

O BRASIL NA AMÉRICA LATINA

GARRIDO TORRES

Razões históricas fizeram com que as nações latino-americanas se constituíssem em um arquipélago econômico, que funcionou sempre como economia reflexa de grandes centros financeiros e industriais dos países desenvolvidos. Cada uma delas tentou isoladamente superar essa condição, através dos esforços por industrializar-se. Esses esforços, entretanto, não foram plenamente eficazes, precisamente porque, enquanto surgem os grandes continentes econômicos, a América Latina continua um arquipélago. A solução reside na criação do bloco latino-americano, mediante um mercado comum. O autor examina os princípios econômicos e políticos que devem presidir a essa iniciativa e faz a análise crítica da posição do Brasil, na América Latina.

RAZÕES HISTÓRICAS DA CONFIGURAÇÃO ECONÔMICA ATUAL DA AMÉRICA LATINA

A AMÉRICA Latina é região que apresenta uma distribuição de recursos naturais altamente complementar, a despeito de impressão corrente em contrário. A produção e o comércio exterior dos países que a compõem caracterizam-se, entretanto, pela competitividade e é isto que explica aquela impressão. A extrema divisão política ocorrida refletiu-se na estrutura da produção e dos transportes, gerando a dissociação onde, tivesse outro sido o processo histórico,

haveria a base para uma natural integração de interesses e atividades.

Para tal resultado muito contribuíram os investimentos feitos, sobretudo no século passado, vinculados, via-de-regra, às necessidades dos seus países de origem em alimentos e matérias-primas e à demanda do mercado mundial. Esse fenômeno teve influência decisiva na condição de isolamento que hoje prevalece entre as economias nacionais da área. Enquanto, de modo geral, é mínimo o intercâmbio que mantêm umas com as outras, sua dependência dos mercados de ultramar é vital. Separados por vastas zonas despovoadas e ainda virtualmente desprovidos de transportes de superfície que os liguem entre si, os países latino-americanos têm em seus portos marítimos os pulmões que lhes proporcionam o alento de vida. Vivem, por assim dizer, de costas uns para os outros.

A concentração dos investimentos em bens primários e sua orientação para o atendimento de necessidades de mercados externos não conferiu às economias nacionais um embasamento de razoável estabilidade, antes os fêz muito vulneráveis aos azares do comércio internacional. Esta vulnerabilidade, se tem sido inerente à natureza primária de sua exportação, cujos preços internacionais são caracteristicamente instáveis, decorre principalmente da falta de diversificação, como é sabido. Daí a razão de chamá-las EUGÊNIO GUDIN de "economias reflexas" e RAUL PREBISCH de economias "periféricas". É que não geram *booms* nem provocam depressões no âmbito do mercado mundial. Beneficiam-se dos primeiros e sofrem com as segundas, sempre por via de consequência.

Três grandes acontecimentos da primeira metade dêste século influíram decisivamente, porém, para modificar êsse estado de coisas na medida em que contribuíram para alterar a estrutura geográfica da produção e do comércio universais. Até a deflagração da guerra de 1914-18, a economia mundial estava dividida entre áreas industrializadas e áreas de produção primária. Uma divisão do trabalho que favorecia a precedência industrial da Europa, dos Estados Unidos e do Japão definia aquêlê comércio na troca de produtos industriais dessas regiões por matérias-primas oriundas das nações

compreendidas no resto do globo. O conflito teve a consequência de alterar essa divisão nítida e simples. Em face da dificuldade de receber com regularidade seus fornecimentos de produtos industriais das tradicionais fontes de suprimento, foram os países latino-americanos — como outros em idênticas condições — levados a lançar suas primeiras indústrias, ou a desenvolver as de que porventura já dispusessem em caráter incipiente, para abastecer como pudessem os respectivos mercados internos.

Terminada a guerra, houve uma tentativa de recomposição da estrutura anterior das relações comerciais e financeiras internacionais, herdada no século XIX. Mas foi uma tentativa de curta duração, logo encerrada pela crise de 1929, a que se sucedeu uma onda de nacionalismo econômico no mundo desenvolvido. A América Latina uma vez mais sofreu o impacto negativo de forças estranhas, o qual lhe despertou um sentimento de insegurança no futuro e lhe produziu a tomada de consciência da precariedade de sua condição. Começou então a disseminar-se nela a convicção do imperativo da industrialização como recurso para atingir maior estabilidade, independência e progresso para suas economias.

Finalmente, os efeitos da II Grande Guerra, em muito semelhantes aos da primeira, só não se tornaram mais desastrosos pelo relativo avanço industrial realizado até então. Na fase do após-guerra o anseio industrializante culminou na América Latina, o qual, aliás, não correspondeu plenamente às esperanças depositadas nas virtudes intrínsecas da indústria sobre a produção primária, por motivos que examinarei mais adiante.

Tais motivos não invalidam, contudo, a opção feita. Esta me parece fundamentalmente correta e, tudo considerado, a única alternativa possível. Entre as causas que ainda hoje atuam vivamente no sentido dessa opção (a despeito das possibilidades que agora se abrem a acordos internacionais tendentes a manter certa estabilidade na receita de exportação de bens primários) figura o problema do comportamento errático dos preços destes. Tal contingência, agravada pela circunstância de que todos os países latino-americanos dependem basicamente da exportação de um, dois ou

três produtos, cujas flutuações de receita afetam profundamente suas economias, ocasionou uma preocupação tão absorvente quanto a do desemprego nos velhos países industriais. A dependência em que se encontram dessa receita, para atender não só às necessidades correntes de importação como também a seus programas de desenvolvimento, os tem feito adotar expedientes de valorização, de benefícios duvidosos a longo prazo, dada a impossibilidade, por eles experimentada, de os países consumidores aceitarem esquemas de estabilidade de preços.

Essa situação se lhes afigurou ainda mais indesejável pela crença que entre eles se alastrou de que a relação de trocas dos países exportadores de bens primários tende a ser, *à la longue*, mais desfavorável do que a dos países fornecedores de manufaturas. Não é esta uma doutrina pacífica e possivelmente assistirá razão aos que sustentam dependerem os índices da relação de trocas, em última análise, da flexibilidade da atividade produtora de um país em resposta à procura externa. O fato que desejo registrar, todavia, é o de que se trata de uma convicção assaz difundida e que exerceu sua influência no rumo adotado nesta parte do mundo.

Seja como fôr, por essa ou outras razões, a verdade é que a evolução do comércio internacional continua a não ser tranquilizadora para os países tipicamente exportadores de bens primários. Como tem sido revelado pelo GATT, se é certo que o comércio mundial tem demonstrado notável expansão, esta se deve principalmente ao incremento das transações entre as áreas industrializadas. Esse comércio não se tem mostrado um instrumento hábil de crescente nivelamento de renda e de interdependência entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas. Ao contrário, o que se vê é o distanciamento cada vez mais acentuado da renda *per capita* entre as primeiras e as segundas. E o que é mais: as perspectivas são as de que, enquanto decresce a relativa dependência das nações desenvolvidas em relação às que não o são, o inverso é verdadeiro para estas. Cabe aqui, talvez, uma observação feita alhures — de que o que se mostrou falso na profecia de MARX com respeito ao desenvolvimento do capitalismo dentro das comunidades nacionais, pareceria estar-se verificando no âmbito da sociedade das nações. A crescente concentração

da riqueza já sugere a muitos a divisão do mundo em duas categorias: um punhado de "capitalistas" e a grande maioria de "proletárias".

Este fundamental e perigoso desequilíbrio, prenhe de conseqüências nefastas para a sobrevivência da democracia no vasto mundo subdesenvolvido (que o Papa profligou com a sua imensa autoridade na *Mater et Magistra* e de que o programa da "Aliança para o Progresso" é uma tentativa de correção na América Latina), se pode resultar de erros cometidos nos próprios países subdesenvolvidos, parece-me muito mais o fruto amargo da política interna e exterior, seguida pelas nações que concentram a maior parcela de poder econômico. É que tal política se tem evidenciado por demais nacionalista, restritiva e rígida em sua aplicação. Além de indiferente no tocante aos preços que pagam pelas matérias-primas importadas de regiões subdesenvolvidas, estas ainda sofrem restrições como resultado de uma política de proteção agrícola, da competição oferecida pelos excedentes de safras subsidiadas e de um processo de substituição de importações primárias pela produção sintética em contínua expansão. Quando se afastam da inflexível observância de uma política comercial que não distingue entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, fazem-no para discriminar em favor de colônias e territórios associados em termos desastrosos para os que com êstes últimos são forçados a concorrer. Por tudo isto é que se deve encarar de forma alvissareira a recente mensagem do Presidente KENNEDY ao Congresso americano, da qual podemos derivar conforto no reconhecimento que demonstra quanto à imperiosidade de que as nações vanguardistas do Ocidente mudem drásticamente de métodos no tratamento comercial dispensado às áreas atrasadas.

Quais foram os resultados da industrialização na América Latina? Lograram os países que a adotaram a correção das insuficiências apontadas? É evidente que não, muito embora tenham conseguido enorme progresso nesse sentido. Por que não obtiveram os benefícios colimados em sua plenitude? Em primeiro lugar, pela razão pura e simples de que para tanto não tiveram tempo, a despeito do ritmo de desenvolvimento alcançado por alguns. Em segundo lugar, por equívocos que cometeram em certos métodos adotados. Em

terceiro lugar, por que a maximização daqueles resultados requer o reequacionamento da solução em dimensão mais ampla do que a considerada em termos estritamente nacionais. Em outras palavras, o binômio *mercado interno e industrialização* não é a chave do problema.

Uma política de auto-sustentação econômica perseguida nesses termos levaria inevitavelmente a sérias distorções que ameaçam frustrar o esforço empreendido, sobretudo pela limitada dimensão dos mercados nacionais. Essas distorções são flagrantes e se deram sob proteção absoluta, na forma de controles diretos, como o cambial e o quantitativo, sem que se levasse em conta o princípio dos custos comparados, a geografia dos recursos naturais e as possibilidades internas de consumo. Capacidade fabril ociosa, improdutividade e preços elevados são sinais freqüentes, apresentados pela indústria dos países em questão, para o que também tem contribuído o processo inflacionário, inclusive o inerente ao financiamento da industrialização.

O desequilíbrio dos balanços de pagamentos justificou uma substituição inqualificada de importações, mormente de bens de consumo e, sob o incentivo de alta lucratividade, prejudicou a infraestrutura e o aparecimento de certas atividades básicas. Tal conduta teve o efeito paradoxal de enrijecer os dispêndios com a importação de matérias-primas, combustível e bens intermediários, de um lado, e de desestimular as exportações de outro, as quais se viram afetadas pela licitação de fatores de produção por setores internos de maior rentabilidade monetária. Criou-se, assim, um círculo vicioso, pois, com o declínio do *quantum* das exportações, não obstante os altos preços internacionais obtidos desde a guerra por alguns produtos e o influxo de capital alienígena ocorrido, o desenvolvimento industrial e a renovação de equipamentos se viram tolhidos pela insuficiência da capacidade de importar. Tal estado de coisas poderá conduzir, não ao incremento constante da renda real, mas a uma estagnação que ameaça alguns dos países em aprêço.

Do ponto-de-vista do comércio exterior, em vez de produzir maior variedade, a industrialização reduziu o número de bens exportáveis. Tal ocorreu, por exemplo, na medida em que licitou fatores de produção em detrimento da agri-

cultura. Em vez de contribuir para que as exportações se distribuíssem por um maior número de mercados, resultou em que se concentrassem em alguns poucos, sobretudo limitados dentro da América Latina. Certas matérias-primas de valor secundário mantiveram sua pequena participação nas receitas em divisas, quando seria desejável e possível que avultasse sua importância relativa. Depois da guerra, o comércio intra-regional tem diminuído, a despeito de acordos bilaterais de comércio e de pagamentos, os quais foram utilizados com a finalidade dupla de poupar moeda dura e de intensificar o intercâmbio de mercadorias, ainda que à custa de sobrepreços. Um comércio exterior reduzido a um pequeno número de produtos e países, no qual há uma conspícua preponderância dos Estados Unidos e da Europa e tão diminuta participação regional, não constitui perspectiva promissora para a industrialização da América Latina. A persistir, o paralelismo industrial ocorrido bem poderia levar à balcanização econômica da última.

DETERMINANTES ENDÓGENAS E EXÓGENAS DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

No relatório à CEPAL em que, em 1956, propus com EUSEBIO CAMPOS, da Argentina, a solução do mercado regional latino-americano, ao dar o balanço das vantagens e prejuízos da industrialização latino-americana, escrevemos:

"... em que pêssem os erros cometidos, nos círculos mais autorizados pensa-se que a industrialização (compreendida esta não apenas como mero fenômeno manufatureiro, mas como um processo de mudança em toda a estrutura econômica de um país ou região) oferece um saldo basicamente positivo e de acordo com os melhores interesses latino-americanos, vistos individualmente por países ou em conjunto. A forma de conduzi-la e a orientação deficiente são o que carece de ajustes e adaptações adequadas ao processo dos fatos. Êstes ajustes e adaptações dependeriam, em última análise, de razões e incentivos que se poderiam encontrar no mercado regional. Portanto, em tais círculos se estima que a indústria nacional dos países latino-americanos deveria desenvolver-se, ao mesmo tempo, em duas direções: na horizontal e geográfica do mercado continental, e na vertical do mercado inter-

no, determinada pelo crescimento da renda real por habitante. A primeira sòmente necessita de um esforço consciente e solidário para concretizar-se no tempo''.

São aquêles *ajustes e adaptações* da política econômica interna e internacional dos países latino-americanos que estão urgindo para que esta parte do planêta entre em fase de desenvolvimento vigoroso e acelerado e suas populações encontrem em um esforço solidário e cooperativo o bem-estar a que almejam e a que têm direito. Adaptação dessa política à concepção de um vasto espaço econômico correspondente a um mercado interamericano crescente que termine por abranger eventualmente tôda a América Latina. *Ajustes* dos programas nacionais a essa política, principalmente mediante a coordenação dêsses programas para a convergência da integração, que é o velho e sempre nôvo ideal de BOLÍVAR.

Entendo que a América Latina sempre teve fortes razões endógenas para buscar a integração. Ainda quando fôrças ponderáveis, de origem interna ou externa, se opuseram e perturbaram êsse anelo, sempre repontou, através da história, quem com grande visão o aconselhasse e mesmo procurasse realizá-lo. Tivesse essa visão sido partilhada de maneira mais difundida por suas classes dirigentes, como ocorreu, por exemplo, no início da vida independente dos Estados Unidos, e a situação seria hoje muito outra. Não cabe investigar aqui, entretanto, a razão de ser de uma evolução diversa. Devemos, sim, reconfortar-nos diante da evidência de que a consciência de nossos povos acorda para o imperativo da união. Mesmo que novos perigos não nos ameçassem, resultantes precisamente das possíveis conseqüências de integrações alheias, agora, como no passado, é indispensável que marchemos para a nossa própria. Dispomos da base de uma abundante e diversificada riqueza potencial de subsolo, de terras férteis, de climas, de uma vasta população, de capitais que já se cifram em somas consideráveis. Carecemos, não obstante, de um sistema que facilite a maximização dos resultados do aproveitamento dos fatores que possuímos. Com duas ou três exceções de países, que mesmo assim muito com ela terão a lucrar, não me parece haver alternativa fora da integração, a não ser um desenvolvimento mofino ou, pura e simplesmente, a estagnação para a maioria das Repú-

blicas da América Latina. Precisamos da moldura do mercado comum.

Duas grandes determinantes endógenas sintetizam tôdas as demais: de um lado, a das "economias de escala", isto é, de produção que, para ser eficiente, deve realizar-se em grande escala, em função de vasta demanda; de outro, a das reivindicações do homem comum, cujas "expectativas crescentes" o levam a exigir parcela crescentemente maior de renda real. Êstes dois objetivos — um, econômico; outro, social — são interdependentes e só se conjugam positivamente onde é possível ter uma "economia de abundância", condição material que é hoje da prosperidade e da justiça social dentro do quadro de uma democracia orgânica e não apenas política e formal. Dito de outro modo, o que se impõe é o estabelecimento de uma grande área econômica dentro da qual seja eventualmente possível o livre comércio de bens e serviços, resultante do aproveitamento ótimo dos recursos naturais, humanos e de capital, o qual enseje os mais altos níveis de vida ao maior número, comensuravelmente a êsses recursos. A Zona de Livre Comércio, recentemente instalada em Montevideo, e o Tratado do Mercado Comum Centro-Americano representam os primeiros passos nesse rumo e são duas grandes e alvissareiras promessas.

Se há, portanto, fortes razões endógenas a recomendar essa integração, cumpre reconhecer, por outro lado, que fatores exógenos, igualmente ponderáveis, não o recomendam menos.

Um dêles diz respeito ao imperativo de realizarem os países latino-americanos um comércio mais compensador com o resto do mundo. O mercado comum ensejaria condições de concorrência no âmbito mundial, especialmente em manufaturas, que dificilmente obterão de per si. Isto equivale a dizer, aliás, que o sistema acresceria aos valores do intercâmbio internacional que a região mantém por fôrça dos aumentos que se verificariam na receita dêsse intercâmbio e na renda real.

Outra razão exógena importante é a de se habilitar a América Latina para atrair maior volume de capital de investimento de fora da área, sem os propalados riscos que se diz acarretar quando aplicado no território de um país.

O mercado comum o diluiria, ao mesmo tempo que lhe abriria horizontes de que presentemente não dispõe em vinte mercados estanques, com vinte sistemas fiscais e vinte situações legais diferentes. O afluxo de capital e técnica extra-regionais (de origem pública ou privada) é decisivo para o êxito do projeto. Contribuiria para ampliar a magnitude da taxa de desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, acelerar o processo de integração, de vez que representaria uma suplementação da capacidade de importar. Daí a importância que assume o programa da "Aliança para o Progresso" como instrumento de dinamização do processo de desenvolvimento latino-americano.

Mas, qual seria a principal determinante exógena da integração latino-americana? À meu ver é justamente a representada pela tendência, hoje observada no mundo, de agrupamento de outras áreas. A economia universal parece evoluir no sentido de organizar-se segundo grandes espaços econômicos integrados e não mais em termos de países isolados. Tudo indica que estamos no limiar de nova ordem econômica internacional, a da interdependência regional. O velho binômio dos clássicos — *indivíduo e mercado mundial* —, após haver-se modificado para incluir o fator *nação*, abrangeria agora outro, o do *mercado regional*. Dessa forma, a evolução econômica do mundo apenas se estaria ajustando à evolução política.

Temos o Mercado Comum Europeu e o bloco comunista, como duas realidades tangíveis. A imensa área comercial que é a Comunidade Britânica de Nações poderá vir a incorporar-se, de algum modo, ao primeiro. Há ainda a Zona Européia de Livre Comércio, criada paralelamente ao Mercado Comum, que também sofre do incoercível centripetismo dêste. Que ocorrerá como resultado da inquietação árabe? E no Extremo Oriente? Imaginemos que a China comunista lograsse impor sua hegemonia. Se Deus não o permitir, não poderá o Japão ou a Índia liderar a Ásia nesse rumo? Que sobrará? Os Estados Unidos? Mas êsse país sempre constituiu um grande mercado comum e sempre foi o maior argumento em favor da idéia.

Quer isto dizer que a formação de grandes blocos econômicos no mundo representam uma ameaça *per se* para a

América Latina? Não penso assim, desde que seja esta capaz de seguir-lhes o exemplo. Entendo mesmo que êsses blocos poderão vir a significar um passo intermédio para a reintegração econômica do mundo. Mas que futuro há para os países latino-americanos, individualmente considerados perante tantos e tão poderosos blocos?

A precariedade dessa posição já começa a se fazer sentir no problema que o Brasil ora enfrenta em relação a suas exportações para o Mercado Comum Europeu. Por força da preferência concedida às economias africanas nos vemos presentemente na iminência de ter nossas exportações de café, cacau e de alguns outros produtos diminuídas consideravelmente. A associação das colônias e territórios politicamente independentes da África ao Mercado Comum Europeu nos deve inspirar grande intranquilidade. A capacidade competitiva da produção africana, além de ser ensejada decisivamente pelo regime preferencial criado em seu direto benefício, será ainda mais acentuada pelo baixo custo da mão-de-obra e pelos recursos técnicos e de capital, provenientes sobretudo da Comunidade Econômica Européia para a exploração das disponibilidades de riquezas naturais do Continente negro. A combinação de todos êsses fatores em função de um vasto mercado europeu de alto poder aquisitivo é qualquer coisa de muito ponderável, que não pode ter seus reflexos descontados levianamente. Mais do que isso: não se deve supor que os efeitos da competição africana se circunscrevam eventualmente ao Ocidente Europeu. Assim como hoje sucede, ela se espalhará pelo mundo, indo atingir-nos também em importantes mercados como o norte-americano.

Como tornar realidade a lógica solução do mercado comum? Acredito que essa solução virá como um resultado determinado pelas forças em jogo. O importante, porém, é que seu processamento seja tanto quanto possível o produto de um grande plano, projetado com fundamento em princípios que inspiram as sociedades do Continente e com a racionalidade e o realismo que assegurem sua realização em correspondência com os objetivos visados.

Infelizmente, não disponho de tempo para especular quanto ao *modus faciendi*, mas gostaria de examinar, ainda

que ligeiramente, as grandes teses da integração latino-americana através do estabelecimento de um mercado comum.

Em matéria de princípios, creio que haveria seis, fundamentais, a obedecer. Três são de índole política e disporiam sobre as condições de participação pelos países, de modo democrático, respeitada a decisão soberana de cada um, com o desiderato de implantar um sistema econômico multinacional animado pelo espírito de solidariedade, tradicional no hemisfério. São eles: *igual oportunidade, voluntariedade e não-exclusividade*.

Com o reconhecimento do primeiro, a participação se fundaria no propósito de propiciar a todos os países aderentes o meio de facilitar-lhes o pleno desenvolvimento de seus recursos e possibilidades. Êste seria especialmente o caso das nações pequenas e mais atrasadas, cuja participação não as deve prejudicar por força do desnível em que se encontram relativamente às mais desenvolvidas economicamente e que, por isso, deverão merecer um tratamento adequado. Dentro do mesmo espírito, cada país resolveria, livremente e sem qualquer coação, quanto à conveniência e ao momento em que sua adesão melhor consultasse seus interesses e necessidades. A não-exclusividade é condição relevante porque visa a evitar a formação de blocos cerrados dentro da área e a ocorrência de distorções no aproveitamento dos recursos. Portanto, os acordos que se viessem a firmar entre países deveriam manter-se abertos à eventual participação de todos.

Êstes princípios se completariam com três outros de natureza econômica, imanentes ao conceito de mercado comum, a saber: *produtividade, concorrência e especialização*. Tais princípios deveriam ter, se não plena observância desde logo, pelo menos crescente e gradual aplicação. Sua implementação é indispensável pela função decisiva que desempenham dentro do sistema porquanto são o penhor de sua economicidade.

Em um sistema plurinacional, onde se observe realmente o direito de igual oportunidade para tôdas as comunidades integrantes quanto às vantagens que lhe são inerentes, que assegure efetiva reciprocidade, que não enseje o aparecimento de relações de predomínio econômico derivado de pressão política ou por motivo de precedência histórica no

desenvolvimento, que não perpetue artificialmente a divisão de países em produtores de bens industriais e de bens primários, como ocorreu no mundo desde a industrialização inglesa até a I Grande Guerra, uma justa divisão do trabalho não só deve ser finalmente possível, como até desejável para que os índices de renda real supervenientes sejam verdadeiramente comensuráveis ou mais do que comensuráveis com a *mise-en-valeur* dos recursos disponíveis da área abrangida pelo referido sistema. Para tanto se impõe o respeito ao princípio de produtividade, o qual, funcionando através de um regime de livre concorrência, deve conduzir a uma conveniente especialização progressiva das atividades produtoras nacionais e das respectivas exportações. Em tal sistema de vasos comunicantes, não haveria porque temer o advento, a seu tempo, do mais completo livre-cambismo. Na verdade, é essa a única condição em que será tal regime insuspeito aos interesses das diversas nações participantes porque pressupõe equidade no tratamento do patrimônio e do trabalho de todas. Daí a qualificação de *multilateral e competitivo* dada ao futuro mercado comum latino-americano na Conferência Econômica Inter-Americana de Buenos Aires, em 1957, em oposição a fórmulas estreitas de reciprocidade bilateral propiciadoras de distorções, na forma, por exemplo, de monopólios de empresas, de país ou de ambos, possíveis quando há reserva de mercados.

A industrialização terá de ser a grande alavanca do mercado comum, o tipo de atividade que depende dêsse teatro de operações para desempenhar seu papel a contento. É este o caso particular das indústrias básicas, as quais ou inexistem ainda ou se podem considerar "infantes", pelo fato de haverem começado a surgir muito recentemente, por vezes, aliás, em escala excessiva para a capacidade de consumo intra-fronteiras. Muitas há cujo surto ainda não ocorreu porque as dimensões dos mercados nacionais são insatisfatórias. Especialmente quanto a estas, fácil é prever o interesse que um mercado comum de grande amplitude despertaria da parte não só de investidores latino-americanos, inclusive em combinação, como de outros de fora da área, cuja associação com fundos locais tende naturalmente a ocorrer.

Onde o problema da especialização industrial trará maiores e naturais dificuldades de reajustamento será no setor das indústrias de bens de consumo, já muito difundidas. Adotado um processo de adaptação paulatina, entretanto, é de supor-se que uma salutar concorrência terminasse por redistribuí-las de modo a corrigir as distorções existentes em sua estrutura. É de supor-se que, no contexto de um mercado comum, os industriais percebessem as vantagens que disso adviriam. O deslocamento de seus negócios para outro país ou uma salutar fusão proporcionaria maior remuneração ao capital investido. O país ou países que sofressem prejuízos fiscais ou provenientes de desocupação temporária de mão-de-obra seriam compensados com o maior rendimento do capital emigrado, menores preços e melhor qualidade dos produtos consumidos, por força das vantagens comparativas. De resto, a incorporação de grandes massas de população, hoje marginais, à economia monetária e o aumento crescente do poder aquisitivo geral imprimiriam tal dinamismo à economia dos países participantes que a presente estrutura industrial existente careceria de importância.

Mas, o mercado comum não beneficiaria apenas a indústria. É evidente que o mesmo sucederia à produção de matérias-primas e alimentos da área — produção essa que poderia ser altamente tecnificada — com a vantagem adicional de maior estabilidade em seu comércio, pois as bruscas flutuações de preços e a deterioração da relação de trocas passariam a ser fenômeno grandemente minimizado. Na medida em que a industrialização avançasse, mais e mais iria ela absorver a produção primária regional e, na proporção em que subisse a renda real das populações latino-americanas — populações com os mais altos índices de crescimento do mundo —, também se expandiria o consumo dos gêneros alimentícios. Isto representaria notável conquista de auto-dependência em face da vulnerabilidade assinalada anteriormente.

ANÁLISE CRÍTICA DA POSIÇÃO BRASILEIRA NA AMÉRICA LATINA

Cabe agora considerar, ainda que perfuntoriamente, a posição do Brasil, em face da idéia do mercado regional lati-

no-americano. Teremos, efetivamente, interesse em dêle participar? Dêle necessitaremos para o nosso pleno desenvolvimento econômico? Ou nos será preferível a política de "esplêndido isolamento"? Não é o Brasil um país de configuração geográfica continental? Não tem, intrafronteiras, um grande mercado fadado a se tornar dos maiores do mundo, graças à sua extensão territorial, diversidade de recursos naturais e rápido crescimento vegetativo de sua população? Não deveria o Brasil primeiro integrar-se, no plano econômico, para, depois, cogitar de uma associação com os países vizinhos?

Estas, as perguntas que ocorrerão a muitos. Em grande parte revelam, ao mesmo tempo, desconhecimento generalizado da realidade atual dêsses países e incompreensão de como se relacionam nossos interesses com os da área em que estamos situados.

Por certo, cumprirá examinar com extremo cuidado as condições de uma eventual incorporação do Brasil ao mercado regional, mesmo porque sua posição é singular no conjunto da América Latina. Assim como haverá, entre nós, quem receie, embora errôneamente, que a industrialização alheia se faça às expensas do mercado brasileiro, talvez com sacrifício da nossa própria, também em outros países ocorrerá, sem dúvida, a preocupação de que o mercado regional se estruture primordialmente em função de interesses brasileiros, isso pelo grau de desenvolvimento já alcançado e pela variedade dos nossos recursos. Parece, todavia, correta a suposição de que, se as fórmulas e processos de implantação do sistema corresponderem à *rationale* exposta, não haverá vantagens e relações de predomínio imputáveis a qualquer espírito de hegemonia. Seria negar a própria filosofia solidarista e democrática que inspira a idéia modeladora do sistema e que caracteriza as relações entre os países do Continente. Naturalmente, como não se cogita de refazer o mapa político da região, é possível que, encarados como unidades nacionais, haja países que auferam maiores ou menores vantagens, de conformidade com o potencial de que dispõem. Entretanto, o mercado regional é, por definição, a fórmula mesma de nivelar as desigualdades geo-econômicas nacionais

em termos de renda *per capita* para todos os habitantes da América Latina.

Já vimos que, do ponto-de-vista da estrutura econômica da região, como das tendências da evolução do mundo, a nossa situação de país predominantemente exportador de bens primários — e de bens primários tropicais —, é comum a muitas das nações da América Latina. Somos o país que mais fortes razões talvez tenha para se mostrar intranquilo com aquelas tendências, pela amplitude de incidência de seus efeitos a prazo médio sobre a nossa economia. Se essa caracterização procede, dela deflui, logicamente, que nos compete buscar meios de neutralizar tais efeitos, tanto através *de medidas internas, como por via de entendimentos com nações vizinhas e amigas, que com o Brasil se identificam* pela afinidade de problemas passíveis de soluções conjuntas, igualmente interessantes para tôdas. Não é outro o objetivo do mercado regional. Impedir ou dificultar seu advento talvez importe em agravar a posição relativa em que presentemente se encontram os países latino-americanos, mantendo-os subsidiários de integrações alheias. Felizmente, reconhece-se hoje em dia a necessidade de mais estreita união da América Latina, condição indispensável à defesa dos seus direitos no plano universal.

Há diversos ponderáveis motivos que militam a favor de uma revisão de nossa política exterior, em face da região em foco, e que desaconselham posições de indiferença em relação a um esforço multinacional de articulação econômica, a exemplo da atitude que temos sabido observar no plano político, onde o Brasil sempre demonstrou vocação continentalista inequívoca.

Um dêles deriva da própria grandeza territorial do país. Ao contrário do que poderia indicar uma apreciação simplista do problema, o caminho mais fácil e seguro de alcançar a integração econômica nacional é buscá-la através de associação com os países da área. O que poderá parecer paradoxal, à primeira vista, se afigura perfeitamente compreensível quando se atenta para a funcionalidade da solução. Os desníveis acentuados, existentes no desenvolvimento regional interno do Brasil, dependem fundamentalmente, para sua correção, do avanço da fronteira econômica, do sul para o

norte, o que será necessariamente lento. A pulverização de investimentos com que o Estado tem procurado salpicar de "pontos germinativos" o território nacional, com vistas à deflagração do processo de desenvolvimento em diferentes rincões, tem sido medida de efeito assaz mitigado, mesmo porque os recursos para tanto disponíveis são limitados. Dado que as maiores promessas de rentabilidade estão no sul do país, é de supor que, mantida a ordem econômica à base da livre iniciativa, a expansão da fronteira econômica terá ritmo que necessariamente refletirá o grau de saturação dos investimentos no sul. Quanto mais êstes se concentram nesta parte, maior será o compasso de espera para o norte, neste compreendido o oeste, e mais marcante tenderá a tornar-se o desequilíbrio, com conseqüências sociais que poderão afetar a unidade nacional. Repete-se, dentro do Brasil, o fenômeno mundial das áreas desenvolvidas *versus* subdesenvolvidas, com a diferença de que o chamado "efeito emulação" se faz sentir de modo muito mais premente por se tratar da mesma comunidade.

Quaisquer que sejam as implicações sociais e políticas do fenômeno, o certo é que a baixa demanda efetiva das regiões menos desenvolvidas do mercado doméstico fará com que se procure encaminhar para o exterior a oferta excedente de bens manufaturados. A busca de mercados externos — e os latinos-americanos são os mais indicados — se tornará crescentemente imperiosa na medida em que a produção industrial se avolume e decresçam as possibilidades de exportação de bens primário, seja por efeito de maior consumo interno, seja pelo enfraquecimento de nossa capacidade competitiva nos mercados tradicionais. Por outro lado, a colocação de nossas manufaturas no estrangeiro será também determinada pela necessidade de operar as emprêsas a níveis de eficiência mais altos e sem instalações fabris parcialmente ociosas. Esta motivação já ocorre presentemente, de que são exemplos certas unidades que fabricam bens de capital e bens duráveis de consumo, e tudo indica que se tornará mais forte em futuro próximo, a menos que se estiole a concorrência interna e se mantenha uma reserva de mercado a um custo social elevado, sem transferir ao consumidor parte dos ganhos em produtividade. Isto equivaleria a manter uma estrutura

industrial ineficiente ou monopolística, em favor de uma oligarquia industrial.

Entre as vantagens que ao Brasil adviriam de sua integração na América Latina ressalta a da complementação de suas próprias reservas minerais, como foi recentemente recomendado pelo eminente geólogo e homem público que é GLYCON DE PAIVA. Falho até agora de minerais energéticos e de metais não-ferrosos, a associação com países da área que dêles dispõem em abundância seria a forma ideal de supri-los na medida de nossas necessidades. É o caso particular do petróleo subandino de que nos poderíamos abastecer com independência tanto em relação aos interesses norte-americanos quanto aos da órbita soviética.

A participação no mercado regional tenderá a igualar o progresso interno do Brasil de duas maneiras. Em primeiro lugar, na proporção em que o desenvolvimento econômico, mormente o industrial, se fizer em função de uma demanda efetiva ampliada, com poder aquisitivo em crescimento constante, acumular-se-ão poupanças que mais depressa se espalharão em ondas sucessivas para o norte, na forma de investimentos que irão explorar recursos latentes e dinamizar a atividade econômica. Em segundo lugar, essa atividade, ora em estado mais ou menos letárgico, ao longo das fronteiras norte e oeste, sobretudo até o paralelo 25, poderá ir sendo acionada por zonas, na medida das disponibilidades de recursos humanos e de capital, quer dizer, em função das condições geográficas comuns a mais de um país. Tendo o Brasil a situação privilegiada de área que cobre metade da América do Sul, no sentido vertical, poderão suas regiões fronteiriças e adjacências experimentar mais rápido progresso se este puder ser realizado em salutar conjugação de esforços com os nossos vizinhos e atrair capital e mão-de-obra de fora. Dêste modo, poderia o Brasil participar de um mercado sub-regional no extremo sul do Continente, como de outro que se viesse porventura a constituir no setentrião da América Meridional, além do que suas fronteiras a oeste poderiam ter um desenvolvimento articulado com as nações de território contíguo. Ainda que o Nordeste não se beneficiasse diretamente, é indiscutível que as vantagens indiretas seriam consideráveis. Teríamos, conseqüentemente, nossa partici-

pação no mercado regional contribuindo de forma decisiva para corrigir as acentuadas desigualdades entre as diversas áreas componentes de nosso território, e para distribuir mais equitativamente a renda nacional. O resultado seria o de impulsionar o processo de integração social e econômica nacional, que hoje apenas existe no plano político. Em última análise, se as perspectivas econômicas do Brasil são promissoras por força das dimensões futuras de seu mercado interno, muito maiores ainda poderão elas vir a ser em função de um subcontinente que já hoje conta com cerca de 200 milhões de habitantes e que, por volta de 1975, somará cerca de 300 milhões, muitos dos quais dependem, para sua incorporação à economia monetária, de um programa de desenvolvimento econômico com o vasto escopo preconizado para o mercado regional latino-americano.

Mas, a ativa participação do Brasil nesse mercado reveste-se de outros aspectos não menos transcendentais. Suspendo que nosso alheamento ou desinteresse nos seriam gravemente lesivos, econômica e politicamente, na hipótese de outros países sul-americanos lograrem êxito numa integração entre eles. Tal conjectura, na realidade, é menos hipotética do que provável. Quem teve oportunidade de estudar o estágio presente das economias nacionais sul-americanas sabe que diversos países não têm alternativa — ou progridem em função de mercados mais amplos ou permanecem estacionários, resignam-se à estagnação. Os países da América Central, que ilustram um caso típico, optaram pela fórmula do mercado comum e caminham nessa direção, significando isso que, a integrarem o mercado regional, provavelmente o farão como uma unidade. Em passado recente, já houve na América do Sul a tentativa da formação de blocos que, se vingassem, acarretariam sérios problemas para o Brasil e que, por isso, a eles foi contrário. Um esquema, por exemplo, que, como já foi cogitado, unisse os mercados chileno e argentino, embora tão somente para o efeito da expansão recíproca das indústrias de celulose e de tratores (e sua ampliação a outros produtos seria fatal), significaria limitações à concorrência brasileira em setores em que esta tem possibilidades de se efetivar eventualmente.

Cumpra reconhecer que, com ou sem o concurso brasileiro, a integração virá, mais cedo ou mais tarde, entre o resto dos países sul-americanos. A abstenção brasileira tornaria tal propósito de mais difícil realização, mas não a faria impossível. É bom que se o diga, nosso alheamento, em que pesem as ponderáveis razões que nos fazem adversos à formação de blocos dentro da América, nos retiraria qualquer resquício de autoridade moral para evitar que certas iniciativas fôsem tomadas com possíveis prejuízos nossos.

Devidamente considerada, entretanto, a posição brasileira é perfeitamente compatível com uma formulação do mercado regional suficientemente realista e flexível. Pressupõe esta, como já se disse, uma ampla área de comércio multilateral, onde a concorrência deve ter curso livre para ensejar o aprimoramento da produtividade e da especialização, resultante do aproveitamento ótimo dos recursos, para o maior benefício possível das populações consumidoras. Tal concepção parece corresponder plenamente ao interesse nacional brasileiro.

Imperioso se torna, portanto, que o Brasil se dê conta das dificuldades que afligem nossos vizinhos latino-americanos e, muito especialmente, os do hemisfério sul, e que, reconhecendo sua afinidade de interesses e problemas com eles, se afirme na consciência da missão histórica que lhe está reservada e que só ele tem condições para desempenhar. Somos um povo que, como tal, vive hoje de costas, física e espiritualmente, para a América do Sul, voltado para a Europa e Estados Unidos, dominado por uma "mentalidade atlântica" que tem sido geograficamente determinada por um extenso litoral, pelos contrafortes dos Andes e pelo imenso vazio de nosso "hinterland". Urge reformular nossa política econômica em relação à América Latina revendo seus tradicionais princípios para adaptá-los à realidade dos dias presentes e futuros. Devemos participar do destino econômico da região como temos partilhado do seu destino político. Perseverando nesse esforço, provaremos aos povos irmãos que estamos sinceramente empenhados em encontrar as fórmulas de concórdia e de solidariedade que tornem possível um sistema econômico moderno, orgânico e adequado ao

sólido embasamento da organização política existente no hemisfério.

A América Latina está numa encruzilhada. Enfrenta o desafio de seu destino, que lhe exige decisiva opção, a qual deve ser exercida com sabedoria, clarividência e fé nesse destino. O rumo de um grandioso porvir só poderá ser desbravado com audácia, perseverança e estadismo. A parcela que cabe ao Brasil naquela decisão é comensurável com suas pesadas responsabilidades no Continente.



No próximo n.^o 14 serão publicados trabalhos de especialistas sobre os problemas da Realidade Brasileira.

Aguardem e peçam reserva de exemplares.

Edição especial.

