



O Brasil pós-Lula: cenários e tendências contemporâneas

Brasilio Sallum Jr.
Sebastião C. Velasco e Cruz
Marcio Pochmann
Wilson Cano
Ademar Seabra da Cruz Jr.
Paulo Kageyama
João Dagoberto dos Santos
Pablo Alabarces
Anderson David Gomes dos Santos
Matilde Rodríguez
Fernando Antônio Azevedo

revista **faac**



ISSN 2236-3424

revista faac | publicação semestral | Bauru | v. 1, n.2 | p. 117-224 | out. 2011/mar. 2012

revista **faac**

Editoria

JEFFERSON O. GOULART [Editor Executivo]

Taís Moura Machado/Marcelo Thiago Montanha [Assistentes-bolsistas]

Comitê Editorial

JEFFERSON O. GOULART [Suplente: Maria Angélica S. R. Martins]

LUIZ CLÁUDIO BITTENCOURT [Suplente: Renata Cardoso Magagnin]

MARIA DO CARMO J. P. PALHACI [Suplente: Luiz Antonio Vasques Hellmeister]

ADENIL ALFEU DOMINGOS [Suplente: Ângelo Sottovia Aranha]

MILTON KOJI NAKATA [Suplente: Osmar Vicente Rodrigues]

Conselho Editorial

DERRICK KERCKHOVE – University of Toronto [Canadá]

FRANCISCO JAVIER GOMÉS TARÍN – Universitat Jaume I [Espanha]

GUSTAVO CIMADEVILLA – Universidad Nacional de Río Cuarto [Argentina]

JEREMY MYERSON – Royal College of Art [Reino Unido]

JORGE ZAFFORE – Universidad Nacional de La Matanza [Argentina]

JULIÁN SOBRINO SIMAL – Universidad de Sevilla [Espanha]

RUI ANTONIO RODRIGUES RAMOS – Universidade do Minho [Portugal]

ADALBERTO RETTO JR. – Universidade Estadual Paulista

ANAMARIA DE MORAES – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

ANTONIO NELSON RODRIGUES DA SILVA – Universidade de São Paulo

GLÁUCIA ENEIDA DAVINO – Universidade Presbiteriana Mackenzie

ITIRO IIDA – Universidade de Brasília

JONAS GONÇALVES COELHO – Universidade Estadual Paulista

JOSÉ AMALIO PINHEIRO – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

JOSE CARLOS PLÁCIDO DA SILVA – Universidade Estadual Paulista

LUCIO F. F. KOWARICK – Universidade de São Paulo

MARCIO PIZARRO NORONHA – Universidade Federal de Goiás

MARIA ANTONIA BENUCCI – Universidade Estadual Paulista

MAURO VENTURA DE SOUZA – Universidade Estadual Paulista

NELLY DE CAMARGO – Universidade de São Paulo

Revista Faac é uma publicação eletrônica semestral e interdisciplinar vinculada à Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (FAAC/UNESP). O periódico tem como missão principal publicar estudos relevantes e inéditos, na forma de artigos, ensaios, resenhas e similares, nacionais e internacionais, contribuindo para o debate intelectual face à excelência acadêmica e científica de sua produção e diversidade temática, voltada prioritariamente à comunidade acadêmico-científica. Sem prejuízo de acolhimento e difusão de contribuições de outros campos do conhecimento, suas áreas preferenciais são: arquitetura e urbanismo; artes e representação gráfica; desenho industrial; ciências humanas; comunicação social.

Os artigos são de responsabilidade exclusiva dos autores. É permitida sua reprodução, total ou parcial, desde que seja citada a fonte.

Revista FAAC / FAAC - Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação. - - Bauru, SP: a Instituição, 2011.

v.

Semestral

ISSN 2236-3424

1. Ciências Humanas - periódico I. Revista FAAC. II. FAAC - Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação.

CDD: 070

CDD: 370

CDD: 720

Copyright© FAAC, 2011

PRODUÇÃO GRÁFICA

Canal6 Projetos Editoriais <www.canal6.com.br>

CAPA E DIAGRAMAÇÃO

Marcelo Canal Woelke

REVISÃO

Vician Codogno

Sumário

121 | **Apresentação: o Brasil em perspectiva**

125 | **Chamada de Artigos**
Cidade e Cidadania

DOSSIÊ TEMÁTICO

O Brasil pós-Lula: cenários e tendências contemporâneas

129 | **Desenvolvimento e desenvolvimentismo**
Entrevista com Brasílio Sallum Jr.

135 | **O segredo de combinar continuidade e mudança**
Entrevista com Sebastião C. Velasco e Cruz

141 | **O Brasil diante do desafio de se reposicionar no mundo**
Marcio Pochmann

155 | **Industrialização, desindustrialização e políticas de desenvolvimento**
Wilson Cano

165 | **Globalização, inovação e sistema internacional: o Brasil e as transformações da economia mundial**
Ademar Seabra da Cruz Jr.

179 | **Aspectos da Política Ambiental nos governos Lula**
Paulo Y. Kageyama e João Dagoberto dos Santos

ARTIGOS LIVRES

195 | **Futebol e globalização: as formas locais das mercadorias globais**
Pablo Alabarces

201 | **Adorno, Benjamin e Gumbrecht: possíveis contribuições para estudos do futebol midiático**
Anderson David Gomes dos Santos

211 | **Relação do direito com a política: uma análise do caráter político do exercício da justiça na Argentina**
Matilde Rodríguez

RESENHA

223 | **Comunicação e política: momento oportuno para o debate**
Fernando Antônio Azevedo

Apresentação: o Brasil em perspectiva

Consumada a transição do regime autoritário para a democracia, o observador incauto poderia supor que muitos dos grandes desafios do país – desenvolvimento, inserção internacional, marginalização social, clivagens regionais, fortalecimento das instituições democráticas, dentre outros – estariam próximos de uma solução satisfatória e, quem sabe, até definitiva. Sensação eventualmente reforçada pela consolidação democrática, pela subsequente estabilidade econômica ou ainda pelas políticas distributivas mais recentes. O tempo presente, contudo, enseja uma agenda complexa de grandes questões irresolvidas que tem desafiado governos de diferentes orientações programáticas. Daí o tema *O Brasil pós-Lula: cenários e tendências contemporâneas* desta edição. Enfim, pensar o Brasil e seus dilemas.

Como dizíamos na chamada de artigos, *independente de juízo de valor sobre os dois governos do presidente Lula, parece axiomático que o país passou por importantes transformações políticas, socioeconômicas e culturais nesse período. Contudo, o cenário que se abriu a partir das eleições de 2010 carece de múltiplas interpretações e projeções. Tanto no que diz respeito às indefinições sobre os rumos da economia nacional e seu grau de interdependência com a economia global, quanto no que se refere ao desempenho das instituições políticas.* Desse amplo espectro de questões podem ser lembrados impasses centrais relacionados às instituições políticas, à

sociedade, à economia, ao desenvolvimento, à inclusão social, ao trabalho, à ciência e tecnologia, à inovação, ao meio ambiente e à sustentabilidade etc.

Ironia e capricho da História: de um lado, parece mesmo irrefutável a percepção de que já não temos déficit de democracia, não obstante eventuais reformas e aperfeiçoamentos inadiáveis; de outro, boa parte da agenda da transição parece ecoar com renitência. Certamente o cenário é outro, tanto no plano doméstico como na dinâmica internacional, mas é notável que ainda estejamos à procura de respostas para o modelo de Estado necessário ao desenvolvimento, sobre mecanismos estruturais de inclusão social ou, ainda, sobre o melhor caminho para a inserção soberana do país.

Mesmo que o tema do desenvolvimento esteja na ordem do dia, nada assegura que *predomine uma agenda desenvolvimentista*, observa o sociólogo Brasílio Sallum Jr., cuja entrevista abre esta edição. Mais: *a esquerda vem se contentando com programas de transferência de renda, elevação real do salário mínimo e políticas facilitadoras da mobilidade social, medidas que nada mais são do que tendentes a ‘civilizar’ o capitalismo.* E completa: *são medidas vitais, mas ainda não tivemos políticas que interferissem no acesso à propriedade na perspectiva de incorporar essa população de forma a regular o sistema produtivo.* De certa forma estaríamos nos encaminhando para um impasse, adverte Brasílio:

estamos nos aproximando de uma conjuntura crítica que exigirá dos brasileiros a construção de mecanismos que permitam aumentar significativamente a taxa de investimento público e privado, sob pena de não conseguirmos construir suporte material à altura de nossas ambições sociais e políticas.

Na sequência, o cientista político Sebastião Velasco observa que o segredo do êxito do governo de Lula pode ser associado à *forma como logrou combinar continuidade e mudança*. Mas vai além: os desafios envolvem a combinação de *crescimento e estabilidade macroeconômica num quadro de crise econômica internacional prolongada*. Impasses que poderiam ser traduzidos em *trazer os juros para patamares ‘civilizados’ e conter a sobrevalorização do real, articulação de políticas governamentais para garantir que as oportunidades abertas pelo pré-sal, em termos de encadeamentos produtivos e salto tecnológico, sejam devidamente aproveitadas, além de investimento maciço para suprir as imensas carências sociais do país como alavanca para o desenvolvimento tecnológico*. Maioria político-parlamentar a coalizão eleita em 2010 certamente dispõe, o que é bastante diferente de construir capacidade de governo (e hegemonia, em sentido amplo) para fazer valer a agenda acima sintetizada. A esse desafio devem ser agregadas necessariamente variáveis internas e externas nem sempre controláveis.

Em seguida, textos de dois economistas da UNICAMP. Marcio Pochmann, também presidente do IPEA, argumenta que o período contemporâneo se distingue por importantes transformações do sistema capitalista internacional. Dessa perspectiva, aborda o *reposicionamento brasileiro na dinâmica capitalista, com destaque para suas consequências no mundo do trabalho*. A perda relativa da importância dos EUA e a emergência da China abrem a oportunidade para o Brasil redefinir seu modelo de desenvolvimento. Já Wilson Cano focaliza os impasses das políticas macroeconômicas e os paradoxos dos processos de industrialização e desindustrialização. A ausência de políticas industrial e de desenvolvimento, articulada aos juros altos, à falta de investimento, ao câmbio sobrevalorizado e à abertura comercial, concorrem decisivamente para uma desindustrialização que fragiliza o país e compromete sua economia. Em suma, argumenta que sem uma política macroeconômica coerente com a política industrial, o desenvolvimento fica comprometido. O subdesenvolvimento não seria uma casualidade, e sim um processo que se inicia muito antes e do qual o Brasil ainda não se livrou nem

conseguirá fazê-lo facilmente.

Seguindo a melhor tradição do conhecimento multidisciplinar, o diplomata Ademar Seabra da Cruz Jr. trata das relações de interdependência entre o fenômeno da globalização, o sistema econômico internacional e a inovação. Esta é tomada como ferramenta determinante para o desenvolvimento em cenários de economias abertas a *investimentos e transferência de conhecimento*. Particularmente para o Brasil, a inovação seria uma premissa em sua dimensão sistêmica, *compreendendo instituições, universalização da educação fundamental de qualidade, coeficientes de empregabilidade, interação entre setores doméstico e internacional e, mais especificamente, a redução da parcela ocupada pelo agronegócio no PIB e nas exportações, em proveito de setores intensivos em conhecimento e geradores de vantagens competitivas dinâmicas*. Postulados normativos intrigantes se se considerar a pauta de exportações do Brasil e os impasses das políticas de Pesquisa e Desenvolvimento e de Ciência e Tecnologia.

Fechando o dossiê temático, Paulo Kageyama e João Dagoberto dos Santos analisam a política ambiental nos governos Lula e destacam os desafios deste tema no próximo período. Toma-se como ponto de partida que o desafio de construir uma *forma justa de viabilizar o desenvolvimento com a proteção do meio ambiente* tem escala planetária. Portanto, o dilema se traduz, de um lado, em combinar conservação e usos sustentáveis e, de outro, em formular políticas públicas baseadas no princípio da transversalidade. Problemas que ganham materialidade em questões controversas como a legislação dos recursos genéticos e a distribuição de seus benefícios, a preservação amazônica, ações relativas às mudanças climáticas e ao uso e conservação da agrobiodiversidade. Temas ainda mais polêmicos quando tratados no bojo do novo Código Ambiental em tramitação no Congresso Nacional, quando ressurgem a contradição entre desenvolvimento e conservação.

Revista Faac não pode reivindicar exclusividade na problematização dos dilemas do Brasil, tampouco ter a pretensão de responder categoricamente às indagações perturbadoras que se colocam para o país, mas os textos aqui apresentados oferecem hipóteses e pistas valiosas. Nesse sentido provocativo inerente ao conhecimento, a missão está cumprida.

Abrindo a seção de Artigos Livres, o sociólogo argentino Pablo Alabarces mergulha no universo do futebol – tema ainda relativamente pouco explora-

do nas pesquisas acadêmicas. E o faz de forma original ao tratar da relação entre globalização e futebol sob o enfoque do local-global. Sustenta, então, que a circulação das mercadorias globais mantém seus formatos locais, mesmo porque a tendência à internacionalização esportiva é bastante antiga e a dimensão globalizadora assume expressão, sobretudo, midiática.

Enveredando pela mesma temática – em confirmação à suspeita de que o futebol constitui um tema cada vez mais atraente na agenda científica –, o comunicólogo Anderson Santos postula novas abordagens das humanidades que superem a dicotomia metodológica entre alienação e ascensão social. Para tanto, explora as abordagens adorniana e benjaminiana e acrescenta a perspectiva de Gumbrecht como recurso analítico.

Fechando a seção, a cientista social argentina Matilde Rodríguez trata de uma matéria recorrente: as relações da Política com o Direito no contexto da democratização de seu país. Assim, contesta a tradição positivista do Direito que o resume a disciplina destituída de conotação política e recupera a

abordagem de Guillermo O'Donnell segundo a qual *é necessário inverter o processo de 'inefetividade da lei' que se verifica e se manifesta na perda de confiança de parte da cidadania em relação à agência judicial e aos seus operadores jurídicos em geral.* Exigência que se amplia normativamente com uma nova formação nas escolas de Direito.

Por fim, Fernando Azevedo analisa o livro *Regulação das comunicações – História, poder e direitos*, de Venício Lima. Em uma sociedade democrática e de massas, o papel da mídia é um objeto permanente de estudos, ainda mais se deslocado para a ótica de seu correspondente marco regulatório. Pois é dessa perspectiva que Azevedo interpreta a obra: *a democratização, para ele [Venício Lima], só será possível através da regulação das comunicações e de políticas públicas que incentivem mídias alternativas e democratizem a legislação de rádios, jornais e TVs comunitárias conjugada com a criação de um sistema de mídia público.* Reflexão rigorosamente contemporânea, registre-se.

O Editor

Chamada de artigos

Cidade e Cidadania

Revista Faac convida pesquisadores de todas as áreas a colaborarem com textos para o dossiê temático de sua próxima edição. O tema escolhido é **Cidade e Cidadania**. Pelo menos desde a Revolução Industrial de fins do século XVIII a vida social assumiu um formato amplamente urbano. Cidades já existiam, é verdade, mas as novas ideologias, o novo modo de produção e as novas classes sociais redefiniram o espaço urbano e as disputas que nele passaram a transcorrer. Se a história das cidades também registra a evolução da cidadania, ainda se mantém atual uma pergunta perturbadora: como consagrar o direito à cidade? Entre o enunciado generoso de “cidades justas e belas” proposto pela modernidade e a realidade cruel, de processos urbanos opostos, há um gigantesco abismo. Eis o objeto a decifrar! E, como diz o sábio ditado sobre os mistérios da esfinge, “decifra-me ou te devoro”. Por essas razões, *Revista Faac* propõe uma reflexão abrangente, multidisciplinar e interdisciplinar, sobre a cidade e seus desafios. A infra-estrutura desigual (habitação, transportes, saneamento, prolifera-

ção de áreas de risco etc.) talvez seja a face mais evidente dos paradoxos que marcam a evolução e o cenário atual dos processos urbanos no Brasil, na América Latina e mesmo alhures. Há, no entanto, outras tantas dimensões igualmente importantes a se decifrar: gestão pública e instrumentos de política urbana, dispositivos de participação democrática (interlocução com movimentos sociais urbanos, redes sociais, democracia digital etc.), combate à criminalidade, construção de espaços públicos, emergência de enclaves fortificados que superam a antiga oposição centro-periferia, requalificação urbana, enfim, temas e políticas públicas desafiados por uma realidade associada à marginalização e à ausência de direitos. Além do dossiê temático sobre **Cidade e Cidadania**, também podem ser encaminhados artigos, ensaios e resenhas sobre temas livres. As normas de submissão e análise estão disponíveis [aqui](#). **Os trabalhos serão recebidos por via eletrônica até 10/03/2012**, e os autores poderão acompanhar o progresso de sua submissão através do sistema eletrônico da revista.

The background features a complex, abstract design. It includes several overlapping, semi-transparent shapes in shades of green and blue. A network of thin, dark blue lines crisscrosses the page, some forming loops and others extending across the frame. The overall aesthetic is modern and organic.

*Dossiê
Temático*

Desenvolvimento e desenvolvimentismo

Entrevista com Brasílio Sallum Jr.¹



Professor Titular de Sociologia da Universidade de São Paulo, Brasílio Sallum Jr. é autor de uma das mais completas interpretações da transição para a democracia no Brasil: em uma palavra, *Labirintos* (Hucitec, 1996) é uma obra seminal. O brilhantismo usual para lidar com categorias da Sociologia, da Política ou da Economia reaparece nestas linhas, acrescentado ao desafio de se reportar ao tempo presente. Para Brasílio, o binômio desenvolvimento/desenvolvimentismo ainda não assumiu uma formatação sólida e esbarra em obstáculos políticos, institucionais, sociais e econômicos, tanto de ordem doméstica como de domínio internacional.

Revista Faac: Descontadas as estocadas próprias das disputas políticas e eleitorais, o que há efetivamente de continuidade e de ruptura na política macroeconômica e nas políticas de desenvolvimento da “Era Lula” em relação à “Era FHC”?

Brasílio Sallum: *Creio que os termos “continuidade” e “ruptura” são muito fortes para caracterizar as políticas das duas presidências. É preciso lembrar, antes de qualquer coisa, que as políticas de Estado não são adotadas ou implantadas no vazio. Cada uma delas tenta lidar e, em geral, transformar condições domésticas e internacionais específicas. Sem a consideração dessas condições, a comparação entre políticas tem pouco sentido. O câmbio flutuante, por exemplo, certamente pode ser vinculado a uma concepção macro-*

econômica neoliberal, mas sua adoção, em 1999, foi um alívio para a indústria. Hoje, porém, em função das mudanças das condições internacionais e domésticas, a mesma política vem causando enorme constrangimento à expansão industrial e à sua competitividade internacional. Em segundo lugar, embora seja possível comparar os períodos Lula e FHC, não podemos esquecer que cada um presidiu dois governos, havendo algumas diferenças importantes entre eles, inclusive no que diz respeito às políticas macroeconômicas. Acredito que devemos levar isso em consideração caso quisermos pensar as diferenças entre os dois períodos presidenciais. Isto posto, creio que há entre as duas presidências muita continuidade, sim, mas no sentido de que elas dão sequência à construção – muito disputada, é verdade – de uma nova forma de

1 Entrevista concedida a Jefferson O. Goulart, em agosto de 2011.

Estado, democrática e moderadamente liberal, cujos alicerces são a Constituição de 1988 e as reformas liberalizantes que acompanharam o Plano Real. Os governos presididos por Lula não desfizeram tais bases; continuaram a construção, embora tenham feito muito pouco em termos institucionais. Os problemas centrais com que cada administração teve que lidar foram muito diferentes. A agenda da estabilização dominou completamente o primeiro governo FHC. No segundo, Fernando Henrique tentou direcionar o foco para o desenvolvimento, mas a crise cambial e política e as crises externas, além da ameaça de apagão, inviabilizaram o projeto inicial. Já no primeiro governo Lula, a questão da estabilidade ainda foi central, principalmente no começo, quando foi necessário ao então presidente lidar tanto com a herança da crise externa (originada na Argentina) quanto com a instabilidade decorrente do receio do “mercado” em relação à vitória da oposição. O governo enfrentou muito bem esses desafios, mas ao “custo” de manter a nova ortodoxia legada pelo governo anterior. Tenho que usar aspas, pois penso que, para a maioria dos partidários do PT, a preservação das políticas macroeconômicas herdadas de FHC foi um custo. Mas, além disso, foi, em minha opinião, um ônus para o país, porque tornou aquela política um fetiche, intocável, não importa as circunstâncias. Esta herança não vinha só do governo FHC, mas do período anterior a ele, derivada do passado que ele também manteve. Parte desse legado funciona até hoje como uma canga que passou a nos oprimir depois que a estabilização monetária deixou de ser o foco principal da política econômica do governo. Creio que a pressão bem sucedida para manter aquela política acabou por enfraquecer o impulso para mudar, por exemplo, as regras de mercado e a política de juros, desenhadas – como assegura o [Yoshiaki] Nakano, da FGV – para enfrentar a instabilidade inerente a um ambiente inflacionário, mas mantida depois da estabilização. O bom senso interessado do “mercado financeiro” se impôs na gestão Meireles e o resultado é que, mesmo sem dívida externa significativa e com uma dívida interna palatável, continuamos a ter as mais altas taxas de juros do mundo. O pagamento desses juros absorve uma massa muito significativa de recursos públicos e tem consequências nefastas para a taxa de câmbio, desvalorizando o dólar de tal maneira que ameaça o desenvolvimento da indústria. Minha opinião é de um não-profissional da economia, mas os profissionais não têm nos fornecido explicações muito convincentes sobre o nível elevadíssimo das taxas de juros no Brasil

Rev. Faac: Tendo em vista os termos em que transcorreu o debate eleitoral e programático das eleições de 2010, é lícito inferir que foi legitimada uma agenda desenvolvimentista para o país? Quais seriam as implicações e desafios desse novo padrão no plano doméstico? Legitimou-se a agenda desenvolvimentista para o país?

BS: De fato, creio que o desenvolvimentismo está na agenda, mas tenho dúvidas de que predomine uma agenda desenvolvimentista. Mesmo no governo atual, em que a presidente é seguramente desenvolvimentista, vejo muitas dificuldades para que siga uma agenda deste tipo ou que se consiga construir um consenso político em torno disso. Em sua versão liberal, o desenvolvimentismo disputa, como tem feito desde 1990, com neoliberais e estatal-distributivistas a prioridade na orientação do Estado. Mas disputa em desvantagem. Embora tenhamos hoje políticas sociais bastante razoáveis – particularmente as de garantir aumentos reais para o salário mínimo e de transferência de renda –, há pressão distributiva muito grande, especialmente para funcionários públicos. Há, por exemplo, projetos no Congresso que, em nome da “justiça salarial” para algumas categorias de servidores, ameaçam esgotar os recursos públicos. A “distribuição” compete com o “equilíbrio das finanças públicas”, mantra dos liberais, e com os “investimentos públicos”, mantra dos liberal-desenvolvimentistas. Uma agenda desenvolvimentista demanda produzir mais acordos sobre as prioridades e isso é sempre difícil. O empresariado industrial, eventual suporte do desenvolvimentismo, é um ator coletivo cada vez mais fraco. A dinâmica eleitoral ajuda as políticas distributivas e o “mercado” e seus porta-vozes espalhados pela mídia ajudam a ortodoxia macroeconômica. Além disso, implantar uma política desenvolvimentista é difícil porque há, aparentemente, uma extraordinária ineficiência do Estado em realizar programas, coisa que nenhum governo gosta de reconhecer. Uma simples comparação entre as despesas orçadas e gastas efetivamente no PAC [Programa de Aceleração do Crescimento] no segundo governo Lula já assusta. Mas não estou falando apenas do governo anterior. Creio que temos um problema político-administrativo no setor público que, mais cedo ou mais tarde, teremos que identificar e enfrentar. Apesar das dificuldades, que eu talvez tenha sublinhado demais, estamos nos aproximando de uma conjuntura crítica que exigirá dos brasileiros a construção de mecanismos que permitam aumentar significativamente a taxa de investimento público e privado, sob pena de não conseguirmos construir suporte material à altura de nossas ambições sociais e políticas.

Rev. Faac: A aspiração a um ciclo de desenvolvimentismo, qualquer que seja, esbarra em relações de interdependência com atores políticos e econômicos internacionais. Na sua avaliação, quais seriam os principais estrangulamentos externos?

BS: *De fato, há certos parâmetros internacionais que não temos como mudar. Não podemos impedir que os Estados Unidos inundem o mundo de dólares e nem que a China mantenha uma taxa de câmbio muito desvalorizada. Ou que a fragilidade da economia argentina leve o país a políticas protecionistas que prejudiquem nossas exportações para lá. Não podemos alterar o fato, também, de que nosso parque industrial é dominado por transnacionais. Entretanto, esses e outros parâmetros não podem ser vistos apenas como restrições, pois, por vezes, eles têm efeitos tanto negativos quanto positivos. Tais condicionantes exigem políticas mais elaboradas que possam fazer com que os mesmos entraves funcionem em favor do nosso desenvolvimento. Ao invés de restringir a atuação das multinacionais, nosso interesse é que elas aumentem as plantas produtivas que mantêm aqui e, especialmente, que sediem no Brasil parte de seus centros de produção de tecnologia. Que as empresas nacionais não sejam apenas fornecedoras de produtos feitos com mão de obra barata ou meras maquiadoras, mas que ganhem capacidade de competição pela inovação. O ponto central aqui é sermos um pólo relevante de crescimento do capitalismo – dimensão que hoje não pode ser pensada em escala nacional. Dessa expansão produtiva depende a incorporação em atividades econômicas regulares dos cerca de 25% de brasileiros que vivem de transferências de renda. Depende, também, a elevação do padrão de vida dos trabalhadores da base da pirâmide. Essa é a “distribuição” produzida pelo investimento que pode expandir, para todos os brasileiros, a possibilidade de uma vida decente. É uma condição material fundamental para assegurar e expandir um modo democrático de vida. O nicho da economia mundial em que o Brasil vai se situar dependerá da capacidade de inovação do sistema produtivo aqui instalado e dos centros de produção de ciência e tecnologia a ele conectados. Creio que a preservação da ascensão brasileira no plano mundial dependerá, dentre outros fatores, dessa expansão quantitativa e qualitativa de nossa base material. Infelizmente, ainda não encontramos o arranjo político-econômico que permita avançar nisso com velocidade.*

Rev. Faac: Seguindo a mesma linha e considerando os embaraços e empecilhos da regulação do comércio internacional – como os impasses da rodada Doha, as dificuldades de recuperação da economia norte-americana, o fluxo de capital externo, a crescente importância da China ou os entraves do Mercosul em sua institucionalização e na integração regional –, quais os principais temas e dilemas da política externa brasileira?

BS: *A política externa brasileira adota uma grande continuidade pelo menos desde o começo dos anos 1990. Ela se move em torno da diretriz da “integração competitiva” procurando elevar o posicionamento do Brasil na construção e gestão da ordem mundial surgida a partir do fim do mundo soviético. Trata-se de uma estratégia difícil de implantar para uma potência média – econômica e militarmente – em um mundo de múltiplas potências de grande porte. Apesar dos percalços, ela parece ser bem sucedida. A exceção aqui é o Mercosul, cuja construção como união aduaneira e com maior abrangência tem sido talvez mais lenta do que o esperado. Mas não gostaria de ir muito além porque não tenho acompanhado esse movimento de perto e não sou especialista no assunto.*

Rev. Faac: A transição para a democracia marca uma dupla mudança: de regime político e do modelo de Estado. A essa transformação também corresponde uma séria crise de hegemonia, só reconstruída tempos depois com o primeiro governo de FHC, a partir de nova maioria parlamentar, a agenda da estabilidade e uma orientação liberista. No período atual, que tipo de hegemonia temos?

BS: *Como mencionei antes, o Estado que temos desde 1995 – apenas para fixar uma data –, é atravessado por três orientações distintas no que diz respeito à economia. Uma delas é baseada no ideário neoliberal, mais elaborado intelectualmente e mais definido quanto às recomendações práticas, cuja principal demanda tem sido, além da ampliação do peso da iniciativa privada e da liberdade de mercado, a da estabilidade monetária. Uma segunda orientação baseia-se no ideário da “inserção competitiva” no capitalismo mundial, ou liberal-desenvolvimentista, que procura ajustar o velho nacional-desenvolvimentismo – que consiste em constituir no Brasil um sistema econômico produtivo diversificado e integrado – ao novo contexto mundial em que predomina o liberalismo e a competição em escala global.*

Sua demanda principal tem sido por investimento produtivo. Por último, uma terceira orientação é delineada por um ideário que podemos denominar “estatismo-distributivo”, que procura combinar forte presença do Estado, inclusive na produção, tendo em vista construir uma “democracia substantiva”, com repartição da renda para os assalariados e “excluídos”. Sua demanda central é o controle estatal para garantir a “distribuição”. Desde 1995, com ênfases distintas, todos os governos tem desenvolvido políticas inspiradas nestes três ideários. Em nenhum momento, porém, alteramos o predomínio dos interesses financeiros na sociedade e nas políticas de Estado. As políticas liberal-desenvolvimentistas e estatal-distributivas têm sido executadas sempre respeitando esse predomínio. Examinando as coisas mais de perto, vê-se que nenhum dos governos, desde 1995, tocou no perfil da distribuição da propriedade existente no país. Essa questão sequer está na agenda e, que eu saiba, nem são públicas as estatísticas que possam existir sobre isso. A esquerda vem se contentando com programas de transferência de renda, elevação real do salário mínimo e políticas facilitadoras da mobilidade social. Essas medidas nada mais são do que políticas tendentes a “civilizar” o capitalismo, que, décadas atrás, classificávamos como “selvagem”. Contudo, não há que minimizá-las, pois a miséria é tão grande e atinge tanta gente no Brasil que tais medidas são vitais, ao menos enquanto não conseguirmos encontrar um caminho para crescermos mais rápido de modo a, pelo menos, incorporar essa população de forma regular ao sistema produtivo.

Rev. Faac: Em recente entrevista, o economista Luiz Carlos Mendonça de Barros afirma que o governo de Dilma estaria “à esquerda” em relação ao de Lula porque seria mais ‘ideológico’ e ‘intervencionista’. Em que medida essa percepção está correta e quais seriam suas eventuais consequências?

BS: O que seria mais à esquerda hoje? Ser mais estatista? Não creio, pois boa parte das políticas de Estado – tributária, de regulação de alguns fundos, etc. – são extremamente onerosas para o conjunto dos assalariados. Mais Estado não significa necessariamente mais igualdade. Pode significar mais privilégio. Nossa história deveria ter nos ensinado isso. Ou não tivemos taxas extraordinárias de crescimento – impulsionadas por grande intervencionismo estatal – com extrema concentração da renda? Esta combinação de Estado com privilégio se repete na

política salarial e previdenciária para uma parte dos funcionários públicos. Em suma, ter a igualdade no horizonte, creio, está no cerne do que é ser “de esquerda”. Certas políticas “liberais” podem, às vezes, estar à esquerda, porque rompem com privilégios arraigados seja de segmentos do empresariado, seja de setores “especiais” da administração pública.

Rev. Faac: O professor Wanderley Guilherme dos Santos defende a tese de que, durante a “Era Lula”, tivemos uma ruptura definitiva com o populismo porque os padrões de inclusão adotaram um caráter mais universalista, diferente, portanto, da “cidadania regulada”, própria dos tempos varguistas. O que pensa dessa proposição?

BS: Creio que a Constituição de 1988 rompeu com a cidadania regulada – com a criação de um sistema de seguridade social, com sistema único de saúde, com política de assistência social, regulamentada, depois, pelo governo Itamar Franco, etc. O que o governo Lula nos legou foi uma política formalizada de aumento real do salário mínimo – a que existia antes, desde 1994, não era formalizada – e uma expansão extraordinária das políticas de transferências de renda, o que não é pouco, mas isso obedeceu, de certa forma, à decisão constitucional de 1988.

Rev. Faac: O impeachment do presidente Collor revela um papel proeminente dos partidos políticos, contrariando certas tendências da literatura política e sociológica em tratar nosso presidencialismo como um sistema frágil e intrinsecamente instável. Passados quase 20 anos daquele momento crítico, como avalia o desempenho do nosso sistema decisório, em particular, o papel desempenhado pelos partidos?

BS: De fato, o impeachment de Collor legou para o sistema político a “lição” da necessidade de compartilhar o poder Executivo com os partidos políticos que tenham bancadas significativas no Congresso. Essa participação vem permitindo ao Executivo contornar o poder que a Constituição de 1988 deu ao Legislativo, impondo a ele sua agenda. Os governos que sucederam o impeachment têm seguido a lição de maneiras variadas. Nos governos FHC havia mais homogeneidade de orientação política na coalizão, pois a composição ia do centro para a direita. A esquerda ficou na oposição. Com a vitória de Lula, as coisas se embaralharam, pois sua eleição dependeu de alianças com a direita, de modo que o

governo tornou-se mais heterogêneo e, no segundo período Lula, ainda mais. Não creio que uma vitória da oposição nas próximas eleições presidenciais possa mudar substancialmente isso, pois será obrigada a fazer alianças com a esquerda se quiser chegar à vitória. Essa heterogeneidade das coalizões torna, obviamente, muito difícil dar direção ao governo. Ao contrário das esperanças desatadas pelo movimento de democratização, estamos muito longe de chegar a ter um Estado com uma burocracia eficiente que permita aos vitoriosos nos processos eleitorais imprimir eficazmente uma direção a essa esfera política. A burocracia do nosso Estado é estável, mas, em muitas áreas, pouco eficiente e parcialmente dominada por “cliques” clientelistas – em que as clientelas são não apenas potenciais votantes, mas também financiadores de campanha e até simplesmente “enriquecedores” de segmentos da elite política. Sublinho de novo, porém, que há vários ramos do Estado cuja burocracia é tecnicamente competente e protegida do clientelismo. Obviamente, a questão da eficiência e do caráter republicano da administração pública não é apenas uma “questão administrativa”. Ela tem que ser pensada no interior da dinâmica do sistema político, eleitoral e partidário.

Rev. Faac: É correto afirmar que passamos por um processo de maturação das instituições políticas no período recente e que, de outro lado, temos a conformação de uma nova sociedade – urbana, mais escolarizada, com mais mobilidade e ascensão, etc.? E sobre a relação entre sociedade e instituições políticas, é possível dizer que hoje há mais sintonia entre as demandas daquela e as respostas destas?

BS: Creio que vivemos um período de grande estabilidade política e crescimento econômico, ainda que limitado. A expansão do crédito e das oportunidades de educação, mesmo que de baixa qualidade, vem permitindo maior afluência social. Mas creio que se faz demasiado alarde sobre a nossa mobilidade social. O que há é uma melhora das condições materiais de vida de uma faixa de assalariados e de pequenos empreendedores que antes não tinha acesso a certos itens de consumo – ao alcance apenas das classes médias e superiores. Isso “civiliza” uma parte dos trabalhadores, mas não significa necessariamente mobilidade vertical. Em pouco tempo, creio, teremos os resultados de uma grande pesquisa sobre classes e mobilidade, dirigida por Nelson do Valle, que permitirá avaliar melhor a quantas andamos em relação a esse tema. De qualquer maneira, o movi-

mento pela democratização, cujo ápice ocorreu nos anos 1980, continua produzindo impactos benéficos, tanto no plano político como no social. Claro que essas realizações estão longe de atingir os sonhos democratizantes daquela década. Somos ainda uma sociedade extraordinariamente desigual e a melhora das condições materiais de certa camada de assalariados e da massa que vive na extrema pobreza não alterou esse fato de forma substancial. No entanto, tenho a impressão – e é mesmo ainda uma impressão – de que o regime que construímos já dá sinais de falta de vigor. Parece que o Estado começa a se mostrar incapaz de realizar os sonhos dos anos de 1980, de conduzir a sociedade brasileira a um grau social e politicamente satisfatório de desenvolvimento.

Rev. Faac: O ex-presidente Fernando Henrique foi muito criticado por propor que a oposição esquecesse o “povão” e se preocupasse mais com segmentos intermediários emergentes. A esse entendimento subjaz a percepção de que a sociedade brasileira mudou bastante nas últimas décadas. Mas, afinal, que tipo de sociedade emergiu após a década perdida, a transição democrática, a estabilização e os novos formatos da inclusão?

BS: Creio que se criticou muito sem ler o documento de FHC. Há muito tempo eu não lia um documento político-estratégico como esse. Creio que se pinçou no texto uma frase mal construída e se fez dela uma espécie de reconhecimento do senso comum, daquilo que usualmente se acusa os tucanos, de alheamento em relação ao “povão”, de elitismo, etc. Incrível que isso tenha ocorrido mesmo entre alguns tucanos. Ora, o que se trata lá é da inserção societária de um partido cujo principal adversário, o PT, tem fortemente essa inserção e tem hoje a seu favor o controle das políticas públicas e, portanto, a capacidade de atender em melhor medida as camadas mais pobres da população. Isso me permite sublinhar algo que se tem enfatizado pouco, ou sequer apontado, a propósito do nosso sistema partidário. Uma de suas características chave é que esse sistema é totalmente desequilibrado. Neste sistema, um dos partidos, o PT, tem articulações com movimentos populares e organizações de trabalhadores; os demais não têm essa inserção societária, embora conservem os vínculos clientelistas usuais na política brasileira. A coalizão lulista e a que sustenta a atual presidente está ancorada nesses dois pontos de apoio. O documento de FHC chama a atenção dos seus correligionários justamente para a pouca viabilidade de um partido que não tem inserção societária articu-

lada, que confia em ganhar eleições apenas com base em uma retórica eleitoral que tem afinidade com os valores da classe média.

Rev.Faac: Collor, Itamar, FHC e Lula (ambos duas vezes) tiveram que formar maiorias depois das eleições. Desde a democratização, agora, pela primeira vez, um governo é eleito já com uma base de sustentação majoritária no Congresso. Essa nova situação altera substantivamente o sistema de barganhas políticas e aumenta a governabilidade ou apenas amplia o poder de fogo do PMDB e de outros aliados?

BS: *Você tem razão em relação às diferenças entre os governos anteriores e Dilma, eleita pela própria coalizão que hoje tem responsabilidade de governo. O PMDB só participou da coalizão de governo, mas não da que elegeu FHC em 1994, e Lula em 2002. Essa participação eleitoral dá mais autoridade aos partidos na hora de demandar posições no governo. Creio, no entanto, que a questão da “governabilidade” deve ser pensada, ao mesmo tempo, como sustentação parlamentar e como direção política. Às vezes, a amplitude da sustentação segue em sentido inverso à capacidade de imprimir direção, da capacidade de definir um rumo que oriente o conjunto da coalizão de governo. A base partidária do atual governo é muito grande, mas não é sólida. Sua solidez depende da capacidade do governo em articular sua coalizão. Isso é tanto mais necessário porque, na falta de uma ideia-força que convença os aliados, fica-se reduzido ao atendimento maior ou menor, mais ou menos “justo”, das demandas da base parlamentar. O tamanho da base parece dar ao governo mais capacidade de manobra, mas torna mais complicada a administração das demandas. Se não houver, além disso, vantagens eleitorais em aliar-se a um governo com prestígio popular, o tamanho [da base de sustentação parlamentar] não dará tranquilidade ao governo. Embora a trajetória do governo*

Dilma até agora tenha sido bastante acidentada, eu não arriscaria projetar isso para o futuro. Os governos, como as pessoas, aprendem com as dificuldades. Temo, apenas, que o aprendizado signifique um aumento da tolerância com o malfeito.

Rev. Faac: Analistas ressaltam a “simplificação” do quadro partidário mediante um bipartidarismo informal entre PT e PSDB nas últimas cinco disputas presidenciais que, inclusive, reorientou suas condutas e de seus aliados nas disputas estaduais. Em sua opinião, essa tendência deve continuar nas próximas eleições ou é possível projetar novas disputas com novos atores? O PSD pode alterar essa dinâmica?

BS: *Tanto quanto eu possa prever, a tendência no futuro imediato é de manutenção da polarização. Além de quadros, o PSDB tem o controle de vários estados importantes da Federação, o que faz dele um adversário relevante. Não creio, porém, que possa se sustentar no médio prazo apenas com isso. Terá que sair do canto do ringue, seja na direção da “sociedade organizada”, seja na direção de partidos à sua esquerda. Se não fizer isso, tenho a impressão de que terá poucas chances de sucesso ao enfrentar o PT novamente, mesmo que Lula não seja candidato à Presidência em 2014. Em relação ao PSD, não me parece que agregue muito. Deverá ser mais um partido clientelista entre outros. Aliás, essa polarização entre PT e PSDB pode organizar as alternativas disponíveis, mas, no plano político-institucional, enfraquece o impulso de mudança que vem da sociedade. Esses democratizantes e liberalizantes – que se expressam em doses diferentes naqueles partidos – têm sempre que se acomodar ao particularismo clientelista dominante nos demais partidos. Não estou dizendo que PSDB e PT estão imunes ao clientelismo, mas que ainda há capacidade de lutar por objetivos mais marcados pelo universalismo.*

O segredo de combinar continuidade e mudança

Entrevista com Sebastião Velasco e Cruz¹



Presidente do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC) e Professor Titular de Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Sebastião Velasco e Cruz tem se dedicado à reflexão sobre os dilemas de países em desenvolvimento diante das reformas econômicas mundiais de corte liberal – posto privilegiado para observar o Brasil e seu lugar no sistema internacional a partir da conjuntura ensejada pelos resultados eleitorais de 2010. Aqui, Velasco lança hipóteses perspicazes sobre as perspectivas brasileiras diante dos bloqueios externos e de imperativos internos como integração de políticas governamentais, políticas de inovação e enfrentamento das desigualdades sociais. Conjecturas tão lúcidas quanto provocantes.

Revista Faac: Descontadas as estocadas de todos os lados nas disputas políticas e eleitorais, o que há efetivamente de continuidade e de ruptura na política macroeconômica e nas políticas de desenvolvimento da “Era Lula” em relação à “Era FHC”?

Sebastião Velasco e Cruz: *Acho que não dá para falar, em bloco, de duas eras, pelas discontinuidades que marcaram ambos os governos. Em relação ao período FHC, o divisor de águas foi a crise financeira no fim de 1998, que provocou uma intervenção direta no Banco Central e teve como resultado a mudança de seu comando, uma forte depreciação do real e a adoção combinada dos regimes de câmbio flutuante e de metas inflacionárias. No que diz respeito ao governo Lula, a*

inflexão se deu a partir da demissão do Palocci [Ministro da Fazenda Antônio Palocci] e ganhou contornos mais nítidos depois da eleição de 2006, quando a tônica desenvolvimentista se tornou dominante. Isto posto – e não obstante a continuidade nas áreas monetária e cambial –, as diferenças na política econômica dos dois governos são notáveis. Basta pensar na orientação dada ao BNDES [Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social] em suas três gestões ao longo do governo Lula: [Carlos] Lessa, [Guido] Mantega e [Luciano] Coutinho. E ainda no papel reservado às agências regulatórias, no significado do PAC [Programa de Aceleração do Crescimento], nas implicações macroeconômicas das políticas de transferência de renda, e, sobretudo, na política de recomposição do valor do sa-

1 Entrevista concedida a Jefferson O. Goulart em agosto de 2011.

lário mínimo.

Rev. Faac: Seria adequado inferir que, tendo em vista os termos em que transcorreu o debate eleitoral e programático das eleições de 2010, foi legitimada uma agenda desenvolvimentista para o país? Quais seriam as implicações e desafios desse novo padrão no plano doméstico?

SVC: *Creio que sim. Em certo sentido, o que houve de mais importante no debate eleitoral do ano passado foi o consenso contundente em torno das orientações gerais das políticas sociais e de desenvolvimento. A campanha oposicionista começou alardeando esse fato ao apresentar o seu candidato como o mais credenciado para fazer o que vinha sendo feito, só que de forma mais ampla, e melhor. Quando os rendimentos dessa estratégia de identificação com o governo Lula se revelaram frustrantes, a campanha oposicionista ganhou um tom mais agressivo e voltou-se contra a pessoa da candidata da situação. Foi a campanha de Dilma que tomou a iniciativa de marcar as diferenças programáticas, contrastando o acervo de Lula ao de FHC, e insistindo no tema da privatização, para grande incômodo de [José] Serra assim como, quatro anos antes, tinha sido para o então candidato à presidência [Geraldo] Alckmin.*

O desafio central está estampado nas páginas de todos os jornais: como combinar crescimento e estabilidade macroeconômica num quadro de crise econômica internacional prolongada? Como evitar que os desequilíbrios ocasionados pelas políticas de administração de crise adotadas pelos países centrais se convertam no Brasil em bloqueios para suas políticas de desenvolvimento? No presente, essas perguntas se traduzem no desafio de trazer os juros para patamares “civilizados” e conter a sobrevalorização do real.

Em perspectiva de longo prazo, as questões críticas dizem respeito à articulação entre políticas governamentais: como garantir que as oportunidades abertas pelo pré-sal, em termos de encadeamentos produtivos e salto tecnológico, sejam devidamente aproveitadas? Como assegurar que os investimentos maciços para suprir as imensas carências sociais do país sirvam também como alavanca para o desenvolvimento tecnológico?

O Brasil dispõe de um sistema produtivo complexo e diversificado, mas ainda está longe de internalizar as fontes de dinamismo tecnológico (“núcleos endógenos de inovação”, na linguagem da política industrial dos anos 80). Para alcançar

esse objetivo será preciso aumentar muito o grau de integração entre as políticas governamentais, de modo a dar respostas minimamente coerentes aos dilemas que uma política desse tipo necessariamente envolve. Será preciso, ademais, suprir os enormes déficits que ainda temos no que tange à educação fundamental e média, bem como à formação científica dos estudantes brasileiros.

Rev. Faac: A aspiração a um ciclo de desenvolvimento, qualquer que seja, esbarra em relações de interdependência com atores políticos e econômicos internacionais. Na sua avaliação, quais seriam os principais constrangimentos externos?

SVC: *Além dos já mencionados, é possível citar a movimentação de capitais de curto prazo e a concorrência de produtos importados, comercializados no mercado brasileiro a preços imbatíveis, pelo efeito combinado do câmbio e de particularidades institucionais nos países de origem. Em outro plano, há a adoção de normas internacionais tendentes a reduzir o espaço para a implantação de políticas nacionais de desenvolvimento, ou a consagração de interpretações ainda mais restritivas às normas hoje existentes. Penso, especialmente, nas regras de propriedade intelectual.*

Rev. Faac: Seguindo a mesma linha, e considerando os embaraços e empecilhos da regulação do comércio internacional (vide os impasses da rodada Doha), as dificuldades de recuperação da economia norte-americana, o fluxo de capital externo, a crescente importância da China ou os impasses do Mercosul em sua institucionalização e na integração regional, quais os principais temas e dilemas da política externa brasileira?

SVC: *Apesar das diferenças de estilos, a política externa é uma área na qual a continuidade entre os governos Lula e Dilma é mais visível. Em termos gerais, os temas e prioridades se mantêm: no exercício de seu novo papel como ator global de peso, o Brasil reafirma seu compromisso estratégico com a integração sul-americana e com a adesão aos princípios universalistas da não ingerência e da busca de solução pacífica para os conflitos internacionais. Agora, essa política se vê confrontada com problemas novos. Em um plano, está o fracasso das negociações multilaterais e iniciativas de grupos de países com vistas a alterar em benefício próprio o regime internacional de comércio, por fora das organizações internacionais existentes. Em outro plano, encontram-se as tensões geopolíticas, que não fo-*

ram atenuadas pela chamada “primavera árabe”, pelo contrário. Mas esses não são desafios apenas para a política externa brasileira. Eles dizem respeito a todos os países do mundo.

Rev. Faac: A transição para a democracia no Brasil marca uma dupla mudança: de regime político e do modelo de Estado. A essa transformação também corresponde uma séria crise de hegemonia, só reconstruída tempos depois com o primeiro governo de FHC, com a conquista de uma nova maioria parlamentar, a agenda da estabilidade e uma orientação liberista. No período atual, que tipo de hegemonia temos?

SVC: Este é um tema que precisaria ser muito melhor investigado do que tem sido. Com todas as reservas que esta observação implica, o que posso fazer aqui é uma breve reflexão. Depois de um longo ciclo de crescimento sob o regime militar, o Brasil ingressou na década de 1980 mergulhado em profunda crise econômica e em fase de transição política. As manifestações mais contundentes dessa combinação explosiva foram, no plano econômico, a queda acentuada nos índices históricos de crescimento médio e a inflação desenfreada e, na esfera política, o processo agudo de polarização que desaguou nas eleições presidenciais de 1989, depois de marcar profundamente o trabalho da Constituinte. A vitória de Fernando Collor de Mello coincidiu quase exatamente com a queda do muro de Berlim. É sob o signo desse duplo desfecho que as reformas liberais seriam aplicadas no Brasil: um governo com sustentação partidária extremamente frágil, mas com poderes excepcionais para enfrentar uma situação catastrófica de crise econômica, fator adicionado a um mundo atordado pela decomposição súbita do bloco soviético e a pujança incontrastável dos Estados Unidos. A carreira do conndottiere foi curta, mas intensa. Ele deixou como herança uma política de estabilização fracassada, além de um programa de reformas de longo prazo a meio caminho. Com apoios políticos incomparavelmente mais sólidos, Fernando Henrique Cardoso tomou o bastão e deu prosseguimento ao trabalho – primeiro como ministro, depois como presidente – de forma mais metódica e com menor radicalismo. Somados os dois períodos, foram quase dez anos de comando ininterrupto. Nesse meio tempo, a inflação foi debelada e a economia brasileira conheceu mudanças profundas.

A orientação da política externa também mudou sensivelmente nesse período. Preservado o universalismo de nossa tradição diplomática, seus condutores abandonaram a postura reativa que marcou

a atitude externa do país em passado recente e tomaram um rumo que foi caracterizado por muitos analistas como o da “busca da autonomia pela integração”. Nisso foram em muito ajudados pela prevalência do “internacionalismo liberal” na retórica, ainda que nem sempre na prática, do governo Clinton. Os dois planos – o interno e o externo – casavam-se harmoniosamente, e a certa altura a realização da profecia de Sergio Motta – segundo a qual os tucanos não estariam inaugurando um mandato presidencial apenas, mas um ciclo de governo de 20 anos – pareceu garantida. Mas vieram, então, os imprevistos. As crises financeiras internacionais forçaram a quebra do regime de câmbio, e, pouco depois, o colapso do sistema de energia elétrica pôs em evidência um dos pontos mais vulneráveis do modelo: os baixos níveis de investimento agregado e a consequente degradação da infraestrutura.

A vitória de Lula em 2002 dramatizou outra fragilidade do esquema político em vigor: seu caráter excludente no aspecto social, expresso claramente nas prioridades do governo Fernando Henrique Cardoso, em suas relações conflituosas com os grupos sociais organizados e em sua parca capacidade de comunicação com as parcelas mais desvalidas da população. Desmentindo os prognósticos dos derrotados, a eleição de Lula não precipitou o país em trajetória de crise. Pelo contrário, mantido o compromisso com a estabilidade monetária, seu governo empenhou-se em reconstruir a capacidade de gestão do Estado, seriamente dilapidada no período anterior. Além disso, adotou medidas inteligentes que romperam a suposta barreira do “produto potencial”, conceito repetido como um mantra pelos economistas do “mercado”, com o efeito de uma camisa de força. Fez isso por meio de ação refletida com objetivo de mitigar conflitos e encontrar soluções negociadas para os problemas. À direita e à esquerda, os críticos do governo Lula falam em continuidade. Mas o segredo de seu êxito está na forma como logrou combinar continuidade e mudança.

Essa afirmação aplica-se à aliança social que se expressa nele. Ela não exclui (falo no presente, porque não vejo mudança neste tópico, em particular, com a transição ao governo Dilma) os interesses que estavam aninhados no núcleo da situação passada. Mas os coloca em um lugar diferente, ao retirar-lhes a prerrogativa de dizer a última palavra e ao inseri-los em uma coalizão mais diversificada e muito mais ampla. Mais especificamente, abrindo-se para forças sociais até então alijadas, a dita aliança reserva um lugar aos interesses radicados

no mercado financeiro, mas nega a estes o comando político.

Rev. Faac: Em recente entrevista, o economista Luiz Carlos Mendonça de Barros afirma que o governo de Dilma estaria “à esquerda” em relação ao de Lula porque seria mais “ideológico” e “intervencionista”. Em que medida essa percepção está correta e quais seriam suas eventuais consequências?

SVC: Não creio que as categorias empregadas sejam pertinentes para qualificar as diferenças, reais ou supostas, de orientação econômica. De resto, esquerda e direita são noções controversas e Luis Carlos Mendonça de Barros não me parece a pessoa mais qualificada para usá-las de forma esclarecedora.

Rev. Faac: O professor Wanderley Guilherme dos Santos defende a tese de que, durante a “Era Lula”, tivemos uma ruptura definitiva com o populismo porque os padrões de inclusão receberam um caráter mais universalista, diferente, portanto, da “cidadania regulada” própria dos tempos varguistas. Qual é a sua opinião sobre essa proposição?

SVC: A questão conjuga duas noções de naturezas bem diferentes. Populismo é um termo de uso difundido – em países e em períodos diversos – com múltiplas acepções. Já “cidadania regulada” é um conceito cunhado pelo autor citado para dar conta de alguns aspectos centrais da experiência histórica do Brasil moderno. Não caberia a mim ajuizar a maneira como ele a emprega para qualificar os padrões de inclusão que deram timbre ao governo Lula. Diria apenas que estou plenamente de acordo com a sua negativa: seja qual for o significado dado ao termo populismo, ele é inepto para descrever a orientação do governo Lula.

Rev. Faac: O impeachment do presidente Collor revela um papel proeminente dos partidos políticos, também contrariando certas tendências da literatura política e sociológica em tratar nosso presidencialismo como um sistema frágil e intrinsecamente instável. Passados quase 20 anos daquele momento crítico, como o senhor avalia o desempenho do nosso sistema decisório, em particular o papel desempenhado pelos partidos?

SVC: A referência à crise do impeachment é oportuna, porque nos convida a um olhar menos enviesado sobre as instituições políticas brasileiras. O nosso sistema decisório contém inúmeros e graves problemas,

mas o reconhecimento desse fato não deve nos cegar para o que possa haver nele de positivo. O fato é que não estaríamos onde estamos – do ponto de vista econômico e político – se o sistema fosse tão viciado como se afigura frequentemente no debate político corrente. Se acreditasse nessa opinião, o governo seria mantido permanentemente na condição de refém de partidos políticos sem qualquer identidade programática – eles próprios meras coligações frouxas de grupos cujo horizonte não ultrapassaria os seus interesses mesquinhos. Essa representação, muito difundida na mídia, não condiz com a realidade desvendada pelos estudos mais sérios sobre o comportamento legislativo, que revelam disciplina partidária e poder do Executivo nada desprezíveis. O sistema partidário brasileiro é complexo e heterogêneo. Nele convivem partidos de origem, composição, tamanho e natureza muitos diferentes. Como era de se esperar, diversos também são os papéis que eles desempenham.

Rev. Faac: É correto afirmar que passamos por um processo de maturação das instituições políticas no período recente e que, por outro lado, temos a conformação de uma nova sociedade (urbana, mais escolarizada, com mais mobilidade e ascensão, etc.)? E sobre a relação entre sociedade e instituições políticas, é possível dizer que hoje há mais sintonia entre as demandas daquela e as respostas destas?

SVC: A relação entre demandas sociais e iniciativas das instituições políticas tem mão dupla. O governo – em suas três faces: Executivo, Legislativo e Judiciário – é muito sensível às demandas sociais, mas estas, por sua vez, são fortemente condicionadas pelas políticas dos três poderes. Agora, a sociedade não fala em uníssono. O problema não é tanto o grau de sintonia entre demandas e políticas públicas, mas, de um lado, a configuração das demandas contraditórias que emanam dos mais variados segmentos de uma sociedade tão desigual como a nossa e, de outro, a seletividade embutida nos canais que as comunicam ao sistema político. Mais grave ainda é a existência, nessa sociedade, de amplas camadas da população de tal forma desvalidas que carecem dos meios intelectuais e materiais para formular demandas. No meu entender, temos avançado bastante em ambas as dimensões, mas o que resta fazer para chegarmos a um padrão aceitável de cidadania – pois é disso que estamos falando – é tanto, que pode ser definido como o nosso grande desafio nacional.

Rev. Faac: O ex-presidente FHC foi muito criticado por propor que a oposição esquecesse o “po-

vão” e se preocupasse mais com segmentos intermediários emergentes. A esse entendimento subjaz a percepção de que a sociedade brasileira mudou bastante nas últimas décadas. Mas, afinal, que tipo de sociedade emergiu após a década perdida, a transição democrática, a estabilização e os novos formatos da inclusão?

SVC: *Apesar do tom reflexivo, raro no debate político brasileiro corrente, o ex-presidente foi infeliz nesse juízo. Mesmo que o diagnóstico a respeito da conquista das camadas populares (o “povão”, na linguagem um tanto desastrada de FHC) seja correto, a conclusão prática não se justifica. Aparentemente, o político foi traído aqui pelo sociólogo e, para piorar, este não estava em seus melhores momentos. A correlação entre classe/grupos sociais e partidos é sempre imperfeita e, na disputa política, avançar em terreno hostil, mesmo que isso signifique obter o apoio de uma fração mais ou menos reduzida do universo considerado, pode se revelar decisivo. A observação vale para os setores emergentes que, em seu argumento, deveriam ser o alvo privilegiado da estratégia da oposição. Eles vão ser – e estão sendo – objeto de intensa disputa e surpreenderiam se pendessem em bloco para tal ou qual partido. Em certo sentido, o poder de atração dos partidos identificados com o governo – é importante frisar este ponto, porque se trata de um governo de coalizão – sobre esse grupo é muito maior do que o da aliança oposicionista. Esse fato fica muito mais evidente quando se considera a dimensão espacial, basta pensar nas transformações em curso no Nordeste e na votação que Dilma obteve nessa região.*

Por aí, eu toco na segunda parte da sua questão. Que tipo de sociedade é essa, que emerge depois da década perdida? Consciente da temeridade de resumir numa frase a resposta a tema de tal amplitude, eu diria que essa é uma sociedade que reencontrou seu dinamismo, reduz paulatinamente suas enormes disparidades e vem quebrando os padrões de deferência que a marcaram historicamente.

Rev. Faac: Collor, Itamar, FHC e Lula (ambos duas vezes) tiveram que formar maiorias depois das eleições. Desde a democratização, agora, pela primeira vez, um governo é eleito já com uma sólida e majoritária base de sustentação no Congresso. Essa nova situação altera substantivamente o sistema de barganhas políticas e aumenta a governabilidade ou apenas amplia o poder de fogo do PMDB e de outros aliados?

SVC: *A amplitude da base de sustentação parlamentar coloca problemas novos de gestão, mas não se traduz necessariamente em debilidade do governo em sua relação com os partidos. Não há como pensar as relações políticas sem levar em conta o conteúdo das ações efetuadas pelas partes envolvidas. Ainda há pouco, o governo Dilma parecia encurralado, mergulhado prematuramente em crise pela avalanche de denúncias contra vários membros de sua equipe. A adoção de medidas bem calibradas – algumas delas de caráter eminentemente simbólico, como os gestos de simpatia em relação ao ex-presidente Fernando Henrique Cardoso – foram o bastante para desanuviar o quadro e, mais do que isso, para convertê-lo em fator de fortalecimento da posição institucional da presidenta. Agora, o que assistimos nesses últimos meses foram movimentos táticos, que afetam muito pouco os grandes condicionantes da situação política que, no meu entender, tende a reforçar a liderança institucional da Presidência, por inúmeros motivos.*

O primeiro e mais importante deles é o quadro econômico e social relativamente favorável que estamos vivendo, aliado à percepção disseminada na sociedade de que este se deve, em medida não desprezível, às políticas adotadas pelo governo (refiro-me indistintamente aos governos Lula e Dilma). Nesse contexto, as turbulências da economia internacional – renitência da crise nos Estados Unidos e agravamento dela na Europa – não enfraquecem o governo. Pelo contrário. A noção dos riscos envolvidos na conjuntura internacional aumenta a importância atribuída às decisões de política econômica e, por essa via, o poder de comando da Presidência.

O segundo é o desconcerto da oposição. Impressiona ao observador desapaixonado a sua incapacidade de se preparar para responder efetivamente, em prazo hábil, ao desafio político de como enfrentar um governo popular com políticas razoavelmente bem sucedidas. Transcorridos oito anos, não se viu surgir no campo da oposição nenhuma grande ideia nova, nenhuma proposta inspiradora, nenhuma mudança nas formas de organização e nos modos de fazer política. Se descontarmos a tentativa de desmontar o governo Lula na crise do chamado “mensalão” (que não foi levada até o fim pelo justificado temor de suas consequências), esse tempo precioso foi esbanjado pelos partidos oposicionistas nas escaramuças estéreis de uma guerra de atrito na qual embarcava a reboque dos grupos que controlam os principais meios de comunicação no país. Justificado ou não, o discurso denunciatório

pode desgastar o governo, mas ele não se traduz em acúmulo para a oposição.

Beneficiado por amplo consenso em torno das linhas mestras de sua política, convivendo com uma oposição desarticulada e pouco criativa, o governo goza de uma boa margem de liberdade no trato com os partidos que compõem a sua base de sustentação.

Rev. Faac: Alguns analistas ressaltam a “simplificação” do quadro partidário mediante um bipartidarismo informal entre PT e PSDB (sintetizado nas últimas cinco disputas presidenciais) que, inclusive, passou a reorientar a conduta destes e de seus aliados nas disputas estaduais. Em sua opinião, essa tendência deve continuar nas próximas eleições ou é possível projetar novas disputas com novos atores? O PSD pode alterar essa dinâmica?

SVC: *Posso me equivocar, mas não levo muito a sério o projeto do PSD (o próprio nome do pré-partido é um convite à pilhéria). Sei que ele já nasce com uma*

bancada grande, e que está sendo objeto de apostas cruzadas originadas em vários quadrantes do espectro político – inclusive do PT. Mas tenho dificuldade em considerar esse protopartido como algo mais do que um fenômeno de conjuntura. Ele surgiu de dissensões no DEM e os seus principais impulsores permanecem à sombra. Sua disposição em aderir a governos de turno – em todos os níveis –, sua indefinição programática, as circunstâncias que cercam o seu processo de organização, o afã em queimar etapas para atender às exigências do calendário eleitoral e a atenção dedicada a detalhes pueris – a própria escolha do nome e o empenho para garantir um número atraente à sigla – na expectativa de angariar o voto dos incautos, tudo isso dá ao projeto uma dose de artificialismo que o transforma em expressão caricata da miséria política nacional. Pode ser que a tendência ao “bipartidarismo informal” se quebre nas próximas eleições. Mas, se isso acontecer, será muito mais provável pelo efeito combinado do enfraquecimento das agremiações oposicionistas e do fortalecimento de partidos que compõem o campo da “situação”.

O Brasil diante do desafio de se reposicionar no mundo¹

POCHMANN, Marcio

Resumo

O texto está dividido em duas abordagens principais: a primeira explora o entendimento sobre as transformações contemporâneas do capitalismo, e a segunda focaliza o reposicionamento brasileiro na dinâmica capitalista atual, com destaque para suas consequências no mundo do trabalho. O início de século 21 é marcado por transformações profundas no modo de produção capitalista, as quais se manifestam por intermédio da própria crise econômica, porém, são mais abrangentes do que a crise no período atual. Trata-se da perda relativa da importância dos Estados Unidos da América (EUA), acompanhada pela expansão asiática, especialmente da China. Nesse contexto, o trabalho está submetido a um processo de alienação violento, que vem permitindo um aumento no grau de exploração talvez sem paralelo na história. Sob essas condições, o Brasil está diante da oportunidade de definir novas formas de desenvolvimento.

Palavras-chave: Brasil. Reposicionamento. Desenvolvimento. Trabalho.

Abstract

The text is divided in two main approaches: the first part addresses the understanding about the contemporary transformations of capitalism and the second focuses on the repositioning of Brazil in current capitalist dynamics, especially its consequences in the workplace. The early twenty-first century is marked by deep transformations in the capitalist mode of production, which manifests itself through the crisis, however, are more comprehensive than the crisis in the current period. It is the relative loss of importance of the United States of America (USA), accompanied by expansion of Asia, especially China. In this context, the work is subjected to a violent process of alienation, which has resulted in an increase in the degree of exploitation perhaps unparalleled in History. Under these conditions, Brazil is faced with the opportunity to define new ways of development.

Keywords: Brazil. Repositioning. Development. Work.

1 O presente ensaio é versão revisada da palestra ministrada em 12/08/2011 por ocasião da Semana do Economista, evento organizado pelo Curso de Economia da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). Transcrição de Marcelo Thiago Montanha e revisão técnica de Jefferson O. Goulart.

Novas centralidades

Esta exposição será dividida em duas partes: a primeira relacionada ao entendimento sobre as transformações que estamos vivendo hoje no capitalismo, as quais me parecem fundamentais para entender a segunda questão, relativa ao reposicionamento brasileiro na dinâmica capitalista contemporânea e, particularmente, suas consequências para o mundo do trabalho.

Em relação à primeira parte, sobre as principais transformações nesse início do século 21, vivemos um quadro de modificações profundas no modo de produção capitalista, que se manifestam por intermédio da própria crise, mas são mais abrangentes do que a crise no período atual. Em termos institucionais, uma primeira grande mudança está relacionada à constituição de novas centralidades dinâmicas no mundo. Assistimos a um fenômeno que não é novo, mas singular na história do capitalismo, referente a um deslocamento do centro dinâmico, ou seja, estamos convivendo com uma perda relativa da importância dos Estados Unidos da América (EUA) e uma gradativa expansão asiática, especialmente chinesa. Há inegáveis sinais de decadência dos EUA, que ainda seguem como um país rico, mas não o suficiente para ser o centro dinâmico do mundo.

Essa particularidade pode ser comparada a outros fatos do passado, como o reconhecimento de que até o fim do século 18, da I Revolução Industrial até 1750, o centro dinâmico do mundo era representado pela China e pela Índia. Nessa fase, as sociedades eram caracterizadas pelo modo de vida agrário e dependiam basicamente do trabalho e da produção agrícola e os países mais importantes, com maior participação na produção global, eram aqueles que possuíam maior quantidade de terras e maior número de trabalhadores nessa terra. China e Índia eram, então, as regiões do mundo que concentravam a maior parte da população envolvida com a produção. As estatísticas que se referem àquele período mostravam justamente que esses dois países concentravam a maior parte da produção do mundo não apenas do ponto de vista agrícola, mas também no que diz respeito à artesanato: tecidos indianos e chineses e toda a produção vinculada à cerâmica eram fundamentalmente originárias desses dois países.

A partir de 1750, a Revolução Industrial possibilitou a introdução do tear mecânico, do motor a vapor, da ferrovia, etc., e esses adventos permiti-

ram, pela primeira vez na história, que países pequenos, com reduzida população, fossem capazes de produzir em grande escala, com elevada produtividade. E esse volume é tão grande que supera as necessidades, pelo menos da parcela da população local que tem dinheiro para consumir, abrindo a perspectiva para exportações por intermédio da indústria. A industrialização permite que a Inglaterra se transforme na grande oficina do mundo e, com isso, o centro dinâmico do mundo é deslocado da Ásia, até o século 18, para a Europa, especialmente a Inglaterra. E assim, basicamente até o fim do século 19 e o início do século 20, se imporá a hegemonia inglesa, que se dá não apenas pela presença da indústria, mas também associada à sua capacidade de inovação tecnológica, à força militar e ao peso da sua moeda, a libra. Verifica-se, ainda, o padrão ouro decorrente desse processo, que enfim se transforma na unidade monetária internacional.

A 2ª Revolução Industrial, em 1850, combinada à grande depressão do fim do século 19, de 1873 a 1896, representa um momento de desarticulação e enfraquecimento da Inglaterra. O aparecimento da energia elétrica e do motor a combustão ensejam um segundo ciclo de inovação na tecnologia que vai permitir que países em processo de industrialização desde a segunda metade do século 19 sejam capazes de produzir com maior escala e maior produtividade, superando a indústria inglesa. E basicamente dois países vão disputar a sucessão inglesa: de um lado, a Alemanha, e, de outro, os EUA. Essa sucessão se torna muito tensa, a tal ponto que temos duas grandes guerras mundiais, cujo resultado é basicamente a definição dos EUA como o novo centro dinâmico, provocando uma mudança no eixo econômico mundial. .

Os EUA irão exercer sua hegemonia em disputa com a União Soviética a partir de 1947, mediante um mundo polarizado no qual, inegavelmente, os EUA tem maior importância pelo seu complexo industrial e tecnológico, resultado das duas experiências de guerra que enfrentaram, da própria saída da depressão de 1929 e do seu inegável poder militar, além da força da sua moeda, o dólar.

Atualmente, porém, há uma sucessão desse poder econômico, tecnológico e militar, não em sua totalidade, mas em crescente deslocamento para a Ásia, fundamentalmente a China. Trata-se de um quadro internacional de transição no sentido de permitir o aparecimento de novas centralidades dinâmicas. Inegavelmente, os EUA seguirão como um importante eixo, assim como a Europa e o Ja-

pão. Nesse cenário, há espaço para a construção de outro centro dinâmico no sul do continente americano, possivelmente favorável para o Brasil.

Esse é o primeiro aspecto a ressaltar do ponto de vista das transformações da conjuntura mundial: o aparecimento de novas centralidades e a possibilidade de que países da periferia do capitalismo possam ter condições de se repositionarem no mundo. Para configurar um centro dinâmico mundial, um país deve reunir algumas características principais: poder militar para levar a diplomacia ao limite; um complexo tecnológico avantajado, elemento chave para a competição; unidade monetária e moeda de custo internacional. Países que não oferecem essas três características, simultaneamente, são definidos como periféricos, dependentes, subordinados. É o caso do Brasil.

A segunda transformação está relacionada à construção de uma fase de predomínio da ultramonopolização do capital que, a rigor, também não é novidade na dinâmica do capitalismo. Porém, convivemos atualmente com uma concentração privada sem paralelo no mundo, num contexto em que quinhentas grandes corporações transnacionais dominam qualquer setor de atividade econômica mundial. Essas corporações já respondem por cerca de 47% do PIB (Produto Interno Bruto) mundial, isto é, metade do que é produzido no mundo depende delas. Em qualquer setor de atividade econômica, há cinco, ou no máximo seis, empresas que dominam a produção no mundo. São corporações que, de tão grandes, seu faturamento torna-se maior do que o de alguns países. Por exemplo, as três maiores transnacionais do mundo, se somados todos os seus faturamentos, equivalem ao tamanho do Brasil, o sétimo do mundo. As cinquenta maiores corporações do mundo têm o faturamento superior ao PIB de 150 países somados. Assim, estamos vivendo uma fase do capitalismo que coloca em xeque a construção do Estado Nacional, porque foi superada a fase em que os países tinham empresas. Agora são as empresas que possuem países! O Brasil tem a Petrobras ou a Petrobras tem o Brasil? Afinal, o faturamento da Petrobras já é maior que o PIB da Argentina, para desgosto dos argentinos.

A Petrobras, sozinha, responde por 12% do PIB brasileiro e por 40% dos engenheiros contratados em assalariamento no Brasil. Isso ocorre no momento em que a empresa está apenas iniciando seus grandes investimentos na exploração do petróleo na camada do pré-sal. Completando-se esse ciclo, a Petrobras poderá responder por 40% do PIB

do Brasil, ratificando o seu espaço no ranking nas maiores empresas mundiais.²

A participação dessas empresas na economia, tanto local quanto mundial, é tão grande que uma interrupção no seu funcionamento precisamente pelo seu peso e alcance, leva à bancarrota todo o sistema econômico. Esse fenômeno ocorreu na crise econômica de 2008, quando o banco norte-americano *Lehman Brothers* abriu concordata e levou consigo, como efeito dominó, os demais bancos do país. Essas grandes empresas, por não poderem falir, estão abrindo precedentes para uma associação crescente com o Estado, atuando, assim, como fundo público. Depois de duas décadas de predomínio do neoliberalismo, quem imaginaria que uma empresa privada – é o caso da *General Motors*, identificada como competitiva e eficiente, ao contrário do Estado, visto como sinônimo de ineficiência – dependeria do orçamento do governo norte-americano?

Vivemos um momento em que as grandes corporações, por meio da sua influência monetária, se associam ao Estado e colocam em xeque algo que foi constitutivo do ponto de vista do próprio desenvolvimento capitalista: o regime democrático e a liberdade. A situação atual, guardadas as devidas proporções, é parecida com a de uma cidade de cinco mil habitantes onde se instala uma companhia siderúrgica que vai contratar três ou quatro mil trabalhadores, o que vai gerar faturamento e tributação para a prefeitura. Mas, enfim, quem manda na cidade: o prefeito democraticamente eleito ou o presidente da siderúrgica?

O capitalismo – economia de mercado definida como livre iniciativa – praticamente desaparece na medida em que ocorre a ultramonopolização do capital. As poucas empresas responsáveis pela movimentação do capital mundial não podem interromper seu funcionamento.

A liberdade individual também fica comprometida face ao poder dessas grandes corporações, que, por financiarem também campanhas políticas, partidos e candidatos, definem parte significativa da representação democrática. O processo político e a política cada vez mais equivalem a dinheiro. A

2 A esse respeito, ver matéria sobre a classificação das maiores empresas do mundo organizada pela Revista Forbes. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2011/04/21/forbes-situa-jpmorgan-como-maior-empresa-do-mundo-petrobras-e-8.jhtm>>. Acesso em 12 set. 2011.

questão é ter ou não ter condições para financiar os gastos enormes que representam as campanhas eleitorais.

Uma terceira transformação no capitalismo está relacionada à transição em relação ao trabalho material para o trabalho imaterial, que vem valorizando o capital a cada dia. O trabalho material é aquele cujo resultado do esforço físico e mental do homem é algo físico, acabado, palpável, tangível. Na agricultura, por exemplo, o trabalho do homem, em contato com a terra, equipamentos, tecnologia, resulta num pé de alface, em um pé de milho, soja, etc. É algo palpável, sólido, sabemos ser o resultado concreto do trabalho humano. Na indústria, um automóvel, uma vestimenta, um calçado; na construção civil, um prédio, uma ponte. Há concretude no esforço humano. Porém, nos dias de hoje, o que mais cresce é o trabalho associado ao setor terciário, aos serviços, portanto não há concretude, pois essas atividades não produzem algo palpável e tangível na maior parte das vezes.

Trabalho, serviços e alienação

No Brasil, 70% dos postos de trabalho abertos nos dias de hoje já estão vinculados ao setor terciário. Nos países ditos desenvolvidos, 90% das vagas estão neste setor. O trabalho nos serviços é completamente diferente do trabalho material, por ser representado por uma classe trabalhadora diferenciada. Além disso, está submetido a um processo de alienação violento, que vem permitindo um aumento no grau de exploração, talvez sem paralelo na história. O trabalho nos serviços – não exclusivamente, mas fundamentalmente – se associa cada vez mais à presença das tecnologias de informação e comunicação, como o telefone celular, a internet, o *IPad*, o *Tablet* e outros instrumentos que, a cada dia, alteram nossa forma de viver. Isso tudo faz com que o trabalho nos serviços possa, cada vez mais, ser exercido fora do local específico.

Explico melhor o trabalho material e seu reconhecimento como tal: sua regulação depende de se definir um local determinado para a sua realização. O trabalho que, por exemplo, fazemos em casa – a atividade doméstica de lavar pratos, roupas, limpeza, etc. – não é reconhecido, não pode ser a base para o financiamento da previdência. Se um prato quebrou e cortamos a mão, não implica em um acidente de trabalho. No entanto, se for realizado na casa de outro, aí sim é passível de ser identificado como prestação de serviços e serve de base para o

acolhimento da previdência social.

Portanto, nem todas as atividades podem ser reconhecidas como trabalho. Para haver regulação, é preciso definir um local específico para a sua realização. Toda normatização em relação ao capitalismo no trabalho material – a jornada e sua extensão quantificável em horas semanais – é estabelecida e só começa a contagem do tempo de trabalho quando se ingressa em algum estabelecimento, quando se bate o cartão. E essa jornada se encerra quando saímos do local onde, caso haja um acidente, será reconhecido como de trabalho. As pessoas que exercem atividades naquele ambiente podem ter uma representação, um sindicato, que reivindicará pelas regulações correspondentes a cada categoria

A existência desse local permitiu, portanto, uma separação entre tempo de trabalho e tempo de não-trabalho. Como não era possível executar as tarefas em casa – como levar um pedaço da ponte que está sendo feita pelos trabalhadores da construção civil –, só era possível realizar o trabalho no local específico. Como não se pode levar uma parte da plantação de soja da fazenda para casa, quando o indivíduo não está no local de trabalho não é caracterizado como trabalhador. Devido a esses fatores, foi o estabelecimento da jornada inglesa – de cinco dias semanais com descanso remunerado aos sábados e domingos. Até então, o trabalho constituía uma atividade heterônoma, apenas para prover a sobrevivência.

Agora, por meio da presença da internet, do telefone celular e de outros instrumentos nos serviços, faz-se trabalho em casa, de modo que o trabalhador, de certa forma, se transforma em importador da sua mão de obra. Pela internet se pode trabalhar em qualquer lugar, pelo telefone celular se pode receber ordens e comandar, enfim, é possível continuar trabalhando. A alienação provocada é tão grande que os trabalhadores ficam felizes, e se sentem importantes, quando, por exemplo, recebem um celular corporativo da empresa da qual são contratados. Mal sabem eles que agora vão estar à disposição em qualquer horário, plugados vinte e quatro horas por dia, inclusive aos sábados e domingos, sem reconhecimento e sem valorização. Há, ainda, a síndrome desse tipo de trabalho, como se a ausência de contato representasse alguma forma de desconsideração.

Esse processo de alienação é tal que hoje se trabalha muito mais do que a jornada legal. Há um processo de intensificação e extensão da jornada de

trabalho. Como não temos muitas pesquisas retratando esse tema no Brasil, vou me apegar a alguns dados de pesquisa feita na Inglaterra com trabalhadores de serviços. O estudo mostrou, por exemplo, que essa categoria, em específico, já não tem mais o descanso semanal remunerado porque seus integrantes não se desconectam do trabalho no fim do expediente da sexta-feira. Isso acontece apenas na tarde do sábado. Ainda de acordo com a pesquisa, a volta ao trabalho, no caso dos serviços, acontece na tarde de domingo, ao invés da segunda-feira. Então, se há mais trabalho, há mais riqueza que não está sendo distribuída.

Os trabalhadores não se dão conta desse aumento da exploração, os sindicatos que os representam também não percebem pois não são portadores do futuro, estão pensando no passado, e o Estado ainda não identificou que há ganhos que não estão sendo taxados. Então, vivemos uma época de ampliação do trabalho, de novas doenças profissionais, enfim, uma sociedade do isolamento.

No filme *The Social Network* (*A Rede Social*, em português); uma pessoa antissocial criou um instrumento para se relacionar individualmente. Nunca se consumiu tantos antidepressivos como se consome atualmente. Há um esvaziamento do espaço público, uma crise de sociabilidade em última análise. Com esses novos instrumentos, as novas tecnologias da informação, há um profundo isolamento, individualismo e isolacionismo. Ninguém tem mais tempo para nada, sequer para conversar.

O cidadão penetra no computador e fala com qualquer um, em qualquer lugar do mundo, mas não tem tempo para falar com a namorada, com a companheira, com o filho. Ou seja, aquilo que era característica do ser humano, a comunicação interpessoal, está se perdendo. Sem falar que, na maior parte das vezes, essas novas tecnologias da informação estão levando a um processo de emburramento porque não desenvolvem a capacidade de abstração. Mesmo entre os estudiosos, esse fenômeno é acelerado. Há aumento crescente da ignorância porque o processo de ensino e aprendizagem leva à especialização.

Cada um de nós tende a se especializar. Porém, nos dias de hoje, o especialista é aquele que sabe cada vez mais de coisa nenhuma. Ora, na sociedade atual, a quantidade de informações a que somos bombardeados nos impede de ter uma visão totalizante, e tendemos a aprofundar uma visão parcial dos fatos. Se não temos capacidade de analisar e sistematizar a informação – e conhecimento é isso,

a capacidade de analisar, de sistematizar a informação –, estamos trabalhando cada vez mais como ignorantes.

Esse quadro de transformação do trabalho material para o trabalho imaterial representa uma mudança profunda no capitalismo.

Implicações para o Brasil

É sobre esses pontos que se abrem as perspectivas, evidentemente, para países como o Brasil se reposicionarem no mundo, e essa é a ideia que desenvolverei agora: a posição do Brasil frente a essas transformações do capitalismo global.

Há basicamente dois elementos que caracterizam o reposicionamento do Brasil no mundo: o primeiro está relacionado ao redirecionamento do país, a uma vinculação subordinada aos Estados Unidos. Isto ocorreu pelo menos nos últimos setenta anos e essa mudança tem impactado diretamente a estrutura produtiva brasileira. Tínhamos, praticamente até o início de 2002, os EUA como o principal país de conexão do Brasil, não apenas comercial, mas também nos planos ideológico, cultural e econômico, e agora está em curso um processo de deslocamento das relações diplomáticas do Brasil, cada vez mais em direção à Ásia, especialmente à China, que é o principal parceiro comercial brasileiro. A velocidade com que desenvolvemos nossas relações com o país permite, por exemplo, projetar que – a se manter o ritmo de comércio bilateral atual – teríamos em 2022 67% da pauta de exportação do Brasil com a China. As importações dos chineses para o Brasil responderiam por 3% de todas as exportações daquele país. Trata-se, portanto, de uma mudança profunda.

A China se parece cada vez mais com a Inglaterra quando esta foi o centro comercial mundial. A Inglaterra, a então “oficina do mundo”, produzia manufatura, tecidos, etc., mas era um país quase sem grandes recursos naturais. Então, sua relação de troca com os outros países era desigual na medida em que vendia produtos manufaturados e comprava recursos naturais, produtos primários. Raúl Prebisch³ estudou as relações dos termos de troca e identificou que, com o passar do tempo, a indústria e os pontos industriais podiam ser controlados. É

3 Um dos grandes intelectuais da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) da linhagem keynesiana, autor de “Keynes – uma introdução”.

diferente do que ocorre, por exemplo, com produtos agrícolas. O preço dos produtos agrícolas caía enquanto os preços industriais se mantinham ao longo do tempo, de tal forma que os países fabricantes primários tinham que aumentar sua produção e exportar mais para comprar os mesmos produtos industriais, dada a alteração dos termos de troca desfavorável para os países pobres.

Portanto, essa alteração da relação do Brasil com os EUA e a conseqüente aproximação com a China trará novas implicações. Parece haver um aprisionamento da nossa estrutura produtiva a esses termos de relação de troca e o Brasil, nessa conexão, tem se especializado na produção e exportação, sobretudo, de “pedra, pau e água”, sobre os quais estamos nos transformando em especialistas. “Pedra” no sentido de minérios; “pau” no sentido dos produtos primários; e “água”, dizem os entendidos na área, porque há enorme quantidade de água nos produtos de nossa pauta de exportações, como no caso do frango. E estamos importando cada vez mais produtos elaborados, manufaturados, com maior valor agregado.

Não há dúvida de que esse panorama impacta diretamente o Brasil e o recoloca num outro patamar, especialmente pelo fato de que, historicamente, as elites que governaram e governam o país têm sabido tirar proveito relativamente bem desses momentos de alteração da estrutura do capitalismo. A Grande Depressão, que durou de 1873 a 1895, foi um momento de transformações importantes e de reposicionamento do Brasil no mundo. Na década de 1880, por exemplo, houve algumas reformas importantes, como a reforma política em 1881, que abriu a possibilidade aos representantes de províncias; a reforma laboral de 1888, que pôs fim ao trabalho escravo, e fomos um dos últimos países a abolir a escravidão de forma conservadora, pela não integração do negro; em 1889 abandonamos o império e fomos para a República. Em 1891, o Brasil escreveu uma Constituição relativamente democrática e avançada para época; tivemos lideranças visionárias, modernizantes, como os abolicionistas da época. Rui Barbosa, por exemplo, via a necessidade da industrialização no Brasil e defendia uma transição entre a sociedade agrária e a urbanização do Brasil, etc.

Entretanto, a maioria política não estava direcionada para o princípio da modernização. Em 1896, as aristocracias paulista e mineira se rearticulam, coalizão que levará a República Velha até 1930, mantendo o primitivismo da sociedade agrá-

ria. Mas o Brasil, ainda na década de 1880 – pelo café e por todas essas mudanças – se conecta com o mundo e se transforma, entra nos sulcos do comércio internacional e cresce 4% ao ano durante o fim do século 19 e início do século 20. Foram avanços limitados, dado o primitivismo da sociedade agrária.

Na crise de 1929 e na depressão dos anos 1930, o Brasil também se posicionou de forma relativamente interessante a partir do projeto urbano-industrial comandado por Getúlio Vargas, valendo lembrar que as várias derrotas dos antiliberais ao longo das décadas permitiram a formação de uma frente antiliberal muito heterogênea, que tinha de comunistas a fascistas sob a liderança de Vargas. Uma maioria política relativamente fraca para implantar as transformações necessárias. Criamos um novo, a sociedade urbano-industrial, sem alterarmos o velho que, nesse caso, é a sociedade agrária.

Em 1932, há uma contrarrevolução derrotada, mas ali ficou claro que não tínhamos condições para dispor de uma hegemonia modernizante. Washington Luis já dizia em 1930, por exemplo, que a laranja sucederia o café, dado que o café tinha perdido o preço. Supondo que a turma de Washington Luis continuasse no poder, é possível imaginar que um pomar de laranja permitiria ser o que o Brasil é hoje? Isso foi responsabilidade da indústria.

Nesse debate – que opunha, de um lado, os cafeicultores representantes da sociedade agrária e, de outro, a frente liderada por Getúlio Vargas – ficou clara uma percepção: qualquer que seja a mudança (indústria, trabalhadores, sindicatos, legislação trabalhista), no campo nada será feito. Com efeito, o moderno vai ser criado fora da sociedade agrária.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) se efetiva em 1943. A primeira leva de direitos sociais trabalhistas do Brasil se deu para as cidades, não para o campo. Em 1940, a proporção de trabalhadores se distribuía ainda de forma predominantemente rural, com apenas 10% de trabalhadores urbanos. Porém, a mão de obra rural recebeu direitos trabalhistas anos depois, a partir da década de 1960. Somente com a Contribuição Previdenciária sobre a Comercialização Rural (Funrural) a previdência começou a chegar ao campo e esse acesso foi consolidado na Constituição de 1988.

No entanto, as transformações na base material do país entre as décadas de 1930 e 1970 foram fundamentais: éramos a quinquagésima economia mundial, elevada à oitava em 1980. Mas a elite que governou o Brasil, do ponto de vista industrial-

zante, desenvolvimentista, não era democrática, tanto que nos a maior parte dos cinquenta anos de industrialização no Brasil foi preenchida por governos autoritários.

Atualmente, quando o Brasil completa 26 anos de regime democrático, é possível analisar a história do país e constatar a sua abertura política. Todavia, não é possível afirmar que a cultura brasileira é democrática, pois temos uma tradição autoritária. Em mais de 500 anos de história, a democracia predominou em menos de 50. Até 1932, homens pobres e mulheres de qualquer classe social não votavam no país, tanto que as eleições até 1930 contavam com a participação de não mais do que 5% dos brasileiros. Na mesma década se constitui a legislação eleitoral, a Justiça Eleitoral, o voto secreto, mas os analfabetos ainda não votavam, parcela da população que correspondia, entre 1930 e 1940, a 70% dos brasileiros. Esse direito só foi instituído a partir da Constituição de 1988. E tivemos os períodos autoritários: o Estado Novo, de 1937 a 1945 e o regime militar, de 1964 a 1985, em que as elites governantes empurraram os problemas mais uma vez, sem resolvê-los.

Não realizamos as reformas clássicas demandadas pelo capitalismo. Todos os países capitalistas desenvolvidos fizeram, pelo menos, a reforma agrária, a reforma tributária e a reforma social. Nós temos hoje, apesar de 60 anos de experiência de políticas agrárias no Brasil, uma estrutura fundiária muito mais concentrada do que aquela que foi verificada em 1920, quando se realizou o primeiro levantamento sobre esse aspecto.

O panorama da concentração fundiária carrega um viés na representação política se simples constatação. Temos 40 mil proprietários rurais no Brasil que ocupam 50% da área agricultável do país, contingente tão rico que nem impostos paga. Em uma votação, esse segmento elege 110 deputados federais, que é a bancada rural. Por outro lado, temos 14 milhões de trabalhadores da chamada agricultura familiar, que elegem 6 deputados federais. Esse é o desequilíbrio que nós temos do ponto de vista do sistema eleitoral brasileiro e estamos vivendo um período dos mais democráticos que o país já teve.

Convivemos com uma fase de oportunidades do ponto de vista do reposicionamento brasileiro, assistimos à transição da vinculação do Brasil com os países ricos, especialmente aos EUA e, cada vez mais, à China. Essa mudança tem repercussões evidentes na estrutura produtiva do país na medida em que nos especializamos em produtos primários. Embora isso

permita que o Brasil cresça, mas não é o desejável do ponto de vista de empregos de qualidade.

A outra mudança substancial diz respeito às transformações no mercado de trabalho. Em 2000 o Brasil, a quinta maior população do planeta, era o terceiro país em quantidade de desempregados do mundo, só perdíamos para a China e Índia. Em compensação, em 1980 o Brasil era a oitava economia do mundo e ocupava a 13ª posição no volume de desempregados. Vinte anos depois, passou a ser o terceiro país em volume de desempregados e a 14ª economia em termos do PIB. Houve uma regressão nas décadas de 1980 e 90. Hoje, somos a 7ª e em 2015 podemos ser a 5ª economia do mundo. Essa recuperação a que assistimos ao longo da última década está relacionada a um aumento substancial dos empregos assalariados. O Brasil cresceu, criou 21 milhões de postos de trabalhos no primeiro decênio de 2000 e não há paralelo em qualquer outra década do Brasil em relação a esse dado. Ocorre que, desses 21 milhões de postos de trabalho, 95% deles são de até um salário mínimo e meio. Nesse mesmo período, o Brasil destruiu 4 milhões de vagas com mais de 5 salários mínimos.

A geração dessa quantidade expressiva de postos de trabalhos, ainda que de baixos salários, foi fundamental para que o Brasil reduzisse dramaticamente o número de pessoas consideradas pobres. Como temos uma população de baixa renda e sem acesso à escolaridade, gerar empregos de remuneração inferior foi importante para que essas pessoas pudessem obter a oportunidade de trabalhar. Se gerássemos postos de trabalhos com salários de 3 a 5 salários mínimos, as vagas certamente exigiriam maior escolaridade, e o segmento que está na base da pirâmide social estaria de fora.

Esse movimento da primeira década do século 21 foi muito importante. Para o Brasil, está no horizonte em 2015 praticamente superar a miséria e isto é relevante. São poucos os países que não têm miséria ou pobreza. Esse movimento fomentou maior coesão social, no entanto, se o país se mantiver nessa perspectiva – e espero que continue crescendo – criar empregos de baixa remuneração nos levará a uma polarização maior, uma tensão de novas proporções. O que gera emprego de qualidade não são pessoas com maior educação, pois se fosse assim a Argentina estaria cheia de bons empregos, pois, neste país, o índice de escolaridade é muito superior em relação ao do Brasil. O que gera emprego de qualidade é o índice de expansão da economia e o perfil do seu crescimento. Portanto,

esse é um desafio inegável: para onde vamos e que tipo de emprego o país vai oferecer?

Esses dois elementos – a conexão do Brasil com a China e as mudanças brutais no mercado do trabalho – configuram cada vez mais um país que pouco tem a ver com o Brasil dos anos 1970 e 90. Temos outro país! Mas há dois fatores em perspectiva que ajudarão a aprofundar ainda mais as características do Brasil. O primeiro diz respeito à transição demográfica, à demografia brasileira.

Daqui a duas décadas, a população brasileira será completamente diferente da atual, pois, a partir de 2030, haverá uma redução absoluta do número de brasileiros. Isto só aconteceu na década de 1850, quando se estabeleceu o fim do tráfico negreiro, reduzindo a oferta de escravos. Aqueles que ficaram no Brasil morreram aos poucos, pois a expectativa de vida de um indivíduo que exercia o trabalho forçado era de 40 anos. Então, houve redução da população, mas a colonização de mão de obra branca posteriormente fez com que o Brasil entrasse numa rota de aumento populacional. Desde então, a cada ano a população cresce.

Os demógrafos estimavam, há vinte anos, que o Brasil chegaria em 2030 com 240 milhões de brasileiros, mas hoje a previsão é de 207 milhões. A partir de 2030 o número de brasileiros que nascerão poderá ser inferior aos que vão morrer, o que significa dizer que em 2040 o Brasil talvez tenha 205 milhões, 2 milhões menos do que dois anos antes. Estamos diante de uma enorme queda na taxa de fecundidade. As mulheres estão tendo cada vez menos filhos: 1,6 filho por mulher, em média, no Brasil. Para mulheres brancas com mais escolaridade, a taxa de fecundidade está em 0,9.

As mulheres não brancas têm uma taxa de fecundidade 2,2 vezes maior do que a da mulher branca. Mas, o que significa isso? Hoje temos 52% dos brasileiros que se declaram não brancos – cafusos, negros, marrons, enfim, não brancos –, realidade que, conectada à taxa de fecundidade diferenciada, representará um retorno ao que o Brasil era no século 19: um país com 70% de população não branca. Aqui a desigualdade racial é brutal, as cores das pessoas são obstáculos ao acesso das mesmas oportunidades educacionais, de saúde, de emprego e de renda, o que significa que as políticas de cotas serão insuficientes frente a essa mudança na composição racial do país.

Se quisermos ser um país menos desigual, necessitaríamos transformar profundamente as políticas públicas. As iniciativas de cotas introduzidas

agora, importantes e defensáveis, serão absolutamente insuficientes porque vão gerar, no máximo, uma elite não branca e ponto final. Não conseguiremos, porém, universalizar as oportunidades.

Outro aspecto importante a ser considerado do ponto de vista da mudança demográfica está relacionado à alteração etária da população. Em 1990, nós tínhamos 35% dos brasileiros com até 14 anos de idade, ou seja, a cada 3 brasileiros, 1 estava na faixa etária de até 14 anos de idade. Hoje, temos 24% dos brasileiros com até 14 anos de idade. Em 2030 teremos, talvez, 12% da população com até 14 anos de idade. Isto representa, como indica o censo demográfico do IBGE 2010, que algumas cidades estão diminuindo de população. Há, também, sobra de escolas, pois, uma vez que haverá menos pessoas de menor idade escolar, vai faltar aluno. Outra alteração demográfica será a forte expansão de pessoas com mais idade: hoje temos 3 milhões de brasileiros com idade igual ou superior a 80 anos. Em 2030, serão 20 milhões! O país não está preparado para lidar com essa mudança etária.

A idade elevada provoca dificuldades de locomoção e de acessibilidade: não pode haver prédio só com escadas, sem elevador, o tipo de transporte coletivo que temos não atende à demanda dessa faixa etária, pessoas com mais idade tendem a se desconectar das novas gerações, têm dificuldade de comprar remédio, tomar banho, etc.. Como reorganizar o país para essa mudança? Como reformular as políticas públicas diante da drástica alteração da estrutura familiar? Afinal, as famílias que mais crescem no Brasil hoje são as de 4 pessoas (com dois adultos) e famílias monoparentais (um adulto com uma criança). Esse adulto geralmente é uma mulher, quando não um idoso. Quem tem dinheiro certamente poderá utilizar os mecanismos privados para o envelhecimento, mas grande parte dos brasileiros não terá esse recurso. A questão essencial, então, consiste em redefinir o fundo público previdenciário correspondente a esse movimento demográfico, pois duas décadas passam muito rápido!

Outro ponto a se ressaltar está relacionado à mudança do trabalho material para o trabalho imaterial, que se conecta fundamentalmente ao entendimento do que seja conhecimento e, por tabela, à educação. O trabalho imaterial pressupõe identificar que o centro, o principal ativo de um país, passa a ser o conhecimento e não a força física. Nessa sociedade nova, começa a ficar claro que, em primeiro lugar, a forma de organização da educação está inadequada.

Na sociedade urbano-industrial, a educação que se constituiu – e todos nós, em maior ou menor grau, somos seus reprodutores – é um modelo em que quem estuda são as crianças, os adolescentes e alguns jovens, e os que chegam à universidade. No Brasil, 13% da população de 18 a 24 anos cursam o ensino superior – um patamar ridículo, ainda que no período recente tenha ocorrido um aumento expressivo. Há 10 anos, apenas 5% dos jovens de 18 a 24 anos estudavam. Para se ter uma ideia do quanto esses números são vergonhosos, observemos os dados dos países ricos, em que de 40 a 50% dos jovens entre 18 e 24 anos estão nas universidades. O projeto chinês prevê a criação de 2.000 novas universidades, das quais 50 serão as principais do mundo, o que significa ter 80% dos jovens de 18 a 24 anos na universidade. É preciso refletir se a sociedade pós-industrial, do conhecimento, da informação ou qualquer que seja a denominação, é diferente da que temos hoje. Essa nova sociedade do conhecimento pressupõe entender que a universidade e o ensino superior já não são mais o teto.

Cinco décadas atrás, o cidadão comum sonhava em chegar à universidade e virar doutor, mas essa expectativa era restrita a uma parcela muito pequena da sociedade, pois a maioria dos estudantes chegava, no máximo, ao ensino fundamental e médio. Hoje em dia, é impossível fazer como no passado, quando as pessoas continuavam analfabetas, mas aprendiam a desenhar o nome e isso era suficiente.

Na nova sociedade, estudar é para a vida toda. Essa nova sociedade é muito complexa, e quem não estudar – não apenas para o trabalho, mas para a vida – está fora do sistema. Isso implica em mudar radicalmente o sistema educacional. Em um cenário em que a expectativa de vida pode chegar aos 80 anos – em 1911, essa idade era 35 anos – o estudo não é mais só para a fase precoce da vida.

Esse novo mundo do trabalho pressupõe, por exemplo, o adiamento do ingresso no mercado de trabalho. Face aos ganhos de produtividade do trabalho imaterial, não há argumento técnico que justifique alguém começar a sua vida profissional antes dos 25 anos. Filhos de famílias ricas no Brasil não começam a trabalhar nessa idade: primeiro têm que concluir a universidade, depois fazer uma pós-graduação e estudar fora. Somente os filhos das famílias pobres estão condenados a trabalhar e estudar desde cedo. Assim, lhes sobrarão os piores postos de trabalho, pois os filhos dos ricos chegam depois mais preparados para ocupar os principais cargos públicos e os melhores empregos do setor

privado. Esse mercado de trabalho é uma competição cujos resultados já sabemos com antecedência.

Conclusões

Se quisermos um país republicano – o que significa dizer igualdade de oportunidades –, isso se traduz em uma mudança substancial nas condições de oferta de educação para a vida toda. As grandes empresas já se deram conta disso e montaram a “Universidade Corporativa”. Nos EUA, esse tipo de universidade já supera a quantidade de universidades tradicionais. No Brasil, as 400 maiores empresas que têm universidades corporativas comprometem na formação dos seus trabalhadores uma quantia que equivale a 25% de tudo o que o Brasil investe em educação, que é 4,6% do PIB. Essas empresas já gastam 1% do PIB em formação.

A Petrobras comprometeu, em 2010, R\$ 400 milhões na formação dos seus 50 mil servidores. No mesmo período, para formar e qualificar trabalhadores, o Brasil consumiu R\$ 110 milhões. É muito pouco, ainda mais se compararmos aos gastos de algumas grandes empresas como o Banco do Brasil, R\$ 70 milhões; e Caixa Econômica Federal, R\$ 65 milhões. A tendência é que essas corporações, públicas e privadas, formem indivíduos conforme suas necessidades e capturem cada vez mais os recursos públicos.

É absolutamente necessário reconhecer as transformações em curso no mundo, das quais o Brasil não pode ficar fora a não ser que desejemos ser o país da “FAMA”: Fazenda + Mineração + Maquiadoras. Entretanto, por uma questão de escolha, poderemos ser o país do “VACO”: Valor Agregado + Conhecimento⁴. Somos nós que votamos nos políticos, que representam a nossa expressão, e se estão fazendo o que desejamos e precisamos é outro problema. Se estamos insatisfeitos, sejamos nós os políticos. A democracia pressupõe uma correlação de forças, pressão, tensão, conhecimento, e nós somos os privilegiados do país, temos acesso ao conhecimento, à informação, pois a maior parte dos brasileiros não tem nem isso. Como sabemos mais, temos maiores responsabilidades.

Nada impede as transformações do Brasil: não estamos mais prisioneiros ao regime autoritário; os militares não dizem o que devemos fazer; não estamos submetidos ao Fundo Monetário Interna-

4 A propósito, ver artigo de minha autoria: “A encruzilhada brasileira”, FSP, 21/08/2011, p. A3.

cional (FMI), que dizia onde aplicar nossos recursos. Nada nos impede de mudar, apenas o medo de ousar, de fazer diferente, de ser governado pelos mortos. Sim, continuamos sendo governados pelos mortos porque estamos impregnados de visões que foram construídas por pessoas que já morreram. Não há nada que nos impeça de afastarmos esse medo para construirmos um país superior.

Em relação às iniciativas atuais do governo frente a esse quadro, sou bastante esperançoso pelo fato de que, após um quarto de século em que ficamos sem maioria política para conduzir o desenvolvimento nacional, finalmente estamos em marcha a esse conjunto político necessário. A economia não é um fim em si, é um meio de alçar um padrão civilizatório superior: o governo da economia pela política. Nas décadas de 1980 e 90 não tivemos uma maioria política, a fragmentação foi muito grande e não definiu rumos. Quando tivemos uma maioria que governou o país em torno da industrialização – como dizia Fiori⁵ –, o projeto não era resolver os problemas, mas empurrá-los para frente.

O fato é que não fizemos as reformas tributária, agrária, etc., mas o país cresceu e houve alguma mobilidade para boa parte dos brasileiros. No entanto, aquela maioria que conduzia o país, em função da crise de 1981 – a crise da dívida externa, quando o país optou por pagar a quantia acumulada dos anos 1970 durante o fim do governo militar – fez com que abandonássemos por duas décadas o dinamismo do mercado interno para as exportações. Por dependermos das exportações, quando iam bem as exportações, o Brasil conseguia crescer, mas não se sustentava ao longo do tempo. Nas décadas de 1980 e 90 tivemos não apenas uma regressão como uma semi-estagnação. O Brasil cresceu em média 2,6% ao ano – uma vergonha para o país. O resultado disso foi a ausência de uma maioria política que tivesse clareza.

Os resultados das três últimas eleições consagraram a maioria que tem a clareza de que o país não pode optar pela recessão, precisa ter crescimento. Isso fez com que, na crise de 2008, deixássemos de adotar as políticas que o Brasil vinha adotando desde 1881, e na década seguinte em razão de problemas internacionais, ou seja, se dizia que quando os Estados Unidos tossiam, o Brasil pegava uma pneu-

monia. Aprofundávamos a crise aqui por meio do aumento da taxa de juros, elevação tributária, corte de investimentos e do gasto público, compressão do salário mínimo, etc.

Em 2008, o Brasil não só não respondeu com recessão, como reduziu tributos (com uma série de exonerações pontuais), diminuiu juros (embora atrasado, registre-se), aumentou o salário mínimo, o Bolsa Família e a oferta de crédito, além de dobrar o orçamento para o financiamento do BNDES, etc. Os bancos públicos atuaram de forma ativa e ampliaram sua ação enquanto os bancos privados se encolhiam. Em síntese, reagimos positivamente – algo parecido com a reação à crise de 1973⁶. O Bolsa Família é filhote do que foi concebido em 1974.

Chamo atenção para o fato de que havia uma maioria política que não aceitava a recessão. Em comparação, os eleitorais de 2002 em diante indicam que se formou uma maioria – heterogênea, evidentemente – com a convergência de que o Brasil não pode parar, tem que crescer. E isso é muito importante.

Mas, é preciso qualificar o crescimento da “FAMA” (Fazenda + Mineração + Maquiladoras) ou do “VACO” (Valor Agregado + Conhecimento)? Essa é uma disputa interna do governo atual, diferente de outros governos. No período de Getúlio Vargas havia disputa, como no governo de Juscelino Kubitschek (que venceu com 30% dos votos). Em comum, responderam a momentos críticos com políticas de crescimento.

Destaco que esse é o tema de hoje no Brasil, e há uma maioria política. Então, há iniciativas que

5 José Luís Fiori, professor titular de Economia Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro e autor, dentre outros livros, de “Os moedeiros falsos” (Vozes, 1997).

6 Em 1973, quando triplicou o preço do petróleo e aumentou o preço das commodities internacionais, houve um intenso debate no governo militar: de um lado, o ministro Mario Henrique Simonsen argumentava que o aumento do petróleo geraria inflação, justificando políticas recessivas; de outro, o ministro Reis Veloso advertiu que, com a recessão, viriam desemprego, manifestações e perda da sustentação política. Tanto que o regime sofreu uma grande derrota eleitoral em 1974. Então, veio o “Pacote de abril”, governo Geisel formulou o II PND e respondeu à crise com mais crescimento a partir de um projeto de ampliação industrial: a criação do Proálcool em 1974. O Brasil foi pioneiro em elaborar uma alternativa de combustível renovável, sustentável. O primeiro programa de transferência de renda, sem estar vinculado ao trabalho, foi feito também em 1974 com o Benefício de Prestação Continuada, e assim teve início a transferência de dinheiro para os pobres no regime militar.

apontam para direções diferentes. Não está muito claro o perfil do nosso crescimento, embora esteja evidente que haverá crescimento. O pressuposto é que não devemos repetir o modelo dos anos 1980 e 90, em que não houve crescimento – ou, quando houve, foi pífio. Um tema polêmico exemplifica

essa disputa: tramita no Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, que é muito importante porque envolve 10 anos de planejamento da educação brasileira, antes ausentes. A aprovação desse Plano – dentre outras medidas – seria fundamental para um novo padrão de crescimento do país.

Referências

- ABRAMOVAY, R. *Paradigmas de capitalismo agrário em questão*. São Paulo: ANPOCS, 1992.
- AKYÜZ, Y. Impasses do desenvolvimento. *Novos Estudos Cebrap*, 72, 2005.
- ALMEIDA, J.; BELLUZZO, L. *Depois da queda*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- AMARAL, L. *Economia tech*. Lisboa: Booknomics, 2008.
- AMIN, S. *O desenvolvimento desigual*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1976.
- AMORIM, R.; POCHMANN, M. *Atlas da exclusão social no Brasil*. Cortez: São Paulo, 2003.
- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2001, 4ª edição.
- ARANHA, L. *Educação e trabalho no contexto da terceira Revolução Industrial*. São Cristóvão: UFS, 1999.
- ARRIGHI, G. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- AURELIANO, L.; DRAIBE, S. A especificidade do Welfare State brasileiro. In: MPAS/CEPAL (Org.) *A política social em tempo de crise: articulação e descentralização*. Brasília: MPAS, 1989.
- BALTAR, P. Estagnação da economia, abertura e crise do emprego urbano no Brasil. *Economia e Sociedade* (6); jun-1996.
- BARBOSA, A. et al. *Agenda não liberal da inclusão social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2005.
- BELLUZZO, L.; COUTINHO, R. *Desenvolvimento capitalista no Brasil (2)*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- BIELSCHOWSKY, R. *Cincuenta anos de pensamiento em la Cepal*. Santiago: Cepal/FCE, 1998.
- BINDÉ, J. *Rumo às sociedades do conhecimento*. Lisboa: I. Piaget, 2007.
- BOISSONNAT, J. *Horizontes do trabalho e do emprego*. São Paulo: LTr, 1995.
- BRAGA, R. *A restauração do capital*. São Paulo: Xamã, 1997.
- CAIRE, G. Relations Industrielles et industrialization dans les pays en voie de developement. In: *Tiers Monde*, XXIX, 114, Paris, PUF, 1988.
- CAMPOS, A. et al *Atlas da exclusão social no Brasil: dinâmica e manifestação territorial*. Cortez: São Paulo, 2003.
- CARDOSO, A. *Trabalhar, verbo transitivo*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- CARNEIRO, R. *Reformas neoliberais, estabilidade e estagnação*. Campinas: IE/UNICAMP, 2000.
- CASANOVA, F. *Desarrollo local, tejidos productivos y formación*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2004.
- CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CASTRO, J.; RIBEIRO, J. *Situação social brasileira*. Brasília: Ipea, 2009.
- CHAHAD, J.; PICHETTI, P. (Orgs.) *Mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr, 2003.
- COLBARI, A. *Ética do trabalho*. São Paulo: UFES, 1995.
- DASGUPTA, P. *Human Well-Being and the Natural Environment*. Oxford: OUP.
- DEJOURS, J. *A banalização da injustiça social*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- DINIZ, M. *Os donos do saber*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.
-

- DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- DRUCK, G.; FRANCO, T. (Orgs.) *A perda da razão social do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- DUMAZEDIER, J. *A revolução cultural do tempo livre*. São Paulo: SESC, 1994.
- ESPING-ANDERSEN, G. *Les trois mondes de l'État-providence*. Paris: PUF, 1999.
- FAGNANI, E. *Política social no Brasil*. Campinas: IE/UNICAMP, 2005.
- FERNANDES, F. *A Revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
- FRIGOTTO, G. (Org.) *Educação e crise do trabalho*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Paz e Terra, 1980.
- GALBRAITH, J.; BERNER, M. *Inequality & Industrial Change*. CUP: Cambridge, 2001.
- GIMENEZ, D. *A questão social e os limites do projeto liberal no Brasil*. Campinas: IE/Unicamp, 2007.
- GOMES, A. *Política e legislação social no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- GORZ, A. *Metamorfoses do trabalho*. São Paulo: Annablume, 2003.
- GRAZIA, S. *Tiempo, trabajo y ocio*. Madrid: Tecnos, 1966.
- GUERRA, A. et al. *Classe média: desenvolvimento e crise*. Cortez: São Paulo, 2006.
- HORMANN, W.; HARMAN, J. *O trabalho criativo*. São Paulo: Cultrix, 1990.
- HOUGHTON, J. *Global Warming*. Cambridge: CUP, 2009.
- JAMES, P. et al. *Work of the future*. Sidney: Allen & Unwin, 1997.
- JOVER, D. *La formación ocupacional*. Madrid: Editorial popular, 1991.
- KEYNES, J. O fim do "laissez faire". In: SZMRECSÁNYI, T. (Org.) *Keynes*. São Paulo: Ática, 1983. Economia, p. 106-126.
- KON, A. *Economia de serviços*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- LAFARGUE, P. *O direito à preguiça*. São Paulo: Editora Claridade, 2003.
- LAZZARATO, M.; NEGRI, A. *Trabalho imaterial*. Rio de Janeiro: Dp&A, 2001.
- LOJKINE, J. *A revolução informacional*. São Paulo: Cortez, 1995, 3ª edição.
- LOPES, J. *Desenvolvimento e mudança social*. Nacional: São Paulo, 1971.
- LOPREATO, F. Um olhar sobre a política fiscal recente. In: *Economia e Sociedade*, n. 19. Campinas: IE/UNICAMP, 2002.
- MADDISON, A. *Perspectives on Global Economic Progress and Human Development*. Annual Symposium, 2008.
- MADDISON, A. *The World Economy: Historical Statistics*. Paris: OECD, 2003.
- MASI, D. *A sociedade pós-industrial*. São Paulo: Senac, 1999.
- _____. *O futuro do trabalho*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1999.
- MATTOSO, J.; POCHMANN, M. Mudanças estruturais e trabalho no Brasil. *Economia e Sociedade* (10); jun-1998.
- MELLO, J. Conseqüências do neoliberalismo. In: *Economia e Sociedade*, n. 1. Campinas: IE/NICAMP, 1992.
- MERLLIÉ, D.; PRÉVOT, J. *La mobilité sociale*. La Découverte: Paris, 1997.
- MESTRINER, M. *O Estado entre a filantropia e assistência social*. São Paulo: Cortez, 2001.
- MÉSZÁROS, I. *Desafio e o fardo do tempo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MORAIS, R. *Liberalismo e neoliberalismo*. Campinas: IFCH/Unicamp, 1997.
- MOREIRA, M.; NAJBERG, S. O impacto da abertura comercial sobre o emprego. In: MOREIRA, M.; GIAMBIAGI, F. (Orgs.) *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

- NEFFA, J.; TOLEDO, E. (Orgs.) *El trabajo del futuro, el futuro del trabajo*. Buenos Aires: CLACSO, 2001.
- NEFFA, J. *El trabajo humano*. Buenos Aires: Lumen, 2003.
- OFFE, C. *Capitalismo desorganizado: transformação do trabalho e da política*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- _____. *Trabalho e sociedade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- OIT. El impacto de la mundialización. *Revista Trabajo*, n. 8, Ginebra, OIT, 1994.
- OIT. *La exclusion en América Latina*. Lima: Visual service, 1995.
- OLIVEIRA, C.; MATTOSO, J. *Crise e Trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?* São Paulo. Ed. Scritta, 1996.
- OLIVEIRA, F. *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- OLIVEIRA, F. Privatização do público, destruição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, F.; PAOLI, M. (Orgs.) *Os sentidos da democracia*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- PLIHON, D. *O novo capitalismo*. Coimbra: CC, 2003.
- POCHMANN, M. *O emprego na globalização*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- _____. *Qual desenvolvimento?* São Paulo: Publisher, 2009.
- _____. *Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.
- _____. *Força de trabalho e tecnologia no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2009.
- _____. *O emprego no desenvolvimento da nação*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- PRADO, A. *Neoliberalismo e desenvolvimento: a desconexão trágica*. Campinas: IE/Unicamp, 2006.
- REICH, R. *O trabalho das nações*. São Paulo: Educator, 1994.
- REQUENA, J. *Propriedad intelectual y desarrollo tecnológico*. São Paulo: Monte Avila Editores, 1991.
- RIFKIN, J. *The end of work*. New York: Putnam, 1995.
- ROBINSON, J. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- ROSSO, S. *Mais trabalho!* São Paulo: Boitempo, 2008.
- SADER, E. *A vingança da história*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- SANTOS, B. (Org.) *Trabalhar o mundo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- SANTOS, J. *Estrutura de posições de classe no Brasil*. Belo Horizonte: Ed.UFMG, 2002.
- SILVA, A. *Desenvolvimento, indústria e comércio na era da globalização*. Campinas: IE/Unicamp, 2008.
- SINGER, P. *A economia solidária no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2000.
- SODRÉ, N. *História da burguesia brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1963.
- SOUZA, P. R. *Emprego, salários e pobreza*. São Paulo: Hucitec/Funcamp, 1980.
- TEIXEIRA, F.; OLIVEIRA, M. (Orgs.) *Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas relações do mundo do trabalho*. São Paulo: Cortez, 1996.
- WERNECK, C. *Lazer, trabalho e educação*. Belo Horizonte: Ed.UFMG, 2000.

Marcio Pochmann é presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e professor licenciado do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp). E-mail: <presidente@ipea.gov.br>.

Recebido para avaliação em agosto de 2011. Aprovado para publicação em setembro de 2011.

Industrialização, desindustrialização e políticas de desenvolvimento¹

CANO, Wilson

Resumo

O texto analisa o processo de desenvolvimento contemporâneo do Brasil e seus impasses ao nível das políticas macroeconômicas e particularmente das contradições entre os processos de industrialização e desindustrialização. O patamar de industrialização atingido nas décadas anteriores se deteriorou face à ausência de políticas industriais e de desenvolvimento e da conjugação de juros altos, falta de investimento, câmbio sobrevalorizado e abertura comercial. Nesse contexto, ocorre uma desindustrialização nociva que fragiliza o país e compromete sua economia. Na ausência de uma base de política macroeconômica consentânea com a política industrial, o desenvolvimento fica comprometido. Por outro lado, cabe lembrar que o subdesenvolvimento não representa uma etapa ou acidente de percurso, mas um processo que se inicia com a inserção no mercado internacional capitalista no século 19 e da qual o Brasil ainda não se libertou.

Palavras-chave: Industrialização. Desindustrialização. Políticas de Desenvolvimento.

Abstract

The text analyzes the contemporary development of Brazil and its impasses in terms of macroeconomic policies and particularly the contradictions between the processes of industrialization and deindustrialization. The level of industrialization achieved in previous decades has deteriorated over the lack of industrial and development policies and the combination of high interest rates, lack of investment, overvalued exchange rates and trade openness. In this context, there is a harmful deindustrialization that weakens and undermines the country's economy. In the absence of a basis for macroeconomic policy in line with industrial policy, the development is compromised. In these terms, it's good to remember that the underdevelopment is not a step or bump in the road, but a process that begins with the insertion in the international market capitalism in the nineteenth century and of which Brazil has not yet been released.

Keywords: Industrialization. Deindustrialization. Development Policies.

1 O presente ensaio é versão revisada da palestra ministrada em 08/08/2011 por ocasião da Semana do Economista, evento organizado pelo Curso de Economia da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). Transcrição de Taís Moura Machado e revisão técnica de Jefferson O. Goulart.

Industrialização e progresso econômico

Há um indicador com sentido adequado e positivo, principalmente para os países desenvolvidos: o Produto Interno Bruto (PIB) Industrial. Mais precisamente o PIB da indústria de transformação e não exclusivamente o industrial, porque este envolve a construção, serviços de utilidade pública, da mineração etc. O peso da indústria de transformação sobre o PIB começa a cair, mas isso ocorre em países que já se industrializaram e se desenvolveram.

A elevação dos padrões do nível de vida e de renda das economias mais avançadas, portanto, expandem e diversificam muito mais o setor de serviços. Desse modo, o peso dos serviços cresce em relação ao PIB, e o peso da indústria de transformação cai. Isso acontece não porque a indústria esteja necessariamente em situação adversa, mas porque ela perde oportunidades, cresce pouco. No cenário de países que já se industrializaram isso ocorre por força do crescimento mais proporcional do setor de serviços. O sentido preciso da palavra “industrialização” justamente tem muito a ver conosco. Por quê? Porque não estamos muito longe de chegar ao patamar de industrialização que atingiram os principais países desenvolvidos. Na verdade, estávamos bastante avançados no fim dos anos 1970, instalando no país compartimentos de bens de produção e de bens de capital mais avançados. Considerado o patamar do PIB brasileiro das décadas de 1970 e 1980, hoje ele se reduz em aproximadamente 19%.

O caso do PIB brasileiro é dantesco: de 27,5% em 1970, subiu para 33% nos anos de 1980, batendo recorde latino-americano. Em 1990, porém, já havia se reduzido para 25,5% e, em 2000, declina para 17%. Em 2010, lamentavelmente, caiu 15,7%. Ou seja, o PIB caiu para menos da metade do que tínhamos em 1980. Isto posto, é preciso compreender as razões fundamentais pelas quais ocorre essa desindustrialização nociva, que significa realmente um sentido regressivo do progresso econômico.

Primeira razão: o câmbio excessivamente valorizado faz com que a indústria nacional perca competitividade internacional perante as indústrias de outros países.

Segunda razão: tivemos a abertura desregrada pela qual o Brasil passou e passa. A partir de 1989, ainda no governo Sarney, ocorre o primeiro muro na porta, e o segundo vem no governo Collor, em 1990. E o grande pontapé foi dado no governo Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1994. E

essa porta se manteve escancarada e assim está até hoje. A abertura comercial com a queda das tarifas e demais mecanismos protecionistas da indústria nacional evidentemente dificulta e diminui o grau de proteção perante a concorrência internacional.

Terceira razão: a taxa de juros elevada do país faz com que, evidentemente, o empresário capitalista – tanto na visão de Marx quanto na de Keynes – compare-as com as taxas de lucro, com a expectativa de acumular capital. Com exceção dos setores para os quais a taxa de lucro é exorbitante – máfia, narcotráfico, prostituição e coisas do gênero, além de certas atividades públicas e privadas –, podemos constatar que se ganham fábulas. A taxa de lucro da economia industrial moderna é relativamente contida e quando ela se confronta com uma taxa de juros como a nossa, de 12%, o empresário nacional fica atento a esse fenômeno e só investe em última instância, quando é absolutamente obrigado a investir. Do contrário, quebra e fecha. Nessas condições, o investimento é fortemente inibido, o que deixa a indústria vulnerável. Uma indústria que não investe envelhece, torna-se, em parte, obsoleta, não cresce, tem dificuldades enormes de assimilar progresso técnico no dia a dia, enfim perde produtividade e oportunidade.

Quarta razão: o investimento direto estrangeiro. É verdade que esse fluxo cresceu em números absolutos nos últimos anos, fato comemorado por economistas. Porém, estes têm um defeito grave quando falam de investimento porque o pensam no sentido global, ao volume e às taxas. Mas o investimento é uma variável tão importante na economia que os profissionais da área deveriam cuidar mais dele. Uma taxa de investimento precisa ser dissecada, então, se observarmos a locação setorial dos investimentos na economia brasileira, verificamos que ela se realiza consideravelmente em serviços, especialmente no setor financeiro, construção imobiliária, agropecuária ou mineração. Simultaneamente, a indústria de transformação encolheu, e isto ocorreu porque o capital estrangeiro não é idiota. Por qual razão ele se mudou, em parte, para a China para produzir mais barato? Pela razão elementar de que lá é mais barato produzir, e a taxa de lucro maior. Aqui, temos um oásis chamado taxa de juros, de modo que os investidores vêm para o Brasil atraídos pela especulação financeira.

A quinta razão, e que nos deixa ainda mais preocupados, é que neste momento, de 2007 para cá, a economia mundial desacelerou. E pelo que é possível notar, especialmente a partir da política econô-

mica norte-americana e a da União Europeia, podemos eventualmente atravessar um período de longa crise e todas essas economias desenvolvidas, mais a China – que perdeu parte do filé mignon que disputava –, evidentemente estão desenvolvendo políticas agressivas no mercado internacional. Desejam exportar produtos industriais. Isso já está acontecendo conosco, já somos deslocados do mercado norte-americano por exportações industriais chinesas, que já atingiram pesadamente alguns compartimentos aos quais irei me referir em seguida.

Dilemas contemporâneos da industrialização brasileira

Alguns dados ilustram bem a evolução de nosso parque industrial. Se separarmos o setor industrial da Indústria de Transformação numa intensidade tecnológica, podemos analisar quatro compartimentos: o de alta tecnologia; o de média para alta; o de média para baixa; e o de baixa tecnologia. Os segmentos de baixa tecnologia empregam massivamente recursos naturais, ao passo que, no outro extremo, setores de alta tecnologia se destacam pela inovação e empregam largamente informática, aeronáutica etc. No meio dessa escala se encontram a indústria química, os produtos químicos e de petróleo, o setor automobilístico etc.

Pois bem, a relação entre exportações e importações de produtos industriais do Brasil em produtos manufaturados, em 2005, apresentou o último grande superávit: além das importações, exportamos US\$ 31 bilhões. Nesse primeiro semestre de 2011, já acumulamos com um déficit de US\$ 21-22 milhões que ameaça chegar à casa dos US\$ 40 bilhões. Em 2010 já tivemos US\$ 35 bilhões de excesso de importações sobre exportações de produtos manufaturados. E onde está localizado esse buraco? Como o investimento se contraiu nessa indústria, os setores de alta tecnologia estão pesadamente representados nesse número, constituem

quase a metade do déficit de US\$ 35 bilhões no ano passado. E há ainda os setores de média e alta tecnologia, com cerca de US\$ 24 milhões. Observe-se que a soma deles já superou o déficit. Os segmentos de média tecnologia para baixa representam apenas US\$ 3 bilhões e, finalmente, os setores de baixa tecnologia tiveram um superávit de US\$ 19 bilhões.

Advirta-se que, dentre os setores de baixa tecnologia, pela primeira vez na história do Brasil, os segmentos têxtil, vestuário e de calçados tiveram déficit, no primeiro semestre de 2010. A indústria de calçados foi a mais severamente atingida por esse fenômeno e, para evidenciá-lo, usamos alguns indicadores. O primeiro deles, antes referido, é o déficit comercial do setor. O segundo é um indicador importante mensurado pela relação do Valor de Transformação Industrial (VTI), variável próxima do conceito de Valor Adicionado. A relação VTI e Valor Bruto de Produção (VBP) é acentuadamente cadente na economia brasileira depois da abertura comercial com a política neoliberal. Ou seja, estamos perdendo agregação de valor na produção industrial brasileira. A taxa de câmbio a que me referi, em relação a 2005, está valorizada em cerca de 30%. Sendo assim, a economia fica escancarada, e as medidas que têm sido tomadas para tratar do problema constituem meros paliativos – espécie de “melhoral” prescrito a um doente com sintomas crônicos.

Os coeficientes de importação cresceram no setor industrial, alguns em níveis extremamente elevados: material eletrônico e aparelhos de comunicação em 52%; máquinas para escritório e equipamento de informática em 53%; equipamentos de instrumentação médico-hospitalar em 61%; máquinas e equipamentos para feitos industriais em 49%; e máquinas e equipamentos para mineração e construção em 40%.

Segue uma breve exposição de dados sobre a economia brasileira, para que se possa entender a gravidade da situação:

Tabela 1. Brasil: taxa média de crescimento dos componentes de demanda efetiva (%)

	2001-2006	2006-2008
PIB Total	3,0	4,9
Consumo Família	3,3	5,6
Consumo Governo	3,1	4,3
Investimento	2,1	13,7
Exportações	18,8	3,7
Importações	10,5	19,2

Fonte: IBGE-CN / IPEA-DATA

(*) Preço x Efeito Quantum

É possível observar que a taxa do crescimento do PIB cai e é baixa. Na verdade, nos beneficiamos apenas do *boom* internacional que ocorre entre 2004 e 2008, pois há elevação de preços de matérias primas e principalmente da demanda chinesa, quando então o PIB acelera um pouco. A média entre 2008 e 2010 já nos leva para a trajetória crítica dos anos 1980 e 90, quando a taxa do PIB era de 3% ou até inferior a esse patamar.

A tabela 1 demonstra a variável que, na verdade, impulsionou o crescimento, o consumo das famílias, ou seja, o crédito ao consumidor, a elevação do salário mínimo real, Bolsa Família etc. Foram esses fatores que, na verdade, permitiram um avanço maior na demanda de consumo e, portanto, taxas de crescimento ligeiramente melhores. O investimento vinha subindo, visto que a taxa de 2006 a 2008 era de 13,7%, bastante alta. Contudo, mesmo com essa elevação, O Brasil não recupera o nível alcançado nos anos de 1970, da ordem de 25% do PIB. Hoje, a taxa de investimentos se encontra apenas em torno de 17, 18%.

Fonte: IBGE-CN / IPEA-DATA

Esses dados mostram as taxas de crescimento setoriais da economia brasileira. Podemos observar que a Indústria de Transformação (4ª linha) mostra os piores números, os mais sofríveis de nosso PIB. Como indicado previamente, o investimento é muito baixo, quadro agravado pelos efeitos da crise pós-2008. Há outra consequência desse cenário: a perda de posição

relativa dos países subdesenvolvidos na produção industrial mundial. Incluindo ou não a China nesse rol, o fato é que o Brasil está perdendo terreno de maneira acentuada no panorama internacional.

Ainda quanto às taxas de crescimento da indústria, sabemos também que o setor de bens de capital vinha apresentando, desde 2002, um crescimento bastante interessante, mas, na verdade, o setor os bens de consumo duráveis que puxava a demanda. Neste caso particular, é preciso discutir o que foi e o quais serão os efeitos da crise automobilística.

A tabela 3 e o respectivo gráfico demonstram exatamente a relação referida entre o Valor Adicionado da Indústria (VTI) e o Valor Bruto da Produção (VBP). Observe-se que ela se situava em torno de 47%, vai caindo até 2004 e 2005, e depois tem uma pequena recuperação, mas ainda muito pequena, ou seja, é um processo fortemente descendente da agregação de valor no setor industrial.

A tabela 4, que ilustra as exportações conforme Fator Agregado, retrata produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados. Note-se o que ocorre com a terceira coluna (manufaturados): o peso das exportações dos produtos indicados na nossa balança exportadora, de pouco mais de 60% em 2000, passa a apenas 37,5% neste primeiro semestre, ou seja, cai pela metade. Mesmo no segmento de semi-industrializados, observa-se que a curva também é descendente. E ainda há quem pense o contrário quanto ao nosso processo de industrialização.

Tabela 2. PIB Total e Setorial: taxas médias anuais de crescimento (%)

Período	1989-2001	2001-2006	2004	2005	2006	2007	2008
PIB Total	2,2	3,0	5,7	3,2	3,9	5,7	5,1
PIB Agrícola	3,8	3,9	2,3	0,3	4,5	5,9	5,8
PIB Industrial	1,4	3,2	7,9	2,1	2,3	4,7	4,3
PIB Ind. Transf.	1,4	2,8	8,5	1,1	1,1	4,7	3,2
PIB Serviços	2,4	3,2	5	3,7	4,2	5,4	4,8

Fonte: IBGE-CN / IPEA-DATA

Tabela 3. Relação VTI/VBPI segundo Grau de Intensidade Tecnológica (%) – 1996/2006

Setores	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Alta	46,5	44,9	46,4	47,5	50,4	47,7	48,6	48,1	45,9	...	...	...	...	...
Média Alta	49,7	47,7	46,6	46,9	43,3	42,1	41,4	39,7	37,6	...	...	...	...	...
Média Baixa	48,0	47,2	46,3	46,5	44,8	44,7	45,8	43,5	45,1	...	...	...	...	...
Baixa	45,6	45,2	44,2	44,2	42,1	42,5	41,4	41,6	40,5	...	...	...	...	...
Ind. Geral	47,1	46,0	45,6	46,1	45,3	44,4	44,4	43,4	42,5	42,9	43,7	42,6	43,5	43,5
Ind. Transf.	46,7	45,6	45,0	45,1	44,3	43,4	43,3	42,0	41,1	41,2	42,3	42,1	42,7	43,7

Fonte: IBGE: Pesquisa Industrial Anual.

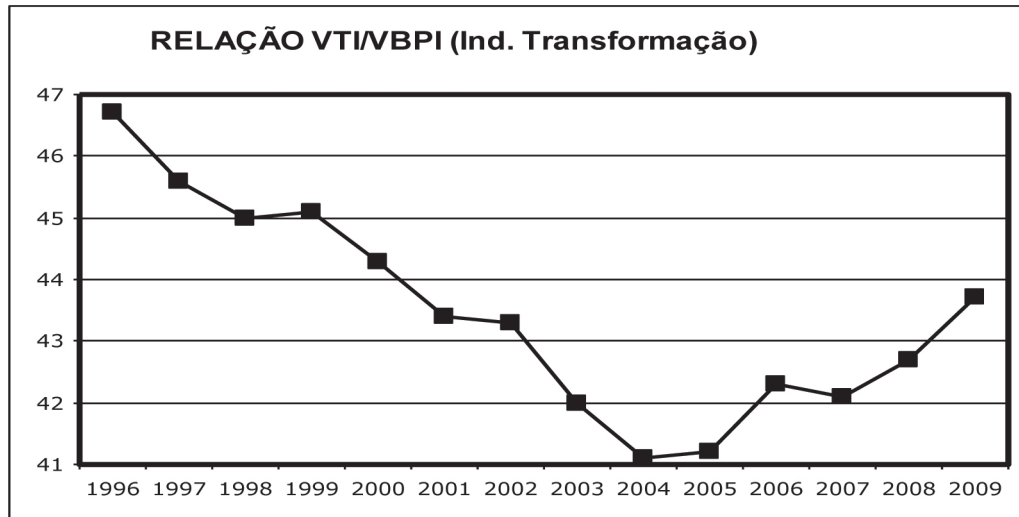


Tabela 4. Brasil: Exportações segundo Fator Agregado (%) *

ANO	BÁSICOS	SEMIMANUFATURADOS	MANUFATURADOS
1964	85,4	8,0	6,2
1980	42,2	11,7	44,8
1985	33,3	10,8	54,9
1990	27,8	16,2	54,2
1995	22,9	20,8	56,2
2000	23,4	15,8	60,7
2006	29,9	14,5	55,6
2007	32,8	13,9	53,5
2008	37,9	13,8	48,1
2009	41,4	13,7	45,0
2010	45,5	14,3	40,2
2011 (jan-jun)	48,5	14,0	37,5

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC)

(*) Exclui Operações Especiais.

A tabela 5 indica a estrutura das importações industriais em termos de bens de capital, de consumo duráveis, de consumo não duráveis e bens intermediários, ou seja, matérias primas industriais de toda ordem. Observe-se o salto vertiginoso que a terceira coluna mostra: a importação de bens industriais mais do que triplica, e a do consumo durável se multiplica em cinco ou seis vezes. Trata-se da chamada “farra das importações” quanto aos bens de consumo duráveis mediante dólar baratíssimo e, no caso dos bens intermediários, ao contrário. O problema mais grave de todos pode ser resumido nos seguintes termos: estamos importando cada vez mais peças e matérias primas industriais e, portanto, fechando estes setores produtivos no plano doméstico.

Estamos fazendo aquilo que os economistas chamam de cortar elos da cadeia produtiva. Isso é muito

fácil de fazer, basta simplesmente que deixemos de produzir pára-choques ou produtos similares, como amortecedor de carro, e passemos a importá-los de qualquer outro país do mundo. O problema consiste em partir de certo momento e tentar reavivar esses rendimentos. Em outras palavras: fechar uma empresa e levá-la à falência é bastante fácil. Destruir uma liderança industrial, um empresário industrial dinâmico, progressista etc., também é muito fácil. O difícil é criar essas lideranças. Criar e recriar empresas expressivas e maiores como as do grupo do Mindlin [*Metal Leve*, do setor de autopeças] ou outras, que antes produziam peças e as exportavam para os mercados norte-americano e europeu para se transformarem em montadoras de motocicletas na Zona Franca de Manaus e, finalmente, venderem também para o mercado chinês. Mas nem assim conseguiram se sustentar.

Tabela 5. Brasil: Importações (em US\$ bilhões)

ANO	TOTAL	BK	BI*	BCD	BCN
2002	47,2	11,6	23,4	2,5	3,4
2003	48,3	10,4	25,8	2,4	3,1
2004	62,8	12,1	33,5	3,2	3,7
2005	73,6	15,4	37,8	3,9	4,6
2006	91,4	18,9	45,3	6,1	5,9
2007	120,6	25,1	59,4	8,3	7,8
2008	173,2	35,9	83,1	12,7	9,8
2009	127,6	29,7	59,7	11,6	9,9
2010	181,6	41,0	83,9	18,6	12,8
2011 (jan-jun)	105,3	22,8	47,9	10,9	7,4

Fonte: MDIC

(*) Exclui combustíveis e lubrificantes.

Tabela 6. Balanço de Pagamento (em US\$ bilhões)

ANO	COMERCIAL	SERVIÇOS	RENDAS	T. CORRENTES	AMORTIZAÇÃO
2005	44,7	-8,3	-26,0	14,0	33,2
2006	46,1	-9,6	-27,4	13,6	44,1
2007	40,0	-13,2	-29,4	1,6	38,1
2008	24,8	-16,7	-40,6	-28,2	22,4
2009	25,3	-19,2	-33,7	-24,3	30,3
2010	20,3	-30,8	-51,1	-47,4	32,7
2011 (jan-jun)	13,0	n/d	n/d	n/d	n/d

Fonte: Banco Central do Brasil.

A tabela 6, que trata de balanço de pagamentos, é uma síntese. A 2ª e a 3ª coluna, indicam o balanço de serviços e o balanço de rendas. Balanço primeiro significa todos os gastos líquidos em serviços de toda a ordem (aluguel de filme, engenharia, transporte internacional, financeiros). Nota-se aqui a subida da montanha. Estávamos com um déficit de US\$ 8 bilhões em 2005, mas em 2010, esse valor dispara e atinge US\$ 31 bilhões.

O balanço de rendas trata basicamente da remessa de lucros e dividendos de juros. E esses números também são assustadores, porque é da soma algébrica do balanço de serviços e do balanço de rendas com a balança comercial que se deduz a quarta coluna com as transações correntes. As cifras são surpreendentes no passado, um déficit de transações correntes de quase US\$ 50 bilhões. Para fechar esse buraco, foi preciso arrombar as janelas e as portas, jogando os juros na estratosfera, para que entrasse bastante capital. Tapados os buracos ao longo desses anos todos, depois de 1999 não houve mais crise cambial e ainda acumulamos US\$ 340 bilhões de reservas internacionais. Analistas ingênuos olham esses números e o volume de reservas e afirmam que nossa dívida externa teria acabado. Pagamos nossa dívida com o Fundo

Monetário Internacional (FMI) E, embora isto possa ter um significado psicológico e ser politicamente interessante, não altera a obrigação financeira porque os juros do FMI eram relativamente baratos.

Os US\$ 340 bilhões de reservas internacionais custam muito caro para todos nós, pois estão aplicados basicamente em títulos do governo norte-americano, cuja taxa de juros é zero, ou próxima de zero, hoje em dia. Ou seja, não rende nada, mas em compensação o governo, para acumular esses dólares de reservas, teve que emitir títulos da dívida pública. Estes costumam ir pela bagatela de 12% ou mais. Então, parece uma economia fantástica, mas não é. Aplica-se tudo a capital a “zero” e se paga 12%. Somos grandes exportadores de capital: os capitalistas brasileiros investem no exterior porque aqui não há exigência de criação de empregos, como se aqui tivéssemos emprego em abundância. Criam-se empregos na Alemanha, na China ou nos EUA. Para tanto, se pega dinheiro barato do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para matar boi nos EUA. É o que estamos fazendo. Estamos financiando investimento no exterior, quando é aqui que deveríamos erradicar o analfabetismo e a fome, acabar com os buracos nas

Tabela 7. Dívida Externa e Passivo Líquido Externo

ANO	DÍVIDA EXTERNA TOTAL	PASSIVO EXTERNO LÍQUIDO	RESERVAS TOTAIS
2004	201,3	298	n/d
2005	169,5	317	53,8
2006	172,5	369	85,8
2007	193,2	550	180,3
2008	198,4	692*	193,7
2009 (jan-out)	199,1**	n/d	231,1

Fonte: Banco Central do Brasil.

(*) Estimativa. (**) Até 06/2009.

estradas, promover política habitacional para os pobres, acaba com as endemias rurais que são uma barbaridade. Infelizmente, porém, o dinheiro disponível para investimento e geração de empregos está sendo desviado para o exterior.

A tabela 7, derradeira, relaciona Dívida Externa ao Passivo Externo Líquido, a qual, mesmo não atualizada, mostra a gravidade da situação. As reservas ainda eram altas, mas, de outro lado, o passivo externo atingiu o pico. A captação dos investimentos estrangeiros em carteira é diferente dos investimentos produtivos. Um exemplo: supomos que uma Volkswagen pode trazê-los, pois são inversões para uma planta industrial – uma fábrica, digamos –, mas ninguém consegue colocar uma indústria em cima de um navio e levar embora. De outro lado, os títulos em carteira são chamados “capital motel”: entram antes das 22h00 e saem na madrugada! Os maiores investimentos estão justamente em ações nas bolsas de valores, em títulos da dívida pública e em alguns outros títulos privados. Como superam o volume de reservas, o fato é que não acabamos com a nossa vulnerabilidade. É claro que são importantes os volumes de reservas, estrategicamente muito relevantes, mas eles não são suficientes para evitar ou sair de uma crise internacional severa com grande fuga de capital.

Conclusões

As crises anteriores ensinam que não há como ser liberal numa depressão. Se a gaveta está vazia, sem dinheiro, como ser liberal? Pelo contrário, é preciso ser interventor com a coisa pública, não há outro remédio menos amargo. Particularmente sobre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), há acertos e equívocos. Há acertos nas tentativas de fusão e resolução de problemas estruturais de grandes empresas nacionais, inclusive para tentar fortalecê-las futuramente em termos de presença internacional. Mas também há

equívocos, como financiar a compra de ferro velho nos Estados Unidos.

A consolidação da empresa nacional é um investimento caro e muito importante, cujos maiores exemplos, antes da China, vêm do Japão e da Coreia do Sul. Nesses dois casos, as circunstâncias internacionais eram outras, pois a ameaça do socialismo era muito forte e essa ação foi aceita pelos norte-americanos. Houve uma intervenção drástica na sociedade e na economia japonesas, e a maior e mais radical delas foi a reforma agrária do mundo capitalista, e a reforma do capital. Quando o Japão se abre, se industrializa e recupera-se da derrota da guerra, e quando a Coreia do Sul é amparada pelos EUA, abre o seu mercado. Esse dois países tinham não só circunstâncias internacionais extremamente favoráveis para que as empresas fortes e agressivas fossem vitoriosas no cenário internacional, como tinham políticas de Estado voltadas para isto, protecionistas, direcionadas para a industrialização, financiadoras da atividade industrial. A Coreia do Sul chegou a proibir o consumo interno de televisão colorida, então o governo autorizou a produção e direcionou “tudo para exportar”. Certo ou errado, houve políticas macroeconômicas internas e políticas industriais, além de circunstâncias internacionais, permitindo que essas grandes empresas japonesas e sul-coreanas crescessem e alcançassem um desempenho extraordinário no cenário internacional. No Brasil, não há política industrial.

Diante do exposto, quanto à possibilidade desse quadro de desindustrialização ser revertido e do avanço na formulação de uma política industrial, tenho uma visão negativa. Não se trata de nenhuma política setorial ou política econômica específica, seja industrial, agrícola, extrativa, tributária, salarial etc. Insisto: o problema não se resume a qualquer medida específica que eventualmente possa trazer efeitos positivos alcançados em sua construção, se a política macroeconômica não lhe der a base. Se

não há uma base macroeconômica que possa ser consentânea com a política industrial, poderíamos convocar os dez maiores economistas industriais do mundo para formular uma maravilhosa política industrial, mas que seria absolutamente inoperante. Ou seja, com a taxa de juros em vigor, com a atual desvalorização cambial e com a economia escancarada, não há política industrial que possa fortalecer. Nem as medidas de desoneração produtiva anunciadas recentemente são suficientes, pois são meros paliativos. O governo brasileiro adotou estratégias protetoras apenas para os setores de calçados, móveis e confecções e também para a produção de softwares para desonerar o ônus da previdência social na folha de pagamento. Para os empresários desses segmentos é muito bom porque há uma redução de custo objetivo, enfim é um dinheiro que deixa de sair de seus bolsos.

Para a competitividade internacional, porém, isso é muito pouco porque temos uma apreciação cambial da ordem de 30%. Então, seria preciso mudar muito mais do que está sendo concedido para que esses empresários enfrentassem a concorrência. Mas as taxas de subsídio são limitadas, pois integramos a Organização Mundial do Comércio (OMC) desde 1994 e subscrevemos a Rodada Uruguai (GATT), então estamos de mãos amarradas. A OMC pode admitir tais medidas por certo período, mas esses subsídios podem se tornar inaceitáveis. Entra governo e sai governo, e não se tocam nas questões centrais. Não é só um problema de ciência ou de vontade, as condições internacionais são muito complicadas. O Brasil entrou na chamada globalização, assinou tratados e assumiu compromissos internacionais que não devia ter assumido. A China declarou-se como economia de mercado, mas não abriu a conta de capital. A Índia fez a mesma coisa, assim como a Rússia. Não abrir a conta de capital significa manter o controle sob a entrada e saída de capital internacional e nacional, remessas de lucros, fluxo de investimentos. O Brasil entrou na América Latina e simplesmente escancarou as portas e janelas. O investidor, de sua casa, pode acionar o gerente no Citibank e mandar dinheiro para as Bahamas!

Economistas precisam aprender que a economia vai além das premissas que os neoclássicos gostam tanto de botar na cabeça. A economia é política! Não existe ciência econômica, ciência é a física, a astrofísica, astronáutica, a química, a biologia.. Economia não. Economia é fruto de decisões sociais tomadas por homens que têm poder. Sejam empresários tomando decisões de investir ou não,

de comprar ou vender, seja o Estado em fazer ou não fazer aquilo em termos de política econômica. Não adianta pensar em Economia apenas por um prisma técnico de formular uma determinada receita quando o problema é político. Se os governos, depois de 1990, venderam a alma ao diabo, ou seja, ao sistema financeiro; precisamos romper esse acordo. Mas é uma atitude muito complicada, pois quando se faz acordo com o diabo ele vai exigir a sua alma, depois de levar o fígado, o pâncreas. De todo modo, os horizontes políticos internacionais são dos piores.

O governo norte-americano é democrata, mas a política econômica continua sendo controlada pelos republicanos. Na Europa o quadro é exatamente o mesmo, a direita mais reacionária está à testa do manejo da administração desses problemas e dessa crise. Há uma boa entrevista da professora Maria da Conceição Tavares ao *site Carta Maior*² em que ela chama a atenção para as diferenças em relação à crise de 1929. Naquele momento, o vencedor foi o Roosevelt e, por meio do *New Deal*, foi possível passar a olhar um pouco mais para os pobres, e a partir daí se desenvolveu a política de *Welfare State* no mundo ocidental. Chamo a atenção para a diferença crucial entre as estruturas de poder entre 1929 e 1930 e as estruturas de poder atuais, conservadoras/reacionárias, que são deflacionistas, ou seja, a julgar pelas atitudes consumadas e pelas intenções declaradas até agora, tendem a aprofundar a crise. Em 1929 e no período que se segue, portanto, os EUA responderam com o *New Deal*, por aqui tínhamos Vargas que se antecipou a essas medidas, e o México tinha Cárdenas. Quanto à possibilidade de o Brasil enfrentar esse cenário adverso reportando-se ao seu mercado interno, há uma série de vantagens em relação a outros países. Temos quase 200 milhões de habitantes, um território e uma dotação de recursos naturais grandiosos, além de muitos acertos internos a fazer. Mas vários setores seriam evidentemente mais danificados porque a presença internacional do Brasil deve ser considerada. As importações aumentaram e, portanto, a dependência internacional para o mercado exterior das cem maiores empresas também aumentou nesses últimos 20 anos. Uma atitude voltada exclusivamente para o mercado interno não teria êxito, mas isto é compatível com um desenho de um “programa nacional de desenvolvimento eco-

2 Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17556>.

nômico” que tenha como base e primeiro vetor o mercado interno. Mas em que termos? Habitação popular, saneamento básico, educação, saúde pública, gastos pesados nessas áreas. Depois, uma política agressiva de exportações e de investimentos em alta tecnologia para superar certos gargalos. Um bom exemplo: não conseguiremos ampliar o acesso à informática e ao computador se não fabricamos *chips*. Em 2009, o Brasil importou US\$ 18 bilhões em produtos eletrônicos, e em 2010 aumentou um pouco mais. O mercado interno é absolutamente fundamental, assim como grande parte do cresci-

mento do consumo das famílias se deveu às razões a que me referi: Bolsa Família é um pequeno efeito, salário mínimo é um enorme efeito e a expansão do crédito consignado (uma maravilha para os banqueiros, que não têm risco).

Enfim, subdesenvolvimento não é etapa nem acidente de percurso, é um processo que se inicia com a nossa inserção no mercado internacional capitalista em meados do século 19. Foi uma inserção diferenciada da qual ainda não nos livramos, e dificilmente poderemos nos livrar.

Wilson Cano é professor titular aposentado do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp). E-mail: <wcano@eco.unicamp.br>.

Recebido para avaliação em agosto de 2011. Aprovado para publicação em setembro de 2011.

Globalização, Inovação e Sistema Internacional: O Brasil e as transformações da economia mundial¹

CRUZ JR., Ademar Seabra da

Resumo

Este artigo tem por objetivo identificar correlações entre globalização, inovação e sistema econômico internacional contemporâneo, partindo da premissa, amplamente difundida na literatura especializada, de que desenvolvimento (entendido como crescimento com equidade social) é uma função direta de processos de inovação. De sua parte, os processos somente vicejam em economias abertas a fluxos internacionais de comércio, investimentos e transferência de conhecimento. O texto baseia-se em princípios de economia evolucionista pós-schumpeteriana para demonstrar que políticas e processos de desenvolvimento no Brasil terão forçosamente de considerar a inovação em sua dimensão *sistêmica*, compreendendo instituições, universalização da educação fundamental de qualidade, coeficientes de empregabilidade, interação entre setores doméstico e internacional e a redução da parcela ocupada pelo agronegócio no PIB e nas exportações, em proveito de setores intensivos em conhecimento e geradores de vantagens competitivas dinâmicas.

Palavras-chave: Inovação. Conhecimento. Competitividade. Globalização Econômica.

Abstract

This article aims to identify correlations between globalization, innovation and contemporary international economic system, based on the assumption, widespread in the literature, that development (understood as growth with social equality) is a direct function of innovation processes and that these on your part, only thrive in open economies to international flows of trade, investment and knowledge transfer. The text is based on principles of post-Schumpeterian concepts of evolutionary economics to demonstrate that policies and development processes in Brazil will inevitably have to consider innovation in its systemic dimension, comprising institutions, universal elementary education of quality, employability coefficients, interaction between domestic and international sectors and, more specifically, a reduction of the share occupied by agribusiness in GNP (Gross National Product) and exports, the benefit of sectors of knowledge intensive and generators of competitive advantages.

Keywords: Innovation. Knowledge. Competitiveness. Economic Globalization.

1 Este artigo resulta de pesquisas e conclusões estritamente pessoais do autor.

Inovação, globalização e desenvolvimento

Pretendo, neste artigo, recuperar um aspecto central e de ordem mais geral para se compreender o fenômeno da inovação, a saber: as condições históricas, políticas e sociais de seu surgimento e a sua disseminação pelas sociedades contemporâneas. De uma parte, é certo que a história da civilização está pontilhada de exemplos de invenções, descobertas e inovações que tiveram profundo impacto na vida das sociedades. De outra, o mais importante é saber como fatos e casos isolados passam a constituir um processo social de produção de riqueza em que novos produtos e serviços, assim como novas formas de fabricá-los e de prestar esses serviços, passam a ser dominantes na economia capitalista.

Em termos essenciais, as condições para o surgimento de inovações como processo social - quando uma economia é marcada pela produção de bens e serviços não tradicionais em larga escala, que transcendem os meios necessários à subsistência - dependem da forma como a sociedade é organizada. Na medida em que processos de inovação requerem interações livres e descentralizadas entre agentes econômicos, encontrarão restrições para vicejar em sociedades fechadas, autárquicas e com excessiva centralização das decisões econômicas. Nesse sentido, a economia da inovação é um subproduto do capitalismo avançado e, em certa medida, das sociedades democráticas.²

Entender as causas essenciais e os modos pelos quais os países promovem a inovação, como característica determinante do processo evolutivo de sua economia, é um dos meios mais seguros para se compreender os mecanismos de promoção do de-

envolvimento. Na medida em que o aparecimento de sistemas de inovação (caso de economias recém-industrializadas do Sudeste asiático e de países como a Irlanda e a China), e a sua expansão (EUA, Europa Ocidental e Japão) nacional ou regional, é um subproduto direto da globalização em suas vertentes política e econômica, há grandes vantagens em se compreender corretamente as características e elementos essenciais desta última, que correspondem por sua vez a fatores universais de prosperidade e de inserção competitiva das diversas economias no cenário internacional.³ Muito embora a correta compreensão desses fatores não signifique que haja fórmulas mais específicas para se alcançar o desenvolvimento, é certo que esse jamais prescindiu da inovação para se concretizar. Desse modo, todo o esforço de governos e sociedades para alcançar o desenvolvimento depende da compreensão de como se manifesta a inovação em contextos históricos diferenciados, conhecimento que, entretanto, é ainda parcial e imperfeito. Na medida em que fiquem claros os vínculos entre inovação e globalização, ficará igualmente evidente como a primeira depende de amplas conexões internacionais entre governos, agentes econômicos e centros de produção de pesquisa e conhecimento.

Em linhas gerais, os processos de inovação – quer em grupos representativos de firmas ou no âmbito de países – passam a revestir-se de características *sistêmicas* a partir de certas transformações políticas e econômicas, tanto em nível doméstico quanto no do sistema internacional. Neste caso, o processo social da inovação amadureceu nas economias industrializadas na medida em que se facilitaram os canais de conexão e interação entre atores domésticos e com seus congêneres internacionais, ensejando a formação de sistemas *nacionais, regionais ou mesmo globais* de inovação. Ou seja, a “terceira grande onda da globalização” (Ferrer, 1996; 2000), caracterizada pela expansão vertiginosa das comunicações (ela própria, por sua vez, uma das grandes inovações econômicas, políticas e sociais da história da humanidade), possibilitou o espraia-

2 A China, no entanto, possui um robusto sistema de inovação, ainda que com a ressalva de que seu componente “nacional” é marcadamente minoritário em relação ao papel que as multinacionais e o capital estrangeiro desempenham na sua conformação. Nesse aspecto, o sistema chinês padeceria do desequilíbrio de ser “excessivamente” aberto no plano econômico – com a inovação produzida a partir de impulsos essencialmente exógenos – e restritivo no político, o que levou alguns autores a defini-lo como fruto de uma “modernização autoritária”. A respeito, ver Leadbeater & Wilsdon, 2007, p.41. No caso da Índia, os mesmos autores identificam em sua condição democrático-institucional um dos pontos fortes do seu sistema de inovação (p.4).

3 Essa avaliação mais “neutra” da globalização não dá conta, entretanto, das injustiças e desigualdades que resultam desse processo social *em escala global*. Políticas eficientes e bem-sucedidas de inovação poderiam ser consideradas o melhor dos cenários de desenvolvimento capitalista, o que não exclui, evidentemente, outras formas e concepções de organizar a economia, a sociedade e a produção de riquezas.

mento do comportamento inovador e da inovação como processo em todo o planeta. Na medida em que a competitividade de empresas aumentou e houve melhoria do desempenho geral das economias avançadas, esse novo padrão passou a pautar o comportamento dos agentes econômicos e das firmas em todo o sistema produtivo global. Observa-se, então, uma exigência pelo fim do dirigismo que caracteriza a economia em países como China, a antiga União Soviética e outros da América Latina.

Mediante o reconhecimento dos vínculos entre globalização, inovação e sistema econômico internacional, este artigo pretende descrever e sistematizar os pontos de contato mais salientes entre esses conceitos. Na primeira parte, serão apresentadas as características políticas gerais da globalização, resultado de profundas mudanças no sistema internacional decorrentes do fim da Guerra Fria, que permitiram a intensificação dos fluxos e interações responsáveis por fortalecer e multiplicar os sistemas de inovação. Nesse particular, o caso da China é emblemático: a partir da geração de uma diáspora de 1,2 milhão de estudantes, cientistas e pesquisadores, além de atração de volumes bilionários de investimento direto estrangeiro, fenômenos que se revelariam indispensáveis para a manutenção do ritmo incessante de crescimento econômico do país.

Na segunda parte, abordarei mais propriamente o contexto e os antecedentes da globalização econômica, os quais, em larga medida, se confundem com as condições mínimas exigidas pela inovação para se manifestar nacionalmente e no marco do sistema econômico internacional. A compreensão desses fatores ajudará a identificar os caminhos que o Brasil deverá percorrer para consolidar o seu próprio sistema de inovação.

Na terceira parte pretendo efetuar uma análise geral – e forçosamente superficial, embora com a pretensão de haver assinalado o ponto correto para o debate e formulação de políticas públicas para a inovação – do processo e das opções políticas que se apresentam para o Brasil nesse campo. Um dos pontos fundamentais a destacar é a mobilização do governo e da sociedade em torno de políticas de inovação – ainda bastante parcial, no caso desta última. Trata-se de um fato recente da história econômica do país, que poderia se inscrever, no máximo, a partir da instituição dos fundos setoriais em 1999, e ganhando forma somente a partir da entrada em vigor das leis da inovação (LF Nº 10.793/04) e “do bem” (LF Nº 11.196/05). O ponto mais saliente desta seção será descrever a

trajetória de dependência da economia brasileira que vem impactando o fortalecimento do Sistema Brasileiro de Inovação (SBI). Tal trajetória não terá de ser necessariamente desprezada, mas superada, se quisermos fortalecer nossa competitividade e presença econômica internacional. Nas conclusões subsequentes, defenderei um papel mais ativo para a “diplomacia da inovação” como instrumento de primeira ordem para apoiar a instituição e o pleno amadurecimento de nosso sistema. Essa proposição justifica-se diante do entendimento de que a multiplicação de parcerias e contatos internacionais, por iniciativa de diversos agentes e atores do SBI (com destaque para os Ministérios das Relações Exteriores e da Ciência e Tecnologia), será importante para acelerar o processo de geração de inovações na economia brasileira. Este processo ocorre a partir, por exemplo, da mobilização do contingente de expatriados qualificados – ainda que “qualificação”, aqui, não possa ser vista sob uma ótica exclusivamente formal – que desempenham atividades de alto valor agregado em seus respectivos países.

Globalização política e o novo sistema internacional pós 1989

O fenômeno da globalização designa, numa abordagem inicial genérica e imprecisa, as grandes transformações observadas no cenário mundial nas últimas décadas do século 20 e nestes primeiros anos do século 21, confundindo-se com os acontecimentos históricos contemporâneos e caracterizando-se como processo revolucionário e reformista sem paralelo na história das relações internacionais. Ainda que haja etapas históricas anteriores de grandes e abruptas mudanças no curso dos processos sociais – as revoluções Francesa, no plano político, e a Industrial, no econômico, seriam os exemplos mais marcantes –, o sistema internacional contemporâneo advindo da globalização talvez seja o primeiro que engendrou profundas mudanças em escala planetária. Nunca um sistema econômico (como o capitalismo transnacional e concorrencial) e certos valores políticos (como a primazia dos direitos humanos e a mobilização internacional pela preservação do meio ambiente) tiveram o alcance global que hoje lhes corresponde.

Outra característica conspícua deste momento de grandes transformações é o fato de atingir concomitantemente todas as esferas políticas e sociais, do local ao global, envolvendo Estados, sociedade civil, organizações internacionais, a economia, a

cultura e o próprio sistema internacional. Diferentemente de épocas anteriores, a globalização suscitou transformações que passaram a afetar diretamente a vida dos indivíduos de todo o mundo e o comportamento dos principais atores econômicos e sociais que compõem o sistema. A crise financeira internacional de 2008, originada a partir do descontrole dos fluxos especulativos que artificialmente sustentavam o mercado imobiliário norte-americano, é um exemplo convincente das novas e inescapáveis realidades e da conectividade planetária em rede, as quais definem o novo sistema internacional.

Em termos políticos, se as consequências da globalização não são menos dramáticas, por outro lado promoveram transformações que podem ser consideradas amplamente positivas. Uma das características mais salientes da globalização é a consolidação do que Castells viria a definir como um “sistema-mundo”, articulado a partir de “sociedades em rede”⁴ ou a formação do espaço que Morin (1991) viria a designar como “noosfera”. Trata-se de um ambiente planetário onde se processa a inter-relação entre ideias, crenças e valores, com uma tendência ainda discreta, mas perceptível, de formação de consensos em torno de valores fundamentais que dizem respeito à humanidade.

Quando se trata das grandes transformações políticas que são causa e consequência da globalização, a da Guerra Fria constitui um contraste evidente entre ambos os períodos. A queda do muro de Berlim, em outubro de 1989, seria o evento que melhor simboliza a passagem do sistema bipolar para o da globalização política, num novo mundo em que predomina maior diversidade (e tolerância) política. É onde modelos econômico-sociais são bem mais complexos e variados que as fórmulas maniqueístas da época da doutrina da contenção. Como se poderá verificar mais adiante, virtualmente todos os valores, princípios, crenças e instituições predominantes do sistema internacional dos tempos da Guerra Fria foram substituídos por seus termos opostos e por novas estruturas com funções evidentemente distintas. A composição e a estrutura do Conselho de Segurança das Nações Unidas seria uma importantíssima exceção.

4 Segundo este autor, as sociedades em rede constituem “a nova morfologia social de nossas sociedades. A disseminação da lógica da interconexão (*networking*) modifica substancialmente a operação e resultados de processos produtivos, de aquisição de experiência, poder e cultura” (Castells, 1996, p.469).

Sem querer aprofundar em demasia, o debate e a análise sobre as características da globalização política – o foco deste artigo é a globalização econômica e o papel que nela desempenha a inovação –, pode-se sintetizar alguns elementos essenciais que a definem:

a) perda de influência e de prestígio de doutrinas extremistas ou “totalizantes”, como o maoísmo, o nazi-fascismo e o estalinismo, em prol da democracia representativa como instrumento fundamental de organização da vida política da sociedade e do dissenso, e em prol do que Rawls (1996, p.36-37) definiu como o “fato do pluralismo”. Ou seja, o fato de que nenhuma doutrina política possui legitimidade para aspirar à universalização de seus programas e convicções contra as aspirações legítimas de outras doutrinas razoáveis. Dito de outra forma, a globalização política consagrou o princípio da diversidade, puniu os extremismos e as ideologias com pretensões à universalidade, mas consagrou a democracia como valor universal;

b) multiplicação do número dos atores internacionais e modificação da sua natureza: se, na época da Guerra Fria, dois únicos atores comandavam as disputas políticas da cena internacional, tornando-se referência compulsória para a formulação das políticas externas dos outros países⁵, hoje nenhum ator - nem o mais importante individualmente, os Estados Unidos -, têm o poder de definir a agenda política e econômica internacional. A definição dessas agendas passou a depender de uma complexa articulação de interesses envolvendo instituições – como os organismos multilaterais, as ONGs e a própria sociedade civil internacional – de natureza distinta do Estado nacional. A atuação de algumas ONGs, empresas multinacionais e especuladores/investidores financeiros internacionais frequentemente modifica programas e políticas governamentais. As políticas de direitos humanos, meio ambiente, responsabilidade fiscal, assim como as políticas monetária, cambial e fiscal, entre muitas outras, são em grande medida formuladas como respostas/reações a pressões e/ou constrangimentos sistêmicos internacionais;

c) os Estados nacionais, inclusive os Estados Unidos, tiveram de se submeter a uma disciplina multilateral mais fortalecida, em uma série de regimes que outrora eram domínio virtualmente ex-

5 Mesmo movimentos como o G-77 e o Não Alinhado tinham na Guerra Fria sua referência fundamental de atuação política.

clusivo das distintas soberanias: direitos humanos, meio ambiente, comércio e desenvolvimento. Não que tenha deixado de haver transgressões às decisões multilaterais (como, sobretudo, às do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas), o que se nota é que tais violações passaram a cobrar um preço político significativamente mais alto em relação às épocas precedentes. Além disso, a dramática redução do uso do poder de veto no Conselho de Segurança desde o fim da Guerra Fria (de 238 vezes durante esse período para 14 vezes entre 1989 e 2003) bem ilustra essa característica essencial da globalização política;⁶

d) como corolário da condição anterior, a globalização deu vezo ao tratamento de temas sociais no âmbito multilateral e sua primazia no sistema político internacional. Nesse aspecto, as diversas conferências sociais mundiais realizadas desde princípios dos anos 1990 (Nova York, Rio de Janeiro, Cairo, Pequim, Istambul, Johannesburgo, Monterrey e Kyoto, entre muitas outras) apontaram para uma tendência definitiva de tratamento multilateral de temas antes reservados à esfera doméstica⁷. Nesse sentido, a Conferência de Direitos Humanos de Viena, de 1993, talvez seja a que melhor simboliza a consagração de valores universais em escala global, admitindo a centralidade do direito à vida e à integridade física de qualquer pessoa;

e) a preeminência do multilateralismo vem acompanhada, em tempos de globalização, pelo fortalecimento das iniciativas de integração regional e continental e pela crescente interdependência política e econômica dos países, como consequência lógica da abertura do sistema internacional e dos custos crescentes de estratégias políticas isolacionistas ou de desenvolvimento econômico autárquico. No plano político-econômico, não é apenas coincidência que, durante a maior parte do período da Guerra Fria, a China mantivesse escassos contatos com o exterior, inclusive com níveis inexpressivos de comércio internacional. O volume de comércio da China hoje, após as sucessivas

aberturas econômicas, as “quatro modernizações” e sua inserção nos eixos dinâmicos da globalização, é cerca de mil vezes superior, em termos de valores reais, em relação aos tempos da Revolução Cultural de Mao Tsé-Tung⁸. Tampouco pode ser atribuído à coincidência, nesse sentido, o esgotamento da política de substituição de importações na América Latina e na Ásia, quase que concomitantemente ao fim da Guerra Fria;

f) finalmente, há de se mencionar, em sintonia com o princípio da perda de credibilidade de doutrinas “totalizantes” (ou das “religiões laicas”, como prefere Hélio Jaguaribe), que o fortalecimento do direito, do multilateralismo, da internacionalização de temas antes reservados à esfera doméstica e a primazia dos direitos humanos consolidaram um novo padrão de comportamento nas relações internacionais. Essa transformação predomina hoje nas relações entre Estados e na política mundial de modo geral, conforme a qual a ética de meios, ou de responsabilidades, passa a ter ascendência sobre a ética de fins. Trata-se, em outras palavras, da primazia da ética deontológica sobre a utilitária, assim como da prioridade do direito sobre visões de mundo (“priority of the right over the good”) (Rawls, 1971, p.31-32).⁹

Há diversas outras características e instâncias definidoras da globalização política e do novo sistema político internacional, tais como a redefinição do conceito de soberania (em relação às doutrinas clássicas), o papel da sociedade civil e a estabilidade do sistema. Apenas estas bastariam para demonstrar a estreita correlação entre uma variedade de valores intangíveis associados ao conceito de inovação – abertura política e econômica, promoção da confiança e da coesão social entre os atores en-

6 É eloquente, nesse sentido, o destino político desfavorável da grande maioria dos partidos no governo em países que apoiaram os Estados Unidos na violação à Resolução nº 1441/02, que estipulava condições estritas para uma cogitada invasão militar do Iraque.

7 O estudo de Alves (2001) talvez seja o mais completo já publicado no Brasil sobre o processo e os resultados das Conferências Sociais das Nações Unidas na década de 1990.

8 Segundo Held *et al.* (1999, p.53) havia, em 1909, 176 ONGs de atuação internacional, número que alcançou 5.472 em 1996. Da mesma forma, tratados internacionais bilaterais ou multilaterais multiplicaram-se de 6.351 em 1945 para 14.061 em 1975. Além disso, de todos os países do mundo, apenas meia dúzia entre eles não integrava nenhum organismo internacional ou mecanismo de integração regional (Held *et al.*, 1999, p.56).

9 O fim do regime do *apartheid* na África do Sul, em 1994, e a prisão do ex-ditador chileno Augusto Pinochet em Londres, entre 1998 e 2000, exprimem a primazia dos direitos humanos no sistema internacional e a relativização do conceito de soberania, tal como expresso nas formulações clássicas de Jean Bodin e de Thomas Hobbes.

volvidos no processo de inovação, conectividade e interatividade, estabilidade das instituições políticas e econômicas, autonomia e segurança jurídicas em relação ao papel do mercado e do poder econômico, promoção e fortalecimento de regimes internacionais (especialmente o multilateral de comércio e de propriedade intelectual, por exemplo), entre diversas outras – e as mudanças políticas e axiológicas mundiais trazidas à baila pela globalização.

Agora os aspectos particularmente econômicos do fenômeno, cuja natureza e consequências não podem ser consideradas tão alvissareiras quanto foram e são em suas dimensões política (multilateralismo, integração, direitos humanos, multiplicação de atores e relativização do conceito de soberania, como argumentos teóricos centrais)¹⁰ e cultural.¹¹ Outra diferença fundamental entre essas duas dimensões básicas da globalização é de que, no caso da política, a América Latina e os países do Sul contribuíram decisivamente para a construção do novo sistema, na medida em que foi a partir dos mesmos que se forjou importante movimento de resistência contra a lógica do mundo bipolar¹². Tratam-se de países que promoveram valores como integração, autodeterminação, respeito à diversidade e à alteridade, primazia do multilateralismo e do direito internacional, entre outros (valores consolidados e cristalizados, por exemplo, no artigo 4º da Constituição Federal brasileira e nas Constituições de outros países), que hoje constituem elementos definidores essenciais da globalização política. No caso da globalização econômica, porém, os países do Sul tornaram-se eminentemente espectadores de uma trama que passava ao largo de seus interesses e aspirações. Sofreram as consequências de um fenômeno forjado a partir de transformações radicais no padrão de produtividade das economias centrais, grosso modo, a partir do fim da Segunda Guerra e das transformações do sistema financeiro internacional, ocorridas no princípio dos anos 1970. É em

relação ao primeiro grupo dessas transformações – que correspondem ao ambiente produtivo global – que me deterei na seção seguinte.

Inovação e transformações da economia mundial

Tende-se normalmente a considerar a globalização como resultado de uma estratégia do capitalismo internacional para modificar o padrão internacional de acumulação, em detrimento dos interesses das economias dos países do Sul, particularmente dos emergentes, como o Brasil, que dispõem de ambições e condições concretas de médio e longo prazos para alcançar o desenvolvimento. Essa visão é apenas parcialmente correta, na medida em que bem identifica as consequências – houve efetivamente tal mudança do padrão de acumulação –, mas se equivoca ao atribuir a esse resultado uma *estratégia*, uma intencionalidade que não existiria na prática especialmente em se tratando do agregado de grandes empresas e instituições financeiras que compõem o núcleo do sistema econômico, diante da realidade de competição entre estas, matrizes e países-sede no cenário mundial. A globalização econômica melhor consistiria em uma lógica e consequência natural do processo de desenvolvimento do capitalismo, especialmente se compartilhamos com Schumpeter (e, em certa e distante medida, com Marx e Weber) a visão de que a evolução e a vitalidade do capitalismo dependem, em última análise, da evolução da técnica e dos impulsos destrutivos/criadores de empresários individuais que, no agregado, conseguiram modificar drasticamente: primeiro, o padrão produtivo de suas firmas; em seguida, setores econômicos e toda a macroeconomia do Estado; e, por fim, o ambiente macroeconômico internacional. A globalização seria, nesses termos, mais um domínio da sociologia econômica ou da economia política do que estritamente de teorias neoclássicas e nekeynesianas de comércio e finanças, ou das relações econômicas internacionais, embora, naturalmente, e em menor medida, a globalização também possa ser parcialmente explicada sob esses prismas.

Foi Drucker (1986) quem descortinou os elementos fundamentais da globalização econômica, atribuindo um papel essencial – sem dizê-lo explicitamente, cabe notar – à inovação como fator de competitividade das empresas e países nos novos tempos. Tratar-se-ia, em síntese, de transformações estruturais e irreversíveis da economia mundial,

10 Entre os autores que, de modo geral, adotam essas características para definir a globalização, entre várias outras, destacam-se Anheier, Glasius & Kaldor (2001); Castells (1996); Held *et al.* (1999), Morin (1991); e Rosenau (1995).

11 Três referências fundamentais sobre estudos de globalização e cultura são os trabalhos de Canclini (2001; 2007) e Ortiz (1994).

12 Para uma visão clássica desse movimento de resistência durante a Guerra Fria, ver Araújo Castro (1982) e Carral (1971).

e não apenas de tendências conjunturais, que re-situariam a dinâmica macroeconômica do ambiente nacional para o global. Tais transformações seriam consubstanciadas no que o autor define como três grandes “desconexões”: o desacoplamento de produtos primários da economia industrial; a separação da economia industrial do emprego; e a desconexão entre comércio e finanças. Nos dois primeiros casos e, em menor medida, no terceiro, a inovação desempenhou um papel crucial nessas transformações econômicas globais e estruturais.

No primeiro caso, a tese básica é de que a quantidade de matérias-primas necessárias para a fabricação de um dado produto industrial assume caráter decrescente, em termos de preço, ao longo de todo o século 20 e no início deste século (com a exceção do petróleo, que obedeceria a uma dinâmica particular). De fato, o consumo de matérias-primas necessárias à produção industrial em um país como o Japão, em 1984, decairia em 40% em relação ao ano anterior (Drucker, 1986, p.773). O grande fator isolado responsável pelo surto de prosperidade das economias avançadas, associado à queda estrutural do preço das *commodities*, seria a inovação. Como exemplos, basta atinar para o fato de que, em meados da década de 1970, o preço das matérias-primas respondia por mais de 40% do preço de um automóvel ao fim da linha de produção, índice que hoje se situa em nível inferior a 5%.¹³ No caso dos computadores de uso pessoal, o impacto das matérias-primas no preço final por unidade é inferior a 1%. Mais: o advento da fibra ótica dispensou largamente o uso do cobre na implantação de terminais telefônicos e de comunicações em geral, assim como o aproveitamento do espectro eletromagnético, a adoção de padrões digitais e a interoperabilidade permitiram o uso de telecomunicações em larga escala, com intermediação sensivelmente reduzida de meios físicos. Tecidos e materiais sintéticos, polímeros, polipropilenos, edulcorantes artificiais, fibras de carbono, painéis digitais, meios de armazenamento e leitura ótica de informações, MP3, *lasers* e câmeras digitais, por

exemplo, são meios de baixo ou praticamente inexistente emprego de matérias-primas, que substituíram produtos e processos industriais antes intensivos em *commodities*.

Se, da perspectiva da oferta de matérias-primas, a evolução tecnológica levou à sua substituição gradativa por produtos sintéticos e processados mais eficientes, do lado da demanda as transformações econômicas mundiais também foram impactantes. Além da redução das taxas de crescimento populacional em países superpopulosos como China e Índia, houve grandes inovações no tocante à racionalização da oferta, ao aumento da produtividade e à redução dos desperdícios. Na Índia, durante os anos de 1950 e parte de 1960, até 80% das colheitas serviam para alimentar ratos e insetos, ao invés das pessoas (Drucker, 1986, p.772). Novas e eficientes técnicas de armazenagem, silagem, conservação e distribuição fizeram com que a escassez de alimentos fosse sensivelmente mitigada. Como resultado – decorrente fundamentalmente do aprimoramento da técnica e das pesquisas científico-tecnológicas –, houve redução exponencial da pobreza e da miséria em escala global: diminuição drástica dos índices de analfabetismo nos países em desenvolvimento e o número de pessoas que sobrevivem com menos de US\$ 1 por dia se reduziu quase à metade nos anos 90 (PNUD, 2003, p.2).

No Brasil, pesquisas realizadas com apoio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) evitaram prejuízos anuais de US\$ 100 milhões com a perda de colheitas inteiras assoladas pela *Xyllela fastidiosa* – bactéria que afeta os laranjais e cafezais de São Paulo.¹⁴ A EMBRAPA e a FAPESP estiveram à frente de pesquisas que permitiram o aumento em até 600% da produtividade por hectare das colheitas de algodão. A tese druckeriana da queda estrutural dos preços das *commodities*, por conta do advento e da produção em massa de substitutos e dos choques de oferta de alimentos, tem no Brasil um exemplo conspícuo. No princípio da década de 1990, o país produzia em torno de 57 milhões de toneladas anuais de grãos, volume que se expandiu quase três

13 Consistentemente com esses percentuais, o número de empresas fornecedoras de insumos, ferramentas e peças para as montadoras da região do grande ABC recuou de mais de 3.000, no início dos anos 1980, para menos de 400 hoje. Caberia aqui, pois, uma interessante digressão sobre a perda de influência do movimento operário e sindical na região e no Brasil de modo geral, em relação aos anos 1980.

14 O sequenciamento genético da *Xyllela fastidiosa*, pelo consórcio “Organização para o sequenciamento e análise de nucleotídeos” (ONSA, em inglês), coordenado pela FAPESP, é considerado um dos grandes feitos científicos e tecnológicos brasileiros recentes.

vezes com a produção de 145,7 milhões de toneladas em 2008. O aumento da área cultivável do país acompanhou em escala muito inferior, por sua vez, a expansão da produção e da produtividade agrícola registrada. Outro fator de grande impacto, que ocasionou choque de oferta de *commodities* agrícolas – com suas consequências lógicas para a composição dos respectivos preços – foi o desenvolvimento da engenharia genética e suas aplicações para a produtividade da agropecuária.¹⁵

No caso do Brasil e da América Latina, essa desconexão entre o valor das *commodities* e sua participação declinante no preço final de produtos industriais também se fez sentir não apenas na crise do balanço de pagamentos dos anos 1980. Mais recentemente, no Brasil, houve queda de 24% do valor bruto das vendas externas de grãos em 2005 em relação ao ano anterior, contra um decréscimo do volume exportado de apenas 5,2% no mesmo período, com um incremento da área plantada, também de 2004 para 2005, de 736 mil hectares.¹⁶

Dois consequências adversas da dependência de matérias-primas para a pauta de exportações e para a formação do Produto Interno Bruto (PIB) são: a) o aumento da vulnerabilidade a choques externos e aos ciclos econômicos; e b) o desenvolvimento da chamada “doença holandesa”. No primeiro caso, uma referência das mais eloquentes é o estudo de Vial (2002), que estabelece forte correlação entre

a dependência de matérias-primas (com o consequente baixo grau de inovação, diversificação e agregação de valor ao produto) e vulnerabilidade econômica dos países latino-americanos, notadamente os andinos. O trabalho demonstra como a alta concentração da pauta exportadora em poucos produtos primários deixa esses países particularmente vulneráveis a choques externos. O Brasil seria o país com o menor coeficiente de vulnerabilidade a crises externas do continente, justamente por conta de sua maior diversificação produtiva, mas países como Venezuela, Peru, Equador, Colômbia e Bolívia (esta, em menor grau) estariam mais expostos à volatilidade dos mercados financeiros e de seus termos de intercâmbio. Segundo o autor, esses termos:

Podem ser muito voláteis porque sua [corrente de comércio] está muito concentrada em poucos produtos de preços muito voláteis, sejam ou não recursos naturais; está, além disso, baseada em importações muito concentradas ou ainda porque, mesmo que as exportações sejam diversificadas, estão dirigidas a um único mercado importante.

De outra parte, também pode ocorrer:

Uma forte especialização em poucos produtos sem relação direta com recursos naturais, mas que são poucos e podem ser atingidos por flutuações, com impacto muito forte na economia nacional (Costa Rica, por exemplo). Um terceiro caso pode ser aquele em que o país tenha uma pauta exportadora bastante diversificada em termos de produtos, mas muito concentrada em um único mercado de destino (México ou Canadá, por exemplo), de modo que o *ciclo da economia importadora se transfere diretamente ao país exportador* (Vial, 2002, p.8-9, grifo meu – Tradução livre do texto original, em Inglês, de responsabilidade do autor).

O segundo risco para a estabilização econômica e para o crescimento, gerado pela dependência de recursos naturais, é o de incubação da “doença holandesa”, explicada pela sustentação de superávits comerciais expressivos, a partir da exportação de produtos de baixa intensidade tecnológica – o petróleo seria o exemplo clássico –, o que acarretaria uma progressiva apreciação do câmbio e uma depreciação da renda auferida com as próprias exportações. Esse cenário se torna potencialmente explosivo para as contas nacionais quando conjugado com uma situação de recuo ou de estabilização dos preços desses produtos básicos no mercado internacional frente a outras mercadorias e serviços de

15 Como se sabe, a grande elevação do preço das matérias-primas durante 2007 e os primeiros meses de 2008 continham um forte conteúdo especulativo, diante da oferta artificial de crédito e de investimentos na economia global, que migraram em massa para as bolsas de mercadorias de todo o mundo. As razões para a elevação do preço das *commodities* foram abordadas pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel, em artigo publicado no jornal Folha de São Paulo (04/05/2008, p. A-3). Entre essas razões não constam – o que é essencial para o argumento deste artigo – problemas relacionados à oferta ou ao aumento da fome e da pobreza no mundo, havendo ocorrido justamente o oposto: aumento da oferta e do consumo e redução da fome e da pobreza, como tendência global (PNUD, 2003:45-46).

16 Conforme Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), “Problemas climáticos fazem safra de grãos cair 5,2% em 2005”; Assessoria de Comunicação Social, 30/06/2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=635&id_pagina=>. Acesso em 02 ago. 2011.

maior valor agregado. A apreciação cambial seria conjugada ao aumento da taxa de juros, criando desincentivos adicionais para a expansão de setores industriais mais competitivos.¹⁷

A segunda grande desconexão da economia mundial apontada por Drucker (1986), que vincula indissociavelmente globalização e inovação, é o desacoplamento da produção industrial do trabalho industrial. Nos Estados Unidos, na Europa e também no Brasil (como de resto em toda a economia mundial internacionalizada), o nível de emprego nos setores primário e secundário da economia, e especialmente este último, têm experimentado níveis decrescentes ao longo das últimas décadas, em proveito do crescimento do setor terciário. A intensidade da transformação do perfil produtivo de cada país está diretamente relacionada, como é de se esperar, ao seu grau de desenvolvimento. Assim, a passagem para o setor de serviços nas economias industrializadas foi (e vem sendo) mais rápida e intensa do que nas economias emergentes, sendo que o emprego no setor primário naquelas economias atinge níveis inferiores a 1% da população economicamente ativa.

Com o avanço tecnológico e a automação das linhas de produção, as atividades de pesquisa e desenvolvimento que permitem incrementar exponencialmente a produtividade dos fatores e a crescente formação e capacitação profissionais têm modificado a estrutura da mão de obra empregada e os critérios de empregabilidade para os setores industrial e de serviços. No caso dos Estados Unidos, os dados indicam que, em 1920, 35% da mão de obra do país estavam empregadas na indústria, nú-

meros que hoje seriam inferiores a 15% (Drucker, 1986, p.776). Embora o total da força de trabalho no país tenha aumentado de 82 para 125 milhões de trabalhadores entre 1973 e 1995, o emprego industrial teve redução de 9 milhões de postos. No Reino Unido, a ocupação da mão de obra setor também se situa em torno desse nível, a partir de um PIB composto em quase 80% pelos serviços (e o setor primário respondendo por menos de 1% – EIU, 2008, p.17). O progressivo encolhimento do setor industrial no Reino Unido transformou o país numa “economia sem peso” (*weightless economy*), isto é, em uma economia em que a riqueza é produzida a partir de uma base de elementos intangíveis e imateriais.¹⁸

No caso do setor de serviços daquele país, as atividades que melhor traduzem seu dinamismo são as “indústrias criativas”, que compreendem setores como propaganda e *marketing*, arte e antiguidades, moda e *design*, indústrias cinematográfica e fonográfica, *softwares* interativos, entretenimento, artes cênicas, publicidade, rádio e TV e mesmo o “circo” da Fórmula 1. Um fator essencial para a composição do preço desses produtos e serviços reside em atividades intangíveis como pesquisa e desenvolvimento, depósito de patentes e níveis crescentes de qualificação de mão de obra, não apenas para a pesquisa e a atividade acadêmica, mas para a formação técnica para atividades de grande impacto econômico e intensivas em mão de obra especializada e semi-especializada, tais como serviços de enfermagem, propaganda e *marketing*, turismo, hotelaria e gastronomia (*hospitality*). O que caracteriza essas e inúmeras outras atividades que predominam na formação do PIB de um país é sua virtual prescindibilidade da atividade industrial e do trabalho braçal para a geração de riqueza.¹⁹

17 No Brasil, o debate sobre se o país estaria padecendo da “doença holandesa” divide autores como Bresser-Pereira (2005) e Nakano (2007) – que sustentam que haveria sinais de que teria se instalado na economia – e, de outro lado, autores como Nassif (2008), que defendem não haver evidências conclusivas de desindustrialização decorrentes de tal fenômeno. De todo modo, a hipótese geral da “maldição dos recursos naturais” mobiliza ampla literatura acadêmica nacional e estrangeira, invariavelmente no sentido de que representa um obstáculo estrutural ao desenvolvimento. Alguns sustentam, a partir de pesquisa empírica, que o crescimento econômico “(...) está negativamente co-relacionado à parcela de recursos naturais nas exportações” – “growth performance depends negatively on the share of natural resources in exports” (Arezki & Van der Ploeg, 2007, p.7).

18 Quah (1999, p.1-2) define “economia imponderável” pela forte presença de ao menos quatro atividades essenciais do setor de serviços: a) Tecnologias da Informação e das Comunicações (TIC); b) propriedade intelectual, patentes, direitos de autor, marcas de comércio, propaganda, serviços de consultoria, educação e serviços de saúde; c) bancos de dados e bibliotecas eletrônicas, mídia, entretenimento e produção televisiva; e d) biotecnologia, bancos de DNA e processos farmacêuticos.

19 Talvez, o mais dramático documento artístico que retrata a intensidade das transformações sociais e do mundo do trabalho, trazidas à baila pela globalização, seja o ensaio fotográfico *Trabalho*, de Salgado (1993). O subtítulo “Uma arqueologia da

No Brasil, dois exemplos marcantes da desvinculação entre trabalho e produção foram o mencionado recuo do emprego industrial na região do ABC paulista e a grande redução de pessoal do setor bancário, com a automatização dos serviços a partir da década de 1990. Outro exemplo a destacar é o do aumento da produção anual de aço: de 25 milhões de toneladas em 1995, para 34 milhões em 2007, embora com redução do número de operários de 177 mil para 67 mil e do número de siderúrgicas de 34 para 12 (IBS, 2008, p.6).

Esses fatores estruturais e estruturantes da globalização econômica demonstram cabalmente as dificuldades antepostas a países como Brasil e seus vizinhos latino-americanos para inserirem-se competitivamente na economia internacional e reposicionarem-se na divisão internacional do trabalho. Indicam com clareza também a necessidade de se promover um amplo esforço em prol da transformação do perfil produtivo do país e de haver um decidido investimento, de recursos humanos, financeiros e produtivos, em políticas de inovação. Nesse aspecto, cabe superar trajetórias de dependência que cristalizaram vantagens comparativas estáticas em uma economia baseada em matérias-primas (*material-based economy*) e instaurar uma economia mais intensiva em conhecimento, a partir de vantagens competitivas dinâmicas (*knowledge-based economy*). Passarei agora, na terceira e última parte, a avaliar as condições apresentadas pela economia e pela sociedade brasileiras para evoluir na direção dessa economia do conhecimento, reduzindo a dependência de matérias-primas e do trabalho industrial como fonte de geração de riqueza e fortalecimento de sua competitividade internacional.

era industrial” remete a formas de produção que foram preteridas do mercado em favor de atividades mais intensivas em conhecimento. A dedicatória consiste em uma homenagem aos trabalhadores de atividades e profissões que não existem mais, enfim uma “despedida de um mundo de trabalho manual que lentamente vai desaparecendo”. Na introdução (pág. 7), explica Salgado que suas fotografias “(...) são o registro de uma era – uma espécie de arqueologia de um tempo que a história conhece pelo nome de Revolução Industrial. Um tempo no qual o eixo central do mundo estava naquilo que as imagens registram: o trabalhador, a mão do homem.”

De uma “economia do conhecimento natural” para uma economia intensiva em serviços e alta tecnologia

Em livro recentemente publicado pelo instituto Demos de estudos sobre inovação do Reino Unido, Kirsten Bound (2008) enalteceu os trunfos recentes da pesquisa científica e o avanço tecnológico no Brasil, sobretudo pela grande expansão da sua produção científica – ou seja: 2,1% do total de artigos científicos publicados em revistas internacionais indexadas, vale dizer, 1 em cada 50 artigos publicados no mundo, contra 0,4% em meados dos anos 1990, ou 1 em cada 250 artigos – e pela multiplicação de experiências inovadoras em diversos setores da indústria e dos serviços, em setores como o aeroespacial e biotecnológico, mas, principalmente, no setor energético, por conta dos consideráveis avanços nas pesquisas, na produção e na produtividade dos biocombustíveis. Outras façanhas apontadas no texto incluem a comercialização de mais de 80% da frota nacional de veículos novos, movidos a biodiesel e a etanol; o impacto das publicações na área de ciências agrárias (três vezes superior ao das publicações científicas brasileiras indexadas de modo geral); a exploração sustentável da biodiversidade brasileira, que representa 25% do total mundial; os avanços científicos e tecnológicos da EMBRAPA, a partir de seu plantel de 1.200 cientistas com titulação de Doutor; o desenvolvimento do anti-hipertensivo *Captopril* a partir da extração do veneno da cobra jararaca; e o estabelecimento de uma pujante indústria vinícola em Petrolina (PE).

Além disso, citando pesquisa de 2004, recomendada pelo Departamento de Popularização e Difusão da Ciência e Tecnologia do Ministério da Ciência e Tecnologia (“Percepção Pública da Ciência e Tecnologia”), o livro ressalta a preferência dos entrevistados e, por extensão, de todos os brasileiros, para que a pesquisa científica e tecnológica do país fosse orientada basicamente para a medicina, as ciências agrárias e a energia solar (Bound, 2008, p.87). Muito embora o livro destaque igualmente as conquistas da inovação brasileira nas áreas de informática, indústria aeroespacial, cultura e biotecnologia, fica patente a visão de que o caminho para o desenvolvimento brasileiro passa necessariamente por sua “economia do conhecimento natural” ou, conforme definiria Drucker (1986), por uma economia *material-based*. O argumento subjacente a essa visão

é de que enquanto o Brasil possui reconhecidas vantagens comparativas no agronegócio e na indústria do “conhecimento natural”, os esforços para ampliar a participação de setores como nanotecnologia, biotecnologia, engenharia industrial, optoeletrônica, novos materiais, economia do hidrogênio, entre outras áreas da fronteira do conhecimento seriam de demorada maturação, diante das urgências do desenvolvimento que se impõem ao país.²⁰

A aposta – um tanto arriscada, deve-se ressaltar – é a de que hipóteses como a “desconexão indústria/matérias-primas” de Drucker (1986), a tese da “maldição dos recursos naturais”, ou da “doença holandesa”, estejam erradas e que o setor primário possa servir efetivamente de base para a prosperidade e o desenvolvimento. Tal avaliação encontra eco entre analistas e acadêmicos de prestigiosas instituições de pesquisa do país:

Os países asiáticos têm excelente desempenho produtivo em volume e escala de produção, e o Brasil simplesmente não pode competir com eles. (...) Nossa visão para o ano 2050 é de pesquisa de ponta em indústrias intensivas em recursos naturais, tais como biotecnologia, biocombustíveis, aço e tecnologia de alimentos – um modelo bastante sofisticado para P&D em recursos naturais (...) Não podemos competir com a Ásia em microeletrônica; logo temos de adotar um novo paradigma tecnológico.²¹

A autora do citado estudo sobre inovação no Brasil sustenta o mesmo ponto de vista, ao celebrar que

Da prospecção de petróleo ao aproveitamento hidrelétrico dos rios, dos biocombustíveis à agricultura, do desenvolvimento da biodiversidade às propriedades climatológicas da floresta amazônica, a inovação brasileira encontra seu ápice quando aplica a engenhosidade de sua gente aos recursos naturais (Bound, 2008, p.16).

20 Mesmo a produção de insumos para a agricultura no Brasil, como fosfatados e nitrogenados, base da fabricação de adubos, estaria longe do horizonte de curto ou médio prazos. Segundo estimativas do ex-ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Reinhold Stephanes (durante lançamento do “Plano Safra” em Ponta Grossa [PR], em julho de 2008), a autossuficiência brasileira naquela classe de compostos não poderá ser alcançada em prazo inferior a oito anos.

21 Entrevista do Professor Paulo Figueiredo, da FGV-RJ, a Kirsten Bound, *apud* Bound, 2008, p.16.

Tal avaliação não seria inteiramente contraproducente, considerando o impacto dessa “economia do conhecimento natural” brasileira para a formação do PIB e de suas exportações. Os complicadores surgem ao se considerar a cautela exigida pelas teorias enunciadas acima, pelos ciclos erráticos do preço das *commodities* no mercado internacional (novo movimento de queda, na sequência do fim do ciclo expansivo e especulativo mundial no último trimestre de 2008, seguido de nova alta) e por outros problemas associados ao fortalecimento de uma economia intensiva em recursos naturais, entre os quais se pode assinalar:

a) O primeiro fator seria a relativamente baixa intensidade tecnológica em trabalho e investimentos de uma “economia natural”. Ainda que no Brasil, neste caso, sejam abundantes os exemplos de pesquisas que resultaram em melhoramentos genéticos de inúmeras espécies cultiváveis, como o caso do algodão, da cana-de-açúcar e do suco de laranja (nos termos do mencionado êxito genético no combate à *Xylella*). São pesquisas voltadas para a manutenção das propriedades básicas dos produtos, não havendo como alterar sua condição econômica essencial de *commodity*. Um paradoxo associado ao invejável desempenho do agronegócio brasileiro é que o aumento de sua produtividade e do total exportável impacta negativamente os preços, o que faz com que o Brasil tenha de se comprometer a ampliar suas exportações de produtos agrícolas para manter suas receitas em patamar relativamente estável. Quanto maiores a produção e a produtividade, maior o impacto negativo sobre os preços, principalmente em se considerando a condição do país de *market maker* em diversos produtos;

b) Outra perspectiva desse paradoxo: se o aprimoramento científico-tecnológico no agronegócio contribui para a queda dos preços das *commodities*, com inegáveis reflexos positivos sociais ao mercado doméstico, por outro lado não gera efeitos impactantes positivos, em termos absolutos, para o valor das exportações – um dos esteios principais do atual modelo neodesenvolvimentista “para fora”. Conforme defendem Costa & Freitas (2006), o melhoramento genético do milho, da soja e do trigo, em escala global, gerou aumento de produtividade desses cultivos e redução correspondente do preço. No caso do milho, o aumento de produtividade foi de 21%, e a queda correspondente do preço foi de 8%; para a soja, os níveis foram de 31% e 30%; e para o trigo, 34% e 28%, respectivamente. Em outras palavras, o aprimoramento tecnológico e a inovação no agronegócio resultam em ganhos ape-

nas marginais nos preços das mercadorias correspondentes;

c) Um terceiro fator seria a excessiva concentração do mercado de insumos básicos para a agricultura brasileira, em que apenas seis empresas açambarcam mais de 70% do mercado de defensivos agrícolas do país. No caso dos fertilizantes, essa relação é ainda mais deletéria, uma vez que três empresas atendem a mais de 95% do mercado de matérias-primas (*Cargill, Bunge e Yara*).²² O juízo de valor justifica-se pelo fato de que tal oligopolização reduz a concorrência e impacta negativamente os preços dos produtos, sobretudo no mercado interno (com aumentos de até 100%, em alguns casos), fazendo com que parte expressiva das receitas auferidas pelo agronegócio brasileiro sejam dirigidas às matrizes daquelas empresas, desviando novos investimentos no país, sobretudo em P&D, sem mencionar o impacto negativo sobre a competitividade geral do setor;

d) Mais um problema seria o impacto ambiental da expansão do agronegócio, principalmente da criação bovina em áreas amazônicas, sobre a biodiversidade e sobre um potencial genético conversível em insumos biotecnológicos de alto valor agregado. Apesar dos êxitos relativos do Ministério do Meio Ambiente em conter o ritmo de desmatamento na Amazônia, verifica-se uma expansão vertiginosa da fronteira pecuária naquela região com a duplicação da população bovina em dez anos, de 37 milhões para 73 milhões de cabeças em 2007. Não é desprezível tampouco o impacto social desse crescimento, que tem no grande agronegócio seu principal componente, com consequências previsíveis para a estabilidade social de povos tradicionais, populações indígenas, ribeirinhos, pescadores e comunidades dependentes da agricultura familiar e de subsistência.²³

Uma síntese dos trunfos e da contribuição do agronegócio para o equilíbrio macroeconômico, e especialmente do setor externo da economia brasileira, assim como dos problemas indicados, é que não há incompatibilidades intransponíveis entre

manter o ritmo dessa contribuição e ao mesmo tempo equilibrar investimentos produtivos para a construção de uma plena economia do conhecimento, baseada na inovação aplicada aos serviços e às indústrias de elevado componente tecnológico (cuja contribuição para as exportações brasileiras é de cerca de 8%, contra os mais de 60% ocupados pelo agronegócio).²⁴ A relativa estabilidade – e, de certa forma, efêmera, como se está verificando desde a eclosão da crise de 2008, e pelo impacto negativo da valorização do real sobre as exportações – do setor agropecuário não pode incentivar, de outra parte, a acomodação do governo e da sociedade brasileira em relação ao desenvolvimento de outras áreas com maiores conteúdo tecnológico, estabilidade de demanda, elasticidade de preço e valor agregado na economia internacional.

O governo, naturalmente, está em alerta para os riscos dessa hegemonia do agronegócio na economia brasileira, ao encetar políticas de grande envergadura para fortalecer o setor industrial de base tecnológica. Entre elas, estão a de “Desenvolvimento Produtivo”, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), e o recém-lançado plano “Brasil Maior”, 2011, políticas que, no entanto, podem ser consideradas de curta duração e que contemplam diversas atividades e setores do próprio agronegócio, em muitas de suas ações. A questão, porém, é fazer com que as prioridades sejam mais bem balanceadas, de modo a se reconhecer que a “economia do conhecimento natural” dispõe de experiência e instrumentos para avançar por sua própria conta, enquanto as prioridades intensivas em conhecimento científico-tecnológico de ponta requerem empenho, recursos e coordenação política impecáveis para que não sucumbamos novamente à nossa confortável, mas instável, trajetória de dependência.

Ministérios como o da Educação, Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Ciência, Tecnologia e Inovação, Trabalho e Minas e Energia e, especialmente, o de Relações Exteriores, deverão cumprir papel de destaque em um renovado Sistema Brasileiro de Inovação (SBI). Essa contribuição poderá dar-se não apenas mediante o fortalecimento e

22 Dados apresentados pelo Superintendente Técnico da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Ricardo Cotta Ferreira, no II Curso sobre Cooperação Internacional em Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I), Brasília, DCT/DCTEC, 20/08/08.

23 Dados obtidos da matéria “Em dez anos, número de bois na Amazônia Legal quase dobrou”, *Rádiorá* – Agência Brasil, 19/12/2007.

24 Em 2007, o setor experimentou taxa de crescimento de 7,89% (SUT/CNA e CEPEA/USP). Entre julho de 2007 e junho de 2008, a balança comercial brasileira do agronegócio teve um superávit de US\$ 55 bilhões, contra um déficit de US\$ 24,2 bilhões dos demais setores (MAPA e SECEX/MDIC).

ampliação das atividades dos Setores de Ciência e Tecnologia no exterior (SECTEC), municinando-os para acompanhar políticas e processos de inovação nas regiões onde estão instalados, mas, sobretudo, para promover enlances necessários com a diáspora brasileira técnica e cientificamente qualificada. Esse contingente no exterior – que poderia ser caracterizado como um “braço avançado” do SBI – difere dos cientistas e técnicos radicados no Brasil pelo fato de estarem atuando em instituições estrangeiras com rotinas, operações e conhecimento tácito, substancialmente distintos dos nacionais, em ambientes fortemente pautados por programas de inovação.

A absorção desse conhecimento, a partir da observação das economias mais dinâmicas do mundo, poderia ter uma referência institucional própria. Isso pode ocorrer por meio da formação e expansão de redes da diáspora e de foros de competitividade em setores intensivos em tecnologia e conhecimento, tais como saúde, nano e biotecnologia, tecnologias emergentes e convergentes, engenharias (especialmente industrial), indústria aeroespacial e semicondutores, entre outros de perfil semelhante. Seriam exemplos os mais de 1.000 brasileiros atuando como pesquisadores e professores em universidades norte-americanas, instalados no Vale do Silício ou que trabalham na indústria biotecnológica e aeroespacial britânica.

O problema crucial a ser enfrentado no Brasil por esses setores de ponta é conhecer suas deman-

das por competitividade, que poderiam se consubstanciar em problemas de gestão, financiamento, qualificação profissional e integração produtiva, por exemplo, além dos conhecidos gargalos macroeconômicos que entravam o desempenho geral da economia brasileira. Em todos os cenários, problemas de financiamento e de qualificação tendem a ser melhor solucionados diante do avanço considerável da ciência brasileira nos últimos tempos e da disponibilidade de mecanismos de financiamento à inovação, tais quais os mantidos atualmente por entidades como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). Também nesses cenários, a articulação internacional, seja com a diáspora brasileira ou com centros estrangeiros de pesquisa e desenvolvimento, com o apoio do Itamaraty ou por meio da ação internacional direta dos agentes integrantes do SBI, será decisiva para cobrir hiatos de competitividade e para fazer que esses setores – que ainda, em muitos casos, sequer realizaram estudos abrangentes de mercado e – possam atravessar com êxito o chamado “Vale da Morte”.

Na medida em que inovação, globalização e sistema econômico internacional contemporâneo correspondem a conceitos cada vez mais indiscerníveis entre si, programas brasileiros de inovação terão de incorporar crescentemente essa dimensão internacional para que alcancem os objetivos pretendidos.

Referências

- ANHEIER, H.; GLASIUS, M.; KALDOR, M. (Eds.). *Global Civil Society*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- ARAÚJO CASTRO, J. A. O Congelamento do Poder Mundial. In: _____. Brasília: UnB, 1982.
- AREZKI, R.; VAN DER PLOEG, F. Can the Natural Resource Curse Be Turned Into a Blessing? The Role of Trade Policies and Institutions. Documento de trabalho nº 55/07, Washington: Fundo Monetário Internacional, mimeo., 2007.
- BOUND, K. *Brazil – the Natural Knowledge Economy, The Atlas of Ideas*, Londres: Demos, 2008.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Maldição dos recursos naturais. *Folha de São Paulo*, 6/6/2005, p. A-3.
- CANCLINI, N. G. *Culturas híbridas – estratégias para entrar y salir de la modernidad*, Buenos Aires: Paidós, 2001.
- _____. *A globalização imaginada*. São Paulo: Iluminuras, 2007.
- CARRAL, J. *La prise du pouvoir mondial*. Paris: Denoël, 1971.
- CASTELLS, M. *The Rise of Network Society. The Information Age: Economy, Society and Culture*. Oxford, Blackwell, v. 1, 1996.
- COSTA, C.; FREITAS, R. Contribuição do melhoramento genético para a redução do preço dos alimentos. Brasília: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, *Texto de discussão* n. 1.199, mimeo, 2006.

- DRUCKER, P. The Changed world economy. *Foreign Affairs*, v. 64, n. 4, p. 768-791, 1986.
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. *Country Profile 2008 – United Kingdom*, Londres: EIU, 2008.
- FERRER, A. *Historia de la globalización – Orígenes del orden económico mundial*, V. I. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- _____. *Historia de la globalización – La Revolución Industrial y el Segundo Orden Mundial*, VII. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- HELD, D. et al. *Global Transformations*. Oxford/Cambridge: Polity, 1999.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE SIDERURGIA (IBS). *A Siderurgia em números*. Rio de Janeiro: IBS, 2008.
- LEADBEATER, C.; WILSDON, J. *The Atlas of Ideas: How Asian innovation can benefit us all*. Londres: Demos, 2007.
- LINDGREN ALVES, J. A. *Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências*. Brasília: IBRI, 2001.
- MORIN, E. *La Méthode – Les Idées*. Paris: Ed. du Seuil, 1991.
- NAKANO, Y. Maldição da abundância de recursos. *Folha de São Paulo*, 25/03/2007, pág. A-3.
- NASSIF, A. Há evidências de desindustrialização no Brasil?. *Revista de Economia Política*, V.28, Nº 1 (109), 2008.
- ORTIZ, R. *Mundialização e cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- PROGRAMA D LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). *Informe sobre el desarrollo humano 2003 – Los objetivos del desarrollo del milenio. Un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*. Nova York: PNUD, 2003.
- QUAH, D. The Weightless Economy in Growth. *The Business Economist*, v. 30, n. 1, 1999. Disponível em: <<http://econ.lse.ac.uk/~dquah/p/9903tbe.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2011.
- RAWLS, J. *A Theory of Justice*. Cambridge: Belknap Press, 1971.
- _____. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1996.
- ROSENAU, J. Governance and Democracy in a Globalizing World. In: ARCHIBUGI, D.; HELD, D.; KOHLER, M. (Eds.). *Re-imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*. Cambridge: Polity, 1995.
- SALGADO, S. *Trabalho – uma arqueologia da era industrial*. Lisboa: Editorial Caminho, 1993.
- VIAL, J. *Dependencia de Recursos Naturales y Vulnerabilidad en los Países Andinos*. Cambridge: Proyecto Andino de Competitividad; Harvard University, mimeo, 2002.

Ademar Seabra da Cruz Junior é professor do Instituto Rio Branco (IRI), pesquisador do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC) e chefe da Divisão de Ciência e Tecnologia do Ministério das Relações Exteriores (MRE). E-mail: <ademarcruz@hotmail.com>.

Recebido para avaliação em agosto de 2011. Aprovado para publicação em setembro de 2011.

Aspectos da política ambiental nos governos Lula

KAGEYAMA, Paulo Y.
SANTOS, João Dagoberto dos

RESUMO

Uma das grandes equações desse novo século – não só no Brasil, mas em todo o planeta – consiste em encontrar uma forma justa de viabilizar o desenvolvimento com a proteção do meio ambiente. O desafio é ainda maior para o país de maior megabiodiversidade do mundo, principalmente em razão da Amazônia. A partir dos avanços do governo Lula, principalmente quanto ao âmbito social, pergunta-se: e as questões ambientais? Duas abordagens fundamentais embasavam essa proposta de governo: a) Conservação e uso sustentável e b) Transversalidade da questão ambiental. Alguns programas básicos dessa gestão serão discutidos neste trabalho: i) lei de acesso aos recursos genéticos e repartição de benefícios; ii) combate ao desmatamento da Amazônia; iii) política de mudanças climáticas, e iv) uso e conservação da agrobiodiversidade. Discussões e testemunhos junto às políticas públicas para esses grandes temas socioambientais são apresentados, assim como as perspectivas para o avanço.

Palavras-chave: Política Ambiental. Governo Lula. Biodiversidade. Mudanças Climáticas.

Abstract

One of the big equations of this century, not only in Brazil, but in all planet, is how to find a joust way to viability the development with the protection of the environment. It is more than a challenge for the country of the biggest megabiodiversity of the world, on account mainly of Amazonia. Arising from the advances of the President Lula Government, mainly in relation to the social subjects, we question: and the environmental questions? Two fundamental questions based her government proposals: a) Conservation and sustainable use; and b) Transversality of the environmental question. Some basic programs of the government will be discussed in this paper: i) law of access of genetic resources and benefits sharing; ii) combat the deforestation of Amazonia; iii) policy of climate change; and iv) use and conservation of agrobiodiversity. Discussions and testimonies joined to the public policies for these great socioenvironmental themes are presented, besides to the perspectives of their advances.

Keywords: Environmental Policy. Lula Government. Biodiversity. Climatic Change.

Desenvolvimento e proteção ambiental

Uma das grandes equações desse novo século, não só no Brasil, mas em todo o planeta, é encontrar a forma justa de viabilizar o desenvolvimento e a proteção do meio ambiente, o que para o nosso país, considerado o abrigo da maior megabiodiversidade do mundo, é mais que um desafio (Silva, 2006). O que se deve buscar para um país com a Amazônia ainda quase intacta, apesar do furor do desmatamento nesses últimos 20 anos, seria uma nova lógica no caminho pelo desenvolvimento, cuja essência pode ser resumida no termo “sustentabilidade”, considerando suas dimensões ambiental, social, econômica, cultural, política e, principalmente, ética.

A academia e as instituições de pesquisa detêm o conhecimento básico para elaborarem propostas de um verdadeiro desenvolvimento para os 20 milhões de amazônidas que aí vivem, manejando de forma sustentável os recursos naturais madeireiros e não madeireiros, assim como preservando o direito das gerações futuras de ainda conviverem com essa biodiversidade. Da mesma forma, deve-se considerar a necessidade de convivência harmoniosa e menos impactante com os outros biomas de nosso país, mesmo que já tenham sido bastante modificados.

Foram observados grandes avanços no governo Lula, principalmente quanto às questões sociais, nas quais se constatou que aproximadamente 20 milhões de pessoas foram tiradas da pobreza absoluta, assim como cerca de 30 milhões enriqueceram a classe média brasileira, além do sucesso do Programa Bolsa Família. Mas, cumpre perguntar: o que aconteceu quanto às políticas públicas ambientais? Isto serve justificar o binômio sócio-ambiental tão propalado na esfera internacional e também nacional, que tem sido requisitado nessas políticas. Em 2003, no início do primeiro governo Lula, foi escolhida para o Ministério do Meio Ambiente (MMA) uma grande liderança, em nível nacional e internacional, a senadora Marina Silva, mas pode-se questionar se essa gestão ambiental do governo federal foi coerente com a personalidade escolhida para o tema (MMA, 2006). Aqui, o exercício consiste em observar os fatos à luz da conjuntura política e de reconhecer que governos são formados por cidadãos.

As novas propostas governamentais mostraram que muito do crescimento do Brasil depende da sua imensa biodiversidade, não só proveniente da Amazônia, mas também dos outros cinco bio-

mas – pantanal, mata atlântica, cerrado, caatinga e pampa. Porém, não se deve matar as galinhas dos ovos de ouro, somente extraindo os materiais mais valiosos hoje, como as madeiras valiosas, quando a verdadeira riqueza de médio e longo prazos da biodiversidade está no potencial farmacológico, fitoterápico, químico, energético, alimentar, de óleos, etc, sem esquecer dos pouco conhecidos serviços ecossistêmicos. Hoje se sabe que a estabilidade de um sistema natural ou mesmo agrícola é função direta da diversidade, pois agroecossistemas estáveis tendem a absorver mais facilmente perturbações exteriores. A estabilidade, a funcionalidade e a sustentabilidade dos ecossistemas dependem em grande medida da sua biodiversidade.

Assim, havia outra expectativa para este governo, que tinha uma proposta de participação democrática, intencionava ouvir a população em busca de um desenvolvimento plural, com o pleno envolvimento das comunidades e da sociedade como um todo.

É inevitável mencionar a origem, a região de atuação da ex-ministra Marina Silva e a direção adotada na gestão das políticas públicas ambientais no país durante esse período, já que se trata de um caso *sui generis*, como se tentará colocar. A ex-ministra foi seringueira no interior do Acre até dezesseis anos de idade, quando se mudou para a cidade de Rio Branco. Na capital, Marina teve as suas primeiras aulas no ensino formal, quando então se percebeu vocacionada para avançar política e intelectualmente. Assim, se alfabetizou em poucos anos, chegando a se graduar em nível superior aos 23 anos e, encurtando essa história, tornou-se Ministra do Meio Ambiente aos 40 anos (César, 2010). Deve-se lembrar que o primeiro autor deste artigo conheceu, teve contato e prestou colaboração para com Marina Silva no período em que a então professora primária se tornou uma liderança, elegendo-se vereadora, deputada estadual, senadora, até ser convidada pelo presidente Lula para o cargo de ministra.

Pela importância que transcende sua biodiversidade, também identificada pela diversidade cultural, de povos indígenas e comunidades tradicionais, a Amazônia deveria ter destaque especial no governo, principalmente com a escolha de uma ex-seringueira e ambientalista para ministra do Meio Ambiente. No início de sua carreira, muitos líderes políticos estiveram ao seu lado e essa biografia não ficaria completa se ignorasse a militância com o ícone da defesa da Amazônia em pé, e em benefício das populações tradicionais e povos indígenas da

região, o líder ambientalista Chico Mendes (Comitê Chico Mendes, 2008).

Até chegar ao Ministério do Meio Ambiente, Marina Silva teve uma atuação política ambiental e social de grande destaque, acumulando apoios em todo o país, assim como também internacionalmente. Recebeu inúmeros prêmios e muitas honrarias, sempre defendendo a Amazônia e seus recursos para as populações tradicionais. Foi histórica, por exemplo, a odisseia pela defesa de sua primeira proposta de Lei de Acesso e Repartição de Benefícios a partir da biodiversidade de nossas florestas tropicais, com destaque, obviamente, para a Amazônia (Silva, 1996). Essa história ainda não chegou ao fim, já que um Projeto de Lei para regulamentar a bioprospecção da biodiversidade, com o intuito de evitar a biopirataria dos nossos recursos, ainda não foi aprovado no Congresso Nacional, estando na Casa Civil há 5 anos – fato que merecerá mais destaque adiante.

Importante salientar que o autor deste texto participou da primeira gestão da ministra Marina (2003-07) como diretor de Conservação da Biodiversidade, e o co-autor tem atuado como colaborador na maioria dos seus projetos de pesquisa e ação. Tal identificação certamente vai colocar toda a ênfase no período em que a convivência, até certo ponto íntima, com o MMA e o governo federal permite considerações mais abalizadas de participante ativo. Inevitável, porém, uma visão com algum viés, que deve ser aqui justificado. Por outro lado, como em qualquer governo, é no seu início que são construídas as bases de toda gestão, em médio e longo prazos, direcionando todas as ações e prioridades, daí que dar-se-á destaque para esse período de construção da gestão da política ambiental, principalmente do primeiro governo Lula (2003-06). Certamente houve inflexões que se estenderam para o segundo governo e a seguir. Após esse período, foram alcançados grandes avanços e aprendizados, e as políticas ambientais no país continuam avançando e se adaptando às demandas da sociedade.

Muitas políticas públicas foram desenvolvidas pelo governo Lula na esfera socioambiental, não se podendo abrangê-las todas até por falta de competência para analisá-las com profundidade, principalmente sua extensão. Porém, na área de biodiversidade, associados aos seus impactos positivos e negativos, pode se colocar muitos avanços e vários pontos controversos. Nesse contexto, discutiremos alguns fatos e ações relevantes na política socioam-

biental do Brasil, buscando entender como se deu e analisando o desenvolvimento desse processo. A partir daí, far-se-á uma tentativa de tecer considerações sobre os rumos que poderá tomar a esfera socioambiental no país.

O início do governo Lula e da gestão Marina: conservar e preservar o quê e para quem?

Quatro linhas básicas marcaram a política ambiental do Brasil, no primeiro governo Lula, no Ministério do Meio Ambiente: i) promoção do desenvolvimento sustentável, não só no aspecto ambiental, mas também no social e no econômico; ii) controle e participação social, com a colaboração qualificada e efetiva da sociedade nos processos decisórios; iii) fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), com a gestão ambiental compartilhada entre os governos federal, estaduais e municipais; e iv) envolvimento dos diferentes setores do Poder Público na solução dos problemas ambientais, chamado princípio da “transversalidade”, com o meio ambiente entrando na agenda de todos os ministérios e demais órgãos públicos.

A partir de uma reflexão sobre o início do primeiro governo Lula nas questões de ambiência e do meio rural, percebe-se que todos os envolvidos pareciam ansiosos com a ideia de começarem de imediato a grande mudança de rumo. Foram alguns meses de reuniões intersetorial, tanto dentro como entre ministérios, nas quais todos aspiravam encontrar rapidamente o caminho para o novo Brasil – sonhos daqueles ativistas que sempre tiveram a esperança da construção de um país diferente. Passados alguns meses, todos estes membros do governo se deram conta de que fazer governo não era como se imaginava. Aliás, quase todos eram novatos em desenvolver políticas públicas, apesar de serem ativistas históricos.

Há todo um ritual no processo de realizar boas políticas públicas, que depende não só de entendimento da realidade e criatividade, como essencialmente do entendimento sobre como funciona o governo com todos os seus meandros e malícias. A partir do conhecimento sobre o que é governo, é possível detectar prioridades e o que pode avançar e entrar no programa de governo, com abrangência e recursos, e como conseguir desenvolver um programa ou projeto. As medidas que não se encaixam nesses parâmetros, ficam para o próximo governo. Por isso, a percepção do que é governo e do que

é prioritário, é fundamental para se ter algum sucesso como gestor público. Como o Brasil deve ser pensado como um todo, com todos os biomas e regiões e suas configurações socioculturais, a experiência governativa é realmente muito difícil. Portanto, não basta ter vontade política, é importante saber como funciona a máquina pública, ter ideias boas e exequíveis dentro dos prazos regimentais e legais, assim como – o mais importante – dispor ou saber como angariar recursos para sua implantação.

Há também a experimentação para neófitos. E dentre esses estreantes, no governo Lula, logo se identificaram militantes históricos desde a clandestinidade dos anos 1960-70, assim como muitos originários da participação política nos movimentos ambientalistas, os quais se juntavam no governo. Aliás, numa das primeiras investidas fortes da mídia contra o Ministério do Meio Ambiente, listaram-se esses nomes principais, cunhando esta pasta como uma grande “ONG Governamental”.

Embora se diga que o governo Lula foi uma coalizão, nem sempre é fácil justificar certas ações do mandato como um todo, pois foram muitas contradições por conta da necessidade de governabilidade. O conhecimento interno do governo, de alguns episódios e embates específicos pode ampliar o entendimento dessas contradições cotidianas. Por exemplo, a existência de dois ministérios voltados pra a promoção e gestão do desenvolvimento rural – um para o agronegócio, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); e outro para a agricultura familiar, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – não só é uma necessidade em nossas condições históricas e políticas, como é essencial para o meio rural brasileiro. Que todos nesse meio utilizam o negócio para sua sobrevivência no campo não há dúvidas, porém, as exigências e as prioridades são muito diferentes nos dois universos. Por certo, existe uma parcela de cada um dos segmentos que fica no limbo, ou com identidades dúbias, mas no geral é correta a existência de dois Planos de Safras, dois tipos básicos de financiamentos, duas formas de pensar a assistência técnica, etc. Este é só um exemplo, pois serão relatadas outras situações nas quais há contradições e embates no interior do governo que existiram, existem e, certamente, sempre existirão.

Com a coalizão de partidos, constataram-se avanços em termos de parcerias, assim como de não parcerias, ou até mesmo animosidades, para não dizer embates típicos de inimigos, nas ações em um projeto ou programa de governo. Nunca o

segmento da agricultura familiar, englobando os assentamentos rurais, foi tão visado para receber benefícios equivalentes aos antes só auferidos pela agricultura patronal. Em função do número de propriedades familiares – no início da gestão de Marina Silva eram 85% do total de propriedades do país, cuja área representava 30% e, aproximadamente, somente 25% do crédito oficial – pode-se constatar o tamanho do problema em relação a esse segmento de menor poder financeiro que são os agricultores familiares (IBGE, 2002).

A sinalização pela chefia do governo federal foi clara nesse sentido: deveria ser dado maior destaque aos produtores rurais de menor poder político. Porém, na barganha dentro do governo, o maior quinhão sempre ficou para o MAPA, que tinha papel decisivo no equilíbrio da balança comercial brasileira. O segmento da agricultura familiar, responsável por cerca de 70% do alimento básico do brasileiro, aparece pouco nas estatísticas, já que é de consumo interno no país, representando pouco na fatia do poder econômico. No entanto, “a agricultura familiar, pelo censo do IBGE, produz 87% da mandioca no país, 70% do feijão, 46% do milho, 59% dos suínos, etc.” (Cassel, 2010). Aliás, esse programa representado por muitas ações de políticas públicas do governo tem dado sustentação para a satisfação das classes mais pobres em relação ao governo federal.

O tema da agricultura familiar, no bojo das questões socioambientais, também se inscreve na agenda da agrobiodiversidade, ou biodiversidade na paisagem do meio rural, que teve grande destaque no MMA. Devido à grande proximidade com os movimentos sociais do campo nas atividades de realizações de pesquisa e desenvolvimento em sistemas de produção de alimento, os projetos de políticas públicas para assentamentos rurais de reforma agrária e agricultura familiar se consolidaram na Diretoria de Biodiversidade. Esse projeto de governo (Centros de Irradiação de Manejo da Agrobiodiversidade – CIMAs) será destacado adiante.

A transversalidade do Meio Ambiente

A agenda ambiental, em nível nacional e internacional, tem cada vez mais um caráter transversal, ou seja, perpassa outros setores técnicos e restritos ao seu campo. Os desafios dessa emergente visão e modalidade de gestão foram assumidos na gestão Marina Silva no MMA, cujo viés não reduzia seu

tratamento segmentado. Dessa forma, no início do governo Lula foi determinado, não só dentro do ministério como para todo o governo, que a atuação do MMA deveria ser transversal, isto é, perpassar por todos os outros setores do governo. Assim, a questão ambiental teria um caráter mais plural, cruzando os diversos setores do governo e da sociedade (MMA, 2006).

Da mesma forma, se lembrava em todo momento que a Amazônia não era uma vazia demográfico, já que cerca de 20 milhões de amazônidas, em sua maioria extrativistas, pescadores, agricultores pequenos e pobres, ali já sobreviviam, alimentar e economicamente, à custa da ainda bem preservada estrutura natural do bioma. Portanto, a região necessitava de políticas públicas voltadas para essa realidade, ou de uso e manutenção da biodiversidade, contemplando a própria população da Amazônia com a conservação. Nesse sentido, foi muito importante o Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído em abril de 2006 pelo Decreto nº 5.758, que estabelece uma política de gestão integrada para o conjunto das áreas protegidas brasileiras, e sua meta é englobar 40% do território nacional até 2015. O plano previa a adoção de medidas de inclusão social para promover a repartição dos benefícios gerados a partir da conservação da biodiversidade e a redução da pobreza. Diferentes setores do governo e da sociedade participaram, ao lado do MMA, nas definições dos princípios, diretrizes, objetivos e estratégias. A implantação do Plano seria feita por meio de acordos de cooperação técnica firmados pelo ministério, ONGs e representantes de movimentos sociais, de âmbito nacional e internacional, num protocolo de intenções (MMA, 2006a).

Com uma ação para reduzir perdas de biodiversidade, preservar extensões de vegetação natural e promover a repartição justa de custos e benefícios decorrentes da conservação ambiental, o MMA ampliou, no primeiro governo Lula, em 41% a área ocupada por Unidades de Conservação (UC) no Brasil (de 50 milhões ha para 70 milhões de ha). Além disso, delimitou mais de 20 milhões de hectares de áreas protegidas. Assim, entre 2003 e 2006, foram criadas 18 Unidades de Conservação Integral, totalizando 8,44 milhões de hectares, e 35 Unidades de Conservação de Uso Sustentável, totalizando 11,3 milhões de hectares. Não foi em vão que a grande maioria das Unidades de Conservação, criadas nesse período de governo, foi de Reservas Extrativistas (RESEX), Florestas Nacionais e Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS)

–, contrariamente ao que ocorrera até então, com a predominância de Unidades de Conservação de Proteção integral, ou sem gente (MMA, 2006a).

Dois princípios embasavam as propostas de governo para o meio ambiente: i) Conservação e uso sustentável e ii) Transversalidade da questão ambiental.

Mas o que significava de fato essa tal transversalidade? Políticas ambientais transversais não implicavam uma suposição hierárquica segundo a qual outras áreas deveriam estar subordinadas. Pelo contrário, a interpretação do MMA foi de que o tema ambiental deveria conquistar outros setores do governo. Uma atitude como essa exigiria humildade, competência e persuasão dos seus técnicos na tentativa de conquistar adesão dos outros Ministérios, construindo-se assim uma interdisciplinaridade com esses setores – o que sempre foi pouco comum no governo e na gestão pública de maneira geral. Portanto, a ideia inicial era demonstrar aos outros setores do governo a importância das questões ambientais para assegurar a sustentabilidade das ações e projetos em geral.

A grande ação transversal do meio ambiente do primeiro governo Lula foi, sem dúvida, o chamado Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), instituído em 2003 por Decreto Presidencial. Nesse sentido, por sugestão da ministra Marina Silva e determinação do presidente, este plano teve o compromisso de ação conjunta de 13 ministros envolvidos mais diretamente com a Amazônia. Os ministros se comprometeram a colocar suas equipes em consonância com os objetivos do Plano, acordados e postos em cima da mesa. Certamente foi desigual a proporção com que os ministérios assumiram e incorporaram essas premissas, mas as parcerias entre alguns deles foram essenciais para que, ao fim, o resultado fosse exitoso, como se comprovou no decorrer da execução do Plano. Os resultados sobre a queda da taxa de desmatamento na Amazônia, amplamente divulgados inclusive em nível internacional, mostraram inequivocamente o sucesso da ação. Hoje se pode afirmar que a estratégia adotada pelo MMA, de compartilhar ônus e bônus pelo desempenho governamental, foi a grande razão do sucesso.

Uma das ações mais importantes dizia respeito à atuação do Ministério da Defesa (MD), que, quando os seus representantes foram questionados sobre como colaborar com o Plano, responderam que poderiam disponibilizar treze helicópteros, naquela ocasião subutilizados, já que os mesmos se desti-

navam a treinamentos de defesa contra guerrilhas (escassos na época). Diante da possibilidade do uso das aeronaves para uma fiscalização rápida e efetiva na região, esse envolvimento custaria cerca de R\$ 1 milhão para a manutenção de cada helicóptero, para pessoal, treinamento e combustível. Certamente a oportunidade não foi perdida e as aeronaves serviram decisivamente ao Plano no período.

A realização de fiscalizações conjuntas entre os Ministérios da Justiça, do Trabalho e do Meio Ambiente também permitiram avanços. Programaram-se capacitações conjuntas para que cada ministério conhecesse o que os outros fiscalizavam, além de elaborarem ações conjuntas em áreas estratégicas. A atuação da Polícia Federal, que colocou o programa em sua prioridade, foi estratégica, como se viu pelas operações (com nomes típicos) noticiadas pela mídia que atacaram várias quadrilhas organizadas, inclusive envolvendo técnicos do IBAMA sob investigação, com muitos presos.

Outro grande destaque nesse programa transversal foi a proposta do Ministério de Ciência e Tecnologia de utilização de um novo satélite e estrutura para detectar, a cada semana, as áreas de novos desmatamentos na Amazônia. O Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real, o DETER, identifica e mapeia áreas desmatadas em formações florestais na Amazônia, por meio de imagens de satélites. Esse instrumento, associado à mobilidade de fiscais, técnicos e ações da Polícia Federal, fez a diferença para o alcance da governabilidade na questão do desmatamento da Amazônia. Deve-se considerar que esses desmatamentos, além de caracterizarem um crime contra a biodiversidade – dando lucro a um pequeníssimo contingente de destruidores do bem público, em detrimento da população local, que geralmente é pressionada a sair de suas terras–, representavam, à época, cerca de 2/3 das emissões de carbono do país.

Outro exemplo de transversalidade: originalmente, um ministro estava certo de que deveria iniciar a pavimentação de uma estrada na Amazônia. Quando a ministra Marina Silva argumentou, com dados incontestes, que estrada “boa” na Amazônia sempre fora sinônimo de desmatamento e de destruição, a acusaram de adotar uma posição contra o desenvolvimento. A contraproposta era de que o governo deveria oferecer infraestrutura à região antes que a estrada fosse pavimentada. A proposta com cuidados socioambientais e de infraestrutura foi aceita e os dois ministros desenvolveram grandes projetos em aliança após esse episódio,

mostrando a força de Marina Silva na construção da transversalidade, inclusive em algumas medidas polêmicas tal como o de transposição do rio São Francisco.

Diversamente, como exemplo de não transversalidade ou desencontro de visões e ações entre ministérios, pode-se destacar os pesos diferenciados dados aos diferentes biomas brasileiros nas ações do governo. O MMA desenvolveu ações direcionadas às especificidades de cada bioma, com núcleos para a formulação e implantação de políticas de conservação para o cerrado e o pantanal e, também, para a caatinga e as zonas costeira e marinha. Eles se somaram ao já existente Núcleo da mata atlântica, reformulado para incluir o bioma pampa. A Amazônia continuou contando com uma estrutura institucional própria, a Secretaria de Coordenação da Amazônia. O MMA trabalhou ao lado do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na elaboração do “Mapa de Biomas Brasileiros”. O objetivo foi uniformizar o critério de definição de cada bioma e, a partir desse critério, foram elaboradas políticas específicas para a conservação dos biomas, com participação de diferentes setores do governo e da sociedade. Deve-se recordar que o ministro de Agricultura e Abastecimento (MAPA), em sua posse em 2003, fez a declaração enfática que não seria necessário desmatar nada na Amazônia, pois o agronegócio tinha à disposição todo o cerrado para avançar. Reconhece-se hoje que o cerrado brasileiro é o bioma que mais sofre agressões (MMA, 2007).

Programas e ações marcantes

Lei de Acesso e Repartição de Benefícios

Como já foi relatado, uma das preocupações na gestão Marina Silva foi o uso e a conservação da biodiversidade e do conhecimento tradicional, motivação claramente vinculada à sua origem e por ter crescido junto a povos indígenas e populações tradicionais e vivenciado experiências de expropriação de sabedorias, muitas vezes vindas dos séculos de seus antepassados. Nesse sentido, vale apontar que o Brasil é campeão absoluto em biodiversidade no mundo, tendo de 20 a 25% de toda a riqueza de espécies do planeta. Enfatiza-se que a importância econômica dessa biodiversidade reside nos compostos químicos produzidos, principalmente, pelas plantas, frutos de sua coevolução, em milhões de anos, para se defenderem de um número 100 vezes maior de insetos e microrganismos coexistentes

nesses ecossistemas (Kricher, 1997). Esses compostos são as razões do grande interesse das indústrias de fármacos e de químicos na Amazônia, cujos princípios ativos vêm sendo biopiratedos em tempos progressos, como se constata quando um desses biopiratas é flagrado sorrateiramente com o material desejado. Ademais, muitas vezes esses biopiratas têm sido ajudados pelo próprio conhecimento tradicional, acumulado por essas comunidades que aí vivem, e que, solícitas e incautas, auxiliam no crivo para a escolha de uma espécie em milhares da nossa biodiversidade para uso na bioprospecção na indústria farmacêutica (Kageyama, 2010).

Por conta do grande débito social desses biopiratas junto a essas comunidades, combatê-los foi uma grande prioridade. Como senadora, Marina Silva propôs o primeiro projeto de Lei de Acesso e Repartição de Benefícios da Biodiversidade para o país, fazendo uma verdadeira peregrinação em defesa de uma lei de acesso aos recursos genéticos e repartição de benefícios (Silva, 1996). Esta proposta não teve êxito naquele momento, porém, colocou a questão em pauta desde então. Foi um processo muito duro, já que se colocavam em debate os conhecimentos tradicionais e seus direitos, não só de povos indígenas e comunidades tradicionais da Amazônia, como também de agricultores tradicionais de todo o país, que possuíam variedades crioulas das culturas alimentares como milho, feijão, mandioca. Desse modo, foi proposta a Lei de Acesso ao Material Genético, aos Conhecimentos Tradicionais e Repartição de Benefícios no governo, já em 2004.

O Conselho do Patrimônio Genético (CGEN), que tinha a responsabilidade de discutir esse tema por direito e produzir uma proposta para ser enviada ao Congresso Nacional, possuía então 10 membros representantes de ministérios envolvidos com essa temática. Marina Silva questionou esse grupo, por princípio, pois considerava que qualquer comissão em sua gestão deveria ter representantes da sociedade civil, incluindo aqueles segmentos de comunidades importantes e sem representação política, tais como indígenas, comunidades locais, setor acadêmico, empresas e organizações ambientalistas. Nesses termos, também foram propostos e aceitos como convidados permanentes representações dos segmentos mais poderosos, tais como Confederação Nacional da Indústria (CNI), Confederação Nacional da Agricultura (CNA), além de ONGs ambientalistas e sociais. Por dois anos, a comissão discutiu essa proposta de lei, sendo aprovada e re-

metida à Casa Civil, responsável por mandá-la para o Congresso Nacional para discussão e votação. Alguns ministérios que faziam parte da CONABIO não aceitaram que a proposta fosse encaminhada para o Congresso e, quando interpelados, responderam que aprovaram pauta com constrangimento pela presença das representações das comunidades (MMA, 2006). Deve-se enfatizar que esses representantes convidados não tinham direito a voto.

Essa proposta continua até o presente momento (agosto de 2011) na Casa Civil, e não há consenso para enviá-la ao Congresso. Concomitante a esse processo, o Ministério do Meio Ambiente colocou em sua pauta a Convenção da Diversidade Biológica (CDB) das Nações Unidas, para a COP do Brasil, a prioridade para a questão dos conhecimentos tradicionais e a repartição de benefícios. Então, na 8ª Conferência das Partes (COP 8) de 2006, realizada em Curitiba, o tema do Acesso e Repartição de Benefícios foi ponto prioritário, e representantes das comunidades indígenas do Brasil e de outros países foram convidados especiais. Foi incluída estrategicamente na pauta da CDB, na COP 8, uma proposta de um Regime Internacional de Acesso aos Recursos Genéticos e Repartição de Benefícios. A proposta previa que cobertura para se respeitarem as leis de acesso dos países partes. Ironicamente, foi aprovada em tempo recorde (4 anos de tramitação) a resolução dessa proposta na COP de 2010, em Nagóia (Japão). Pergunta-se: de que adianta um Regime Internacional de Acesso aos Recursos Genéticos sem uma legislação nacional brasileira?



Figura 1. Abertura da COP 08 em Curitiba (PR), em 2006, com grande destaque para os Povos Indígenas.

Redução do desmatamento da Amazônia e manejo sustentável

O desmatamento na Amazônia vem sendo uma preocupação constante nessas últimas duas décadas, principalmente em função das altíssimas taxas alcançadas, com média acima de 1,5 milhões de hectares no período até 2003, o equivalente a cerca de 10% da área do estado de São Paulo. No início do governo, essa taxa de desmatamento atingiu um pico de 2,7 milhões de hectares, o que fez com que Marina Silva fosse chamada a dar explicações e propor ações, já que se tratava de problema para a sua pasta. A ministra fez uma reunião de emergência com os seus principais secretários, diretores e assessores, visando obter uma explicação plausível e ações concretas para buscar a solução ao problema. Até então, o problema do desmatamento da Amazônia era exclusivamente de responsabilidade do MMA. A estratégia era posicionar o ministério quanto à questão, mostrando-a como um problema crônico que exigia uma estratégia diferente das adotadas até então. Propôs-se que o presidente assumisse um Projeto Transversal do Governo, incluindo os principais ministérios envolvidos com a Amazônia, com ações voltadas em conjunto para alcançar governança na região, com o objetivo principal de reduzir o desmatamento e desenvolver políticas de uso sustentável da biodiversidade.

Essa proposta foi aceita pela Presidência da República e, desse modo, foram convocados os 13 ministros com algum envolvimento institucional relacionado ao desmatamento da Amazônia para que definissem ações conjuntas na região, sem que isso gerasse um choque de interesses entre as áreas. A coordenação das ações era responsabilidade da Casa Civil. Recursos financeiros de US\$ 50 milhões por ano em um teto de cinco anos foi aportado para esse programa. Algumas ações foram relatadas anteriormente, porém, o mais importante é que os primeiros apareceram logo no ano seguinte (2004), mostrando uma queda de 31% no desmatamento em 1 ano (2,72 milhões de hectares para 1,87 mi ha). Houve quem contestasse que essa queda não era resultado de uma política pública, mas sim uma consequência da crise nas *commodities* em geral, e que isso se reverteria com o tempo. O que se verificou, no entanto, é que essas ações transversais vieram para ficar: de 2003 até 2010, a redução foi de 77%, já que a última estimativa de 2010 fora de 600 mil hectares.



Figura 2. Taxa de desmatamento da Amazônia no período de 1989 a 2009.

Dados coletados e adaptados por Kageyama (2010).

Vale ressaltar que essa redução do desmatamento na Amazônia tem implicações tanto para a política de biodiversidade como de mudanças climáticas. O primeiro relatório brasileiro de emissão de gases de efeito estufa da Conferência de Mudanças Climáticas em 2004 apontava que 3/4 de nossas emissões eram resultado do desmatamento da Amazônia. Embora atualmente essas cifras sejam maiores (estimativa de 60%), verifica-se a influência do desmatamento para o nosso balanço de emissões de carbono. Manter a floresta em pé significa assegurar que o ecossistema seja manejado de forma sustentável, o que deveria se prescrever para a nossa Amazônia. Vale comparar o balanço do Plano de Combate ao Desmatamento do Governo em 2003, no qual se aportou US\$ 50 milhões por ano, reduzindo cerca de 500 mil hectares por período, o que grosseiramente significa um investimento de cerca de US\$ 100 por hectare. A restauração de uma floresta tropical na Mata Atlântica, com resultados ainda sofríveis, custa cerca de US\$ 2.000 por hectare, revelando a urgência de mantê-la em pé.

Quanto ao tão propalado manejo sustentável da madeira, o tema também foi causa de um forte debate, pois as estatísticas sobre a questão eram muito contraditórias e pouco compreensíveis. Por um lado, havia números relativos à quantidade de madeira amazônica sendo comercializada, porém, pouco batia com o controle na floresta dessa madeira extraída. Dados gerais apontavam que cerca de 90% da madeira tinha algum tipo de ilegalidade, exigindo que se tomassem várias medidas para a obtenção de algum controle sobre esse importante e valioso material. A proposta do governo à época foi de que se utilizasse a concessão das terras públicas a empresas florestais, nacionais ou estrangeiras,

para o manejo sustentável. Essa proposta era casada com a criação de um órgão específico de controle de todo o processo de manejo das áreas sob concessão, por um período de comodato, culminando na criação do atual Serviço Florestal Brasileiro (SFB). Em função da proposta, que provocou muita polêmica, colocou-se o projeto no Congresso Nacional para aprovação como lei, o que ocorreu em fim de 2006, em tempo recorde. O SFB é um órgão autônomo da administração direta vinculado ao MMA e foi instituído pela Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei Nº 11.284 de 2006).

Devido ao pouco tempo de funcionamento do SFB e mesmo da aprovação da primeira concessão de áreas públicas para manejo florestal, é difícil avaliar seu desempenho conclusivamente. Um dado significativo: em 2002, a área sob manejo florestal certificado (FSC) era de 383 mil hectares, tendo alcançado 2,8 milhões de hectares em 2006. Com a Lei de Gestão de Florestas Públicas e sua implantação nos distritos florestais sustentáveis, essa área deve aumentar ainda mais nos próximos anos e contribuir para a redução da exploração ilegal e predatória, gerando benefícios econômicos, sociais e ambientais. São propostas que deverão ser aferidas nesses próximos anos.

Biodiversidade e mudanças climáticas

As mudanças climáticas constituem um dos maiores desafios de nosso tempo. O 4º Relatório do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC) indica que um aumento de temperatura da Terra em 2º C em relação ao início da era industrial traria consequências desastrosas para o bem-estar da humanidade, em termos de saúde, segurança alimentar, habitabilidade e meio ambiente, comprometendo de forma irreversível o desenvolvimento sustentável. No Brasil, uma alteração dessa magnitude traria graves reflexos sobre a produção agrícola, a integridade das florestas e da sua biodiversidade, a segurança das zonas costeiras e a disponibilidade hídrica e energética. Implicaria, portanto, em um retrocesso no combate à pobreza e na qualidade de vida da sociedade.

Reduzir as emissões globais de gases de efeito estufa (GEE) representa um grande desafio. Para que o aumento da temperatura se estabilize abaixo de 2º C, o IPCC aponta a necessidade de se limitar a concentração de CO₂ na atmosfera em até 450 ppm (partes por milhão). Para tanto, a emissão total de GEE durante este século não deve ultrapassar, em

média, cerca de 18 Gt CO₂e/ano (bilhões de toneladas de GEE expressos em CO₂ equivalente por ano). As emissões globais atualmente ultrapassam 40 Gt CO₂e/ano. Mesmo que os países desenvolvidos reduzissem imediatamente a zero suas emissões, não seria possível alcançar a meta global de diminuição sem uma participação das economias emergentes, entre elas o Brasil.

Deve-se lembrar que o desmatamento da Amazônia é responsável por ¾ das emissões de CO₂ no Brasil, razão pela qual o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal é considerado ponto chave na Política de Mudanças Climáticas do Governo. Da mesma forma, a Lei de Gestão de Florestas Públicas, aprovada no Congresso Nacional com apoio de todos os partidos políticos e sancionada em 2006, foi outro marco importante nessa política. Essa medida combate a grilagem de terras do governo, resultado da especulação da iniciativa privada sobre a expectativa de privatização, quase sempre associada ao desmatamento ilegal e às atividades agropecuárias predatórias. A lei define regras para o uso sustentável das florestas pública, criando também o 1º Distrito Florestal Sustentável na região de influência da BR-163, abrangendo mais de 19 milhões de hectares, sendo alterados os instrumentos de fomento para apoiar o uso sustentável dos recursos naturais na Amazônia (MMA, 2006).

Da mesma forma, o MMA, ao lado do Ministério de Minas e Energia (MME), trabalhou para aumentar a participação de fontes renováveis na matriz brasileira, que representava na época 43,9% da Oferta Interna de Energia (OIE). Por outro lado, o Brasil é o único país do mundo que possui um programa de biocombustíveis renováveis capaz de funcionar sem subsídios permanentes. O etanol, em particular, assumiu um papel importante na mudança da matriz energética mundial. Somente em 2003, a adição de etanol na gasolina evitou a emissão de 27,5 milhões de toneladas de gás carbônico no Brasil – equivalente a, aproximadamente, o total anual de emissões da Noruega. Além da mistura de 23% da substância na gasolina, o país convive com os veículos *flexfuel*. Já em 2006, as vendas de *flexfuel* ultrapassaram 2 milhões de unidades (Anfavea). Em 2003, eram apenas 48,2 mil unidades. O biodiesel, combustível renovável derivado de óleos vegetais como girassol, mamona, soja, babaçu e demais oleaginosas, ou de gorduras animais, pode ser usado em substituição ao óleo diesel convencional (de origem fóssil) em qualquer

mistura. Seu uso tem sido incentivado no país, por meio do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel. A partir de 2008, a mistura de 2% do biodiesel passou a ser obrigatória, e a adição de 5%, voluntária. Em 2013, a meta de 5% será obrigatória (MMA, 2006).

Detentor da maior floresta tropical do planeta, e com política clara e objetiva para conter o desmatamento e fazer uso sustentável da sua biodiversidade, o Brasil tem conseguido avançar na inclusão da manutenção das florestas naturais, com direito a créditos de carbono pela Convenção de Mudanças Climáticas da ONU. Durante a 11ª Conferência das Partes dessa Convenção, realizada em Montreal, em 2005, foi aprovada uma proposta de incentivos aos países em desenvolvimento para a redução de emissões provenientes do desmatamento. Em consenso com outros setores do governo, especialmente Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e Ministério das Relações Exteriores (MRE), o MMA construiu uma proposta concreta para viabilizar esses incentivos financeiros, a partir do desempenho brasileiro no combate ao desmatamento, e foi apresentada na COP-12, em Nairóbi, no Quênia. No documento, o MMA propõe que os países em desenvolvimento que efetivamente reduzirem suas emissões de gases de efeito estufa por desmatamento poderão receber recursos internacionais para aprimorar suas ações nessa área.

A proposta foi fundamentada em incentivos para a redução líquida das emissões decorrentes do desmatamento, relativa a uma taxa de referência calculada de acordo com um nível predefinida, num período de tempo a ser determinado e num conteúdo definido de toneladas de carbono por bioma ou por tipo de vegetação. A taxa média de desmatamento e as emissões decorrentes dessa atividade, para comparação com a taxa de referência, deveriam ser baseadas num sistema de monitoramento transparente, consistente e cientificamente validado, tal como existe no Brasil. Os valores dos recursos aportados pelos países desenvolvidos seriam distribuídos proporcionalmente à redução de emissões conquistada pelos países em desenvolvimento. A diferença registrada com a queda nas emissões de gases de efeito estufa, provenientes do desmatamento, seria convertida em incentivo financeiro para as nações em desenvolvimento. Em caso de aumento das emissões do desmatamento, a diferença seria convertida em valor a descontar de futuros incentivos financeiros.

A proposta do governo atual, na última COP de Mudanças Climáticas, em 2010, de redução de 38%

das emissões do Brasil até 2020, mesmo não sendo oficial, representou a mais ousada propositura de Copenhagen. Essa proposta foi considerada avançada por todos os países da ONU e só pode estar embasada na continuidade de redução da taxa de desmatamento da Amazônia, que representa praticamente a única alternativa de redução de emissões com governabilidade. Isso ocorre porque, no segmento industrial, na agropecuária, na diminuição de veículos, dentre outros, reduções significativas de curto prazo parecem pouco exequíveis. Essas iniciativas no primeiro governo Lula tiveram reflexo na política atual de Mudanças Climáticas e Créditos de Carbono, com a regulamentação do Mecanismo de Redução de Emissões pelo Desmatamento e Degradação (REDD), que começa a ser implantado pelos países signatários da Convenção do Clima da ONU no Brasil (Kageyama e Gandara, 2008).

Agrobiodiversidade e agricultura familiar

“Agrobiodiversidade” ainda é um conceito em construção, que emergiu nos últimos quinze anos em um contexto interdisciplinar que envolve diversas áreas do conhecimento (Agronomia, Antropologia, Ecologia, Botânica, Genética, Biologia da Conservação etc.). Reflete as dinâmicas e complexas relações entre as sociedades humanas, as plantas cultivadas e animais manejados, e os ambientes em que convivem, repercutindo sobre as políticas de conservação dos ecossistemas, de promoção de segurança alimentar e nutricional das populações humanas, de inclusão social e de desenvolvimento local sustentável. A agrobiodiversidade, ou diversidade agrícola, constitui uma parte importante da biodiversidade e engloba todos os elementos que interagem na produção agrícola: os espaços cultivados ou utilizados para criação de animais domésticos, as espécies direta ou indiretamente manejadas, como as cultivadas e seus parentes silvestres, as “ervas daninhas”, a meso e microfauna como um todo (SANTILLI, 2009).

A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) não define agrobiodiversidade, mas segundo a divisão V/5 (Decisão adotadas na 5ª Conferência das Partes, em Nairóbi em 2000), o termo inclui todos os componentes da biodiversidade que têm relevância para a agricultura e para a alimentação e todos os componentes da biodiversidade que constituem os agroecossistemas. O universo agrário e agrícola brasileiro é extremamente complexo, seja em função da grande diversidade da paisagem agrá-

ria, seja em virtude da existência de diferentes tipos de agricultores, os quais têm estratégias próprias de sobrevivência e de reprodução (Stella, Kageyama e Nodari, 2006).

Essa coexistência de modelos agrícolas com interesses políticos, sociais e econômicos divergentes, entretanto, tem sido desconsiderada pela legislação agrícola, que trata o espaço rural como se fosse homogêneo e uniforme (SANTILLI, 2009) e promovesse a impossibilidade de sobrevivência dos sistemas tradicionais e locais, justamente os que conservam a agrobiodiversidade. As leis agrícolas têm imposto um único modelo produtivista, industrial e de baixíssima diversidade genética, com todas suas consequências socioambientais.

Nesse contexto, o MMA criou um programa com o objetivo de formular e implantar políticas públicas voltadas a conhecimento, acesso, conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e do conhecimento tradicional associado. A proposta também visa fomentar iniciativas da sociedade civil organizada e arranjos produtivos locais sustentáveis fundamentados no uso sustentável dos recursos da agrobiodiversidade, com vistas a promover o desenvolvimento social e econômico (Stella, Kageyama e Nodari, 2006).

No escopo desse programa, um dos objetivos foi promover o resgate, a conservação e o uso sustentável da diversidade genética agrícola, por meio de fomento e apoio às iniciativas da sociedade civil organizada. O plano destaca o uso comunitário sustentável dos recursos da agrobiodiversidade, com ênfase nas variedades crioulas, nas plantas medicinais e aromáticas e no extrativismo sustentável, incentivando a segurança alimentar, a geração de renda e a inclusão social.

O Ministério do Meio Ambiente elegeu como foco de suas atividades as comunidades locais, os agricultores familiares, os assentados de reforma agrária e os povos indígenas. Esses públicos foram selecionados em razão da sua importância como protagonistas da conservação dos componentes da agrobiodiversidade ao longo de gerações e da carência de políticas públicas orientadas que promovam essas comunidades e sua sabedoria acumulada sobre conservação e uso dos recursos da biodiversidade. As ações protagonizadas pelo MMA, por meio da secretaria de Biodiversidade e Florestas, podem ser resumidas: políticas públicas relacionadas ao uso sustentável da agrobiodiversidade, com ênfase sobre as plantas medicinais e as variedades

crioulas; participação nas negociações e atividades da Convenção sobre Diversidade Biológica (COP), do Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura da FAO e outros eventos internacionais. Além disso, deve promover foros, reuniões e eventos sobre o Projeto Centros Irradiadores de Manejo da Agrobiodiversidade (CIMAs), dar apoio a eventos e feiras de sementes, assim como encontros, simpósios e congressos em apoio às atividades relacionadas à Iniciativa Brasileira de Polinizadores, Iniciativa Biodiversidade, Alimentação e Nutrição, Plantas para o Futuro e Parentes Silvestres (MMA, 2011).

Esse pode ser considerado um dos grandes avanços e inovações ocorridos na esfera estrutural do MMA e, conseqüentemente, nas Políticas Públicas Socioambientais do Brasil. Pela primeira vez e de forma efetiva, os aspectos humanos relacionados à gestão e conservação da biodiversidade em seu mais amplo espectro de definição foram incorporados à gestão pública, desencadeando toda onda de redefinição e reconceitualização da atuação do Estado nas políticas ambientais.

Considerações finais

O mundo passa por uma crise global sem precedentes, e não poderia ser diferente, pois, além das evidências empíricas (sociais, culturais, econômicas e ambientais), nunca as ciências foram capazes de gerar dados científicos tão contundentes e reveladores dos equívocos cometidos no passado e, pior, dos equívocos que são cometidos no presente. Hoje se questionam os termos e conceitos de crescimento, do desenvolvimento, do progresso e da viabilidade no tempo (no presente e para o futuro) dos atuais padrões de existência e consumo. Não há mais como não resignificar os pilares da sociedade. A tendência é que surjam outros significados e abordagens. É inegável, porém, que existe uma nova visão, por parte do Estado e da sociedade de maneira geral, sobre os aspectos relacionados à sustentabilidade. A política ambiental faz parte de um dos componentes mais importantes que devem ser revistos e aperfeiçoados.

Essa nova visão e, além disso, as ações desencadeadas nessas últimas décadas representam avanços gigantescos, em parte fruto da conjuntura internacional, mas de forma concreta representam a união de esforços de cidadãos comprometidos que tiveram oportunidade de exercer cargos públicos

na tentativa de construir políticas de futuro e para o futuro. Isso só é possível dentro de um cenário de regimes democráticos de direito, que o Brasil vem vivenciando nas últimas décadas e que tem possibilitado a conquista de importantes avanços, principalmente nas questões socioambientais. Juntar esses avanços científicos com a vontade política dos governantes, em seus diversos níveis, associados a recursos financeiros condizentes com os grandes estragos efetuados, parece ser o recado dado por inúmeros cientistas de maior lucidez.

Considerado o grande tema ambiental do planeta, pode-se apontar que a política de redução do desmatamento da Amazônia, que tem conexão tanto com a Convenção da Biodiversidade como a de Mudanças Climáticas, segue a tendência desde o primeiro governo Lula, ou de um encaminhamento para uma política de Desmatamento Zero. Não obstante, os tradicionais desmatadores vorazes estão sempre à espreita, buscando qualquer brecha para voltar às ações de lucro fácil com a destruição e uso da floresta. Essa atitude ocorreu por ocasião da aprovação da Proposta de Mudança do Código Florestal na Câmara dos Deputados, constata-se que o governo federal considera este um ponto de honra da área ambiental. Não poderia ser diferente, pois o desmatamento representa não só a perda da biodiversidade, como também cerca de 2/3 de nossas atuais emissões de carbono de nossa contabilidade ambiental.

Por outro lado, tratando de nossa política energética, que tem muitos aspectos favoráveis e contrários, deve-se apontar que, por um lado, coloca o Brasil como vanguarda na produção e no uso de energia limpa, comparativamente aos outros países em geral. Mas há uma crítica forte de comunidades indígenas e ribeirinhas em relação aos impactos de grandes reservatórios para produção da energia para atender às necessidades do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Isso sem considerar

a questão do programa brasileiro de energia nuclear, que não resiste à crítica internacional e nacional após o fenômeno Fukushima, cujo desastre fragilizou todos os países que se utilizam dessa energia. Deve-se enfatizar que, no primeiro governo Lula, esses programas nunca foram prioridades.

Não se pode deixar de discutir, mesmo ligeiramente, a proposta de mudança do Código Florestal, cuja definição ainda se encontra em decisão no Senado depois de sua aprovação em primeira instância, na Câmara dos Deputados. Trata-se, sem dúvida, de um dos maiores embates já ocorridos entre a bancada ambientalistas e os ruralistas, tanto no Congresso Nacional como na sociedade civil, e provavelmente é a primeira vez em que o segmento acadêmico-científico se manifesta oficialmente sobre uma polêmica ambiental no âmbito do governo federal (Silva et al., 2011).

Deve-se destacar que se trata do mesmo problema ambiental já apontado em outras questões discutidas: a ânsia de avançar sobre grandes áreas naturais e ocupá-las com empreendimentos rurais, normalmente de alto impacto e baixíssima produtividade, que premiam somente essa pequena parcela de grandes “empreendedores”, deixando de lado a comunidade que vive no local. A grande revelação (Sparovek et al., 2011) foi feita: cerca de 200 milhões de hectares, dos 350 milhões do total das terras agricultáveis no país, estão ocupadas por uma pecuária de baixíssima produtividade, ou 1,2 cabeças por hectare, uma área razoável na Amazônia (uma média razoável estaria entre 2,0 a 2,5). Certamente essa área enorme pode ser considerada subutilizada, e há duas alternativas para políticas públicas: (i) encaminhar parte dessa área para produção de commodities agrícolas de maior eficácia (soja, cana, algodão, etc.); ou (ii) encaminhar parte dessa área para programa de Reforma Agrária, premiando agricultores familiares e a produção de alimento básico.

Referências

- CASSEL, G. *Desenvolvimento Agrário: Ciclo de Palestras*. Brasília: Presidência da República, 2010. 55 p
- CÉSAR, M.C. *Marina: A vida por uma Causa*. São Paulo: Mundo Cristão, 2010.
- COMITÊ CHICO MENDES. *Video Chico Mendes: o Homem da Floresta*. Comitê Chico Mendes, CTA e Governo do Acre. 45 Min., 2008.
- IBGE. *Informações Anuais do Meio Rural Brasileiro*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.
- KAGEYAMA, P.Y. Biodiversidade e Biopirataria. In: *Amazônia e Desenvolvimento Sustentável*. Cadernos Adenauer 4. Fund. Konrad Adenauer, 2010.

- KAGEYAMA, P.Y. e GANDARA, F.B. A Biodiversidade Brasileira e a Questão das Mudanças Globais. In: Tassara, E.T.O. *Mudanças Climáticas e Mudanças Socioambientais Globais*, 2008.
- KRICHER, J. *A Neotropical Companion: An Introduction to the Animals, Plants and Ecosystems of the New World Tropics*. Princeton University Press, 1997.
- MMA. Política Ambiental Integrada para o Desenvolvimento Sustentável: Relatório de Gestão 2003-2006. Governo Federal. Brasília: DF, 2006.
- MMA. Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas-PNAP. MMA. Brasília. DF. 2006a.
- MMA. Mapas de Cobertura Vegetal dos Biomas Brasileiros. MMA. Brasília. DF, 2007.
- MMA. Ministério do Meio Ambiente, sítio oficial. Disponível em: <<http://www.meioambiente.gov.br/sitio>>. Acesso em: 11 ago. 2011.
- SANTILLI, J. *Agrobiodiversidade e direito dos agricultores*. São Paulo: Peirópolis, 2009.
- SILVA, J.A.A. et al. *O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o diálogo*. ISBN 978-85-86957-16-1. São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, SBPC; Academia Brasileira de Ciências, ABC. 2011. 124 p. (PDF).
- SILVA, M. *Lei de Acesso à Biodiversidade Brasileira*. Projeto de Lei 306/95. Senado Federal, 1996.
- SILVA, M. Uma Política para o Futuro. In: MMA. *Política Ambiental Integrada para o Desenvolvimento Sustentável: Relatório de Gestão 2003-2006*. Brasília: Governo Federal, 2006.
- SPAROVEK, G. et al. A revisão do Código Florestal brasileiro. *Novos Estudos*, 89 2011.
- STELLA, A., KAGEYAMA, P. Y.; NODARI, R. Políticas Públicas para a Agrobiodiversidade. In: *Agrobiodiversidade e Diversidade Cultural*. Biodiversidade N° 20. MMA. Brasília. DF, 2006.

Paulo Y. Kageyama é professor titular da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo (ESALQ/USP) e foi diretor de Conservação de Biodiversidade do Ministério do Meio Ambiente (MMA). E-mail: <kageyama@esalq.usp.br>.

João Dagoberto dos Santos é doutorando na Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo (ESALQ/USP).

Recebido para publicação em agosto de 2011. Aprovado para publicação em setembro de 2011.



ndtrack

*Artigos
Livres*

Futebol e globalização: as formas locais das mercadorias globais¹

ALABARCES, Pablo

Resumo

O artigo analisa as relações entre futebol e globalização a partir de três hipóteses. A primeira consiste em afirmar que a *tendência global* do esporte é muito antiga, porém antes recebia o nome de *internacional*. A segunda defende que as tendências globalizadoras do esporte são principalmente midiáticas, da mesma forma que os demais fenômenos culturais dominados pela abrangência do capitalismo global. A terceira é que, a despeito das duas afirmações anteriores, as dinâmicas esportivas locais continuam tendo significados relevantes e obrigam, continuamente, a reescrever o relato global do futebol.

Palavras-chave: Futebol. Globalização. Tribalismo. Meios de Comunicação. Identidade.

Abstract

The article analyzes the relationship between football and globalization based on three claims. The first is to remember that the global tendency of this sport is very old, but before it was called just international. The second is that globalization tendencies of sports are first of all from media, what it is indistinguishable from other cultural phenomena, dominated by the tension of global capitalism. The third is, despite the previous two statements, local sportive tendencies are still very powerful, and continually forced to rewrite the global story of football.

Keywords: Football. Globalization. Tribalism. Massmedia. Identity.

1 Este artigo foi originalmente produzido para a apresentação da conferência “Futebol e Globalização” na XIII Jornada Multidisciplinar “Futebol, Comunicação e Cultura”, organizada pelo Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (FAAC/UNESP), Bauru/SP, em 12/05/2011. Tradução de Maximiliano M. Vicente. Para ler o original em Espanhol, [clique aqui](#).

Preliminares

Nos mais de vinte anos em que me dediquei ao estudo das relações entre o mundo do esporte e do futebol, as questões locais sempre tiveram um lugar de destaque. Dessa perspectiva, posso salientar que as grandes linhas de pesquisa que segui se pautaram por estabelecer vínculos entre o nacionalismo esportivo e as práticas de violência relacionadas com o futebol, tendo como recorte principal o caso argentino. Evidentemente, é impossível não olhar para essas dinâmicas sem pensar em um ponto de vista *mais global*, inclusive para que possamos realizar comparações. Sem essa abrangência, qualquer afirmação fica comprometida, por estar restrita ao local, além de impossibilitar qualquer tentativa de criar uma teoria geral. Assim, nada pode ser pensando em termos de nacionalismo esportivo sem relacioná-lo às formas como se manifesta no âmbito global: tal indagação depende da existência dos grandes espetáculos esportivos globais. Nesse sentido, pode-se afirmar que a conclusão é bastante óbvia: os nacionalismos esportivos, perante os eventos mundiais, são realizações locais permeadas de múltiplos aspectos como tradições, memória, o desejo de sair vitorioso, os modos peculiares da construção social, a relevância ou não da cultura de massa, entre outros.

Da mesma maneira, não pude pensar nos fenômenos locais de violência sem um ponto de vista que amplie esses marcos e os coloque em contato com referenciais mais amplos. É uma decisão necessária – como assinei anteriormente, é impossível teorizar sem comparar, e a extensão global dos fenômenos torna clara tal impossibilidade –, mas ademais se impõe por duas razões: a primeira consiste na frequência com que os jornalistas locais – amplamente, em toda América Latina – insistem no modelo inglês como uma das possíveis soluções para as questões da violência no futebol. Essa reiterada invocação esbarra no fato de nem os jornalistas nem os dirigentes esportivos ou políticos saberem ao certo em que consistiu essa suposta solução, além de argumentarem com afirmações superficiais como o fato de o público permanecer sentado ou os estádios não possuírem grades.

A ignorância a respeito da complexidade da política britânica é profunda, portanto a nossa indagação precisou rever esse modelo de intervenção como parte de uma construção de conhecimento específico e também como necessidade de proporcionar argumentos ao debate público. A segunda razão advém de nossa condição periférica: ainda

que seja discutível se a violência foi iniciada pelo futebol britânico, podemos afirmar que a investigação sociológica e antropológica sobre o fenômeno foi inaugurada na academia britânica, que tendeu a invocar para uma suposta condição global do *hooliganism*. Assim, a relevância da produção bibliográfica da Escola de Leicester, liderada por Eric Dunning, obrigou qualquer outra investigação a posicionar-se a respeito, mesmo que seja para assinalar as diferenças – que a qualquer especialista se revelam profundas – entre as práticas *hooligans* e as exercidas pelos espectadores e torcidas organizadas existentes em nosso continente.

Mesmo assim, apesar dessas afirmações, a relação entre o futebol e a globalização sempre foi para mim uma bibliografia, uma referência fundamental, uma obrigação teórica e ao mesmo tempo uma condição intrínseca do objeto de pesquisa, nunca seu foco. A necessidade de pensar essa relação me obrigou a sair de minhas preocupações habituais. Ao mesmo tempo, isso implica recuperar um diálogo: o estabelecido com dezenas de colegas latino-americanos e europeus há quinze anos, tempo durante o qual mantivemos – e ainda o mantemos – um debate contínuo que ultrapassa as experiências e saberes locais para voltá-las, ao internacionalizá-las (novamente, compará-las), muito mais significativas.

Hipóteses analíticas

Vou propor aqui três hipóteses que tentarei desenvolver. A primeira consiste em recordar que a impulsão global do esporte –psicanaliticamente falando – é muito antiga, mesmo que naquele momento fosse chamada somente de internacional: faltava, claro, a transmissão eletrônica de imagens, textos e vozes, um dos traços centrais de nossa globalidade contemporânea. A segunda delimita as tendências globalizadoras do esporte como elementos midiáticos, fato que não se distingue do restante dos fenômenos culturais, dominados pela abrangência do capitalismo global perante a produção nacional. A terceira é que, a despeito das duas afirmações anteriores – que colocariam as tensões globalizadoras no plano do eterno e do inevitável, como estão os fenômenos sujeitos à força do capitalismo contemporâneo –, as tendências esportivas locais seguem muito poderosas, e obrigam continuamente a reescrever o relato global do futebol. A seguir, tentarei desenvolver mais detidamente essas três afirmações.

Qualquer história do futebol latino-americano comprova facilmente duas coisas simultâneas: por

um lado, o peso das histórias locais; por outro, a importância de sua estreita relação com os eventos internacionais. Claro, em todos os casos está presente uma relação básica, a presença das elites britânicas na fundação do esporte. Então, a tensão internacionalista tem na sua origem a expansão imperialista britânica e a sua hegemonia comercial em nosso continente.²

Uma vez construída a apropriação local, desenvolvem-se as histórias particulares: as que falam da importância dos transportes ferroviários britânicos na expansão veloz do futebol, como no caso argentino; ou as que falam da complexa relação com as questões étnicas brasileiros e a dificultosa incorporação dos jogadores afro-descendentes, para citar apenas dois exemplos. Por sua vez, todas as histórias acumulam heróis, grandes façanhas, mitos: todas as histórias esportivas latino-americanas dependem de episódios épicos, tanto na vitória como na derrota – as finais dos Jogos Olímpicos de 1928 e da Copa do Mundo de 1930, quando o time argentino foi derrotado pelos uruguaios, não são histórias de tristezas, ao contrário, reforçam o orgulho da exibição internacional.

Mas essa história local se sustenta, decisivamente, na dimensão internacional: o futebol local reafirma sua trajetória na medida em que amplia seus referenciais. O resultado desse embate com os outros times serve para construir o relato de sua trajetória. Isso começa com as referências regionais – as copas Roca, Chevalier Boutell, Lipton – depois com os campeonatos sul-americanos. Imediatamente, devem-se derrotar os times europeus de forma geral e os ingleses, em particular. O futebol latino-americano se constrói sobre um narcisismo exacerbado, que precisa confirmar que reflexo devolve o espelho, e essa referência deve ser a Europa. Por outro lado, não podemos esquecer nesse percurso esquemático que as disputas esportivas internacionais, deixando de lado os míticos jogos de futebol entre Inglaterra e Escócia, são tão antigas quanto as modernas Olimpíadas, iniciadas em 1896, nas quais se joga futebol desde 1908. O esporte como invento moderno se vê submetido à mesma lógica das demais instituições

modernas: a circulação e a comparação. Mais ainda, é um dos espaços privilegiados no qual se materializou a política, pois as disputas esportivas exigiram a criação organismos internacionais. Por exemplo, a criação da FIFA e do COI precede, em várias décadas, a fundação das Nações Unidas.

Com essas observações, pretendo exemplificar minha primeira hipótese: a tendência internacional do futebol existe desde a sua constituição como espetáculo esportivo moderno no continente latino-americano. Mas a tendência internacional se concretiza em outras manifestações: as turnês, primeiro de equipes britânicas para América do Sul, depois de equipes sul-americanas para Europa, que são lidas e destacadas como momentos chaves na invenção, paradoxal, de uma autonomia futebolística. Paradoxal porque, insistimos, é uma autonomia heterônoma, dependente de uma mirada europeia que a reconheça e a legitime. Não obstante tudo isso, o futebol latino-americano inicia muito cedo – na década de 1930 – o movimento migratório de jogadores: na Copa do Mundo de 1934, quatro jogadores da equipe italiana, campeã mundial, eram argentinos que jogaram na derrota da final contra Uruguai em 1930: Monti, Orsi, Guaita e Demaría. Archetti (2003) afirma que durante esses anos os jogadores argentinos são uma mercadoria de exportação similar ao gado ou aos dançarinos de tango. Por sua vez, Pierre Lanfranchi e Matthew Taylor estudaram de maneira bastante exaustiva o fenômeno intenso de migração de jogadores nessas décadas (Lanfranchi e Taylor, 2001).

Certamente faltam os meios eletrônicos e a circulação global de imagens e vozes. Nenhum espectador latino-americano pode ver, nas Copas de 1934 e 1938, a atuação de Monti na Copa da Itália, nem a de Leônidas na França. A imprensa local, no entanto, desempenha um papel importante: pela forma como faz a cobertura e pela constante reprodução do olhar europeu, dominada pelo orientalismo – não há argentino ou uruguaio que não seja gaúcho assim como não há brasileiro que não seja sambista. Se a globalização, tal como a entendemos contemporaneamente, depende do fluxo imediato de dados, imagens e informação, não podemos qualificar essa etapa do futebol global. Porém, as suas características – a migração dos corpos no sentido Norte-Sul, as narrativas internacionais com a conseqüente colocação em cena dos relatos de identidade locais, a exibição e o narcisismo, a circulação noticiosa – já estão solidamente delimitadas nesses relatos iniciais.

2 Como também foi longamente demonstrado, a diferença nos esportes hegemônicos, basicamente o futebol e o beisebol, depende da potência dominante: Grã-Bretanha no Sul, Estados Unidos na América Central. Não há história do esporte continental que possa prescindir do ingrediente imperialista, bem como também pode construir-se uma história particular das diferentes apropriações locais.

Para analisar os fenômenos contemporâneos, vou dividir a reflexão em dois momentos: o primeiro, pensar o futebol – jogadores, equipes, relatos e imagens – como mercadoria global, fundamentalmente distribuída pelos meios de comunicação de massa e pela cultura de massa internacionalizada. O segundo: focalizar os torcedores e os modos como eles se relacionam com essas mercadorias – basicamente como as consomem.

Em primeiro lugar, é imprescindível recordar que o auge dos meios globais esportivos – fundamentalmente, as grandes redes como ESPN ou Fox e suas alianças com as grandes redes europeias – coincide com a permanência inalterada, e inclusive fortalecida, das redes locais. Não existe esporte latino-americano sem Globo, Rede TV, Torneios e Concorrências, Televisa.³ Mesmo que estabeleçam *joint ventures* mais estáveis ou mais ocasionais com as redes globais, ou que se internacionalizem, seu desempenho local, seu papel no estabelecimento das agendas esportivas e modos peculiares de relato continuam sendo cruciais⁴. Os espectadores, mesmo que assistam com frequência às exibições do futebol global (europeu), contrastam, permanentemente, esse relato com suas narrativas locais. Não existe – ou com mais precisão, não existe ainda como dado sociológico para a análise – o suposto espectador global na América Latina, aquele que rejeita o futebol local para identificar-se plenamente com a exibição do Manchester United ou do Real Madri. Não quero dizer com isso que tal situação não venha a ocorrer: seria uma afirmação apressada, que deverá ser objeto de confirmação no tempo. Por enquanto, esse espectador global não passa de uma mera ilusão publicitária.

A relação local-global no futebol latino-americano ocorre, por ora, em dois níveis: no primeiro, o futebol global adquire maior eficácia quanto menor é o peso das tradições desportivas locais, o que explica o sucesso das mercadorias europeias no futebol asiático. No segundo, esse futebol aparece deslocado – e é o caso da maior parte de nosso continente –

por essas tradições locais que bloqueiam a constituição do torcedor global. Assim, a presença do futebol europeu em nosso continente está relacionada com a presença ou ausência das estrelas locais, advindas globais: o espectador acompanha seus ídolos, não os alheios. Cristiano Ronaldo não aparece como um produto vital, mas marginal, deslocado por Kaká ou Messi ou Rafa Márquez – o jogador mexicano mais exitoso da última década, depois do apogeu de Hugo Sánchez nos anos 1980, antes do surgimento das televisões globais. No mesmo sentido, os campeonatos europeus, ainda que obtenham audiências importantes e consigam captar publicidade televisiva, não geram identidades nem despertam paixões – muito menos desejo – entre os torcedores.

Claro que essa mercadoria global chamada futebol não acredita nessas afirmações e reforça, dessa maneira, sua condição de estranha diante do telespectador. O melhor lugar no qual pode ser localizada essa afirmação se encontra na propaganda de produtos relacionados com o futebol: *Adidas* e *Nike* relacionadas com o futebol e com o material esportivo; *Coca-Cola* e *Pepsi* entre os bens que canalizam investimentos importantes no esporte. Nessas peças, o princípio construtivo – como diria o velho formalismo literário – é o astro global, e melhor ainda o selecionado de estrelas globais, já que a eleição de uma só delas implicaria um grau mínimo de localização para o qual a mercadoria deve se deslocar. Se a *Adidas* realiza propaganda na América Latina, não pode limitar-se a Messi: deve incluir Kaká. Minha escolha por estes exemplos visa, com toda certeza, a destacar os dois países latino-americanos onde minha hipótese – o peso das narrativas locais obrigando a produção de relatos globais particulares – é mais clara: Argentina e Brasil são os casos mais notórios dessa posição.⁵

A verdade é que a análise das peças publicitárias globais ofereceria mais argumentos para serem discutidos. Não posso deter-me aqui para realizar tal tarefa, apenas quero assinalar o fato de que, por tratarem-se de narrativas midiáticas, estão marcadas, em sua maioria, pelo estereótipo como mecanismo narrativo principal. Não acharemos nesses textos grandes novidades retóricas nem temáticas: as es-

3 Deixo de lado nesta análise, por recente, o caso argentino, no qual as transmissões esportivas foram estatizadas. Essa situação apresenta um desafio interessante face ao futuro, que merece uma análise mais apurada.

4 Aqui cabe também reivindicar a necessidade de um estudo minucioso por parte da economia política da comunicação latino-americana: apesar da relevância do esporte nas redes e grandes correntes, não existe ainda nenhum trabalho ao respeito.

5 Seria interessante contrastar minuciosamente essa afirmação em diferentes contextos latino-americanos. Não pude, por exemplo, observar o que ocorre hoje no Uruguai, depois do renascer nos últimos dois anos e de seu quarto posto na Copa do Mundo de 2010 ou ainda do sucesso recente Copa América de 2011.

treelas são representadas como super-homens, bem mais inclinados à exibição de habilidades excessivas do que ao simples jogo; e as particularidades locais são representadas estereotipicamente – os argentinos são passionais e os brasileiros, sorridentes e carnavalescos.

O dado mais relevante, ou o que mais quero enfatizar aqui em função de meus argumentos, é que as mercadorias globais destacam, de forma excessiva em muitas ocasiões, seu caráter local. Um dos casos mais notórios aconteceu na última Copa do Mundo, na publicidade de *Coca-Cola*: nela, um grupo de torcedores argentinos treina os habitantes do Lesoto para transformá-los em novos torcedores argentinos. Para tanto, lhes ensinam seus cantos, dão camisetinhas da seleção argentina, oferecem, em suma, uma *expertise* insuperável. O problema é que também tivemos propagandas similares feitas para o Paraguai, Uruguai e Chile (com uma minuciosa coincidência de enquadramentos e de sequências), todavia, não pude detectar produção igual para Brasil.⁶ Exemplos similares podem ser vistos em qualquer evento esportivo de abrangência mundial. Seria interessante aferir, em cada país, em um acontecimento esportivo, como funcionam esses argumentos.

Por último, apesar de algumas profecias que decretavam o fim das disputas internacionais, deslocadas pelo potencial que carregavam as grandes ligas europeias para substituir esses eventos – pois se pensava que assistir às ligas espanhola, italiana ou inglesa permitia ver em ação as estrelas globais –, as Copas do Mundo seguem incólumes. E a suposta globalização de uma equipe como o Barcelona, onde jogam Messi, Alves, Sánchez e Iniesta, não pode desvincular-se do funcionamento tribal da equipe catalã: apesar de suas tradições holandesas e suas estrelas globais, o Barcelona não pode, nem deseja, deixar de ser o símbolo de uma identidade local: a representação regional catalã perante o centralismo do estado espanhol.

Conclusões

Quero fechar este breve ensaio, como prometi, com uma referência aos torcedores. As promessas da globalização, como argumentei, parecem estar longe de concretizar-se. Como a longa bibliografia

6 O caso argentino pode ser visto no seguinte site: <<http://www.youtube.com/watch?v=sJlCkx4ZkL4>>. Acesso em 08 mai. 2011. Para os outros casos, basta substituir o nome do país na hora de realizar a busca.

já vem assinalando faz tempo, as mesmas tendências globais encontram sua correspondente radicalização nas tendências “tribais”⁷: o futebol é um dos palcos privilegiados no qual tal questão se manifesta de forma viva e latente. Nossos estudos (Alabarces, 2002) assinalam, para o caso argentino, a perda da capacidade de gerar uma identidade nacional da seleção nacional de futebol diante das micro-identidades representadas por cada time ou região do país. Isto pode aferir-se plenamente quando se avalia o desempenho dos times argentinos nas competições internacionais: em 1992, a derrota de Newell’s Old Boys de Rosário para o São Paulo, na final da Copa Libertadores, foi festejada com manifestações de rua pelos seguidores da equipe rival de sua cidade, o Rosário Central. Mais recentemente, em 2009, presenciei como os torcedores do Flamengo comemoraram a derrota do Fluminense, também em uma final da Copa Libertadores, frente à Liga Deportiva Universitária, de Quito. Nesses casos, observa-se com nitidez a contradição entre o relato esportivo midiático, que fala de representações nacionais, e a percepção dos torcedores em termos de representações meramente micro-territoriais.⁸

Por sua vez, e para retomar o começo do texto, as práticas concretas dos torcedores, entre elas as violentas, também se manifestam pelas peculiaridades locais. Obviamente, o excesso de televisão – oferecendo a possibilidade infinita de assistir continuamente a todos os jogos de todos os campeonatos –, produz fluxos de repertórios, especialmente simbólicos: a apropriação, por exemplo, de melodias que se reinterpretem nas músicas locais. Pude assistir, no estádio mexicano do Cruz Azul, à maneira pela qual os torcedores locais reinterpretavam a Marcha Peronista argentina, absolutamente indiferentes à sua origem minuciosamente política, seduzidos pelo seu ritmo tal e como a tinham escutado na televisão, cantada pelos torcedores do Racing argentino. Da mesma maneira, em toda América Latina os modelos brasileiro e argentino como

7 Não posso aqui repor uma extensa discussão sobre a felicidade da categoria tribal para descrever o fenômeno da radicalização de identidades locais ou, melhor ainda, micro-territoriais.

8 Em Alabarces (2002) analiso um caso inverso: num longínquo 1968, um clube pequeno, Estudantes de La Plata, poderia assumir de forma eficaz essa representação nacional na Argentina, frente ao poderoso (e inglês) Manchester United.

geradores de um vivo imaginário de como deve ser um torcedor são marcantes.

No entanto, esses fluxos de intercâmbio não anunciam a existência de um torcedor global. Pelo contrário, radicalizam o torcedor como agente local: que se constrói na autopercepção, narcisista, perante o espelho global. Contaminações e fluxos são inevitáveis, tal como ocorre com a circulação de uma cultura de massas internacionalizada. Contudo, uma análise mais acurada das práticas desenvolvidas por esses torcedores permite aferir o quanto estão distantes do que poderíamos denominar de

uma suposta tendência globalizadora – novamente: um inverossímil *hooliganismo* global – que está longe de se formar. Pelo contrário, os torcedores cantam e também discutem em suas línguas nativas. E aspiram, claro, que a televisão global difunda suas imagens *urbi et orbi*. Espectadores experientes dessa cultura de massas sabem que não há nada melhor do que uma boa briga, de proporções homéricas, para obrigar a sua difusão universal, e para obter, dessa maneira, o reconhecimento dos outros torcedores. *É que Narciso acha feio o que não é espelho*.

Referências

ALABARCES, P. *Fútbol y Patria. El fútbol y las narrativas de la nación en la Argentina*. Buenos Aires: Prometeo, Libros de confrontación, 2002.

ALABARCES, P. Esporte. In: SADER, E. et al. *Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe*. Rio de Janeiro: LPP (UERJ)-Boitempo Editorial, 2006.

ARCHETTI, E. *Masculinidades. Fútbol, tango y polo en la Argentina*. Buenos Aires: Antropofagia, 2003.

LANFRANCHI, P.; TAYLOR, M. *Moving with the ball*. London: Berg, 2001.

Pablo Alabarces é sociólogo e professor titular da Universidade Buenos Aires (UBA). E-mail: <palabarces@gmail.com>.

Recebido para avaliação em agosto de 2011. Aprovado para publicação em agosto de 2011.

Adorno, Benjamin e Gumbrecht: possíveis contribuições para estudos do futebol midiaticizado

SANTOS, Anderson David Gomes dos

Resumo

Quem se atrever a estudar o futebol vai se deparar com poucas referências sobre o assunto, apesar de toda sua repercussão. Esse esporte, de forma geral, é rejeitado pelos acadêmicos, mesmo que seja uma área em ascensão. Dentre os poucos estudos, percebe-se uma divisão entre os autores que veem nesta manifestação de lazer um momento de alienação, num viés frankfurtiano/marxista ortodoxo, e outra vertente que analisa o seu caráter lúdico e uma possibilidade de ascensão social. Para verificar como poderiam se dar as influências de alguns estudos das Ciências Humanas e Sociais sobre o futebol, este artigo pretende analisar possíveis contribuições de diferentes âmbitos de pesquisas para as análises comunicacionais a respeito desse esporte. São aqui discutidos e interpretados autores frankfurtianos, em especial Adorno e Benjamin, e uma perspectiva de quem estuda os esportes sob as Materialidades da Comunicação, caso de Gumbrecht.

Palavras-chave: Indústria Cultural. Futebol. Adorno. Benjamin. Gumbrecht.

Abstract

Who dares to study football, despite all its repercussions, will come across a few references on the subject. This sport in general is rejected by academics – even if the area is on the rise. Among the few studies, we find a division among the authors who see in this a manifestation of leisure time of sale, a bias Frankfurter/orthodox Marxist, and one who sees only his character and playful as the possibility of upward mobility. To see how it could give the influences of some studies of the humanities and social sciences about football, this paper intends to examine possible contributions from different fields of research analysis for communication about this sport. Here are Frankfurtians authors discussed and interpreted, especially Adorno and Benjamin, and a perspective of those who study the sports under the materiality of communication, if Gumbrecht.

Keywords: Culture Industry. Football. Adorno. Benjamin. Gumbrecht.

Futebol como tema

O estudo sobre o evento esportivo de maior recepção em todo o mundo ainda tem poucas referências comunicacionais. É incrível como o futebol, apesar de toda repercussão, seja midiática ou interpessoal, é rejeitado pelos acadêmicos, mesmo que nos últimos 15 anos tenham surgido alguns grupos no Brasil sobre o assunto, com direito a Grupos de Trabalho em alguns eventos científicos, caso do Congresso Brasileiro das Ciências da Comunicação (Intercom). Ainda assim, por ser tão popular, tal realidade faz parecer que ele não mereça estudos críticos como os relacionados a outros objetos como telenovelas, programas de rádio ou novos instrumentos comunicacionais.

Dentre os estudos relacionados, que também podem englobar os esportes no geral, percebe-se uma divisão entre os autores que identificam no futebol um momento de alienação, sob uma perspectiva frankfurtiana/marxista ortodoxa, e outros que veem nesses eventos apenas o seu caráter lúdico e como possibilidade de ascensão social.

A análise das configurações sociais do futebol no novo e no velho milênio pode despertar uma crítica a essa dicotomia e resgatar os termos *apocalípticos* e *integrados*, de Umberto Eco:

Por um lado, há os que veem o esporte como fator civilizatório, criador de identidades e de formas de socialização. Nessa visão mais “integrada”, a “criança difícil do século” é entendida por meio de tradição culturalista e por vezes romântica, que valoriza seu aspecto lúdico e sua secularização [...] Por outro, há os que permanecem reticentes dentro do espaço desmesurado concedido ao fenômeno esportivo. Neste caso, mantém-se visão mais “apocalíptica” diante da mercantilização excessiva e da espetacularização que o esporte adquiriu, especialmente na segunda metade do século XX (Marques, 2011, p.95).

Para verificar como poderiam ocorrer as influências de alguns estudos das Ciências Humanas e Sociais sobre o futebol, este trabalho pretende analisar possíveis contribuições de diferentes âmbitos de pesquisas para as análises comunicacionais sobre este esporte. Assim, na parte inicial tratar-se-á das análises sobre a Indústria Cultural na perspectiva dos trabalhos da Escola de Frankfurt, mais especificamente por meio do texto clássico *O iluminismo como mistificação das massas* de 1947 (Adorno e Horkheimer, 1985). Em seguida, será abordado o

futebol televisionado a partir dos estudos de Benjamin, e a perda da *aura* dos eventos ritualísticos pela ascensão dessa indústria.

Benjamin servirá como intermediário entre as posições frankfurtianas e as do também alemão Hans Ulrich Gumbrecht, que estuda os esportes criticando, inclusive, os que se opõem a tal atividade, mas numa perspectiva de análise de âmbito tecnoestético no contexto das “Materialidades da Comunicação”.

Nosso intuito é apresentar duas diferentes linhas teóricas comunicacionais (três, se considerarmos Benjamin fora da Escola de Frankfurt), oriundas de autores com destaque em outras áreas do conhecimento (Sociologia e Literatura) e, nos casos de Adorno e Gumbrecht, que saíram da Alemanha e receberam decisivas influências do contexto sócio-histórico estadunidense. Dessa forma, é possível apresentar possibilidades de análises sobre o futebol numa perspectiva da Comunicação, para além dos preconceitos típicos sobre este objeto de estudo.

O futebol midiaticizado prolongaria as atividades do trabalho

A Escola de Frankfurt apresentou uma renovação na teoria marxista sobre as questões sociais ao acrescer a importância da cultura e da ideologia no capitalismo, que seriam manipuladas para atender aos interesses das classes dominantes deste sistema social. O termo *Indústria Cultural* reflete essa mudança de paradigmas, em que até mesmo os bens culturais perderiam sua *aura* ao se tornarem massificados, produzidos em série para serem vendidos.

A evolução tecnológica, presentificada nas possibilidades de acesso às obras de arte, só faria instrumentalizar a vida das pessoas. Os meios de comunicação serviriam apenas, na opinião desses autores, para alienar os trabalhadores e impedirem-nos de raciocinar sobre a situação cotidiana de opressão em que vivem:

De acordo com a Escola de Frankfurt, a indústria cultural reflete a consolidação do fetiche da mercadoria, o predomínio do valor de troca e a supremacia do capitalismo monopolista. A indústria cultural modela os gostos e as preferências das massas, formando suas consciências ao introduzir o desejo das necessidades supérfluas. Portanto, pretende excluir necessidades concretas, atitudes e posições políticas de oposição. É tão eficaz nessa tarefa que as pessoas não percebem o que ocorre (Strinati, 1999, p.70).

Com base na perspectiva de sociedade sob o “capitalismo tardio”, os autores demonstram uma visão apocalíptica, em especial por conta da atuação das indústrias culturais neste processo de “alienação [humana] de si mesmo”. Vivenciar o nazismo na Alemanha e o consumismo dos Estados Unidos os ajudou a formatar tamanho pessimismo. Observada a posição social em que os textos eram escritos e, conseqüentemente, as críticas feitas especialmente a Adorno sobre o seu elitismo, é possível perceber que se este autor tratasse de esportes, mais especificamente do futebol, teríamos ainda mais críticas, principalmente por se juntar tais formas de diversão numa Indústria Cultural.

Adorno e Horkheimer (1985, p.115) já citam que o mundo inteiro seria forçado a passar pela indústria cultural, portanto não deveria ser motivo de críticas o fato de o futebol, ou qualquer evento cultural, ser adaptado de acordo com os meios de comunicação. Porém, os autores contemporâneos que tratam desse esporte numa visão *apocalíptica* não levam em consideração o momento histórico e o fato de que, segundo as perspectivas frankfurtiana e marxista, tudo poder ser midiático e transformado em mercadoria. Os pensadores frankfurtianos parecem ver no futebol midiático, e até mesmo a ida ao estádio, uma maneira de ocupar os sentidos das pessoas em seus horários de folga do trabalho, com a reprodução mecanizada do que deveriam fazer quando voltarem ao mesmo:

A diversão é o prolongamento do trabalho sobre o capitalismo tardio. Ela é procurada por quem quer escapar ao processo de trabalho mecanizado, para se pôr de novo em condições de enfrentá-lo. Mas, ao mesmo tempo, a mecanização atingiu um tal poderio sobre a pessoa em seu lazer e sobre a sua felicidade, ela determina tão profundamente a fabricação das mercadorias destinadas à diversão, que esta pessoa não pode mais perceber outra coisa senão as cópias que reproduzem o próprio processo de trabalho (Adorno e Horkheimer, 1985, p.128).

Um dos principais argumentos dos críticos do futebol – sua suposta superficialidade e o deslocamento das relações cotidianas – reafirmaria também o que Adorno e Horkheimer definem como produtos da Indústria Cultural, conceito assim descrito:

As necessidades supérfluas, portanto, trabalham para negar e suprimir as exigências concretas e podem, de fato, ser realizadas, como os desejos inspirados pelo consumismo, mas somente à custa das verdadeiras, que permanecem insatisfeitas (Strinati, 1999, p. 69).

A perspectiva de participar da “gigantesca maquinaria econômica” apagaria os traços de prazer ligados à prática e/ou ao acompanhamento de uma partida de futebol. Dessa linha de pensamento, comum também em pesquisadores não frankfurtianos, fixa-se a ideia de que o consumidor de tal esporte formaria a mesma “audiência regressiva” que Adorno cita em seus estudos para a música popular, “dependentes, passivos e servís” (Ibid., p.73). Um grave problema para as pesquisas da música e que costumam ser repetidos quando o objeto empírico é o futebol.

Mas este trabalho não se limitará a apontar problemas e críticas aos frankfurtianos. Vale lembrar a grande contribuição do conceito *Indústria Cultural* para os estudos comunicacionais, tradição que melhor representa a produção cultural por meio dos meios de comunicação massivos. É claro que, dependendo da utilização teórica, pode-se questionar a preocupação com a produção em série e a falsa individualização dos produtos. Esse conceito permitiu, por exemplo, análises sobre as empresas de comunicação. Além do que elas produzem em termos de discurso, tem-se aqui a possibilidade de estabelecer relações que *justifiquem* a difusão de determinados discursos ou que tais times sejam televisionados e outros menos. A transmissão de mais partidas dos times do eixo Rio-São Paulo acabou por formar as maiores torcidas do país por conta da difusão, por meio do rádio e da televisão, de suas partidas para outros estados do país.

A Economia Política da Comunicação – eixo teórico-metodológico que resgata tanto os estudos da Escola de Frankfurt quanto a base teórica da Crítica à Economia Política – utiliza esses referenciais, não deixando de apontar suas falhas, para analisar as atuações dessas indústrias e propor alterações na realidade encontrada nos mercados de comunicação.

No caso em questão, pode-se utilizar esse tipo de análise para verificar como se dá a negociação dos direitos de transmissão dos jogos de futebol no Brasil: um monopólio de decisões centrado nas Organizações Globo. Assim, por mais diferenciado que seja o produto futebol, o formato de transmissão se repete e tende a ser copiado pelas outras emissoras:

A atitude do público que, pretensamente e de fato, favorece o sistema da indústria cultural é uma parte do sistema, mas não sua desculpa [...] Acresce a isso o acordo, ou pelo menos a determinação comum dos poderosos executivos, de nada produzir ou deixar passar que não corresponda a suas tabelas, a ideia que fazem dos consumidores e, sobretudo-

do, que não se assemelha a eles próprios (Adorno & Horkheimer, 1985, p.115).

O fato de algumas partidas serem transmitidas às 21h50, no meio de semana, além de prejudicar o transporte de volta para casa do torcedor na medida em que no dia seguinte precisa trabalhar normalmente, poderia confirmar tal afirmação de que “o logro, pois, não está em que a indústria cultural proponha diversões, mas no fato de que ela estraga o prazer com o envolvimento de seu tino comercial nos clichês ideológicos da cultura em vias de se liquidar a si mesma” (Adorno & Horkheimer *Ibid.*, op. cit., 133-134).

Outro ponto de tensão está relacionado à análise da situação da estrela da Indústria Cultural. Os jogadores de futebol, desde as categorias de base, anseiam reconhecimento, projeção e notabilidade para atuar na Europa, mesmo sendo o Brasil o “país do futebol”, pois seria a chance não só de ganharem mais dinheiro, como a possibilidade de se tornarem famosos mundialmente. Porém:

Só uma [pessoa] pode tirar a sorte grande, só um pode se tornar célebre, e mesmo se todos têm a mesma probabilidade, esta é para cada um tão mínima que é melhor riscá-la de vez e regozijar-se com a felicidade do outro, que poderia ser ele próprio e que, no entanto, jamais é. Mesmo quando a indústria cultural ainda convida a uma identificação ingênua, esta se vê imediatamente desmentida (Adorno & Horkheimer, op. cit., p.136).

Estrelas mundiais como David Beckham já não dissociam o jogador de futebol, atualmente no Los Angeles Galaxy dos Estados Unidos, da personalidade de sucesso. Mesmo jogadores novos, como o santista Neymar, de 19 anos, já possuem sua imagem ligada à fama e servem como modelo para milhões de crianças que começam no esporte, algo um tanto auxiliado pelas aparições desses jogadores em propagandas de TV como modelos, opinando sobre quase tudo.

Diriam Adorno & Horkheimer (*Ibid.*, p.125) que quem não se conforma com o modelo da Indústria Cultural é punido e afastado do sistema. Quantos não são os jogadores que, até mesmo por falta de orientação sobre como aparecer na mídia, somem dos noticiários? Melhor jogador do mundo em 1999 e um dos grandes jogadores da seleção brasileira de futebol na Copa do Mundo de 2002, Rivaldo, atualmente no São Paulo, não recebe os mesmos louros dos companheiros de time na época, Ronaldo e

Ronaldinho, mesmo cometendo menos *erros* em sua vida privada. Na única citação sobre o futebol, os frankfurtianos tratam da repetição de nomes como um processo de padronização, algo já abordado aqui, agora analisado por outro ponto interessante:

O ponta-esquerda no futebol, o camisa-negra, o membro da Juventude Hitlerista etc. nada mais são do que o nome que os designa. Se, antes de sua racionalização, a palavra permitira não só a nostalgia, mas também a mentira, a palavra racionalizada transformou-se em uma camisa de força para a nostalgia, muito mais do que para mentira.

[...]

A repetição universal dos termos designando as decisões tomadas torna-as por assim dizer familiares, do mesmo modo que, na época do mercado livre, a divulgação do nome de uma mercadoria fazia aumentar sua venda. A repetição cega e rapidamente difundida de palavras designadas liga a publicidade à palavra de ordem totalitária.

[...]

Em compensação, a linguagem e os gestos dos ouvintes e espectadores, até mesmo naquelas nuances que nenhum método experimental conseguiu captar até agora, estão impregnados mais fortemente do que nunca pelos esquemas da indústria cultural (Adorno & Horkheimer, op. cit., p.154-156).

Gendron (1986, p.34-36 *apud* Strinati, op. cit., p.78) afirma que a teoria de Adorno oferece o potencial de combinar política e economia e perspectivas semiológicas, assim como de fornecer uma crítica ao argumento de que os consumidores poderiam deduzir da cultura popular quaisquer significados e interpretações. Porém, o que ficou mais marcado para os estudos comunicacionais foi a sua visão pessimista das mudanças sociais com a Indústria Cultural. Uma crítica consistente a este autor poderia ser aplicada aos que resistem em acatar o futebol como objeto de pesquisa. O receio, ou até mesmo preconceito, parece transparecer nos frankfurtianos mais destacados: “a minoria seleta e culta, ao ocupar-se com seus hábitos intelectuais e culturais, pode desligar-se das atividades mundanas das massas e, assim, resistir ao poder da indústria cultural” (Strinati, op. cit., p.82).

Após olhar pontos passíveis de análise para o futebol como bem cultural midiático, sob a teoria dos autores da Escola de Frankfurt, especialmente Adorno passa-se a analisar as possíveis contribuições de outros autores, menos pessimistas em relação à Indústria Cultural e, provavelmente, o seriam e são em relação aos esportes.

A reprodução permite novas visualizações dos eventos

O também alemão Walter Benjamin é considerado o membro mais maleável dentre os pesquisadores da Escola de Frankfurt. Afinal, ele diverge do ponto nodal da teoria adorniana: a capacidade alienante da Indústria Cultural que não deixaria vias a se percorrer. Benjamin irá discordar da postura crítica à perda da *aura* das criações artísticas a partir da difusão em massa, e seu texto clássico *A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica* (1935) expõe as divergências com seus contemporâneos de Frankfurt, apontando novos caminhos para os estudos sobre a técnica:

Generalizando, podemos dizer que a técnica da reprodução destaca do domínio da tradição o objeto reproduzido. Na medida em que ela multiplica a reprodução, substitui a existência única da obra por uma existência serial. E, na medida em que essa técnica permite à reprodução vir ao encontro do espectador, em todas as situações, ela atualiza o objeto reproduzido. Esses dois processos resultam num violento abalo da tradição, que constitui o reverso da crise atual e a renovação da humanidade. Eles se relacionam intimamente com os movimentos de massa, em nossos dias (Benjamin, 1994, p.168-169).

A partir do debate levantado por Benjamin, pode-se supor que suas considerações não chegariam a tratar o futebol como uma alienação das pessoas, menos ainda no que se refere ao esporte midiaticizado. Ao contrário, poderíamos dizer que a TV nos permite conhecer jogadores e campeonatos realizados em outros países, como a Europa, centro de destino de grandes craques.

Além disso, Benjamin (op. cit., p.85) afirma que a superestrutura, onde se situam os elementos culturais, modifica-se de forma mais lenta que a base econômica, a infraestrutura. As mudanças nas condições de produção precisariam de mais tempo para refletir-se em todos os setores da cultura. Entendendo o futebol como uma manifestação cultural, a sua utilização como meio gerador de mercadorias só refletiria tal percepção, da mesma forma que ocorreu com as obras de arte e demais elementos culturais.

A *aura* de um evento ao vivo pode até permanecer como momento marcante para as pessoas que o viram naquele instante, mas os *replays* permitem que tal cena seja repetida e possa ser vista por ainda mais pessoas. O valor ritual aqui também pode

ser substituído pelo valor de exposição, ao qual se permitem os bens culturais por meio da Indústria Cultural.

Há uma renovação do futebol com a televisão, já que a transmissão midiática não representa o futebol em si, no qual, por mais câmeras que se tenha, a possibilidade de perder imagens de algumas jogadas ainda está presente. Da mesma forma, duas transmissões sobre um mesmo jogo podem gerar duas formas de *vê-lo*, como no pênalti do zagueiro Júnior Baiano numa partida contra a Noruega pela primeira fase da Copa do Mundo de 1998, realizada na França. Na época, apenas uma câmera sueca – cuja seleção não se qualificou para o Mundial –, atrás do gol, captou que o defensor brasileiro cometeu a falta dentro da área que gerou o gol decisivo da partida.

A reprodução permite ainda novas visualizações, como no que se permite mostrar com as imagens em *super slowmotion*. A propósito:

Retirar o objeto do seu invólucro, destruir sua aura, é a característica de uma forma de percepção cuja capacidade de captar "o semelhante no mundo" é tão aguda, que graças à reprodução ela consegue captá-lo até no fenômeno único (Benjamin, op. cit., p.170).

Só discordamos deste autor quando ele acredita que a partir do valor de exposição, se "oferece o que temos direito de exigir da arte: um aspecto da realidade livre de qualquer manipulação de aparelhos, precisamente graças ao procedimento de penetrar, com os aparelhos, no âmago da realidade" (Ibid., p.187). Mais parece que nossa percepção depende diretamente dos aparelhos, olhos sobre algo, mas que depende de alguém para optar sobre o que será mostrado. O próprio autor dirá que:

É evidente, pois, que a natureza que se dirige à câmera não é a mesma que a que se dirige ao olhar. A diferença está principalmente no fato de que o espaço em que o homem age conscientemente é substituído por outro em que sua ação é inconsciente. [...] Aqui intervém a câmera com seus inúmeros recursos auxiliares, suas imersões e suas acelerações, suas ampliações e suas miniaturizações (Benjamin, op. cit., p.189).

Além disso, a emancipação da obra de arte permite que esta seja reproduzida cada vez mais como uma obra criada para esse fim, dado o seu potencial (Ibid., p.173), o que pode ser identificado também como um problema, basta ver o novo *ritual* que se

produz para as maiores competições de futebol. Todo o processo é ensaiado e ocorre com tempo marcado: entrada em campo, execução de hinos, cumprimento dos jogadores. Porém, essa encenação termina com o rolar da bola, em que, até onde se saiba, a Indústria Cultural não tem ainda ação direta.

Benjamin, inclusive, chega a diferenciar, a partir do trabalho do ator de cinema para a máquina, as relações dos esportistas e dos operários perante suas ações cotidianas. E diz que o esportista só conheceria os testes naturais, tarefas impostas pela natureza, e não por um aparelho, como nas fábricas. Atletas e atores poderiam ser iguados num sentido:

Durante a filmagem, nenhum intérprete pode reivindicar o direito de perceber o contexto total no qual se insere sua própria ação. A exigência de um desempenho independente de qualquer contexto vivido, através de situações externas ao espetáculo, é comum a todos os testes, tanto os esportivos como os cinematográficos (Benjamin, op. cit., p.181-182).

Apesar disso, não se pode dizer que a Indústria Cultural não tenha modificado a percepção que se possui do jogo. Do rádio de pilha aos celulares que transmitem sinal de televisão, sempre há os indivíduos que vão a uma partida de futebol acompanhados de um meio de comunicação. Assim, queremos ver o time jogando como o Barcelona, mas também gostaríamos de ter o *replay* daquela jogada que nos deixou em dúvida. Afinal, “no interior de grandes períodos históricos, a forma de percepção das coletividades humanas se transforma ao mesmo tempo em que seu modo de existência” (Ibid., p.169).

Mas não é apenas a elogios que Benjamin dedica o seu texto. Quando trata da Indústria Cultural utilizada para o nazi-fascismo, o autor retoma a crítica quanto às estrelas criadas por meio das máquinas, já analisadas com Adorno sob a perspectiva do futebol:

Esse capital estimula o culto do estrelato, que não visa conservar apenas a magia da personalidade, há muito reduzida ao clarão putrefato que emana do seu caráter de mercadoria, mas também o seu complemento, o culto do público, e estimula, além disso, a consciência corrupta das massas, que o fascismo tenta pôr no lugar de sua consciência de classe (Benjamin, op. cit., p.180).

Ainda assim, prevalece em Benjamin a possibilidade de, pela distração, as pessoas avaliarem até que ponto a percepção estaria apta a responder a novas tarefas e que, com essas novas formas de arte,

consigam responder às mais difíceis e importantes tarefas, como os indivíduos se sentirem tentados em mobilizar as massas. A principal contribuição do autor é a percepção da mudança do valor de culto para o valor de exposição, destacando as possibilidades de atualização do objeto reproduzido. Aponta que estaríamos não só diante de novas formas artísticas e produtos, mas também de um novo conceito global, com novos modos de fruição e de relacionamento com os bens artísticos. O conceito *reproduzibilidade técnica* como algo positivo acabou sendo precursor de teorias comunicacionais futuramente elaboradas por autores como McLuhan, Flusser e Gumbrecht, este último analisado na seção seguinte.

“Assistir a esportes é um fascínio no sentido real da palavra”

Até aqui trouxemos análises sobre pensadores alemães que trataram dos novos vínculos sociais a partir do poderio da Indústria Cultural, base a partir da qual foram estabelecidas relações com a midiática do futebol. Também alemão e, assim como Adorno, com passagens pelos Estados Unidos, Hans Ulrich Gumbrecht tem um posicionamento não-hermenêutico sobre os estudos comunicacionais e, além disso, estuda os esportes, sendo um crítico mordaz de quem trata tal objeto com o mesmo *elitismo* que se pode ver nos frankfurtianos.

Segundo Felinto (2006, p.72), a trajetória intelectual de Gumbrecht pode ser tomada como parâmetro para se analisar a teoria das Materialidades da Comunicação. Busca-se com este eixo teórico-metodológico estudar como o não-sentido pode constituir o sentido, e não o contrário, que pode ser encontrado nos estudos hermenêuticos.

As materialidades seguem uma tradição de autores como Walter Benjamin, como já se destacou no tópico anterior – e que se poderá perceber ao longo deste tópico –, e Marshal McLuhan. Ou seja:

Nesse contexto, trata-se de focalizar (ou de tentar focalizar, na medida do possível) o significante (“as coisas do mundo”) independentemente de seus significados. Há, em Gumbrecht, uma certa fascinação com as formas (os materiais, os suportes, a corporeidade bruta) da expressão. [...] Para o autor, uma “presença” é algo tangível, com o qual manteve uma relação no espaço e que tem algum tipo de impacto sobre o meu corpo e os meus sentidos (Silveira, 2010, p.184).

Os atos comunicacionais teriam que ser estudados também quanto à sua forma, como esteticamente são apresentados. Gumbrecht, em particular, vai se preocupar com o corpo como elemento de reflexão. Os esportes são grandes objetos para se aperceber essas relações e o autor tenta, em especial em *Elogio da beleza atlética* (2007), saber o que atrai tantas pessoas a assistirem fenômenos esportivos.

Para Gumbrecht (2006, p.60-61), há uma exaustão das manifestações tradicionais que causariam experiências estéticas, as quais estariam sob moldes estreitos e condições inflexíveis. A experiência estética deve aparecer como interrupção do cotidiano, até mesmo para continuar a existir, surgindo da adaptação máxima de objetos à sua função, que resultam da mudança no seu quadro situacional. Para o caso dos esportes, é clara essa perspectiva de fugir das rotineiras críticas que jamais veem tais objetos como alvo de elogios, como um receio sobre o que dá prazer:

Mais que qualquer possibilidade de identificação com o time vitorioso (ou, em alguns casos, com o time *underdog* [que não é favorito]), é o fascínio por jogos bonitos que, acredito, leva bilhões de espectadores desde o final do século XIX a assistir aos eventos de esporte em equipe. No futebol, rúgbi, futebol americano, *basketball*, *baseball* e *hockey*, um jogo bonito pode ser descrito como epifania de uma forma complexa, corpórea e temporalizada. [...] Mas ele ou ela também se relacionará com a jogada como forma corpórea que, enquanto emerge, se move próximo aos e longe dos corpos dos espectadores, transformando, assim, o espectador como conteúdo e uma experiência estética, o estádio, através do estabelecimento de uma distância entre o jogo e o mundo cotidiano externo, se transforma na materialização do “desinteresse” enquanto condição-chave para a experiência estética (Gumbrecht, op. cit., p.60).

Afirma, ainda, que na Academia e mesmo na Alemanha o esporte é visto apenas como fenômeno social ou cultural, sendo difícil apontar um caminho que veja características para além do espetáculo criado pela mídia, como conspiração político-financeira, identificação dos oprimidos ou como dimensão do sagrado. Acredita, portanto, que o problema para esse tipo de visão – e para os obstáculos relativos ao assunto sob tal perspectiva – residiriam na “tradição da metafísica ocidental, e com a obsessão da cultura ocidental em enxergar além dos aspectos que ele considera meramente materiais (ou meramente corpóreos) de nossa existência” (Gumbrecht, 2007, p.30-31).

A intenção, portanto, consiste em elaborar um discurso sobre o evento esportivo sob perspectiva estética. O que importaria entender realmente seriam os movimentos corporais e a presença desses corpos submetidos a um conjunto de regramentos relativos à ocupação do espaço e do tempo, com vistas à obtenção da excelência da performance. Tal abordagem guarda identificação com as análises que usam os fenômenos esportivos como instrumento para interpretar outras relações:

Acima de tudo, na minha opinião, qualquer coisa que chamemos de esporte é uma forma de performance, ou seja, qualquer tipo de movimento corporal visto da perspectiva da presença. Entre os muitos fenômenos que se encaixam a definição de performance, as formas de performance esportiva são específicas porque são permeadas pelos valores de *agon* (competição) e *arete* (a busca pela excelência). E, por fim, aquilo a que chamo esporte sempre parecerá distante dos interesses e das estratégias que compõem nossa vida cotidiana (GUMBRECHT, op. cit., p.66-67).

Mesmo quando fala no “lado ruim do esporte”, Gumbrecht (Ibid., p.37) se prende à possibilidade de “alimentar o estresse, agressões, vícios e hábitos pouco saudáveis” no momento em que, a partir dos apontamentos anteriores, não se pode apagar outras características ligadas ao evento esportivo, mesmo que também não direcionadas a ele. Ainda assim, o autor destaca que há uma clara tensão entre a autonomia dos eventos esportivos com relação a empreendimentos centrados na dimensão do significado “dos quais os times, os governos locais, a imprensa esportiva, a indústria de equipamentos e vestuário esportivo e até o *establishment* médico/farmacêutico/cirúrgico também dependem” (Ibid., p.68).

O motivo da sua escolha é claro: a visão mais interessante de análise sobre os esportes está na identificação das razões pelas quais as pessoas serem tão atraídas por eles. Usando a definição de *belo* de Kant, uma “satisfação pura e desinteressada”, assistir a esportes corresponderia às definições mais clássicas da experiência estética:

É um fascínio no sentido real da palavra – um fenômeno que paralisa os olhos, algo que atrai constantemente, sem indicar nenhuma explicação para a atração. Por essa capacidade de fascinar, o esporte exerce uma força transformadora, conduzindo seu olhar para coisas que normalmente ele não apreciaria (Gumbrecht, op. cit., p.20).

As epifanias que ocorrem no momento em que se apercebe uma forma ou um corpo em movimento seriam as causas do prazer experimentado ao ver atividades esportivas. Seriam os gestos dramáticos os responsáveis por deixar na memória aqueles momentos específicos, que não estão ligados somente à vitória ou à derrota. “São como significantes materiais que parecem estar permeados por significados específicos, e assim se transformam em significantes cuja materialidade extrapola a função de meramente carregar um significado” (Ibid., p.62).

Mesmo quem insere seus corpos e atua neste ritual, que se chama jogo nas atividades esportivas, também se surpreende com os movimentos que desempenha. Dos sete “fascínios” – apelo do que é percebido na performance atlética – desenvolvidos por Gumbrecht no *Elogio da beleza atlética* são as jogadas, geralmente imprevisíveis. Poderíamos citar como exemplo o gol de Maradona driblando meio time da Inglaterra pelas quartas-de-final da Copa do Mundo de futebol de 1986, realizada no México: “nem os próprios participantes da jogada sabem explicar exatamente o que fizeram, como fizeram. Eles simplesmente fizeram. E nem mesmo conseguirão repetir o que fizeram” (Ibid., p.14).

Há um deslocamento do cotidiano, algo que os *apocalípticos* poderiam indicar como alienação, tanto do lado dos espectadores quanto de quem atua.

Essa desconexão em relação ao cotidiano é o que alguns filósofos descrevem, desde o fim do século, como a autonomia ou a insularidade da experiência estética. [...] Embora o dinheiro possa ser uma motivação forte, durante um jogo tenso Ronaldinho Gaúcho não pensa em seu contrato multimilionário na hora de bater um pênalti. [...] Muito pelo contrário, sabemos que o fato de ser capaz de deixar de lado tais preocupações objetivas durante o desempenho atlético é um componente importante da competência dos esportistas e uma pré-condição básica para seu sucesso (Gumbrecht, op. cit., p.38).

Como se pôde perceber nesse trecho, além de se destacar como um autor que trabalha com uma teoria comunicacional que analisa o esporte pela perspectiva das materialidades, Gumbrecht parte de uma posição diferente da maioria dos trabalhos encontrados sobre a área. Inclusive, dentre os poucos encontrados no Brasil – casos de *O Negro no Futebol brasileiro* (1947), de Mário Filho, numa perspectiva de emancipação das classes subalternas, e *Futebol: ideologia do poder* (1984), de Roberto Ramos, para uma visão *apocalíptica*.

Conclusões

Foram apresentadas aqui três possibilidades de análise sobre os esportes, e o futebol em especial, cujas teorias da comunicação em que os autores estão inseridos já dariam pistas de como cada um abordaria tais objetos. A intenção foi mostrar caminhos, utilizados ou não, de pesquisas em Comunicação sobre um assunto tão marginalizado.

A Escola de Frankfurt e as Materialidades da Comunicação apresentam como eixo comum o fato de serem transdisciplinares, posição assumida por quem trabalha com esses estudos para elaborar pesquisas em Comunicação. Ambos vão analisar o seu objeto entremeadado a outros processos, sendo a escolha do caráter ideológico do trabalho responsabilidade de cada grupo de pesquisadores.

De uma perspectiva adorniana, poderíamos ter uma análise do futebol como mais um bem cultural ressignificado na Indústria Cultural, levando-se em consideração as possíveis ingerências das empresas de comunicação sobre o evento; trabalhos que considerem a produção de Benjamin, autor utilizado com frequência por diversas teorias da comunicação, já trariam análises quanto à importância da mídia para a difusão do esporte, da cena que não se pôde ver ao vivo, seja no estádio ou pela transmissão, mas que pode ser resgatada.

Por fim, a análise de Gumbrecht e sua perspectiva de responder aos críticos e, em *Elogio da beleza atlética*, de assumir a posição do apaixonado por esportes, mostra a iniciativa da teoria das Materialidades de fugir não só das análises hermenêuticas, que sobrepõem o significado como dependente do significante, como também da perspectiva científica do pesquisador se descolar do objeto de estudo.

O futebol é uma paixão que transcende fronteiras e deveria gerar mais pesquisas, independente da postura teórica assumida. Ele é um objeto cujas pesquisas teriam objetos empíricos a perder de vista, mas que acaba relegado por certo *elitismo* por conta de sua popularidade e de supostamente poder deslocar as pessoas do cotidiano. Este trabalho tentou estabelecer alguns caminhos possíveis sob diferentes ênfases de análise comunicacional para tratar deste importante objeto, também quando se torna midiático.

Referências

- ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. A Indústria Cultural: O esclarecimento como mistificação de massas. In: _____. *Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.
- BENJAMIN, W. A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica. In: _____. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. 7. ed. São Paulo: Brasiliense (Obras Escolhidas; 1), 1994.
- FELINTO, E. Materialidades da Comunicação. Por um novo lugar da matéria na Teoria da Comunicação. In: _____. *Passeando no Labirinto*. Ensaios sobre as tecnologias e as materialidades da comunicação. Porto Alegre, 2006.
- GUMBRECHT, H. U. *Elogio da beleza atlética*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- _____. Pequenas crises. Experiência estética nos mundos cotidianos. In: GUIMARÃES, C.; LEAL, B. S.; MENDONÇA, C. (Orgs). *Comunicação e experiência estética*. Belo Horizonte: UFMG, 2006.
- MARQUES, J. C. A “criança difícil do século” – algumas configurações do esporte no velho e no novo milênio. *Comunicação, Mídia e Consumo*. São Paulo, v. 8, n. 21, mar. 2011.
- SILVEIRA, F. Além da atribuição de sentido. *Verso e Reverso*. São Leopoldo: v. 14, n. 57, set.-dez. 2010.
- STRINATI, D. A Escola de Frankfurt e a indústria cultural. In: _____. *Cultura Popular: Uma Introdução*. 1.ed. São Paulo: Hedra, 1999.

Anderson David Gomes dos Santos é mestrando do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação da Universidade do Vale dos Sinos (UNISINOS). E-mail: <anderson.santos@gmail.com>.

Recebido para avaliação em agosto de 2011. Aprovado para publicação em setembro de 2011.

Relação do Direito com a Política: análise do caráter político do exercício da justiça na Argentina¹

RODRÍGUEZ, Matilde

Resumo

A proposta deste artigo toma como eixo a vinculação do Direito com a política argentina enquadrada no processo de democratização. Tal relação se justifica pelo reconhecimento das complexidades de uma sociedade altamente diversificada, situação que mostra que o Direito não pode ser concebido independentemente do exercício do poder público. Ademais, tal exigência deve ser contemplada nas faculdades de Direito.

Palavras-chave: Direito. Política. Justiça. Democratização. Cidadania.

Abstract

This paper is concerned with the link between Law and Argentinian politics within the democratization process. Such a link can be explained by the recognition of the complexities of a highly diversified society, situation that shows that Law cannot be conceived of independently from the exercise of public power. In addition, this need must be dealt with and met by Law Schools.

Keywords: Law. Politics. Justice. Democratization. Citizenship.

¹ Tradução de Jefferson O. Goulart. Para ler o original em Espanhol, clique aqui.

Direito e Política

A relação entre o Direito e a Política não é um tema novo, pelo contrário, é recorrente tanto no âmbito do pensamento político quanto do jurídico. Assim podemos mencionar autores como Hobbes, Kelsen, Kant, Schmitt e Bobbio e, mais recentemente, O'Donnell, Pinheiro, Gargarella etc.

Entretanto, quando falamos dessa relação, devemos aclarar que não vamos a nos referir à dependência do Poder Judiciário em relação ao poder político nem, tampouco, à forma com que o Judiciário pode intervir e processar diferentes conflitos políticos. Pelo contrário, nossa inserção nessa relação irá considerar uma das duas funções da Justiça em um regime democrático: a democracia judicial.

Nesse contexto, a abordagem economicista não é suficiente. Pelo contrário, sustentamos que a meta de aprofundamento do processo democrático requer melhorar o sistema de relação com os cidadãos (O'Donnell, 1999). E como “o que importa é a política”, entendemos também que é o momento de revalorizar e reinventá-la em sua relação com a Justiça. Isto está em consonância com o que afirma Ramoneda (1999): se bem triunfou a democracia, sua alma – a política – continua falando.

Estranhamente, o tema do Direito, e do Poder Judicial inclusive, foi escassamente tratado pelas análises políticas, particularidade interrompida pela emergência democrática. E entre os fatores que incidiram, podemos assinalar a necessidade de sanção às tremendas violações dos Direitos humanos; e a reforma econômica que requeria segurança para ingresso de capitais externos e que, somados à demanda de organismos internacionais, incidiram no início de uma reforma judicial. Reforma esta que não foi a única promovida na Argentina, precedida por diagnósticos que refletiam as carências nesse setor do Estado. Não só se tentou incrementar o pessoal e a infraestrutura como se teve, fundamentalmente, o objetivo de “melhorar a eficiência e superar a obsolescência” (Smulovitz, 2008). De modo que temos uma reforma inconclusa, insatisfatória, todavia, é uma reforma vigente. Reforma que, entendemos, deva estar orientada para o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito por ser fundamental ao reconhecimento e ao exercício da cidadania.

É possível constatar que a sociedade atual demonstra diferenças e complexidades que as reiteradas reformas judiciais produzidas na Argentina estão longe de mostrar capacidade para assegurar e estender Direito a todos os cidadãos. Enquanto a

Justiça continua se respaldando em densos códigos, se revela um Direito democrático. Mesmo que seja produzida em uma ordem democrática, porém, fracassa no reconhecimento de valores fundamentais da modernidade, tais como igualdade e liberdade. Tal situação é constatada ao se verificar que a confiança na Justiça não aumenta, apesar das transformações produzidas.

Outro elemento importante a considerar é que este trabalho se inscreve no espaço aberto pela emergência democrática e pela reforma judicial. Espaço que se insere num campo de conhecimento no qual poderiam ser incluídos, excepcionalmente, outros cientistas sociais.² Esse espaço se abriu ao se entender que o sistema jurídico não deveria ser apenas uma garantia de determinados Direitos políticos, mas também a expressão da igualdade entre indivíduos, não só em seu caráter como tal, mas também como cidadãos. A diferença é que agora podemos falar da conformação de um “campo” de estudos sobre a justiça (O'Donnell, 2001; Méndez, O'Donnell, Pinheiro, 1999) em que o foco não se assenta em uma perspectiva formalista.

Assim, a metodologia deste trabalho não se orienta na tradicional análise jurídica positivista, mas se situa na confluência da sociologia política com a sociologia do Direito. Cumpre então enfatizar a especificidade da política do Direito, âmbito relacionado ao funcionamento e à eficácia das instituições jurídicas, rechaçando assim o que tem sido habitual Direito a esta área: a reclamação sobre sua autonomia em relação à política. Em consequência, a proposta deste trabalho requer um processo de transformação epistêmica e teórica com o objetivo de incorporar as diferenças e as complexidades produzidas na sociedade. Somente essa transformação possibilitará a construção de critérios normativos de validade.

Emergência democrática

Junto com outros países da América Latina, a Argentina pôde se recuperar de uma sangrenta ditadura militar e passar à democracia como regime político. No entanto, subsistem dificuldades para que a democracia possa emergir como sistema. Uma das lacunas que se aprofunda é a desigualdade. Para

2 Dizemos “excepcionalmente” porque, há tempos, profissionais da História se encarregaram do estudo de fenômenos vinculados à lei e à justiça na Argentina, mesmo que sob um enfoque normativo e institucional. Exemplos são: Ricardo Levenne e R. Zorroquin Becu.

O'Donnell (1997), são setores da sociedade caracterizados pela “baixa intensidade”.

Essa realidade foi construída pelo desenvolvimento de um capitalismo selvagem sem regulações políticas que facilitou a “desposeción”³ de grandes setores da população, incluindo as necessidades básicas, configurando uma grande dívida social da democracia. Essa situação leva à emergência de governos fracos que tentam se sustentar por meio da construção de hegemonia, mesmo que isto signifique excesso de instituições político-democráticas e ainda assim não deixe de mostrar que esses ciclos são cada vez mais curtos, como demonstra Pérez Liñan (2003).

Uma das instituições básicas na construção e materialização do Estado de Direito Democrático é o sistema legal, incluindo o Poder Judiciário e a administração da Justiça. Isto porque esse sistema é um dos encarregados de reconhecer Direitos e liberdades de cada cidadão a frear a exclusão à marginalidade e a discriminação.

Historicamente, na Argentina, não se desenvolveu uma cultura limitada de respeito às instituições e à vontade da lei (Nino, 1992). Pelo contrário, tivemos um cenário em que predominaram interesses corporativistas, tanto na falta da lei como na aplicação da legislação e de políticas públicas. Mesmo diante da necessidade de priorizar a governabilidade, tentativas reformistas foram violadas, limitando o processo de democratização e colocando em jogo políticas autoritárias. Assim, aumenta o “déficit político democrático” (Latinobarometro, 1998)⁴.

É como se as autoridades públicas não notassem a relação entre a inequidade, a desigualdade e a pobreza na configuração de uma democracia oculta no autoritarismo, nas palavras de Octavio Paz. Ou bem os decisores políticos não estão cientes ou, se estão, não se mostram inclinados a modificar essa situação. Assim, diferentes autores – como Méndez, O'Donnell e Pinheiro (2002) – não hesitam em demonstrar a dimensão jurídico-legal da crise das democracias contemporâneas. Variante que reconhece que a garantia dos Direitos fundamentais dos

cidadãos é um dos elementos que tendem a expandir a democracia (Holmes e Sunsteins, 2000).

Essa abordagem enfatiza a relação da Justiça com os conflitos políticos e sociais, o que, por sua vez, implica outra ponta desse mesmo tema: as capacidades institucionais do Poder Judiciário para realizar suas funções.

E esta é uma questão premente para a análise política, ainda mais se a compararmos com as funções delineadas pela reforma constitucional. Cada vez mais verificamos as diferenças entre as normas orgânicas e o exercício da Justiça, demonstradas entre uma lei republicana e um poder organizado em “chave de subordinação” (Pasara, 2002), tanto para núcleos externos quanto para círculos internos. Ademais, oferece uma contribuição para construir uma cultura jurídica interna que não inclui em suas obrigações resolver conflitos sociais e políticos. Isto explicaria a teoria do Dr. Blinder, de que a Justiça argentina historicamente se manteve contrária a todas as transformações do país sob uma lógica formalista limitada a dois níveis de análise: o descritivo da normatividade e o da doutrina legal, trajetória funcional para poderes autoritários. Trajetória histórica, afinal, desde sempre, as ciências sociais como o Direito se desentenderam em assuntos como funcionamento da Justiça, quem e como são seus operadores (juízes, promotores, advogados), qual é o sentido adquirido pelas normas quando são efetivamente aplicadas e que efeitos essa aplicação produz. Essas pesquisas, de maneira geral, inexistiram na Argentina.

A realidade exposta foi modificada, em parte, com a emergência democrática pelas razões antes apontadas: a Justiça foi incorporada à agenda pública. E, enquanto se manteve inacabada, permitiu uma abordagem que relacionou a administração da Justiça como lugar institucional de reconhecimento efetivo dos Direitos. O destaque se justifica porque representou uma nova perspectiva sobre o papel desempenhado pelo Direito.

Quais variáveis influenciaram os limites dessa reforma e, também, o que impediu de se fazer justiça em âmbito mais democrático? Aqui, alguns aspectos podem ser mencionados: 1) inércias profissionais e trabalhistas; 2) interesses vinculados ao *status quo*; 3) escassas iniciativas dos gestores encarregados pela formação profissional.⁵ Podemos

3 Optou-se pela manutenção do original para assegurar o sentido e o peso atribuídos pela autora, embora a expressão remeta ao significado de “despossuir” ou “desapossar” que designam “empobrecimento” dos “despossuídos” – adjetivo que se opõe sociologicamente aos “privilegiados”.

4 Dados disponíveis em: <<http://www.latinobarometro.org>>.

5 A resistência ou falta de interesse das faculdades de Direito, com exceção de três delas, conduziram-nas a constituir um dos setores mais ativos de oposição à reforma judicial.

assinalar uma clara vinculação entre o primeiro e o terceiro item a partir da falta de colaboração demonstrada pelas faculdades de Direito em relação à reforma judicial. De acordo com analistas, são reiterados pelos acadêmicos conceitos, programas e métodos mais compatíveis com século 19 do que com a realidade atual⁶ – orientação que qualificamos como uma prática questionável. Isto porque se segue perpetuando um enfoque positivista sustentado na necessidade de transformar o Direito em uma ciência, perspectiva que produziu uma conceituação abstrata que sustenta uma concepção quase estática da realidade social (à imagem e semelhança da realidade física). Ao eliminar o singular – as diferenças – isto contribui para fechar os olhos dos profissionais da área ante uma realidade cada vez mais complexa, com vistas à defesa do caráter científico e autônomo dessa disciplina. Este processo separa e isola o Direito de toda relação com outras disciplinas sociais e faz com que se feche de forma coerente com a implantação de um dogmatismo jurídico como lógica dedutiva e como interpretação, a hermenêutica. Além de perpetuar a perspectiva epistemológica e metodológica, o ensino do Direito permanece outorgando especial interesse ao Direito codificado tradicional, ao contrário das normas recentes, mesmo que tenham sido incluídas na reforma constitucional. Tais alterações produziram resultados escassos, insuficientes e claramente paradoxais, tais como: por um lado, enorme proliferação de normas que visam proteger os Direitos humanos e, por outro, um número cada vez maior de pessoas que não podem gozar esses mesmos Direitos.

De todo modo, esta não é uma situação nova na Argentina. As repetidas propostas constitucionais, à margem da discricionariedade demonstrada reiteradamente por diversas autoridades, contribuíram para que a lei e a realidade se distanciassem. Situação em que “los principios e instituciones constitucionales no se convierten en prácticas sociales ni son fuerzas conductoras de libertad e igualdad” (Habermas, 1994, p. 27). Condições estas produzidas pelos operadores do Direito que continuam subordinados aos esquemas tradicionais ligados ao conhecimento dogmático.

E como a situação não é nova, há fatores que contribuem para aprofundar o fosso entre as nor-

6 De maneira geral, quando se pergunta a estudantes ou profissionais do Direito sobre “o que é o Direito”, a resposta é que o Direito é um “conjunto de normas”.

mas constitucionais, agora com a incorporação do sistema internacional de Direitos humanos e a realidade de uma sociedade cada vez mais complexa social, econômica e politicamente.⁷ E esse fosso mostra que permanece a ineficiência da estratificação diferenciada na aplicação da lei⁸, e ainda mais na falta de responsabilidade da Justiça frente aos cidadãos.

No entanto, permanece no discurso o princípio articulador do Direito como programa de igualdade formal, enquanto a realidade se manifesta Direito por fortes desigualdades sociais ao lado, por vezes, de novas formas de exclusão social relacionadas à diversidade cultural de seus integrantes. Situação que evidencia uma “crisis regulativa del derecho” (Ferrajoli, 1999). Essa é a forma de crise que acontece e se desenvolve em três vertentes: uma crise da democracia, porque equivale a uma crise de legalidade; uma crise de soberania popular; e, por último, uma crise do modelo do Estado de Direito. Esse modelo se constata na persistente desconfiança em relação à administração da Justiça, aos juízes e ao Direito em geral.

Condição da cidadania na Argentina

Quem são os cidadãos? Aqueles que desempenham “diferentes papeles que el sistema legal les reconoce en tanto sujetos del derecho” (Bendix, 1964, p.76). Essa categoria é elementar ao reconhecimento de um regime, de um Estado e de uma sociedade democrática (O’Donnell, 1993, p.172). Essa centralidade da cidadania integra o modelo desenvolvido pela modernidade. Também é o momento em que se estabelece uma conceituação tanto na política como no Direito, que, conforme García Pelayo (1983), é necessária para construir uma ordem de convivência. Nessa ordem e nessa lógica, o Estado funciona sob uma série de controles jurídicos e institucionais que “civilizam” a competição (Carracedo, 2007). Neste modelo, a política foi responsável por um “nós”, em contraposição a um “eles”.

Desse modelo emerge a centralidade da figura

7 Por complexidade entendemos o tecido de constituintes heterogêneos inseparavelmente associados (Manin, 1995).

8 A população carcerária da Argentina se move entre o analfabetismo e a educação primária (75%), cuja maioria é composta por homens, jovens e habitantes de áreas pauperizadas (WICC, 2008).

do cidadão. Em primeiro lugar, como assinala Wolin (1996, p. 152-3), tanto na acepção do indivíduo como na de um autor clássico da cidadania, o primeiro é o principal ator. Para Marshall, um cidadão é “un poseedor de derechos los cuales le permiten ser tratados como miembro pleno de la sociedad” (Marshall, 1998). Este autor desenvolveu uma teoria moderna da cidadania face à contradição evidenciada entre a igualdade formal do sistema democrático e a persistente desigualdade real do capitalismo de mercado. E também observou a necessária relação entre o desenvolvimento da cidadania e o sistema de justiça, então cabe à Justiça zelar pelos Direitos e obrigações da cidadania na configuração dos sujeitos do Direito. Vale salientar que o exercício e o gozo desses Direitos devem estar assegurados institucionalmente por meio dos tribunais de justiça (Marshall, 1998). Nesse entendimento, a cidadania não se esgota em sua dimensão política. Tal categoria inclui que cada cidadão obtenha uma decisão jurisdicional para seu conflito de interesses ou para seu reconhecimento interpessoal, grupal ou familiar, o qual permite assegurar aos indivíduos a condição de sujeitos da cidadania.

A realidade, porém, se desenvolveu de maneira diferente. O Estado, e não o cidadão, adquiriu tal centralidade, e vai se autonomizando da sociedade e da própria cidadania. Essa análise é completada por O'Donnell mesmo que, em sua teoria do Estado, este seja definido como conjunto de relações sociais, assinalando que muitas destas se formalizam no sistema legal também surgido da instituição.

Se na Argentina todos os fatores anteriormente assinalados podem ser claramente observados, ocorre a falta de efetividade da lei no desenvolvimento irregular em grandes segmentos da população, o que se evidencia como negação de Direitos, impunidade, podendo-se qualificar como um sistema de justiça incapaz de tornar efetivas suas próprias leis. Isto repercute perigosamente sobre o processo de democratização.

Como o processo de democratização da lei convive com fortes situações de desigualdade, exclusão e pobreza, fica demonstrado o fracasso da pretensão à generalização da lei. Esse panorama não é particular da Argentina, pois também ocorre há tempos em vários países da América Latina, caso qualificado por alguns analistas como de “impunidade estrutural”: legalidade claramente oposta ao processo de democratização.

O'Donnell (1993; 1999) assinala corretamente que a crise do Estado na Argentina é também uma

crise da concepção tradicional de sua estrutura jurídica. Para este autor, a Justiça deve reiniciar seu processo de reforma, e deverá fazê-lo sob um programa de políticas públicas que tenha por horizonte levar justiça aos mais necessitados da sociedade e converter o sistema judicial em fonte de igualdade.

Devemos então reinstalar o princípio justificador da existência do Estado, cuja responsabilidade básica é a proteção dos Direitos dos cidadãos. Daí a necessidade de prosseguir com uma reforma judicial que sirva à garantia e à proteção dos Direitos dos cidadãos, a qual converge com a reforma social no processo de democratização. Esse aprofundamento das alterações estruturais irá requerer fundamentalmente uma profunda mudança cultural de seus agentes (advogados, juízes, promotores), pois, como demonstra a experiência, qualquer modificação que não seja incluída no sistema tradicional tende a enfrentar resistências da tradição jurídica formalista e dogmática. Ocorre que, na maioria das vezes, essa cultura é refratária e indiferente às condições complexas em que opera a sociedade argentina, marcada por fortes desigualdades materiais e culturais, expressas em informalidade, vandalismo, marginalização etc.

Sob a perspectiva liberal, a Justiça moderna tentou funcionar como instituição universalizante articulada em torno de um tema que conteria uma multiplicidade de sujeitos com variadas diferenças de interesses. Tal perspectiva se materializou na codificação do Direito, processo gestado pelo objetivo de racionalização e tecnificação da atividade legislativa a fim de resolver problemas sócio-jurídicos dos Estados nacionais, que se afirmou na incorporação do enunciado básico da “igualdade de todos perante a lei”. Tratava-se de construir um sujeito abstrato, homogeneizante, em função desse objetivo universal tendente a excluir particularidades, as quais emergem na atualidade por meio das políticas de diferença que exigem seus Direitos. Ou seja, o Direito tende a desconhecer o fato empírico e o que aparece como evidente nos seres humanos, a diferença. Além disso, como legado histórico dessa modernidade, é possível mencionar a interminável luta pela anulação de critérios discriminatórios. Por isso mesmo, na contemporaneidade, há a configuração de diferentes sujeitos que conduzem ao aumento de Direitos com a democracia.

Mas trata-se de um processo, e devemos reconhecer que o princípio liberal “como doutrina igualitária” (Bobbio, 1993, p.90) tem sido mais potente nas intenções do que nos resultados. Talvez porque

o conceito de igualdade perante a lei tenha se reduzido a uma igualdade formal, suficiente para seu cumprimento, que assim se restabeleceria na letra da lei, mesmo sob impacto discriminatório.

E é precisamente por isso que o processo de democratização requer algum tipo de compensação para os “mais diferentes”. Isto é, demanda “privilegios jurídicos”, o que contraria claramente a tradição liberal. A base fundamental do Direito liberal está historicamente condicionada à parcialidade. A concepção de igualdade liberal se sustenta em determinados valores, o que configura relações de poder com os “diferentes”. A proposta não consiste em questionar o Direito, mas propor sua vinculação à política, de modo a valorizar essa conexão repleta de conteúdos mais inclusivos produzidos pela diversidade humana. Daí decorre a reivindicação pelos Direitos humanos da diferença e sua imediata implantação. E isto requer a Política.

Relação entre o Direito e a Política

Nos claustros argentinos das diferentes faculdades de Direito se ouve o argumento de que o Direito e a Política não são separáveis no sentido de que uma norma é estruturalmente Direito e substancialmente, política.

Mas, simultânea e contraditoriamente, são assinaladas as seguintes diferenças: 1) o Direito como aplicação de uma norma que resolve ou não o conflito; 2) a política como a invenção de uma solução do conflito sem aplicação da norma concreta, o que representaria uma forma de separar a política do Direito.

Ademais, doutrinariamente, os professores de Direito advertem que, para que essa disciplina possa ter status de ciência, deve reproduzir sua formalização e sua configuração como procedimento: “pura regla de juego” (Barcellona, 1994). O significado disto tem sido o desenvolvimento de um aparato teórico da lógica jurídica e complexas análises de conceitos. Tal doutrina tem esquecido a relação da política aplicada com o Direito, como advertiu o jurista Kelsen⁹ (1958), que entendeu que o Direito não pode se separar da política porque é um instrumento desta. Tanto sua criação como sua aplicação

9 Ao falar da interpretação e da aplicação do Direito, Kelsen diferenciou a razão da vontade. Esta se aplica à decisão, que, para o autor, é o momento do ato heróico que não tem fundamento racional, sendo apenas um fato da consciência.

são funções políticas (Kelsen, 1958, p.31). Sem dúvida, essa perspectiva foi esquecida ou deliberadamente ignorada. Assim se criou a figura de um juiz que não decide pessoalmente, mas que se limita a “declarar a lei”.

Além desse reconhecimento precoce, outros autores identificados com a teoria da “jurisprudência política” reconhecem, por exemplo, que as Cortes Supremas são agências políticas e seus juizes, atores políticos (Shapiro y Stone Sweet, 2002). Entendem que, para tal reconhecimento, essa instituição deve exercer sua parcela de poder no Estado.¹⁰

Outro argumento no sentido de fundamentar o vínculo entre a política e o Direito também seria o reconhecimento básico de que a função judicial teria sempre uma natureza intrinsecamente política. Assim, por exemplo, quando um juiz decide um conflito, o faz sob as normas estabelecidas, direta ou indiretamente, pelo sistema político. Portanto, cada decisão designa valores que se movem de forma intrínseca ao âmbito da política.

Na mesma direção, seguem as palavras do jurista argentino Bidart Campos, que há tempos dizia: “toda la función de administrar justicia es política, esencialmente política, porque es función del poder estatal, que es poder político. No se debe temer la afirmación que rescata la politicidad esencial de la función judicial” (Cf. Sagues, Néstor P. “Politicidad y apoliticidad de la decisión judicial”, L-L. 25/9/ 81).

Os juristas que não puderam suportar o peso dessa responsabilidade se refugiaram nas comodidades de uma ciência jurídica com forte enfoque positivista e claramente alheia às tensões que se supõem reconhecer no interior das ciências sociais. E assim os sistemas desenvolveram uma “normatividade profusa” coexistindo com essa “impunidade estrutural”. Essa realidade sem concessões é descrita por um analista como Alberto Binder (1994), integrante do sistema, ampliando o conceito sustentando que os próprios atores do sistema, em sua maioria, “justificam essas violações” e inclusive “chegam a construir teorias de prestígio para demonstrar que é correto que não se cumpram ou expliquem o Direito sem advertir sobre o caráter estrutural de sua ineficácia”.

10 Tal situação é comprovada na Argentina, dado o reconhecimento da sociedade sobre as últimas incorporações. Reconhecimento que não se resume a esse caso particular, como também se estende ao funcionamento e qualidade da democracia.

Diante a presente situação, é necessário produzir princípios de ação política que tenham responsabilidade pela construção de uma ordem normativa que mantenha a concepção dos Direitos fundamentais, capaz de reconhecer que, no interior da justiça, vive o político.

Direito

A preocupação de fundamentar e legitimar a jurisprudência conduziu-a, no século 19, a configurar-se em termos científicos com limites absolutamente claros. Assim, foi afirmada a delimitação do Direito como uma atividade essencialmente diferenciada da política. Afirma-se então que, enquanto o Direito busca a verdade, a outra busca a política. Essas afirmações talvez tenham sido relevantes naquele período, mas as condições históricas, sociais e políticas que lhes deram sustentação já não existem mais.

Todavia, apesar das profundas transformações produzidas nas sociedades contemporâneas, há abundância de autores que recriam, no interior da teoria do Direito, a sua confirmação como ciência. Autores que invocam a racionalidade e o status científico imanente produzido pelo dogmatismo jurídico. Assim, o Direito que se cria, se interpreta e se aplica é abstrato, alheio à realidade e carente de força normativa, mesmo que pretensamente harmonioso e completo, o que contribui para o aumento da desigualdade.

É por isso que, se o objetivo consiste em aprofundar o processo de democratização, devemos considerar o Direito como uma dimensão inseparável da democracia. Direito como um instrumento político a serviço dos diferentes, uma vez que consideramos a igualdade como uma construção, um produto social. Portanto, tal concepção requer instituições capazes de instaurá-la. O Direito deve reconhecer que alguns sujeitos estão impedidos de serem agentes, como indica a feminista Iris Young (2000), condicionados por suas relações sociais estruturais. Esses são indivíduos que se enquadram na categoria assinalada por O'Donnell como "cidadania de baixa intensidade".

Daí decorre a pertinência do Direito na interação com estes indivíduos, de modo a modificar

as concepções jurídicas tradicionais por conceitos mais amplos e contextualizados, isto é, modificar substancialmente a regulação normativa. E aqui reside o desafio: inverter a lógica do sistema legal. Para tanto, se requer, como assinalado no início, a construção de uma nova teoria sobre o judicial que desenvolva, entre outras coisas, finalidades políticas alternativas. Dentre elas, a administração da Justiça, à qual corresponderá um objetivo básico de garantir o cumprimento da lei como uma tarefa política.

Conclusão parcial

Identificado o processo de democratização, a Argentina requer a construção de relações sociais sob essa ordem. Para tanto, é necessário inverter o processo de "inefetividade da lei" que se verifica e se manifesta na perda de confiança de parte da cidadania em relação à agência judicial e aos seus operadores jurídicos em geral. Para tanto, se deverá construir um Direito que inclua todos os membros dessa ordem, mas não de uma perspectiva da "universalidade" – generalidade inexistente –, e sim do reconhecimento de sua particularidade, a fim de restabelecer o vínculo jurídico-político.

A superação dessa crise exigirá, dentre outras coisas, que o Direito possa incorporar as complexidades da sociedade contemporânea para reconhecer o singular, o diferente. Como cedo reconheceu o jurista Arnaud, "el Derecho tal como nosotros lo conocemos y practicamos no está preparado para dirigir una sociedad moderna" (Arnaud, 1994).

Para tanto, é preciso superar a rigidez do normativismo abstrato do legalismo e do conceitualismo – que supõe ordenar uma comunidade marcada por relações sociais equitativas – por relações de poder recíprocas entre pessoas livres e iguais. Essa transformação implica reconhecer uma sociedade complexa, cujas características marcantes são a desigualdade social e as diferenças.

Conquistar essa vitória – além de assegurar o cumprimento da lei para todos os grupos sociais, para todos os segmentos da sociedade em todo o seu território – representaria iluminar a justiça política (Aristóteles – Magna Moralia, Ll, Cáp. 31) e a democracia. Situação que está muito longe da realidade argentina contemporânea.

Referências

- ARNAUD, J.A . Los juristas frente a la sociedad (1975-1993). *Cuadernos de Filosofía del Derecho DOXA*, n. 15-16, v. II., 1994.
- BARCELONA P. Democracia y Justicia. *Revista Mientras Tanto*, n. 57, 1994.
- BENDIX, R., *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires: Editorial Amorrortu, 1964.
- BINDER, A. Entre la democracia y la exclusión: la lucha por la legalidad en una sociedad desigual. 1994. Disponível em: <[http:// www.inecip.org/cdoc/democracia y estado de derecho/luchaxlegalidad.pdf](http://www.inecip.org/cdoc/democracia_y_estado_de_derecho/luchaxlegalidad.pdf)>. Acesso em: 30 mai. 2011.
- BOBBIO, N. *Igualdad y Libertad*. Buenos Aires: Paidos, 1993.
- GARCIA PELAYO, M. *Ideas de la política y otros escritos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983.
- HABERMAS, J. Ética del discurso. Notas sobre un programa de fundamentación. *Conciencia moral y acción comunicativa*. Editorial Península, 1994.
- HOLMES S.; SUNSTEIN, C. *The Cost of Rights - Why Liberty Defends on Taxes*. New York: W.W.Norton, 2000
- KELSEN, H. *Teoría General del derecho*. México: Editorial Universitaria, 1958.
- FERRAJOLI, L. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta, 1999.
- MANIN, B. *Introducción al pensamiento complejo*. Madrid: Gedisa, 1995.
- MARSHALL, T. H.; BOTTMORE, T. *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza, 1998.
- MENDEZ, J.E.; O'DONNELL, G.; PINHEIRO, P. S. *La in- efectividad de la ley y la exclusión en América latina*. Buenos Aires: Paidos, 2002.
- NINO, C. *Un país al margen de la ley: estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino*. Buenos Aires: Emece, 1992.
- O'DONNELL, G. Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. *Desarrollo Económico*, v. 33, p. 130, 1993.
- _____. *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidos, 1997.
- _____. Accountability horizontal. *La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la sociedad*, n. 4, 1999.
- PASARA, L. Justicia régimen político sociedad en América Latina. *Revista Política y gobierno*, v. X, n. 2, 2º Semestre de 2002.
- PEREZ LIÑAN, A. Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad. Hacia un nuevo presidencialismo?" *Latin American Research Review*, v. 38, n. 3. University of Texas press, 2003
- POPKIN, M. Iniciativas para mejorar la independencia judicial en America latina: una perspectiva comparativa; *Pautas para promover la independencia y la imparcialidad judicial*. Washington: Office of Democracy and governance, US-AID, 2002.
- RAMONEDA J., *Después de la pasión política*. Madrid: Taurus 1999.
- RUBIO CARRACEDO, J. *Teoría crítica de la ciudadanía democrática*. Madrid: Editorial Trotta, 2007.
- SHAPIRO M.; STONE S. *On Law Politics & Judicialization*. Oxford; Nueva York: Oxford University Press, 2002.
- SMULOVITZ, C.; URRIBARRI, D. Poderes judiciales en América Latina: entre la administración de aspiraciones y la administración del derecho. *IFHC/CIEPLAN*, 2008.
- WOLIN, S. *Política y perspectiva*. Buenos Aires: Editorial Amorrortu, 1973.
- YOUNG, I. M. *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Ediciones Cátedra, 2000.

Matilde Rodríguez é professora da Faculdade de Ciências Humanas e pesquisadora do Centro de Estudios Interdisciplinarios em Problemáticas Internacionales y Locales da Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (CEIPIL/UNICEN). E-mail: <matilde.rodriguez15@speedy.com.ar>.

Recebido para avaliação em junho de 2011. Aprovado para publicação em outubro de 2011.



Resenha

Comunicação e Política: momento oportuno para o debate



Resenha: LIMA, Venício Arthur de.
Regulação das comunicações – História, poder e direitos.
São Paulo: Paulus, 2011. 256 p. ISBN: 9788534919555.

AZEVEDO, Fernando Antônio

A regulação das comunicações e a democratização da mídia são assuntos que vêm provocando discussões e polêmicas nos últimos anos. Em 2007, o Partido dos Trabalhadores (PT) aprovou uma resolução sobre o tema em seu 3º Congresso e convocou e realizou, em 2008, uma Conferência Nacional de Comunicação dedicada a essa discussão. Em 2009 o assunto foi incorporado à agenda do governo Lula, que, sob a iniciativa do então ministro da Comunicação Social Franklin Martins, promoveu uma conferência nacional para debater a democratização das comunicações. A intenção do governo era consolidar uma proposta, a ser submetida ao Congresso Nacional, de regulação e democratização da mídia. Nessa proposta estava embutida, entre outras iniciativas, a criação de um conselho de comunicação que teria como um dos objetivos acompanhar a cobertura midiática. Finalmente, no recente 4º Congresso do PT, realizado neste ano (2011), o partido aprovou resolução reiterando sua histórica posição favorável à democratização da informação e pela regulamentação dos artigos constitucionais que se referem à propriedade cruzada dos meios de comunicação.

Estas iniciativas no plano partidário e no âmbito governamental suscitaram, e suscitam, fortes reações por parte dos principais grupos de mídia do país. Embora sejam coisas diferentes – as propostas de regulação e democratização da mídia e a criação do conselho de comunicação –, ambas foram

colocadas no mesmo cesto e tachadas, pela grande imprensa, como propostas autoritárias de censura. Confunde-se aí, propositadamente, liberdade de expressão, um dos direitos fundamentais do mundo moderno, com a ideia neoliberal de desregulamentação dos mercados. A questão, porém, é muito mais complexa e envolve interesses políticos e empresariais que afetam os poucos grupos familiares que controlam, via propriedade cruzada, as principais publicações da mídia impressa (revistas e jornais) e eletrônica (redes de TV e rádio) do país. Nos últimos anos, esses grupos ampliaram seu domínio ao novo campo da mídia digital que tem como suporte a internet e seus variados subprodutos (portais, sites, blogs etc.). Portanto, a questão-chave nesse debate diz respeito ao monopólio familiar, à propriedade cruzada dos meios de comunicação e às possibilidades do nosso sistema de mídia abrir-se a um pluralismo regulado – como sugere John B. Thompson (*A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*, Petrópolis: Vozes, 2002) – que amplie e democratize a informação e favoreça a diversidade de opiniões e o debate na esfera pública.

A coletânea de Venício Artur de Lima, um pioneiro dos estudos de Comunicação Política e um dos mais produtivos pesquisadores da área, aborda todas essas questões a partir do tema central da regulação das comunicações. A obra, que conta com prefácio de Bernardo Kucinski, está dividida em três partes e reúne dez capítulos e uma entrevista,

todos escritos ou reescritos (no caso de textos já divulgados em publicações de circulação restrita) entre 2006 e 2010. Na primeira parte, o autor traça um histórico da política de comunicação em de três capítulos que rastreiam o debate no governo Lula, na Constituinte e a relação da imprensa com o poder político depois dos anos 1930. Na segunda parte, abrangendo cinco capítulos, o livro foca a questão do poder e das concessões públicas de rádio e televisão e seus efeitos no sistema de mídia e no sistema político. E, finalmente, a terceira parte, que reúne dois capítulos, uma entrevista e um anexo, discute questões concernentes ao direito à comunicação e à relação entre comunicação, poder e cidadania.

Lima não se esconde numa pretensa “neutralidade científica”. Ao longo das páginas do seu livro, defende de forma clara, direta e enfática a regulação e a democratização dos meios de comunicação. O autor abre a apresentação da obra afirmando que “o debate público sobre a regulação do setor de comunicações é inevitável. Apesar da interdição histórica e sistemática da grande mídia...” (p.20). E lembra algumas linhas adiante que “... as comunicações constituem um setor onde as cartas são dadas por uns poucos grupos no nosso país, há várias décadas” (p. 21).

A partir deste ponto, Lima reconstrói historicamente, desde o processo constituinte de 1988, o debate sobre a regulação da mídia (com ênfase no setor de radiodifusão) e o direito à comunicação. Expõe com riqueza de dados a resistência dos grandes grupos de mídia e seus ideólogos, e os argumentos e contra-argumentos esgrimidos pelos defensores do *status quo* e os militantes pela regulação e democratização da mídia. Mostra e comenta casos

da relação entre o campo da mídia e o campo político, examinando, particularmente, a influência da mídia na esfera do poder, as concessões de rádio e TV, o “coronelismo eletrônico” e a tensão entre a lógica do serviço público e do serviço privado na área da comunicação. E avança a discussão para tendências contemporâneas ao contrapor a influência da grande mídia *versus* a nova mídia na política brasileira em processos eleitorais mais recentes, como as eleições presidenciais de 2006 e 2010.

Mas é na curta entrevista do autor, inserida na terceira e última parte da coletânea (pp. 231-237), que o leitor encontrará de forma mais direta e estruturada os argumentos-chaves em defesa da regulação e democratização dos meios de comunicação. Recorrendo ao conceito de “direito à comunicação”, o fundamento básico que sustentaria os conceitos de “liberdade de imprensa” e “liberdade de expressão”, Lima vê no cidadão o sujeito de direito (de ser bem informado e informar) a quem todos esses conceitos devem servir, e não nas empresas e corporações de mídia. No seu entendimento, é um equívoco e uma impossibilidade tentar democratizar a grande mídia. A democratização, para ele, só será possível pela regulação das comunicações e de políticas públicas que incentivem mídias alternativas e democratizem a legislação de rádios, jornais e TVs comunitárias conjugada com a criação de um sistema de mídia público, cujo primeiro passo seria a criação da Empresa Brasileira de Comunicação (EBC).

Em resumo, o livro de Venício Arthur de Lima, escrito com a habitual competência do autor, chega num momento oportuno e agrega ao debate dados e análises relevantes para que a discussão avance tanto nos meios acadêmicos quanto no campo político.

Fernando Antônio Azevedo é cientista político e professor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). E-mail: <fa@uol.com.br>.

Recebido para avaliação em agosto de 2011. Aprovado para publicação em outubro de 2011.

Fútbol y globalización: las formas locales de las mercaderías globales¹

ALABARCES, Pablo

Resumen

El artículo analiza las relaciones entre fútbol y globalización a partir de tres afirmaciones. La primera consiste en recordar que la pulsión global del deporte es muy antigua, aunque antes se la llamaba solamente internacional. La segunda, que las tendencias globalizadoras del deporte son antes que nada mediáticas, cosa en la que no se distingue del resto de los fenómenos culturales, dominados por la tensión del capitalismo global. La tercera es que, a pesar de las dos afirmaciones anteriores, las pulsiones deportivas locales siguen siendo muy poderosas, y obligan continuamente a reescribir el relato global del fútbol.

Palabras claves: Fútbol- Globalización – Tribalismo – Medios de Comunicación – Identidad.

Abstract

The article analyzes the relationship between football and globalization based on three claims. The first is to remember that the global tendency of sports is very old, but before it was called just international. The second is that globalization tendencies of sports are first of all from media, what it is indistinguishable from other cultural phenomena, dominated by the tension of global capitalism. The third is, despite the previous two statements, local sportive tendencies are still very powerful, and continually forced to rewrite the global story of football.

Keywords: Football – Globalization – Tribalism – Massmedia – Identity.

1 Este artículo fue originalmente una Conferencia ante la XIII Jornada Multidisciplinar “*Futebol, Comunicação e Cultura*”, organizada por el Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (FAAC/UNESP), Bauru/SP, en 12 de mayo de 2011.

Preliminares

Mi trabajo ha privilegiado, a lo largo de veinte años de investigación sobre el mundo del deporte y el fútbol, la pesquisa local: si puedo afirmar que mis grandes líneas de investigación han sido las relacionadas con los nacionalismos deportivos y con las prácticas de violencia en relación con el fútbol, ellas han transitado fundamentalmente por el caso argentino. Por supuesto, es imposible pensar ambas zonas desprovisto de una mirada *internacionalista*, aunque sea para establecer comparaciones – sin las cuales, toda afirmación se cierra en una empiria pequeña y se vuelve incapaz de producir teoría. En esa tesitura, nada puede indagarse sobre los nacionalismos deportivos sin atender a las múltiples maneras en que éste se ha manifestado y se manifiesta en el mundo: la misma posibilidad de indagación depende de la existencia de los grandes espectáculos deportivos globales. En esa dirección, asimismo, la conclusión teórica tiende a ser que los nacionalismos deportivos frente a los eventos globales son, de modo no paradójico, realizaciones locales que dependen de múltiples aspectos – tradiciones, memorias, la esquiva relación con el éxito, los modos particulares de construcción de cada sociedad, el peso de su cultura de masas, entre otros factores.

De la misma manera, no he podido indagar en los fenómenos de violencia sin una mirada que amplíe los marcos locales y los ponga en contacto con marcos más amplios. Es una decisión necesaria – como señalé, es imposible producir teoría sin comparación, y la extensión global de los fenómenos vuelve notoria dicha imposibilidad –, pero además se impone por dos razones: la primera, la frecuencia con la que las voces periodísticas locales – ampliamente, en toda América Latina – insisten sobre el *modelo inglés* respecto de las posibles soluciones. Esta reiterada invocación suele enfrentarse con que ni los periodistas deportivos ni la dirigencia deportiva o política saben muy bien en qué consistió esa *presunta solución*, más allá de constantes afirmaciones sobre el público sentado o la ausencia de alambros. La ignorancia respecto de la trama compleja en que consistió la política británica es profunda, por lo que nuestra indagación debió revisar ese modelo de intervención política, como parte de una construcción de conocimiento experto y también como necesidad de proporcionar argumentos en el debate público. Pero la segunda razón deviene de nuestra condición periférica: aunque puede dis-

cutirse si la violencia fue *inventada* por el fútbol británico, sí puede afirmarse que la investigación sociológica y antropológica sobre el fenómeno fue inaugurada en la academia británica, que tendió a invocar una presunta condición global del *hooliganism*. Así, el peso de la producción de la llamada *Escuela de Leicester*, liderada por Eric Dunning, obligó a cualquier otra investigación a posicionarse respecto de ella, para señalar las diferencias – que a cualquier especialista se le revelan como profundas – entre las prácticas *hooligans* y las debidas a los infinitos vericuetos de nuestras hinchadas, torcidas, porras, barras y otros nombres que recogen los espectadores militantes en nuestro continente.

Y sin embargo, a pesar de estas afirmaciones, la relación entre el fútbol y la globalización siempre fue para mí una bibliografía, una referencia insoslayable – como vengo argumentando, una obligación teórica, a la vez que una condición intrínseca del objeto – pero nunca un foco de investigación. La necesidad de pensar esa relación, motivado por la invitación a esta conferencia, me obliga a descentrarme de mis preocupaciones habituales. Y a la vez, eso implica apenas recuperar un diálogo: el entablado con decenas de colegas latinoamericanos y europeos desde hace quince años, tiempo durante el cual mantuvimos – aún lo hacemos – una conversación continua que cruza las experiencias y saberes locales para volverlas, al internacionalizarlas (nuevamente, *compararlas*), mucho más significantes.

Análisis y hipótesis

Voy a proponer aquí tres afirmaciones que intentaré desplegar. La primera consiste en recordar que la, por llamarla psicoanalíticamente, *pulsión global* del deporte es muy antigua, aunque antes se la llamaba solamente *internacional*: faltaba, claro, la transmisión electrónica de imágenes y textos y voces, uno de los rasgos centrales de nuestra globalidad contemporánea. La segunda, que las tendencias globalizadoras del deporte son antes que nada mediáticas, cosa en la que no se distingue del resto de los fenómenos culturales, dominados por la tensión del capitalismo global frente a la producción nacional. La tercera es que, a pesar de las dos afirmaciones anteriores –que colocarían las tensiones globalizadoras en el plano de lo eterno, o al menos lo antiguo, y de lo inevitable, como parece estarlo todo lo que está sujeto a la fuerza del capitalismo contemporáneo –, las pulsiones deportivas locales siguen siendo muy poderosas, y obligan continua-

mente a reescribir el relato global del fútbol. Intentaré desplegar, con mayor detenimiento, estos tres argumentos.

Cualquier historia del fútbol latinoamericano comprueba fácilmente dos cosas simultáneas: por un lado, el peso de las historias locales; por otro, la importancia de su relación estrecha con eventos internacionales. Por supuesto, en todos los casos está presente una relación básica, y es la presencia de las elites británicas en la fundación del deporte. De allí que la tensión internacionalista sea un dato de origen, basado en la expansión imperialista británica y su hegemonía comercial en nuestro continente.²

Una vez construida la apropiación local, se despliegan las historias particulares: las que hablan de la importancia de los ferrocarriles británicos en la expansión veloz del fútbol como deporte nacional argentino, siguiendo el trazado ferroviario; o las que hablan de la compleja relación con los datos étnicos brasileños y la dificultosa incorporación de los jugadores afroamericanos, para citar solo dos ejemplos.³ A su vez, todas las historias acumulan héroes, grandes hazañas, mitos: todas las historias deportivas latinoamericanas dependen de épicas, en la victoria o en el fracaso – las derrotas argentinas en las finales de los Juegos Olímpicos de 1928 y de la Copa del Mundo de 1930, ambas frente a los uruguayos, no son historias de tristezas, sino del orgullo de la exhibición internacional. Pero esa historia local se sostiene decisivamente en la internacional: todo fútbol local prueba su trayectoria en la competencia más amplia, para poder construir un relato de su independencia. Primero a nivel regional – las copas Roca, Chevalier Boutell, Lipton; luego los Campeonatos Sudamericanos. Inmediatamente, se debe derrotar a los europeos, en general: a los ingleses, en particular. El fútbol latinoamericano se construye sobre un narcisismo exacerbado, que precisa comprobar qué mirada devuelve el espejo: y el espejo debe ser Europa. Por otra parte, no podemos olvidar en este recorrido esquemático

que las competencias deportivas internacionales, dejando de lado los míticos juegos de fútbol entre Inglaterra y Escocia, son tan antiguas como las modernas Olimpiadas, inauguradas en 1896 y en las que se juega fútbol desde 1908, en Londres. El deporte como invento moderno se ve sometido a la misma lógica que las otras instituciones modernas: la circulación y la comparación. Más aún, es uno de los espacios privilegiados donde suplantar la política: las competencias deportivas anteceden en mucho a los organismos internacionales; la FIFA y el COI anticipan, por varias décadas, la fundación de las Naciones Unidas.

Quiero ejemplificar con todo esto mi primera afirmación: la pulsión internacional existe desde la constitución del fútbol como gran deporte moderno latinoamericano. Pero no consiste sólo en las competencias: otro de los rasgos cruciales son las giras – primero de equipos británicos en Sudamérica, luego de equipos sudamericanos en Europa –, que son leídas y sobre-marcadas como momentos claves en la invención, paradójica, de una autonomía futbolística. Paradójica porque, insistimos, es una autonomía heterónoma, dependiente de una mirada europea que la reconozca y la legitime. No conforme con esto, el fútbol latinoamericano inicia muy tempranamente – tanto como los años treinta del siglo XX – el movimiento migratorio de jugadores: en la Copa del Mundo de 1934, cuatro jugadores del equipo italiano campeón son argentinos que habían jugado en la derrota de la final contra Uruguay en 1930: Monti, Orsi, Guaita y Demaría. Archetti (2003) afirma que en esos años los jugadores argentinos son una mercancía de exportación similar a las vacas y a los bailarines de tango. Por su parte, Pierre Lanfranchi y Matthew Taylor han indagado largamente el fenómeno intenso de migración de jugadores en esas décadas (Lanfranchi y Taylor, 2001).

Por supuesto: faltan los medios electrónicos y la circulación global de imágenes y voces. Ningún espectador latinoamericano puede ver las Copas de 1934 y 1938, la actuación de Monti en Italia ni la de Leónidas en Francia. Cada prensa local, sin embargo, es importante: por su cobertura y por la reproducción de la mirada europea, dominada por el orientalismo – no hay argentino o uruguayo que no sea gaucho, no hay brasileño que no sea sambista. Si la globalización, tal como la entendemos contemporáneamente, depende del flujo electrónico e inmediato de datos, imágenes e información, no podemos calificar esa etapa de *fútbol global*: pero

2 Como también ha sido largamente demostrado, la diferencia en los deportes hegemónicos, básicamente el fútbol y el béisbol, dependen de la potencia dominante: Gran Bretaña en el Sur, EEUU en Centroamérica. No hay historia del deporte continental que pueda prescindir del dato imperialista, así como también puede construirse una historia particular de las distintas apropiaciones locales.

3 Entre tantas referencias posibles – la bibliografía latinoamericana es ya bastante extensa – propongo mi propia síntesis (Alabarces, 2006).

sus pulsiones – la migración de los cuerpos en el sentido Sur-Norte, las competencias internacionales como puesta en escena de los relatos de identidad locales, la exhibición y el narcisismo, la circulación noticiosa – ya están sólidamente allí.

Para pensar los fenómenos contemporáneos voy a dividir el análisis en dos pasos: el primero, pensar el fútbol – jugadores, equipos, relatos e imágenes – como mercancías globales, fundamentalmente distribuidas por los medios masivos de comunicación y la cultura de masas internacionalizada. El segundo, hacer foco en los hinchas y los modos en los que estos se relacionan con – básicamente: consumo – estas mercancías.

En primer lugar, es imprescindible recordar que el auge de los medios globales deportivos – fundamentalmente, las grandes redes como ESPN o Fox, y sus alianzas infinitas y complejas con las grandes señales europeas como Sky – coincide con la permanencia inalterada, e incluso fortalecida, de las redes locales. No hay deporte latinoamericano sin O Globo, Rede TV, Torneos y Competencias, Televisa;⁴ aunque establezcan *joint ventures* más estables o más ocasionales con las redes globales, o se internacionalicen ellas mismas, su desempeño local, su rol en el establecimiento de agendas deportivas y modos particulares de relato permanece crucial.⁵ Los espectadores, aunque asisten con frecuencia a la exhibición del fútbol global (europeo), contrastan permanentemente ese relato con sus narrativas locales. No existe – o con más precisión, no existe aún como dato sociológico para el análisis – el presunto espectador global en América Latina, aquel que se desentiende del fútbol local para regodearse en la exhibición del Manchester United o el Real Madrid. No quiero decir con esto que sea una posibilidad clausurada: sería una afirmación apresurada, que deberá contrastarse en el tiempo. Pero sí que ese espectador es, por ahora, una ilusión publicitaria.

La relación local-global en el fútbol latinoamericano es por ahora una relación que juega a dos niveles: en el primero, el fútbol global adquiere

mayor eficacia cuanto menor sea el peso de las tradiciones deportivas locales, lo que explica el éxito de las mercancías europeas en el fútbol asiático. En el segundo, ese fútbol global aparece desplazado – y es el caso de la mayor parte de nuestro continente – por esas tradiciones locales, que bloquean la constitución del hincha global. Así, la circulación del fútbol europeo en nuestro continente sigue duramente ordenado por la presencia o ausencia de las estrellas locales, devenidas globales: el espectador *sigue* a *sus* estrellas, no a las ajenas. Cristiano Ronaldo no deviene mercancía decisiva, sino marginal, desplazado por los Kaká o Messi o Rafa Márquez – el jugador mexicano más exitoso de la última década, luego del apogeo de Hugo Sánchez en los ochenta, antes del surgimiento de las televisoras globales. En esa misma dirección, los campeonatos europeos, aunque obtengan audiencias interesantes y capturen publicidad televisiva, no ordenan narrativas identitarias ni producen ansiedad narrativa – mucho menos, deseo.

Por supuesto, esa mercancía global llamada fútbol descrea de estas afirmaciones, y afirma continuamente su condición deslocalizada. El mejor lugar donde leer esto es la publicidad de las mercancías globales que construyen sus relatos sobre el fútbol: principalmente, Adidas y Nike, entre los equipamientos deportivos; Coca Cola y Pepsi, entre los bienes que canalizan inversiones importantes en el deporte. En esos textos, el principio constructivo – como diría el viejo formalismo literario – es la estrella global, y mejor aún el seleccionado de estrellas globales, ya que la elección de una sola de ellas – v.g., Messi o Ronaldo – implicaría un grado al menos mínimo de localización que la mercancía debe desplazar. Si Adidas publicita en América Latina, no puede limitarse a Messi: debe incluir a Kaká. Mi elección de estos ejemplos apunta, por supuesto, a remarcar los dos escenarios latinoamericanos donde mi hipótesis – el peso de las narrativas locales obligando a la producción de relatos globales particulares – es más legible: Argentina y Brasil son los casos más notorios de esa posición.⁶

Lo cierto es que el análisis de los textos publi-

4 Dejo de lado en este análisis, por reciente, el caso argentino, en el que las transmisiones deportivas se han estatizado. Esta situación presenta un desafío interesante a futuro, que merece un análisis más detallado.

5 Y cabe aquí también reclamar la necesidad de un estudio minucioso por parte de la economía política de la comunicación latinoamericana: a pesar de la relevancia del deporte en las redes y grandes cadenas, no existe aún ningún trabajo al respecto.

6 Que sería interesante contrastar con empiria minuciosa en distintos contextos latinoamericanos. No he podido, por ejemplo, observar qué ocurre hoy en Uruguay, luego del *renacer* del fútbol uruguayo en los últimos dos años tras su cuarto puesto en la Copa del Mundo de 2010 y su éxito en la reciente Copa América de 2011.

citarios globales entregaría más argumentos para discutir. No puedo detenerme aquí en su análisis en profundidad: apenas quiero señalar el hecho de que, al tratarse de narrativas mediáticas, están ordenadas, en su infinita mayoría, por el estereotipo como mecanismo narrativo principal. No hallaremos en estos textos grandes novedades retóricas ni temáticas: las estrellas son representadas como superhombres, mucho más inclinados a la exhibición de habilidades excesivas que al simple juego; y las particularidades locales son sobre-representadas estereotípicamente (los argentinos son pasionales, los brasileños sonrientes y carnavalescos). El dato más saliente, o el que más quiero recordar aquí en función de mis argumentos, es que incluso las mercancías globales deben, en muchas ocasiones, localizar en exceso su argumentación. Uno de los casos más notorios fue, en la pasada Copa del Mundo, la publicidad de Coca Cola: en ella, un grupo de hinchas argentinas entrena a los habitantes de Lesotho para transformarse en nuevos hinchas argentinos. Para ello, les enseñan sus cánticos, les regalan las camisetas, les ofrecen, en suma, una *expertise* insuperable. El problema es que hubo (con una minuciosa coincidencia encuadre por encuadre, secuencia por secuencia) sendas publicidades similares hechas para Paraguay, Uruguay y Chile – no he podido detectar una igual para Brasil.⁷ Ejemplos similares pueden verse en cada evento global: sería interesante relevar, en cada país, cómo funcionan estos argumentos en un próximo acontecimiento.

Por último, a pesar de algunas profecías que decretaban el fin de las competencias internacionales, desplazadas por la capacidad de las grandes ligas europeas para transformarse ellas mismas en esas competencias – después de todo, asistir a las ligas española, italiana o inglesa permite ver en acción a las mismas estrellas globales –, las Copas del Mundo siguen apareciendo incólumes. Y la presunta globalización de un equipo como el Barcelona, donde jueguen codo a codo Messi, Alves, Sánchez e Iniesta, no puede desvincularse del funcionamiento *tribal* del equipo condal: a pesar de sus tradiciones holandesas y sus estrellas globales, el Barcelona no puede, ni desea, dejar de ser el símbolo de una identidad local: la representación regional catalana frente al centralismo del estado español.

7 El ejemplo argentino puede verse en: <<http://www.youtube.com/watch?v=sJlcKx4ZkL4>> Acceso en 08 mai. 2011. Para los otros casos, basta con reemplazar el nombre del país en la búsqueda.

Conclusiones

Quiero cerrar este breve ensayo, como prometí, con una referencia a los hinchas. Las profecías globalizadoras, como argumenté, parecen lejos de cumplirse. Como una larga bibliografía viene señalando hace tiempo, las mismas pulsiones globales encuentran su correspondencia en la radicalización de las tendencias tribales:⁸ y el fútbol es uno de sus mejores escenarios. Nuestra empiria señala (Alabarces, 2002), para el caso argentino, la pérdida de la capacidad interpeladora de la selección nacional de fútbol, a expensas de las micro-identidades de cada equipo o territorio. Esto puede verse con plenitud en las competencias internacionales por equipos en todo el continente: ya en un lejano 1992, la derrota de Newell's Old Boys de Rosario frente al São Paulo, en la final de la Copa Libertadores fue festejada con manifestaciones callejeras por los seguidores del equipo rival de su ciudad, Rosario Central. Y en un reciente 2009, asistí con torcedores del Flamengo al festejo por la derrota del Fluminense en la final frente a la Liga Deportiva Universitaria de Quito. En estos casos, se advierte con nitidez la contradicción entre un relato deportivo mediático que habla de representaciones nacionales y la percepción de los hinchas en términos de representaciones meramente micro-territoriales.⁹

Por su parte, y para retomar al final lo afirmado al comienzo, las prácticas concretas de los hinchas, entre ellas las violentas, también permanecen organizadas tenazmente por marcas locales. Por supuesto, la televisación *en exceso* – esa posibilidad infinita de asistir continuamente a todos los juegos de todas las ligas –, produce flujos de repertorios, especialmente simbólicos: la apropiación, por ejemplo, de melodías que se readaptan infinitamente a líricas locales. He podido asistir, en el estadio mexicano del Cruz Azul, a la manera en que los hinchas locales reversionaban la Marcha Peronista argentina, absolutamente indiferentes a su origen minuciosamente político y seducidos, por el contrario, por su rítmica – tal y como la habían es-

8 No puedo aquí reponer una extensa discusión sobre la felicidad de la categoría *tribal* para describir el fenómeno de la radicalización de identidades locales o, mejor aún, microterritoriales.

9 En Alabarces (2002) analizo un caso inverso: en un lejano 1968, un club pequeño, Estudiantes de La Plata, podía sumir eficazmente esa representación nacional en la Argentina, frente al poderoso – y inglés – Manchester United.

cuchado, por televisión, entonada por los hinchas del Racing argentino. De la misma manera, en toda Latinoamérica son centrales los modelos brasileño y argentino como organizadores de un poderoso imaginario de cómo *debe ser* un hincha.

Sin embargo, esos flujos de intercambio no anuncian el hincha global. Por el contrario, radicalizan al hincha como fenómeno local: que se constituye en la autopercepción, narcisista, frente al espejo global. Contaminaciones y flujos son insoslayables, como lo es la circulación de una cultura de masas internacionalizada: pero un análisis detenido

de las prácticas no puede organizarse en torno de una presunta tendencia globalizadora – nuevamente: un inverosímil *hooliganismo global* – que está lejos de verificarse. Por el contrario: los hinchas cantan, y también se pelean, en sus lenguas nativas. Y aspiran, claro, a que la televisión global difunda sus imágenes *urbi et orbi*. Espectadores expertos de esa cultura de masas, saben que no hay nada mejor que una buena pelea, de proporciones homéricas, para obligar a su difusión universal – y para obtener, así, el reconocimiento de los otros hinchas. *É que Narciso acha feio o que não é espelho.*

Referencias

- Alabarces, P. (2002). *Fútbol y Patria. El fútbol y las narrativas de la nación en la Argentina*. Buenos Aires: Prometeo, Libros de confrontación.
- Alabarces, P. (2006). “Esporte”, en Sader, Emir; Ivana Jinkings; Rodrigo Nobile; Carlos Eduardo Martins (Orgs.). *Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe*. Rio de Janeiro: LPP (UERJ)-Boitempo Editorial.
- Archetti, E. (2003): *Masculinidades. Fútbol, tango y polo en la Argentina*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Lanfranchi, P. y Taylor, M. (2001): *Moving with the ball*. London: Berg.

Relación del derecho y la Política: análisis del carácter político del ejercicio de la justicia en Argentina

RODRÍGUEZ, Matilde

Resumo

A proposta do artigo toma como eixo a vinculação do Direito com a política argentina enquadrada no processo de democratização. Tal vinculação se justifica pelo reconhecimento das complexidades de uma sociedade altamente diversificada. Situação que mostra que o Direito não pode ser concebido independentemente do exercício do poder público. Ademais, tal exigência deve ser contemplada nas Faculdades de Direito.

Palavras chave: Direito – Política – Justiça – Democratização – Cidadania.

Abstract

This paper is concerned with the link between Law and Argentinian politics within the democratization process. Such a link can be explained by the recognition of the complexities of a highly diversified society. This situation shows that Law cannot be conceived of independently from the exercise of public power. In addition, this need must be dealt with and met by Law Schools.

Keywords: Law – Politics – Justice – Democratization - Citizenship

Derecho y Política

La relación entre el derecho y la Política no es un tema nuevo, por el contrario es recurrente dentro del ámbito del pensamiento político como del jurídico. Así podemos mencionar a Hobbes, Kelsen, Kant, Schmitt y Bobbio y más recientemente a O'Donnell, Pinheiro, Gargarella etc.

Sin embargo cuando hablamos de esta relación, debemos aclarar que no nos vamos a referir ni a la dependencia del Poder judicial respecto del poder político, ni tampoco a la forma en que el Poder Judicial puede intervenir y procesar distintos conflictos políticos. Por el contrario nuestra inserción en este vínculo será para considerar una de las funciones de la justicia dentro de un régimen democrático, la democracia judicial.

Desde este trabajo entendemos que en este contexto no son suficientes las coordenadas economicistas. Por el contrario sostenemos que la meta de profundización del proceso de democratización requiere mejorar el sistema de relación con los ciudadanos (O'Donnell, 1999) Y que como plantea un texto "lo que importa es la política", entendemos también que es el momento de revalorizar y reinventar la política, en su relación con la justicia. Esto en consonancia con lo que dice Ramoneda (1999) que si bien triunfó la democracia, su alma- la Política- continúa fallando.

Extrañamente el tema del derecho o del Poder judicial inclusive fue escasamente un tema relevante dentro de los análisis políticos. Esta particularidad fue interrumpida ante la emergencia democrática. Entre los factores que incidieron podemos señalar: la necesidad de sanción de las tremendas violaciones a los DDHH, la reforma económica que requería de seguridad para la entrada de capitales externos y que se sumaron a una demanda de organismos internacionales que incidieron en el inicio de una reforma judicial. Reforma que si bien no ha sido la única promovida en el país, si tiene de excepcional el haber sido precedida por diagnósticos donde se reflejaron las carencias en este sector del Estado. En ésta no solo se intentó incrementar el personal y la infraestructura sino que fundamentalmente tuvo como objetivo "mejorar la eficiencia y superar la obsolescencia" (Smulovitz, 2008). De modo que tenemos una reforma inconclusa, insatisfactoria, pero entendemos todavía vigente. Y que la entendemos orientada, o que debería estar, al desarrollo del estado democrático de derecho, por ser esta fundamental en el reconocimiento y ejercicio de la ciudadanía.

A partir de allí es que nuestra propuesta de trabajo parte de la constatación que la sociedad actual muestra diferencias y complejidades que las reiteradas reformas judiciales producidas en Argentina, lejos están de mostrar mayor capacidad para asegurar y extender los derechos a todos los ciudadanos. Si bien la justicia continúa respaldándose en densos códigos, se muestra como un derecho no democrático. Aunque está producido dentro de un orden democrático fracasa en el reconocimiento de valores fundamentales de la modernidad, tales como: igualdad y libertad. Tal situación es constatada al mostrar que la confianza en la justicia no logra incrementarse a pesar de las transformaciones producidas.

Otro elemento importante a señalar es que el trabajo se inscribe en el espacio abierto por la emergencia democrática y por la reforma judicial. Espacio donde se inserta un campo de conocimientos y excepcionalmente¹ podían incluirse otros científicos sociales. Este espacio se abrió al entenderse que el sistema jurídico no debía concebirse únicamente como garante de determinados derechos políticos, sino también como expresión de la igualdad entre los individuos, no solo en su carácter de tales sino también como personas jurídicas y, por lo tanto como ciudadanos. La diferencia es que ahora podemos hablar de la conformación de un "campo" de estudios sobre la justicia (O'Donnell, 2001; Méndez, O'Donnell y Pinheiro, 1999) donde el foco no se asienta en una perspectiva formalista.

Por ende, la metodología del trabajo no se orienta en el tradicional análisis jurídico positivista, sino que se sitúa en la confluencia de la sociología política y la sociología del derecho. Haciendo hincapié en la especificidad de la política del derecho, ámbito relacionado con el funcionamiento y la eficacia de las instituciones jurídicas y rechazando lo que ha sido habitual al derecho: el reclamar la autonomía del derecho en relación con la política. En consecuencia, la propuesta de este trabajo requiere de un proceso de transformación epistémico y teórico con el objeto de incorporar la diferencia y la complejidad producida en la sociedad. Entendemos que será solo esa transformación la que posibilite la construcción de criterios normativos de validez.

1 Decimos excepcionalmente dado que hace tiempo, profesionales de la historia se encargaron del estudio de fenómenos vinculados a la ley y la justicia, en Argentina, aunque desde un enfoque normativo e institucional. Ejemplo de ello son: Ricardo Levene, R. Zorroaquin Becu.

Emergencia democrática

Argentina junto con otros países de América latina pudo recuperar, luego de una cruenta dictadura la democracia como régimen político. Sin embargo, subsisten las dificultades para que la democracia emerja como sistema. Una de las brechas que se profundiza es la desigualdad. Son sectores de la sociedad caracterizados por O'Donnell como poseedores de ciudadanía de "baja intensidad" (O'Donnell, 1997).

Esta realidad ha sido construida por el desarrollo de un capitalismo salvaje sin regulaciones políticas que facilitó la desposesión a grandes sectores de la población incluso de las necesidades básicas, configurando una gran deuda social de la democracia. Tal situación conduce a la emergencia de gobiernos débiles que intentan a través de la construcción de hegemonías para sostenerse en el poder aunque eso signifique el desborde de instituciones político-democráticas y que sin embargo no dejan de mostrar que esos ciclos cada vez son más cortos, como lo demuestra Pérez Liñan (2003).

Una de las instituciones básicas en la construcción y materialización del estado Democrático de derecho es el sistema legal, incluyendo el Poder judicial y la administración de justicia. Y lo es porque este sistema es uno de los encargados en reconocer los derechos y las libertades de cada ciudadano/a y poner freno a la exclusión a la marginalidad y discriminación.

Históricamente en Argentina no se desarrolló una cultura limitada en el respeto de las instituciones y en la voluntad de la ley. (Nino, 1992) Por el contrario hemos sido escenario donde predominaron intereses corporativistas, tanto en la falta de ley como en la aplicación de las leyes y las políticas públicas. Incluso en la necesidad de priorizar la gobernabilidad se han vulnerado intentos reformistas, limitando el proceso de democratización y poniendo en juego políticas autoritarias. Incrementado con ello el "déficit político democrático" (latino barómetro, 1998).²

Es como si los funcionarios políticos no advirtieran la relación existente entre la inequidad, la desigualdad, y la pobreza en la configuración de una democracia que oculta el autoritarismo, al decir de Octavio Paz. O bien los decisores políticos no lo advierten, o si lo hacen se muestran poco inclinados

2 Datos en línea disponibles en: <www.latinobarometro.org>.

a modificarla. Así las voces distintos autores tales como Juan E. Méndez, Guillermo O'Donnell, Paulo S. Pinheiro³ (2002) no dudan en mostrar como las crisis de las democracias contemporáneas requieren de la variante jurídico-legal. Variante que reconoce que la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos es uno de los elementos que tiende a expandir la democracia (Holmes y Sunstein, 2000).

Esta variante es que la que pone énfasis en la relación de la justicia con los conflictos políticos y sociales, que a su vez implica otra arista de ese mismo tema: las capacidades institucionales del Poder judicial para realizar sus funciones.

Y este es un tema apremiante para el análisis político, mucho más si comparamos con las funciones delineadas por la reforma constitucional. Cada vez más vemos las diferencias existentes entre las normas orgánicas y el ejercicio de la justicia mostradas entre una ley de carácter republicano y un poder organizado en "clave de subordinación" (Pasara, 2002) tanto hacia núcleos externos como hacia círculos internos. Además de la contribución a cimentar una cultura jurídica interna que no considera dentro de sus obligaciones resolver conflictos sociales y políticos. Lo cual explicaría la teoría del Dr. Binder, que la justicia argentina llevó a cabo históricamente un derrotero incólume frente a todos los cambios operados en el país que desde una lógica preferentemente formalista se limitaron a dos niveles de análisis: el descriptivo de la normatividad y el de la doctrina legal, trayectoria funcional a los poderes autoritarios. Trayectoria histórica, porque desde siempre tanto las ciencias sociales como el derecho se desentendieron en asuntos tales como: funcionamiento de la justicia, quienes y como son sus operadores (jueces, fiscales, abogados), cual es el sentido que las normas adquieren cuando son efectivamente aplicadas y que efectos produce esa aplicación. Estas investigaciones en general fueron inexistentes dentro de la justicia argentina.

Esta realidad fue modificada en parte con la emergencia democrática, donde por las razones enumeradas al principio, la justicia fue incorporada a la agenda pública. Y si bien como señalamos quedó inconclusa, propició una mirada que relacionó la administración de Justicia como lugar ins-

3 Estos autores son quienes han realizado en los últimos años su aporte, al ocuparse de la relación entre justicia, régimen político y sociedad. Aportes que lógicamente deriva de la necesidad de reformar la justicia.

titucional de reconocimiento efectivo de derechos. La destacamos porque compuso una nueva mirada sobre el papel desempeñado por el Derecho.

Qué variables incidieron en los límites de esta reforma⁴ y que además impidieron hacer de la justicia un ámbito más democrático? Varios. Algunos de ellos, podemos mencionarlos, fueron: 1) inercias profesionales y laborales, 2) intereses vinculados al status quo; 3) escaso interés por parte de los ámbitos encargados en la formación profesional.⁵

En el primer ítem podemos señalar una clara vinculación con el tercero. Hacemos mención a la falta de colaboración mostrada por las facultades de Derecho a la reforma judicial. Según la visión de algunos analistas, se siguen reiterando conceptos, programas y métodos más compatibles con el siglo XIX que con la actual realidad⁶, lo cual calificamos como una cuestionable práctica académica. Esto porque se sigue perpetuando un enfoque positivista, sustentado en su necesidad de transformar el derecho en ciencia. Esta perspectiva produjo una conceptualización abstracta que sustenta una concepción casi estática de la realidad social (a imagen y semejanza de la realidad física). Al eliminar lo singular, las diferencias, esto contribuye a cerrar los ojos frente a una realidad cada vez más complejizada, en su empeño en cerrarse en la defensa del carácter científico y autónomo de esa disciplina. Proceso que separa y aísla al derecho de toda relación con otras disciplinas sociales y que se cierra coherentemente con la implementación de la dogmática jurídica como lógica deductiva y como interpretación, la hermenéutica. Además de perpetuar la perspectiva epistemológica y metodológica, también la enseñanza del Derecho continúa otorgándole especial interés al derecho codificado tradicional y no así a las normas de reciente data, aunque hayan sido positivizadas incluidas en la Constitución reformada. Consideradas retóricamente han producido escasos e insuficientes

resultados y claramente resultados paradójicos tales como: por un lado una enorme proliferación de normas que intentan proteger los derechos humanos, y por el otro cada vez mayor número de personas que no pueden gozar de los mismos.

Esta situación de todas maneras no es nueva en nuestro país. Las reiteradas propuestas constitucionales, el margen de discrecionalidad mostrada reiteradamente por distintas autoridades han contribuido a que la ley y la realidad se distanciaran. Situación que Habermas reconoce cuando expresa que “los principios e instituciones constitucionales no se convierten en prácticas sociales ni son fuerzas conductoras de libertad e igualdad” (Habermas, 1994,27) Condiciones producidas por los operadores del derecho quienes continúan subordinados a los esquemas tradicionales ligados al conocimiento dogmático.

Y si bien la situación no es nueva, sí son factores que contribuyen a profundizar la brecha entre las normas constitucionales, ahora con la incorporación del sistema internacional de derechos humanos y la realidad de una sociedad cada vez más complejizada⁷ social, económica y políticamente. Y esta brecha muestra que subsiste la ineficiencia demostrada en una estratificación diferenciada en la aplicación de la ley⁸ y aún más en la falta de responsabilidad de la justicia frente a sus ciudadanos/as.

Sin embargo subsiste en el discurso el principio articulador del derecho como programa de igualdad formal, mientras la realidad se manifiesta atravesada por violentas demandas de derecho generadas por fuertes desigualdades sociales junto a veces por nuevas formas de desigualdades y de exclusión social relacionadas con la diversidad cultural de sus miembros. Situación que conduce a evidenciar una “crisis regulativa del derecho” (Ferrajoli, 1999) Por tal se denomina a la forma de crisis que acontece y se desarrolla desde 3 vertientes: una crisis de la democracia, porque equivale a una crisis de legalidad; una crisis de soberanía popular y por último la que se registra en el modelo del estado de derecho. Este modelo de crisis se constata en la persistente desconfianza en la Administración de Justicia, de los jueces y del derecho en general.

4 Dentro de los diferentes estudios que evaluaron la reforma inconclusa destacamos el realizado por Margaret Popkin (2002) quien realizó un estudio sobre varios países de América latina, siendo uno de ellos específicamente Argentina.

5 La resistencia o la falta de interés por parte de las facultades de derecho, a excepción de tres de ellas, las condujeron a constituirse en uno de los sectores más activos dentro de la oposición a la reforma judicial.

6 En general cuando se interroga a estudiantes o a profesionales del derecho “que es el Derecho”, la respuesta es que el Derecho es “un conjunto de normas”.

7 Por complejidad entendemos el tejido de constituyentes heterogéneos inseparablemente asociados (Manin, 1995).

8 La población carcelaria en Argentina se mueve entre el analfabetismo y la educación primaria (75%), además, en su mayoría son hombres, jóvenes y habitantes de zonas pauperizadas. (WICC, 2008)

Condición de ciudadanía en Argentina

¿Quiénes son ciudadanos/as? Aquellos quienes según Bendix desempeñan “diferentes papeles que el sistema legal les reconoce en tanto sujetos del derecho” (1964, p.76) Esta categoría tal cual la reconoce O’Donnell es básica en un régimen, un Estado y una sociedad democrática (O’Donnell, 1993:172) Esta centralidad de la ciudadanía forma parte del modelo desarrollado por la modernidad. También es el momento donde se desarrolla una conceptualización tanto de la política como del derecho, que según García Pelayo (1983:1-42) es necesaria para construir un orden de convivencia. En este orden y en esta lógica del poder se diseña el Estado que funciona sobre la base de un serie de controles jurídicos e institucionales que “civilizan” la contienda (Rubio Carracedo, 2007) La política en este modelo tuvo a su cargo la construcción de un “nosotros” como opuesto a un “ellos”.

Y aquí es donde emerge en este modelo la centralidad de la figura del ciudadano. En primer lugar, porque como señala Wolin (1996:152-153) sea en la acepción de individuo el principal actor o sea como lo entiende el autor clásico en el análisis de la ciudadanía, Marshall : que un ciudadano es “un poseedor de derechos los cuales le permiten ser tratados como miembro pleno de la sociedad” (Marshall; 1998) Este autor que anticipó en su propuesta desarrollar la teoría de un ciudadanía moderna frente a la contradicción evidenciada entre la igualdad formal del sistema democrático y la persistente desigualdad real del capitalismo de mercado. Y que además también consideró la necesaria relación entre el desarrollo de la ciudadanía y el sistema de justicia. Dado que es la justicia quien hace por el respeto de los derechos y obligaciones comprendidos en la definición de ciudadano/a, en la configuración de sujetos del derecho. Remarcando que el ejercicio y disfrute de esos derechos debe estar garantizado institucionalmente por medio de los tribunales de justicia (Marshall, 1998) Entendiendo entonces que ciudadanía no se agota en su dimensión política. Tal categoría incluye que cada ciudadano/a obtenga una resolución jurisdiccional para su conflicto de intereses o para su reconocimiento interpersonal grupal o familiar, lo cual posibilita instituir al individuo/a como sujeto de ciudadanía.

Sin embargo, la realidad se ha desarrollado de manera diferente. Dado que ha sido el Estado y

no el ciudadano quien adquiriera tal centralidad. Estado que además se va autonomizando de la sociedad y de la propia ciudadanía.

Este análisis es completado por el mismo O’Donnell quien en su teoría del Estado lo define como el conjunto de relaciones sociales, señalando que muchas de esas relaciones sociales se formalizan en el sistema legal, también surgido del Estado.

Si en Argentina se pueden señalar por todos los factores mencionados anteriormente, la falta de efectividad de la ley en el desarrollo irregular en grandes sectores de la población, lo cual se evidencia como negación de derechos, impunidad, podemos calificar al sistema de justicia como incapaz de hacer efectivas sus propias leyes. Lo cual repercute peligrosamente sobre el proceso de democratización.

Enmarcado en el proceso de democratización la ley convive con fuertes situaciones de desigualdad, exclusión y pobreza mostrando el fracaso de la pretensión de generalidad de la ley. Situación que no solo es propia de Argentina, también la reconoce desde hace tiempo varios países de América Latina, y que algunos analistas denominan “impunidad estructural”. Ilegalidad claramente opuesta al proceso de democratización.

Lo que acertadamente señala O’Donnell es que la crisis del estado en Argentina es también la crisis de la concepción tradicional de su estructura jurídica. Para ello la justicia debe reiniciar su proceso de reforma, y deberá hacerlo dentro de un programa de políticas públicas que tenga por horizonte el llevar la justicia a los miembros más necesitados de nuestra sociedad y convertir el sistema judicial en fuente de igualdad.

Debemos reinstalar el principio justificador de la existencia del Estado, que sostiene como responsabilidad básica de este, la protección de los derechos de sus ciudadanos. De allí el requerimiento de continuar con la reforma judicial que atienda a garantizar y proteger los derechos ciudadanos, la cual converge con la reforma social en el proceso de democratización. Esa profundización de la reforma requerirá fundamentalmente de un profundo cambio cultural de sus agentes (abogados, jueces, fiscales). Esa renovación cultural es esencial dado que como lo demuestra la experiencia, cualquier modificación que no sea incluida dentro del sistema tradicional tiende a enfrentarse a la cultura jurídica formalista y dogmática. Y es esa cultura la refractaria e indiferente la mayoría de las veces a las complejas condiciones en que opera la sociedad argentina atravesada por fuertes desigualdades, ma-

teriales y culturales, expresadas en informalidad, vandalismo, marginación, etc.

En la Modernidad la justicia desde la perspectiva liberal ha intentado funcionar como una institución universalizante articulada alrededor de un sujeto el cual contenía una multiplicidad de sujetos con variadas diferencias. Tal perspectiva se materializó en la codificación del derecho. Proceso gestado por el intento de racionalización y tecnificación de la actividad legislativa a fin de resolver los problemas socio-jurídicos de los Estados- Nacionales. Y que se afirmó en el enunciado básico de la “igualdad de todos frente a la ley”. Construyendo un sujeto abstracto homogeneizante en función de ese objetivo universal tendiente a excluir particularidades que en la actualidad emergen dentro de las políticas de la diferencia y que exigen sus derechos. Es decir, el derecho tiende a desconocer el hecho empírico, lo que aparece como evidente entre los seres humanos, la diferencia. Además como legado histórico de esa modernidad, podemos mencionar la interminable lucha por la anulación de criterios discriminatorios. Por eso es que la contemporaneidad ha visto la configuración de distintos sujetos/as que conlleva un incremento de derechos como de democracia.

Pero si bien ese ha sido un proceso, también debemos reconocer que como expresa Bobbio el principio liberal “como doctrina igualitaria” lo ha sido más en las intenciones que en los resultados (Bobbio 1993:90). Quizás porque el concepto de igualdad ante la ley se redujo a una igualdad formal en la que bastaba para su cumplimiento el que así se estableciera en la letra de la ley, aunque su impacto fuera discriminatorio.

Y es por eso que el proceso de democratización requiere de algún tipo de compensación para los “más diferentes” Esto es, se requiere de “privilegios jurídicos”, lo cual es claramente ajeno a la tradición liberal. Dado que la base fundamental del derecho liberal está históricamente condicionada a la parcialidad. Porque la concepción de igualdad del principio liberal se sustenta en determinados valores, lo cual configura relaciones de poder con los “diferentes”. De allí que la propuesta no es cuestionar al derecho, sino proponer la vinculación de éste con la política, afín que esa vinculación llene de contenidos más inclusivos producidos por la diversidad humana. De allí el reclamo por los derechos de la diferencia y su inmediata implementación, y esto requiere de la Política.

Relación entre el derecho y la Política

En los claustros argentinos de las distintas facultades de derecho, se escucha sostener que el derecho y la Política no son separables en el sentido de considerar que una norma es estructuralmente derecho y sustancialmente política.

Pero simultánea y contradictoriamente se señala la siguiente diferencia:

1. el derecho como la aplicación de una norma que resuelve o no el conflicto
2. y política a la invención de una solución del conflicto sin aplicar la norma concreta la cual es una forma de separar la Política y el derecho

Además doctrinariamente, quienes enseñan derecho advierten que para que esa disciplina pueda tener estatus de ciencia, solo deben reproducir su formalización su configuración como procedimiento como “pura regla de juego”. (Barcellona, 1994) El significado de esto ha sido desarrollar un aparato teórico desde la lógica jurídica y desarrollar complicados análisis de conceptos. Tal doctrina ha olvidado la relación entre política aplicada y el Derecho, como tempranamente lo planteó Kelsen⁹ (1958). El jurista entendió que el Derecho no puede ser separado de la política, porque es un instrumento de la política. Tanto su creación como su aplicación son funciones políticas (Kelsen: 1958:31) Indudablemente este plano del jurista fue olvidado o de alguna manera eclipsado intencionalmente. Para ello se creó la figura de un juez que no decide personalmente, sino que se limita a “declarar la ley”.

Además de este temprano reconocimiento, también otros autores¹⁰ dentro de teorías tales como la “jurisprudencia política” han reconocido por ejem-

9 Kelsen al hablar de la interpretación y la aplicación del derecho, distinguió entre la razón y la voluntad. Esta última se aplica en la decisión, que para él es el momento del acto heroico que no tiene fundamento racional, solo es un hecho de conciencia.

10 Estos autores se inscriben dentro de una perspectiva de investigación denominada indistintamente “ciencia política del Derecho y de la justicia” o también “ciencias sociales de lo jurídico y de lo judicial”. Ellos consideran que el derecho y su relación en el marco del ejercicio de la Administración de Justicia se ven duramente afectados por las mutaciones del poder político.

plo que las Cortes supremas son agencias políticas y los jueces actores políticos (Shapiro y Stone Sweet, 2002)) Entienden que para tal reconocimiento de ese rol político esa institución debe ejercer su porcentaje de poder en el estado.¹¹

Otro argumento en dirección a fundamentar el vínculo entre política y derecho también estaría en el básico reconocimiento que la función judicial siempre ha tenido una naturaleza intrínsecamente política. Así por ejemplo, cuando un juez resuelve una controversia, lo hace en función de normas establecidas, directa o indirectamente, por el sistema político. Por lo tanto, cada decisión asigna valores. Acción que para quienes nos movemos en el ámbito de la política, es característica de ella.

En la misma dirección ubicamos las palabras del jurista argentino Bidart Campos quien ya hace algún tiempo decía:

“Toda la función de administrar justicia es política, esencialmente política, porque es función del poder estatal, que es poder político. No se debe temer la afirmación que rescata la politicidad esencial de la función judicial” (conf. Sagues, Néstor P. “Politicidad y apoliticidad de la decisión judicial”, L.-L. 25/9/ 81.

Los juristas que no pudieron soportar el peso de esta responsabilidad, se refugiaron en las comodidades que impone una ciencia jurídica desde un fuerte enfoque positivista y claramente alejada de las tensiones que le proveería el reconocerse dentro de las ciencias sociales. Y así los sistemas desarrollaron una “normatividad profusa” coexistiendo con esa “impunidad estructural”. Esta realidad sin concesiones es descrita por un analista como Alberto Binder (1994) integrante del sistema, quien amplía el concepto sosteniendo que los propios actores del sistema en su mayoría “justifican estos incumplimientos” e incluso “llegan a construir teorías prestigiosas para demostrar que es correcto que no se cumplan o explican el derecho sin advertir el carácter estructural de su ineficacia”.

Ante tal estado de cosas encontramos necesario producir principios de acción políticos que tengan a su cargo la construcción de un orden normativo que posea la perspectiva, la concepción de los dere-

chos fundamentales, que reconozca que dentro de la justicia vive lo político.

Derecho

La inquietud de fundamentar y legitimar la jurisprudencia condujo en siglo XIX a configurarla en términos científicos y por ende ésta debía tener límites absolutamente claros. Por tanto se trazó la delimitación del derecho como una actividad definida y esencialmente diferenciada de la política. Estableciendo que mientras el derecho busca la verdad, la otra busca la política. Estos planteos quizás fueron relevantes en dicho período. Pero las condiciones históricas, sociales y políticas que hicieron sostener estos planteos ya no existen.

Sin embargo a pesar de las profundas transformaciones producidas en las sociedades contemporáneas hay infinidad de autores que recrean dentro de la Teoría del derecho, la confirmación del derecho como ciencia. Autores que reivindicán la racionalidad y el estatus inmanentemente científico que realiza la dogmática jurídica. Así el derecho que se crea, se interpreta y se aplica es abstracto, ajeno a la realidad y carente de fuerza normativa, aunque pretendidamente armonioso y completo. Situación que colabora en ampliar la desigualdad.

Es por ello que si el objetivo es profundizar el proceso de democratización debemos considerar al derecho una dimensión inescindible de la democracia. La vinculación de la democracia y derecho la entendemos un instrumento político al servicio de los diferentes, si consideramos la igualdad una construcción, un producto social. Por tanto tal concepción requiere de instituciones capaces de instaurarla. El derecho debe reconocer que algunos sujetos están impedidos en ser agentes, porque como plantea la feminista Iris Young (2000), esos sujetos están condicionados por sus posiciones en las relaciones sociales estructurales. Esos son los individuos/as que responden a la categoría señalada por O'Donnell como “ciudadanía de baja intensidad”.

Por ello la pertinencia que el derecho en la interacción con estos/as deba modificar las concepciones jurídicas tradicionales por conceptos más amplios y contextuales, es decir modifique sustancialmente la regulación normativa.

Y aquí está el desafío: en revertir la lógica del sistema legal. Para ello se requerirá, como lo señalamos en el comienzo, construir una nueva teoría política sobre lo judicial, que desarrolle entre otras cosas, otras finalidades políticas. A la Administraci-

11 Tal situación es comprobable en Argentina, dado el reconocimiento que hace la sociedad hacia las últimas incorporaciones. Reconocimiento que se extiende no solo a la relevancia reconocida en particular sino también al funcionamiento y calidad de la democracia.

ón de justicia entre ellas, le corresponderá una básica, el garantizar el cumplimiento de la ley como una tarea política.

Conclusión Parcial

Constatado el proceso de democratización, también Argentina requiere de la reconstrucción de las relaciones sociales dentro de ese orden democrático. Para ello se requiere revertir el proceso de “in - efectividad de la ley” que se advierte y que es manifestada en la pérdida de confianza que sostiene parte de la ciudadanía sobre la agencia judicial y los operadores jurídicos en general. Para ello deberá construir un derecho que abarque a todos los miembros de ese orden, pero no desde una “universalidad”, generalidad inexistente, sino desde el reconocimiento de su particularidad a fin de restablecer el vínculo jurídico-político.

El superar esa crisis va a requerir entre otras cosas, que el Derecho pueda abordar las comple-

jidades de la presente sociedad, para reconocer lo singular, lo diferente. Porque como tempranamente reconoció el jurista Arnaud “El Derecho tal como nosotros lo conocemos y practicamos no está preparado para dirigir una sociedad moderna” (Arnaud, 1994).

Para ello deberá trascender la rigidez del normativismo abstracto del legalismo y del conceptualismo, que supone estar ordenando una comunidad atravesada por relaciones sociales equitativas, por relaciones recíprocas de poder realizadas entre personas libres e iguales. Tal transformación implicaría reconocer una sociedad compleja, donde una de sus características es la desigualdad social, las diferencias.

El logro de esto significaría además de velar por el cumplimiento de la ley, en todos los grupos sociales, en todos los sectores funcionales de la sociedad y en todo su territorio, alumbrar una justicia política (Aristóteles- Magna Moralia, Ll, Cáp. 31) y democrática. Situación que dista mucho de la realidad argentina contemporánea.

Referências

- ARNAUD, J.A. Los juristas frente a la sociedad (1975-1993). *Cuadernos de Filosofía del Derecho DOXA*, N° 15-16, VII., 1994.
- BARCELONA P. Democracia y Justicia. *Revista Mientras Tanto*, N°. 57, 1994.
- BENDIX, R., *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires: Editorial Amorrortu, 1964.
- BINDER, A. Entre la democracia y la exclusión: la lucha por la legalidad en una sociedad desigual. 1994. Disponible em: <http://www.inecip.org/cdoc/democracia_y_estado_de_derecho/luchaxlegalidad.pdf>. Acceso em 30 mai. 2011.
- BOBBIO, N. *Igualdad y Libertad*. Buenos Aires: Paidós, 1993.
- GARCIA PELAYO, M. *Ideas de la política y otros escritos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983.
- HABERMAS J. Ética del discurso. Notas sobre un programa de fundamentación. *Conciencia moral y acción comunicativa*. Editorial Península, 1994.
- HOLMES S. & SUNSTEIN, C. *The Cost of Rights - Why Liberty Defends on Taxes*. New York: W.W.Norton, 2000
- KELSEN, H. *Teoría General del derecho*. México: Editorial Universitaria, 1958.
- FERRAJOLI, L. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta, 1999.
- MANIN, B. *Introducción al pensamiento complejo*. Madrid: Gedisa, 1995.
- MARSHALL, T.H. y BOTTMORE, T. *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza, 1998.
- MENDEZ, J.E., O'DONNELL, G.; PINHEIRO, P.S. *La in- efectividad de la ley y la exclusión en América latina*. Buenos Aires: Paidós, 2002.
- NINO, C. *Un país al margen de la ley: estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino*. Buenos Aires: Emece, 1992.

O'DONNELL, G. Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. *Desarrollo Económico*, V.33, 130, 1993.

_____. *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós, 1997.

_____. Accountability horizontal. *La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la sociedad*, N° 4, 1999.

PASARA, L. Justicia régimen político sociedad en América Latina. *Revista Política y gobierno*, V.X, N° 2, 2° Semestre de 2002.

PEREZ LIÑAN, A. Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad. Hacia un nuevo presidencialismo?" *Latin American Research Review*, V.38, Number 3. University of Texas press, 2003

POPKIN, M. Iniciativas para mejorar la independencia judicial en America latina: una perspectiva comparativa; *Pautas para promover la independencia y la imparcialidad judicial*. Washington: Office of Democracy and governance, US-AID, 2002.

RAMONEDA J., *Después de la pasión política*. Madrid: Taurus 1999.

RUBIO CARRACEDO, J. *Teoría crítica de la ciudadanía democrática*. Madrid: Editorial Trotta, 2007.

SHAPIRO M. y STONE S. *On Law Politics & Judicialization*. Oxford; Nueva York: Oxford University Press, 2002.

SMULOVITZ, C. y URRIBARRI, D. Poderes judiciales en América Latina: entre la administración de aspiraciones y la administración del derecho. *IFHC/CIEPLAN*, 2008.

WOLIN, S. *Política y perspectiva*. Buenos Aires: Editorial Amorrortu, 1973.

YOUNG, I.M. *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Ediciones Cátedra, 2000.