Dubofsky, “Jimmy Carter and the End of the Politics of Productivity”, in Gary M. Fink e Hugh D. Graham (eds), *The Carter Presidency. Policy choices in the Post New Deal Era*. University Press of Kansas, 1998, p. 111.

Decididamente, as condições gerais não favoreciam o tipo de mudança que estava em curso em nosso país naquela época. Os defensores de um realismo obtuso, os conformistas natos, os ideólogos de plantão, os apologetas da rendição incondicional antes que o combate seja ferido gostam de dizer que andávamos em sentido contrário ao da história. Mas o falso realismo desses senhores padece de dois defeitos graves. Ele abstrai as condições concretas que impeliam o processo no Brasil em tal direção e davam cunho de realidade aos projetos que dele brotavam; ele contrapõe, ao processo de mudança no país, uma história que lhe é externa, que não o contém, que está aí para ser aceita passivamente em seus resultados, não para ser vivida como um desafio, jamais para ser alterada.

Para esse realismo poltrão toda resistência roça a loucura. Ele nos fala de ontem, mas o presente é o que lhe importa. Hoje, como sempre, a sua mensagem é a mesma: não existe alternativa, não adianta agredir a realidade.

Uma das razões de ser de um exercício como o que foi feito aqui está em evidenciar o embuste contido nessas frases. Quando abandonamos a atitude de reverência e olhamos de perto aquilo que nos é dado como “a história”, vemos que ela não obedece a desígnios pré-estabelecidos, que não sendo fortuita, tampouco se rege pela necessidade; que em cada momento ela se propõe como “problema” para os conjuntos dos atores – individuais e coletivos – cujas escolhas, nesta ou naquela medida, produzem efeitos, criam novas realidades.



NOME (Name): \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

ENDEREÇO (Address): \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

RECEBEMOS: \_\_\_\_\_  
We have received: \_\_\_\_\_

FALTA-NOS: \_\_\_\_\_  
We are lacking: \_\_\_\_\_

ENVIAMOS EM PERMUTA: \_\_\_\_\_  
We are sending in exchange: \_\_\_\_\_

DATA: \_\_\_\_\_  
Date: \_\_\_\_\_

ASSINATURA: \_\_\_\_\_

**A NÃO DEVOLUÇÃO DESTE IMPLICARÁ NA  
SUSPENSÃO DA REMESSA**  
Non-acknowledgement of receipt will indicate that further  
publications are not wanted.

À  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - IFCH  
**SETOR DE PUBLICAÇÕES**  
Cidade Universitária "Zeferino Vaz"  
Caixa Postal 6.110  
13083-970 - Campinas - São Paulo - Brasil

Tel.: (019) 788.1603 / 788.1604  
Telefax (019) 788.1589