

PANORAMA ESTRATÉGICO BRASILEIRO(*)

RONALDO MOTA SARDENBERG

Antes de mais nada desejaria agradecer vivamente aos organizadores do IV Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, o NEE da Universidade Estadual de Campinas, pela oportunidade que me ofereceram de inaugurar nossos trabalhos. Havendo tido a honra e o prazer de abrir o II e o III Encontros, posso muito bem avaliar a generosidade desse gesto que interpreto como uma demonstração adicional de reconhecimento do esforço que a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República tem realizado, nestes últimos anos, com vistas ao desenvolvimento de nosso campo de estudos.

Procurarei organizar minhas palavras esta noite de conformidade com alguns eixos fundamentais. De início, tratarei da atualização do conceito de estratégia, tal como refletido inclusive no temário deste Encontro. Em seguida, focalizarei os avanços no País nesse campo dos estudos, em especial com relação às visões do futuro, assim como à elaboração de cenários exploratórios e de um projeto consistente de desenvolvimento a longo prazo. Mais adiante, comentarei certas mudanças em curso no mundo e no Brasil, sob a ótica da globalização e da regionalização; e, finalmente, levantarei alguns aspectos da política de defesa nacional, outra área em que registramos progressos alentadores.

I

Entre os temas dos painéis a serem realizados neste IV Encontro, figuram “Desafios das Telecomunicações”, “Direitos Humanos”, “Integração Regional: Mercosul e ALCA”, “Programa Espacial Brasileiro”, “Perspectiva Brasileira sobre a Segurança Sul-americana”, “Cenários Exploratórios do Brasil 2020”, “Desafios da Ciência e Tecnologia”, “Poder Legislativo e a Política de Defesa Nacional”. Essa enorme diversidade é indicativa de que não só esse campo de estudos está amadurecendo com rapidez, mas sobretudo de que o escopo do conceito de estratégia tornou-se mais amplo do que no passado.

É nítida, portanto, a evolução, nos últimos anos, do próprio conceito de estratégia. Na SAE, permitam-me assinalar, fomos pioneiros no esforço de atualização conceitual, bem como participamos ativamente do lançamento no País do debate público sobre as visões do futuro, do estudo de cenários estratégicos, e da especulação sobre os processos de globalização e regionalização.

Embora continue a dar realce à dimensão militar da ação do Estado, o conceito de estratégia agora se estende também a outras esferas de atividade, como as interconexões entre as esferas militar e civil e entre os temas políticos e as questões

sociais, econômicas, tecnológicas e culturais; inclui também a consideração das interações dos temas externos e internos; e a articulação de visões prospectivas.

Estratégia passou a ser no Brasil a disciplina que estuda essas diferentes interfaces, sob a ótica de seu desdobramento a longo prazo. A estratégia terá abrangência ampla e visão de longo prazo, e buscará não apenas antecipar estrangimentos e superar obstáculos, mas também identificar e aproveitar oportunidades de ação positiva.

Procuramos, ainda, na SAE dar expressão tanto quanto possível operativa à moderna noção de estratégia, uma expressão voltada para a construção do futuro dos grupos sociais e da comunidade nacional que os mesmo formam. A estratégia contribui para que se estabeleçam capacidades de ação mobilizadora, ou seja, dirige-se à articulação dos recursos materiais e intelectuais. A estratégia, ainda, provê critérios de reflexão, incorpora respostas às incertezas críticas e padrões de referência, a longo prazo, para o debate político, econômico e social.

Não mais parece possível que as sociedades nacionais conservem o poder de negociar o seu futuro, se não desenvolverem um conjunto de conhecimentos e informações que as tornem aptas a afirmar seus interesses, valores e identidades e administrar sua atualização no contexto mundial.

II

Nunca se discutiu com tanto afã o nosso futuro como país e como sociedade. Já se pode considerar vencedora a noção de um projeto nacional, um projeto brasileiro de desenvolvimento a longo prazo, lançada no discurso de posse presidencial, e que tem orientado a SAE na progressiva implantação do Projeto Brasil 2020.

Registra-se, hoje, uma multiplicação de idéias e projetos voltados para o futuro, a começar pela proposta de Governo – “Mãos à Obra, Brasil”, em especial o capítulo inicial, intitulado “Um novo projeto de desenvolvimento”.

Constituem bons exemplos dessa tendência o Plano Plurianual 1996-1999 em vigor, o Programa “Brasil em Ação” e o novo PPA 2000-2003 e seus estudos preliminares a cargo de um grande consórcio de consultorias, o qual preparará inclusive uma visão do Brasil em 2010; o documento do BNDES, “Cenário Macroeconômico: 1997-2002”; e o estudo do IPEA “O Brasil na Virada do Milênio (1997-2006)”.

Além desses, registrem-se a perspectiva de se prepararem cenários de longo prazo para a Amazônia brasileira examinada, em recente seminário organizado pelo IPEA e pela Secretaria de Coordenação da Amazônia. Existe a possibilidade de estender esses esforços para a Bacia Amazônica como um todo, o que poderá resultar de contactos em curso com países limítrofes.

Cogita-se, ainda, da criação de um centro de futuro na Universidade de Brasília; e começa a organizar-se um núcleo de estudos estratégicos na Universidade Federal de Pernambuco, que se dedicará a formular uma visão do futuro do Nordeste e da evolução da própria UFPE, em termos da criação de novos cursos e áreas de pesquisa para responder às necessidades da região. Esses esforços vêm somar-se a outros realizados em instituições universitárias, inclusive aqui na Unicamp, graças ao empenho do seu NEE.

Lembre-se, ainda o projeto “Para um Brasil Exequívelmente Desejável”, desenvolvido pelo IEPS - Instituto de Estudos Políticos e Sociais, com foco em 2020, sob a liderança do Professor Hélio Jaguaribe.

Anote-se, também, a coincidência de que amanhã se inaugurará, no Rio de Janeiro, o X Fórum Nacional, sob o tema básico “O Brasil e o Mundo no Limiar do Novo Século”, que recolhe preocupações muito semelhantes às que temos desenvolvido no campo dos estudos estratégicos.

O método da construção de cenários vem desempenhando papel de grande utilidade no campo dos Estudos Estratégicos. A SAE colocou-se em posição de incentivar, com reconhecido êxito, o emprego dessa metodologia com vistas à elaboração de parâmetros para a mobilização interna e a inserção regional e global do País.

No Projeto Brasil 2020, a SAE esboça cenários plausíveis, de caráter exploratório, quanto às possibilidades do Brasil. Esses cenários estabelecem marcos para a reflexão coletiva e irão servir de subsídio à preparação de um cenário desejado. Este, por sua vez, será uma peça fundamental para a formulação de um projeto nacional consistente, de longo prazo.

Em Painel específico, amanhã, esse tema será examinado em pormenor. Desejaria, neste momento, apenas assinalar certos traços que distinguem o Projeto Brasil 2020 da maioria dos demais estudos prospectivos. Nesse sentido, mencionaria, em primeiro lugar, que o Projeto, ao utilizar uma perspectiva temporal mais ampla, o próprio ano 2020, nos estimula a desenhar, ainda que de forma tentativa, hipóteses quanto ao roteiro e ao futuro da próxima geração brasileira, daqueles que, quando aquele ano chegar, viverão no País, governarão e serão governados, produzirão e serão consumidores.

Observe-se, em segundo lugar, que, ao adotar uma visão geográfica muito abrangente, isto é, ao inserir o Brasil no processo global, o Projeto incorpora a necessidade de desenhar cenários mundiais, o que não é nada comum no Brasil, mas que já está alinhado no Projeto, bem como imaginar regionais, o que é objeto, neste momento, de entendimentos com entidades latino-americanas.

Em terceiro, anote-se que, embora o projeto Brasil 2020 se apóie evidentemente em modelos econométricos consistentes, seu objetivo principal é o debate prospectivo e político sobre o Brasil e sua inserção mundial e regional. A cada cenário corresponde um enredo imaginativo que ao mesmo tempo deve aguçar a especulação e manter uma credibilidade intrínseca.

Em quarto, seu método de elaboração, isto é, consulta aos atores políticos e sociais (parlamentares, intelectuais, lideranças empresariais e sindicais, personalidades, etc.), é bem mais amplo, em termos de participação, do que o usual e induz, em conseqüência, uma marcante flexibilidade conceitual.

Finalmente, por seu caráter multidisciplinar, o projeto deve dirigir-se a aspectos extremamente variados, na verdade tão distintos quanto, por exemplo, a ênfase em aspectos regionais, em especial a Amazônia e o Nordeste, e a procura do diálogo com a comunidade negra brasileira.

O que podemos verdadeiramente esperar da evolução do quadro mundial ?

Os processos mais importantes atualmente em curso são os de globalização, regionalização e predominância estratégica, que têm âmbito praticamente mundial e coexistem de maneira ambígua.

A globalização se afirma como tendência definidora de nosso tempo. A boa inserção internacional não mais é, para os países, uma questão de imagem ou de buscar prestígio, à moda antiga. A integridade sócio-econômica de qualquer país é preservada pela capacidade de atuação, interna e externa, de suas instâncias políticas e por suas perspectivas de estabilidade econômica e desenvolvimento. Nesse contexto, os governos e sociedades redobram esforços com vistas à articulação de parcerias e à cooperação com as outras nações, tanto em âmbito regional, quanto em espaços mais abrangentes.

Usualmente se trata a globalização pelas vertentes econômica e tecnológica, que são fundamentais. Os grandes temas globais não são, porém, apenas esses. Outras questões, como a revisão da ordem internacional, o desarmamento nuclear, a pobreza e a exclusão social, a cultura, a proteção ao meio ambiente e a promoção dos direitos humanos contribuem para a caracterização da ordem globalizada.

Além disso, a época da globalização induz uma insegurança psicológica e social, uma apreensão com as transformações sócio-econômicas que engendra. Nestes últimos tempos, aumentam as desconfianças e temores com relação à globalização, tendo em vista a propagação praticamente mundial do desemprego, ou, onde este não se verifica em escala apreciável, da disseminação das tendências perversas em matéria de distribuição de renda.

Outro traço saliente da vida contemporânea é a preeminência estratégica e unipolar. São claros os limites à expressão dessa preeminência em realidades práticas, em campos como o político, econômico, cultural e tecnológico. Nesta etapa pós-guerra fria e pós-confrontação, o emprego do poder militar encontra constrangimentos. Essa limitação vai permitir, uma certa plasticidade na ordem internacional.

No plano estratégico da atualidade, domina em essência o princípio da paz. A intervenção e o conflito entre países, embora se manifestem, em diferentes partes do planeta, constituem exceção e se estima que, nos próximos anos, continuarão a sê-lo, sobretudo em nossa região.

A situação de preponderância estratégica minimiza a possibilidade de guerra entre as principais potências militares e a fortiori de um holocausto nuclear, mas tolera a multiplicação das situações de conflito localizado. A preponderância mundial se define pelo fato de que, sem o concurso, direto ou indireto, da principal potência, se tornaram impossíveis as operações militares de grande vulto e a longa distância.

As estruturas internacionais de poder não irão, entretanto, desaparecer em futuro previsível. Não se deve contar com essa hipótese. Longe disso, apesar dos avanços desta década, registram-se sobrevivências de mentalidades, concepções, instituições e práticas herdadas da guerra fria.

Nos próximos anos, digamos até 2005-2006, a trajetória mais provável para

a ordem mundial é a de que se amplie o escopo da globalização e que, ao mesmo tempo, perdesse a vantagem tecnológica e de meios de defesa, que assegura hoje aos Estados Unidos uma preeminência estratégica, de caráter unipolar.

De outra parte, parece provável que os Estados Unidos continuariam a ser também a principal potência na esfera mais multipolarizada, que é a economia. A teoria hoje ascendente nos Estados Unidos contém um certo grau de triunfalismo. Seus adeptos supõem que, sob o impacto da globalização e das novas tecnologias, os ciclos econômicos estejam superados e o que valeria agora é a Nova Economia de crescimento econômico ininterrupto, desemprego desprezível, baixa inflação e cotações recordes na Bolsa. Os dados estatísticos recentes explicam essa sensação de euforia.

Em última análise, para os “triumfalistas”, o século XXI, mais do que o XX - marcado que foi pelo colonialismo, fascismo e comunismo - virá ser o verdadeiro século norte-americano. Claro está que, nos últimos tempos, diante da valorização geral dos ativos e da multiplicação das megafusões, entre outros desdobramentos, avolumaram-se preocupações a propósito da estabilidade financeira, mas a opinião claramente majoritária, entre os analistas, continua a depositar confiança nas perspectivas da performance futura da economia norte-americana. É inescapável, por outro lado, que a economia mundial continua a viver de sustos periódicos, que resultam em desastres variados com fundas repercussões políticas.

Graças a essa ampla preeminência, os Estados Unidos são um país muito especial. Transformaram-se no principal beneficiário da globalização e, por outro lado, aparecem estrategicamente como o único país na verdade global. Como no passado, se afirma que a segurança dos Estados Unidos é inseparável da segurança do resto da humanidade e que é seu dever opor-se à agressão em qualquer parte do planeta, o que justifica posturas diplomática e estrategicamente avançadas

Ao lado desses elementos globais, subsistem distintos processos de regionalização, bem como certas perspectivas de fragmentação. Apesar do vigor das tendências dominantes, o quadro atual é ainda de fluidez, o que deve permitir o amadurecimento dos fatores que, provavelmente dominarão o período seguinte - 2006-2020 -, quais sejam a multipolarização e a integração regional.

Sugere-se, pois, uma provável trajetória, na qual, num quadro de fluidez internacional, o cenário mundial para o período que vai até o ano de 2020, iria evoluindo do atual quadro de globalização e preponderância estratégica e unipolar para o aparecimento de uma multipolaridade acompanhado de processos de regionalização.

Diminuiriam as condições para o exercício da preponderância unipolar e novos pólos políticos e econômicos estariam em gestação. Com o desaparecimento do confronto planetário, a ordem internacional assumiria um claro corte poliárquico, com a afirmação de “países-pivôs” e de arranjos regionais.

Esta trajetória pressupõe a prevalência dos valores da democracia liberal e do livre mercado ao menos nos países-pivôs. À cada virtude da globalização corresponde, porém, uma tendência perversa. Aqueles valores, assim, podem debilitar-se diante, por exemplo, do crescimento de práticas anti-democráticas, inclusive o terrorismo, ou de atividades criminosas, sobretudo o narcotráfico. Essas

manifestações negativas podem certamente colocar em perigo a democracia.

Se, por outro lado, forem levados em conta também os riscos da regionalização para o livre comércio, podem intensificar-se, as pressões em favor do protecionismo comercial, como conseqüência de uma possível perda de vitalidade econômica nas economias maduras.

Projetando-se as tendências atuais, os atores regionais se articulariam em torno da União Européia, da Ásia-Pacífico e de forma ainda a ser negociada nas Américas. A África e o Oriente Médio representariam casos especiais, ou seja, valeriam, até certo ponto, como incógnitas, mas é difícil imaginar que a ordem internacional possa renovar-se e ser reorganizada, sem que a reinserção dessas duas regiões venha a ser definida em termos estáveis a longo prazo.

Entre os pólos regionais, avulta a nova Europa, na qual a Alemanha aparece como fulcro. O tabuleiro europeu segue incorporando novos graus de complexidade, como, por exemplo, o desenvolvimento do eixo Bonn-Paris e das relações especiais entre o Reino Unido e os Estados Unidos, que afinal são uma potência extra-regional, como ainda o equilíbrio que se deverá estabelecer em termos da efetiva participação da Europa meridional e central no exercício de integração regional. O problema europeu se redefine rapidamente, em termos do aprofundamento de sua integração e do alargamento geográfico da União Européia. Ao lado disso, os desafios da política externa e de segurança comum permanecem na agenda, ainda que se desenvolvam lentamente. De imediato, a criação da moeda comum será um momento alto do reforço e modernização do mercado europeu e, em conseqüência, de aumento de sua competitividade mundial, sem a qual não se resolverão seus problemas sociais, dos quais o desemprego é o mais visível.

Na região da Ásia - Pacífico, o Japão e a China, mais aquele do que esta, aparecem com naturalidade como articuladores regionais. Reativada e reformada sua economia, o Japão, voltaria a ter o alto desempenho com o qual nos acostumamos durante décadas e também reforçaria sua postura política em escala global. Subsiste, porém, alguma dúvida se, após sete anos de performance problemática, o Japão caminhará para um novo auge econômico; sobre se reunirá as muitas condições necessárias para desempenhar a função de pivô estratégico de sua região; sobre se será ou não o país tecnologicamente mais avançado do mundo no próximo século.

Os grandes países emergentes a China, em primeiro lugar, mas também o Brasil, Índia e Rússia, - identificados juntamente com a Indonésia, em recente relatório do Banco Mundial, como fazendo parte de um grupo -, devem estar entre os principais fatores de mobilidade do cenário internacional. Todos eles enfrentam desafios. A China, o de graduar-se de potência regional para o plano mundial, o de conviver e, até certo ponto, administrar a diáspora chinesa, cujo produto é, note-se, quase equivalente ao do Brasil, o de conduzir as macro-reformas administrativas e econômicas, sem as quais arrisca-se a tropeços. A Índia e a Rússia, apesar de seus eventuais problemas, têm um potencial a longo prazo, que é altamente positivo e não pode ser subestimado. O mesmo se poderia dizer da Indonésia e outros países asiáticos, assim que se recuperarem da atual crise.

Nas próximas décadas, tais países teriam um importante papel na dinami-

zação da economia mundial e, nesse contexto, se coloca a questão fundamental da forma pela qual eles se articulariam com os grandes blocos econômicos em organização.

A globalização não necessita significar um retorno ao passado. A aposta global envolve nada menos que o destino do mercado mundial. A opção pessimista impediria esse sistema de realizar suas potencialidades. Os termos dessa aposta, no entanto, são relativamente simples: poderá ou não a dinâmica globalizadora contrarrestar, em tempo útil, as tendências mundiais ao lento crescimento econômico, à instabilidade financeira, ao desemprego estrutural e à marginalização? Poderá a globalização oferecer expectativas de bem-estar a todas as regiões do mundo?

A resposta concreta e operativa a indagações como estas condiciona os destinos da economia e da sociedade nas próximas décadas: uma reação imobilista ou negativa geraria uma crise de âmbito sistêmico, imensa frustração e sofrimento, enquanto uma atuação positiva, permitiria que o mercado realize toda a sua potencialidade com ganhos econômicos e de qualidade de vida isseminados por todo o planeta.

IV

Este IV Encontro Nacional, aqui em Campinas, testemunha a crescente importância que a sociedade brasileira passou a atribuir aos temas estratégicos no debate contemporâneo. A razão fundamental para isto é que não só o mundo está-se transformando mas também que o Brasil mudou e vai mudar muito, vai superar problemas, ganhar novas dimensões, apreender a enriquecer sua sintonia com as dramáticas transformações na ordem internacional e na própria vida nacional. Esse processo já está claramente em andamento acelerado.

Tudo isso estimula fortemente o interesse na questão do futuro do País e de sua inserção global e regional, ou, em outras palavras, o exame cuidadoso de sua trajetória atual e nas próximas décadas.

Como é característico de uma época de transição, como a nossa, traços permanentes e mudanças fundamentais aparecem lado a lado. O Brasil tem história. Tem identidade. Tem uma cultura robusta, que é uma mescla forjada, nos séculos de nossa experiência nacional, graças à contribuição indígena, portuguesa e africana e a de tantos outros contingentes populacionais, que também foi capaz de incorporar em tempos mais recentes,.

Nesta fase, quando estamos completando quinhentos anos, podemos afirmar que, apesar de reconhecidos os percalços, o País revelou apreciável capacidade de convivência nacional, diante dessa enorme diversidade étnica, que quase chega a resumir em nossa nação a experiência humana. Revelou-se ainda capaz - e disso também podemos orgulhar - de construir plenamente sua identidade nacional. Ninguém tem dúvidas ou hesitações quanto ao que é ser brasileiro, quanto à complexa riqueza étnica e cultural de nossa sociedade, nem quanto à sua capacidade de assimilar criativamente uma variedade muito grande de influências. Esse traço duradouro e flexível em nada ofende a nossa autenticidade, a qual, aliás, se reflete no fato de que, desde os albores de nossa história, foram energicamente repelidos todo o emprego de força armada contra o Brasil e todas as invasões estrangeiras. Nunca

carecemos, como povo, de espírito cívico, coragem e sentimento da nacionalidade. Em nosso panteão, não nos faltam vultos eminentes, na vida civil e militar.

Na presente estrutura competitiva mundial, ainda cercada por riscos de natureza militar, os atributos da soberania continuam imprescindíveis para a sobrevivência e florescimento da sociedade. Entre estes figuram a capacidade de organizar-se politicamente, beneficiando-se da alta legitimidade que a democracia representativa hoje confere; o exercício pleno da jurisdição sobre o território, que inclui o monopólio do uso legítimo da força; e a aptidão de atuar de forma própria, na cena internacional. A capacidade de defesa e a diplomacia fazem-se vitais para que o Estado possa controlar a segurança do País e possa expressar-se plenamente no campo externo.

A nação soberana funda-se, ainda, na consciência de sua identidade; na auto-confiança cultural; e na capacidade de articular uma visão estratégica das possibilidades de sua inserção no mundo, a longo prazo. Deve, além disso, ser capaz de organizar os meios para orientar essa inserção de conformidade com as opções que a sociedade venha a fazer.

Está, porém, em curso uma mudança conceitual quanto à participação de cada Estado no desenho da ordem interna e externa. Aceita-se que o nível estatal é um dentre outros - como o local, o regional, o global, o não governamental, - e que apesar de continuar a cumprir seu papel no processo político, o Estado se vê obrigado a “competir” com esses outros níveis decisórios ou de participação. Essa nova situação, note-se, não é necessariamente perniciosa, pois pode ensejar a reforma, que já tarda, das relações entre Estado e sociedade

Tornam-se, por outro lado, centrais para os destinos da sociedade as atividades conduzidas pelo Estado, que é sua expressão política, como regulador das atividades econômicas, indutor de investimentos, responsável pela política fiscal, impulsionador das atividades portadoras do futuro, como a educação e a pesquisa científica e tecnológica.

Assevera-se, com freqüência, que o Estado estaria fadado a enfraquecer-se e, quem sabe mesmo, a desaparecer. Entretanto, o jogo da diplomacia presidencial e das Chancelarias nunca foi tão dinâmico e tão vital para traçar o destino das sociedades na ordem internacional. Além disso, o Estado assume o papel central na negociação interna, que é vital, para situar o País no quadro das modalidades de inserção global e regional. A presença do Estado se faz, ainda, plena e dramaticamente visível, nos momentos de crise militar ou financeira, como as que, em meses recentes, abalaram a ordem internacional, em decorrência de conhecidas situações no Golfo e na Ásia.

Mesmo nesta época de globalização, está assegurada a integridade do Brasil, de seu território e patrimônio cultural. O Presidente Fernando Henrique Cardoso tem dito e repetido que o Brasil tem rumo. Ter rumo significa ter a possibilidade de definir o futuro, significa viver com maior previsibilidade, significa identificar as incertezas críticas e ter a possibilidade de resolver os problemas que as mesmas colocam. A isso estamos decididos.

Parte integrante e a título próprio do Ocidente, o Brasil é, especificamente, uma civilização dos trópicos. É uma resultante original, própria, que incorpora os

valores da cultura e do espírito humano, bem como as realizações da civilização material: o trabalho, a técnica, a escola e um Estado, que se reforma e que ganha crescente capacidade de decidir. Tanto as realizações que provêm da história quanto as que nos são contemporâneas fazem com que aumente hoje a auto-estima brasileira, sem que, porém, percamos a moderação e a simplicidade, pois que, com os revezes da década anterior, apreendemos todos a evitar os ufanismos e as arrogâncias.

Democracia e estabilidade econômica são nossas bandeiras. A democracia é uma conquista básica, a que permite o debate franco e desinibido dos problemas e das aspirações nacionais, a que embasa as relações de confiança entre a sociedade e o Governo. Se a experiência de nossos mecanismos de representação democrática tem sido irregular e plena de incidentes e de interrupções, seu aperfeiçoamento é, por isso mesmo, urgente e fortalecerá o Poder Legislativo.

A estabilização econômica é o outro parâmetro que permite ao País manter seu rumo. Não se trata apenas de que agora são melhores as possibilidades de manter o valor da moeda e de realizar o planejamento macroeconômico, - aspectos, de resto, particularmente importantes - mas do fato de que agora a cidadania tem melhores possibilidade de encarar o seu futuro, e de realizar seus projetos de vida individuais e familiares.

O vasto esforço para preservar a estabilidade e promover as reformas tornará o Brasil um país mais competitivo e mais justo. Os desafios do desequilíbrio fiscal em suas múltiplas facetas e do déficit comercial externo estão sendo enfrentados. Ao mesmo tempo, as notórias deficiências do setor público vão sendo corrigidas, o Estado se retira da atividade econômica direta. Persistem, nesse quadro, os objetivos essenciais da redistribuição da renda e construção do mercado interno e da retomada das altas taxas de crescimento econômico, bem como da integração com nossos vizinhos, em especial os do Mercosul.

A ascensão do mercado brasileiro é amplamente reconhecida aqui e no exterior. Não é acaso que nossos vizinhos se empenhem mais e mais em nos vender, nem que, nos Estados Unidos, o Brasil seja considerada um “grande mercado emergente”, nem ainda que outros parceiros, entre os quais figura com relevo a União Européia, demonstrem forte interesse comercial pelo País. Nosso PIB alcança os US\$ 820 bilhões e no limiar do próximo século chegará US\$ 1 trilhão. A renda per capita está na casa dos US\$ 5.000 e cerca de 50 milhões de pessoas desfrutam de um nível de ingressos comparável ao de um país europeu. Tudo isso os credencia não apenas como consumidores, mas potencialmente como pessoas com apreciável qualidade de vida e lazer.

Essas são vantagens comparativas que não podemos perder. Graças a elas pudemos enfrentar, com decisão e eficácia, as violentas repercussões da crise asiática, nesta parte do mundo. Recompôr e aumentar as reservas externas, fazer retornar a taxa de juros aos padrões anteriores e prosseguir na tarefa de reduzi-la, tudo isso foi alcançado em alguns meses, apesar das dificuldades que estamos sendo obrigados a enfrentar. Mas o êxito nesse esforço só faz aumentar a confiança, não apenas econômica, mas também política, no Brasil.

Como reflexo dos avanços dos últimos anos, o temário brasileiro mudou

de forma significativa. Não mais falamos de ideologias, inflação e autoritarismo, mas das novas questões que surgem de um ambiente político menos polarizado, de cunho democrático, e de uma economia mais estável.

A governabilidade do Brasil não mais aparece apenas como problema, ou até como meta para o longo prazo, mas como uma realização que está assegurada. O fato de o Brasil ser governável permite, com naturalidade, a consideração de questões práticas, como as emendas constitucionais, o futuro do sistema político-partidário brasileiro e os desafios que enfrentará a sociedade civil nos próximos anos.

Os temas em debate passaram a ser os resultados do Plano Real, os avanços e prioridades na saúde e na educação, a revolução em curso nos transportes e na energia, as perspectivas da reforma agrária e da questão do emprego, a capacitação e a tecnologia, e a integração com nossos vizinhos sul-americanos, temas que cada vez mais apontam o futuro.

As dificuldades que confrontam a sociedade brasileira são conhecidas. Não haveria razões para ocultá-las. Sabe-se que nossa herança histórica incorpora problemas mal resolvidos. Entre os desequilíbrios sociais, a pobreza, a má distribuição de oportunidades e de renda provêm da época escravista e encontram tradução no plano étnico e nos desequilíbrios regionais.

Também são antigas as distorções da estrutura fundiária, estas mesmas que exigem a realização de 280 mil assentamentos em quatro anos, meta que vai sendo alcançada. Os deficits de saúde, educação e habitação estiveram embutidos não só nas condições gerais de subdesenvolvimento tradicionais no Brasil, como também nos próprios modelos econômicos que se propunham resolver essa situação.

Isto dito e antes de prosseguir, é necessário ressaltar que o Brasil não mais aceita a idéia de pobreza e tem um compromisso moral em eliminar os níveis de pobreza que hoje existem. O avanço do país não pode conviver com a perpetuação da miséria, esta é um convicção básica de nossa sociedade, isto é, de todos nós.

As tendências sociais perversas existentes em todos os países são aprofundadas pelas transformações requeridas ou induzidas, pela globalização e por suas necessidades tecnológicas ou econômicas. Diante desse quadro de agravamento, o Presidente Fernando Henrique Cardoso tem insistido, em sua análise, na mudança das políticas sociais ineficazes que se fizeram tradicionais no País. Tem também afirmado que o Brasil, já havendo gerado recursos suficientes para resolver suas mazelas sociais, e não o tendo feito, não mais pode ser propriamente considerado como um país subdesenvolvido, mas sim como um país injusto. O Brasil deve ganhar uma nova feição e o Governo com ações concretas está empenhado no resgate da dívida social, que se acumulou ao longo de nosso passado.

Alguns pontos são básicos:

- O deficit social, além de intrinsecamente injusto, em muito prejudica as chances de uma integração positiva do Brasil na economia mundial; em consequência, a reforma social é uma questão estratégica de Governo a ser encarada a partir de uma visão abrangente.

- A interação perversa entre as políticas econômica e social faz com que esta apareça como dependente daquela; essa interação deve ser modificada em

profundidade, de modo que as condições que reproduzem a miséria e a exclusão social sejam completamente eliminadas.

- Como as políticas sociais foram mal manejadas, se o gasto público correspondente for aumentado de forma mecânica as diferenças sociais se manterão ou crescerão. Na verdade, embora as despesas de caráter social sejam importantes, em termos de proporção do PIB, as camadas mais favorecidas tendem a absorver mais do que sua parcela das mesmas, situação que coloca em desvantagem os setores de menor renda e que deve necessariamente ser corrigida. A solução desses problemas dependem de um profundo empenho, inclusive político e psicológico, por parte do Governo e da sociedade.

Ainda assim, os obstáculos vão sendo vencidos. Só recentemente, porém, conseguimos começar a reverter os desafios gêmeos da centralização administrativa e da subsistência de oligarquias locais. Passamos a prestigiar a participação da comunidade local em milhares de conselhos em pequenas cidades ou municípios, no encaminhamento dos problemas de interesse direto da vida cotidiana da população, como a saúde e a escola.

A saúde e a educação são hoje assumidas como os principais esforços governamentais, inclusive do ponto de vista de despesas orçamentárias. Os programas são diretamente focalizados nas áreas mais pobres. O Governo e o Programa Comunidade Solidária têm trabalhado com o fim de reduzir a mortalidade infantil que tem diminuído dramaticamente, até 50%, nas mais pobres dentre aquelas áreas. Dobrou, por outro lado, para 34 milhões o número de estudantes que diariamente recebem alimentação na escolas, outro dado que corrobora a preocupação do Governo, em todos os seus níveis, com o bem-estar das populações mais carentes.

Firmou-se, enfim, a percepção de que a educação é fundamental para os destinos da sociedade. O crescimento econômico e o desenvolvimento só se sustentam e o emprego, em última análise, só se garante se a questão educacional estiver equacionada e resolvida. Atrasados com estamos, é preciso, antes de mais nada, colocar as crianças na escola, acabar com o analfabetismo, dar educação primária, mas também continuar o trabalho para alcançar melhores condições educacionais para a sociedade como um todo, o que está sendo feito.

Nos últimos meses a questão do desemprego, ganhou posição de realce em todas as discussões. Estruturalmente, expande-se o desemprego, fenômeno este vinculado a mudanças em nível mundial, que tendem a poupar emprego e, diante da mudança tecnológica, torna-se mais difícil reempregar-se para cumprir as mesmas tarefas. Conjunturalmente, o agravamento recente das tendências se explica pela necessidade, que já mencionei, de adotar medidas de defesa econômica em consequência dos efeitos da crise asiática.

As soluções estão sendo implementadas. A política de redução das taxas de juros, que vem sendo executada, dará muito proximamente resultados em termos de emprego, pois estimula crescimento econômico, o que, por seu turno, faz aumentar a demanda dos empresários pela mão de obra. Igualmente, novos fatores sazonais se farão plenamente sentir.

A mais longo prazo, o esforço acrescido de promoção do treinamento e retreinamento da mão de obra deve abrir melhores condições de emprego, uma

vez que não só a demanda por trabalhadores qualificados deve crescer muito nas próximas décadas, em consequência do próprio avanço tecnológico, mas também porque - pela mesma razão - está-se tornando cada vez mais difícil ao trabalhador reempregar-se em ocupação semelhante à que antes tinha. Os novos arranjos trabalhistas e a redistribuição geográfica da mão de obra devem facilitar a criação e manutenção do emprego.

Não se trata, pois, só da questão do emprego. Na verdade, temos que enfrentar a questão da própria empregabilidade. É necessário que os brasileiros, qualquer um de nós, reunamos condições para sermos empregados. Treinamento, profissionalização, capacitação e requalificação, ao lado da flexibilização do mercado de trabalho, constituem, na atualidade magnos desafios para o governo e para a sociedade

Embora não seja de todo possível aprofundar o tema nesta oportunidade, seria relevante mencionar ainda, que está em curso uma espécie de revolução espacial em nosso país, o que tem importantes reflexos no panorama estratégico regional. Transformam-se rapidamente os dados do sistema de transporte e do provisão de energia, no sentido de integrar as diversas regiões do Brasil e o país, como um todo, com seus vizinhos e com a economia mundial.

As ferrovias, as rodovias e as hidrovias, novas ou revitalizadas, e suas interconexões modificam profundamente a visão que temos de nosso espaço. A Ferronorte, fundamental para o escoamento da produção agrícola; rodovias, como a que unirá Belo Horizonte a Porto Alegre ou a que chega de Manaus à fronteira com a Venezuela; hidrovias, como a do Madeira, a do Araguaia-Tocantins ou a do Tietê-Paraná; portos como os de Pecém, Suape e Sepetiba, assim como Recife, Salvador, Vitória estão alterando para sempre a concepção que temos do Brasil e do relacionamento com os seus vizinhos.

As mudanças no setor energético, em termos de gás, petróleo, energia nuclear, álcool e fontes não convencionais de energia vêm reforçar o panorama de mudanças regionais que já esbocei. Além de promover a produção nacional de energia e a interconexão dos sistemas elétricos do Norte e do Sul, estamos ou estaremos comprando gás da Bolívia e da Argentina e, mais tarde, provavelmente do Peru, petróleo em grande escala da Argentina, Venezuela e Equador, energia elétrica da Argentina, Uruguai e Venezuela, além, naturalmente, do Paraguai.

Com isso, com a abertura de nosso grande mercado e com a dinamização evidente do comércio regional, em especial no âmbito do Mercosul, muda não apenas o Brasil mas muda a própria América do Sul. Aumentamos os espaços econômicos, assim como nossos vizinhos ampliam os seus. É um jogo em que potencialmente todos ganham. A prosperidade é comum. Não há perdedores, o que não surpreende pois que, nesta fase da economia mundial, nunca poderíamos crescer economicamente se fôssemos encravados numa região estagnada.

Tudo isto configura uma mudança na situação e no pensamento estratégico brasileiro. Não mais vive uma visão fechada em si mesma, a visão de uma economia isolada, de um Brasil autárquico.

A trajetória do Brasil é clara. Como afirma o Presidente Fernando Henrique, estamos preparando o Brasil para um grande salto. O País não só tem estabilidade e

tem rumo. Tem também confiança e participação e um compromisso com o futuro: o projeto de desenvolvimento sustentado a longo prazo, que se vai elaborando e que é um projeto de Brasil aberto, competitivo, irmanado com seus vizinhos e com seus interesses inseridos no espaço geográfico sul-americano. É um futuro de melhor inserção regional, de eliminação da miséria, de prosperidade e melhor qualidade de vida para todos.

V

A defesa constitui outro campo em que progressos conceituais e políticos importantes têm-se verificado. Tais progressos abrem caminho para a criação este ano do Ministério da Defesa, um passo extremamente importante no desenvolvimento das instituições dessa área crucial.

A questão da defesa é inerentemente complexa, não só por seu substrato político, mas também pelo pressuposto do eventual emprego de força. A defesa é um segmento específico da vida de qualquer País, com sua lógica própria, na qual os princípios da confiança nos meios nacionais e da estabilidade de seu ambiente regional têm função central.

Nesse quadro se inserem as Forças Armadas como elemento essencial de um quadro mais amplo. Toda a defesa é hoje defesa nacional, isto é, incorpora os demais setores do país, em termos de eventual mobilização em situações críticas ou de conflito e, sobretudo, do imprescindível apoio da opinião pública.

Em 1996, foi adotada pelo Governo a Política de Defesa Nacional, que constitui uma concepção integrada de defesa. Seu enfoque é moderno e multi-setorial, em consonância com a evolução internacional recente e com a prevalência do Estado Democrático de Direito. O pensamento estratégico que a inspira se orienta por modalidades novas, criativas e flexíveis. A PDN se apresenta plenamente imbricada com a sociedade.

Entre suas premissas, figura a de que a defesa deve ser sustentável, em termos de meios financeiros disponíveis e de apoio da sociedade, tendo presentes ainda os quadros mundial e o regional. De acordo com a PDN, a postura militar se caracteriza como defensiva, mantida uma capacidade de efeitos dissuasórios. Está assentada em fronteiras definidas e internacionalmente reconhecidas. Outra premissa é a de que a diplomacia e capacidade militar são expressões essenciais da soberania nacional e devem atuar de forma integrada.

Em termos mundiais, o Brasil é uma potência média. É provável que sua dinâmica política e econômica o impulsione para diante nas primeiras décadas do próximo século, tanto como grande mercado emergente, quanto como entidade política.

No plano regional, o Brasil é uma potência de dimensão relativamente maior. As Forças Armadas, contudo, são de magnitude relativamente reduzida, se considerados o território em toda a sua vastidão, a extensa linha de fronteiras e seu litoral, as dimensões da população e do PIB brasileiro, assim como a disponibilidade de meios modernos de defesa. As tarefas atuais são o aprimoramento da integração das Forças Armadas, a racionalização administrativa e a economia de recursos, garantida sempre a eficácia operacional.

O panorama sul-americano é propício à busca de novos referenciais. Apesar dos condicionantes conhecidos, existe na região a capacidade de trabalhar para reduzir o nível de incerteza de cada um dos países sul-americanos e dos relacionamentos entre eles. Mesmo num ambiente internacional ainda marcado por incógnitas, países que compartilham princípios e ideais podem promover, como, na verdade promovem, atitudes e expectativas que apoiem a ordem regional.

O Brasil está comprometido com a integração e a solidariedade, a manutenção de esforços de cooperação ao longo das fronteiras e a intensificação do intercâmbio com as Forças Armadas das nações vizinhas. Sua atuação visa a aproximar países, reduzir tensões e consolidar um clima positivo. O primado da democracia se coaduna com os requisitos da modernização da doutrina e da prática da defesa na região. Permite que esta seja encarada como um tema de interesse para as sociedades em seu conjunto.

A consolidação do novo panorama se funda na vocação democrática e em políticas de defesa que permitirão enfrentar eventuais desafios com objetividade e estimularão o desenvolvimento gradual de diagnósticos, normas e procedimentos conjuntos. A esse propósito, merecem atenção as relações entre as esferas civil e militar.

Para além do plano militar, parece ainda necessário estabelecer concepções que melhor habilitem os países a reagir a contingências ou riscos não-ortodoxos ou não habituais: problemas derivados do crime organizado internacional; episódios de terrorismo; zonas de instabilidade, inclusive com a ação de bandos armados. Na maior parte dos casos, não se necessita que as Forças Armadas se envolvam diretamente nessas áreas.

O momento é de reequacionarmos as doutrinas formuladas numa época em que escasseava a visão estruturalmente positiva do futuro da região sul-americana. Sublinha-se a necessidade de superar hábitos mentais do passado. Em especial, as estratégias de balança de poder e rivalidades, dependentes de situações de soma-zero e das perspectiva do conflito, inibem o aproveitamento completo das perspectivas ora presentes na cena regional e internacional.

Vai-se se criando na América do Sul um espaço de reflexão maior, assim como se estabelece uma proveitosa teia de oportunidades. Agregam-se elementos adicionais de racionalidade, previsibilidade e transparência e se reforçam as condições de paz, segurança e credibilidade.

Os canais de diálogo e entendimento facilitam a sintonia, no plano militar, o que contribui para promover valores essenciais, como a dignidade e a soberania nacional, assim como a integridade territorial, e ao mesmo tempo, afirmar ideais e objetivos comuns, como o fortalecimento da paz e da segurança de nossa região sul-americana, a preservação da democracia, o desenvolvimento econômico e o bem-estar das sociedades.

VI

Indicaria, finalmente, que a importância dos Estudos Estratégicos hoje no Brasil se relaciona ao seu aporte à construção de capacidades que tornem a sociedade brasileira apta a afirmar os seus valores, identidade cultural e interesses,

articular visões de futuro e identificar meios e oportunidades de ação. Isto implica, ainda, possíveis iniciativas de mobilização dos recursos internos com vistas à inserção ativa da sociedade e da economia brasileiras no contexto mais amplo das estruturas mundiais e regionais.

Os debates deste IV Encontro Nacional certamente contribuirão para o amadurecimento de muitos dos conceitos na área de Estudos Estratégicos, para o amadurecimento de visões do futuro, para a plena compreensão do potencial da metodologia de construção de cenários, bem como para o esclarecimento das variadas questões de interesse para o País. Congratulo os organizadores por mais esta iniciativa, que firma a tradição de pensar o Brasil de uma forma que articula a visão acadêmica dos estudos estratégicos com preocupações a respeito de questões e temas práticos específicos.

(*) Palestra proferida pelo Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, na abertura do IV Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, realizado no período de 10 a 14 de maio de 1998, em Campinas.

RESUMO

Na sua conferência de abertura do IV Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, o Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg discutiu a atualização do conceito de estratégia, tal como refletido no temário do encontro. Prosseguindo, concentrou-se nos avanços realizados no estudo da estratégia, em especial com relação às visões de futuro e à elaboração de cenários exploratórios, assim como um projeto consistente de desenvolvimento a longo prazo. Prosseguindo, o autor referiu-se às mudanças em curso no mundo e no Brasil. Também foram tratadas a globalização e a regionalização e seus efeitos sobre o Brasil e, finalmente, alguns aspectos da política de defesa nacional.

ABSTRACT

In his lecture, addressed to the IV National Strategic Studies Meeting, Ambassador Sardenberg dealt with the various aspects of updating the concept of strategy. He focused on the advances of such an effort with special reference to designing exploratory scenarios as a very useful instrument to enhancing the capacity of designing long range public policies. The author also discusses the major changes which are taking place in the world economy and politics as well as their implications to Brazilian national defense policy.

O AUTOR

Ronaldo Mota Sardenberg. Diplomata, Secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Foi Embaixador em Moscou, Madri e na ONU. Representou o Brasil no Conselho de Segurança da ONU.