

CONFIGURAÇÃO DO ESTADO LOGÍSTICO NA GESTÃO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO DE 1995 A 2002: O CASO DA COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL RECEBIDA.

Fernando Vieira Machado¹

Introdução:

O presente trabalho busca analisar a gestão de Fernando Henrique Cardoso, na Presidência da República do Brasil, durante o período compreendido entre 1995 a 2002. Para esse fim, esse autor se apoiou nos paradigmas: o Estado desenvolvimentista, o Estado normal e o Estado logístico, desenvolvidos pelo professor doutor Amado Luiz Cervo, da Universidade de Brasília, legítimo representante da escola latino-americana das relações internacionais², sendo um de seus maiores expoentes.

O uso dos paradigmas, em suas três expressões, teve, conforme aponta Cervo (2002)³, “a função metodológica de organizar a matéria e dar-lhe inteligibilidade orgânica, mediante uma visão compreensiva dos fatos”. A variável cooperação técnica internacional recebida foi estudada dentro do período histórico proposto com o fim de apontar a

¹ Professor de Administração em Relações Internacionais e de Estágio II no Departamento de Relações Internacionais do UniCEUB, Mestrando em Relações Internacionais pela UnB e Técnico em Cooperação Técnica Internacional da ABC/MRE.

² Segundo Saraiva (2001), a escola latino-americana das relações internacionais dá ênfase ao tema do desenvolvimento como um fator decisivo da inserção internacional dos países do continente na cena internacional. Saraiva, J. F. S. (Org.) *Relações internacionais – dois séculos de história: entre a preponderância européia e a emergência americano-soviética (1815-1947)*. Brasília. IBRI. 2001. Pág. 51.

³ Cervo, Amado Luiz & Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Brasília. Edunb/IBRI. 2002. Pág. 456.

existência, ou não, de evidências que comprovariam a configuração de um Estado logístico durante a gestão de FHC.

Justificativa:

A configuração do paradigma do Estado desenvolvimentista

Na América Latina, quando se rompeu, a partir do século XIX, a estrutura colonial, efetivou-se um capitalismo dependente, que se apoiava no setor exportador já existente, o qual gravitava em torno dos centros externos economicamente dominantes. Até aquele momento, a América Latina havia sido fonte de excedentes que impulsionaram o desenvolvimento das economias centrais e possuía estruturas econômico-sociais dependentes, dominadas pelas oligarquias nacionais. Após a abolição da escravatura e das independências políticas, as economias latino-americanas são integradas às economias metropolitanas sob a forma de um neocolonialismo. Em outras palavras, o desenvolvimento das nações avançadas do centro tinha como contra-face histórica a dependência das nações subdesenvolvidas da periferia, tanto no período colonial quanto no neocolonial.

No século XX, a partir dos anos 30, Cervo⁴ demonstra que a adoção de políticas econômicas desenvolvimentistas pelos países latino-americanos, com forte cunho nacionalista, buscava romper com um modelo liberal de desenvolvimento e com a dependência frente aos países de capitalismo avançado, em particular, dos Estados Unidos no período do pós-guerra.

⁴ Cervo, Amado Luiz. *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília. IBRI, 2001.

No Brasil, as políticas econômicas desenvolvimentistas de cunho nacionalista se destacavam nas gestões de Vargas, Kubitschek⁵, Médici e Geisel⁶.

⁵ Segundo Pedro Sampaio Malan, o Brasil iniciara na década de 30 um projeto desenvolvimentista que dependia fundamentalmente do capital estrangeiro para mudar suas vantagens comparativas de uma economia eminentemente agrária, sobretudo, cafeicultura, para uma economia industrial.

A aproximação com os Estados Unidos ainda no período da 2ª guerra mundial, rompendo relações diplomáticas e comerciais com as potências do eixo, fez com que ainda durante o conflito o Brasil obtivesse ganhos expressivos no que concerne a capacitação das forças armadas, e o recebimento de equipamentos militares, que permitiu inclusive a criação da Força Aérea Brasileira, além da construção e entrada em funcionamento da Usina Siderúrgica de Volta Redonda. De fato, com o envio de tropas brasileiras para combaterem na Europa juntamente com as tropas aliadas lideradas pelos Estados Unidos, trouxe um poder de barganha significativo ao Brasil de Vargas. Após o conflito, o Governo Dutra acreditava que continuaria a receber ajuda norte-americana para seus projetos nacionais de desenvolvimento. O que foi uma grande frustração, pois os EUA não tinham nenhum interesse em investir na América Latina, apenas na Europa e no Japão, mesmo que o Brasil se considerasse um aliado especial.

Por outro lado, o imediato pós-guerra revelou que a única grande potência que havia era os Estados Unidos. A Europa vivia uma grande crise de liquidez e não poderia fazer investimentos no Brasil. Além disso, manteve até o final da década de 50 a inconvertibilidade de suas moedas. Assim, o Brasil que era exportador de produtos primários para a Europa, recebia em moedas fracas pelo produto que exportava, ao mesmo tempo que importava dos EUA, além de tomar empréstimos e financiamentos da potência hegemônica e dos organismos multilaterais criados em Bretton Woods, tinha que pagar em moeda forte, isto é, em dólar. Soma-se a esse período de crise a deterioração dos termos de troca que reduzia ainda mais as margens de ganhos por meio das exportações brasileiras.

Ao mesmo tempo, no âmbito interno, as políticas econômicas em vigor primavam pela heterodoxia, o que se justificava pelo ambiente internacional da época, marcado por protecionismo e reserva de mercado, mas que permitiu o agravamento da crise econômica a longo prazo, principalmente no se refere ao congelamento do câmbio, seguido pela criação das taxas múltiplas de câmbio. A Operação Pan-Americana, que tinha grande envergadura política, trouxe apenas um resultado prático para o Brasil e para a América Latina, que foi a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento. No período inicial do Governo de Jânio Quadros, medidas ortodoxas aplicadas em um período de cem dias fizeram com que o País voltasse a ser merecedor do crédito internacional, mas a inexplicável renúncia do presidente e a implementação da Política Externa Independente juntamente com as incertezas do Governo de Goulart fizeram com que todo o avanço obtido fosse perdido. A chegada

Universitas - Relações Int., Brasília, v. 2, n.2, p. 47-73, jul./dez. 2004

Getúlio Vargas, em sua primeira gestão como Presidente da República (1930-1945), pôs em prática uma política externa, que, com pragmatismo e fazendo uso de negociações e barganhas com a Alemanha e os Estados Unidos, conseguiu implementar a indústria de base no país e reequipar as Forças Armadas, aproveitando-se do cenário da Segunda Guerra Mundial⁷. Durante sua segunda gestão (1951-1954), Vargas não conseguiu repetir o êxito de sua política de pragmatismo e barganha, pois os países do leste europeu, além da Alemanha e do Japão, ainda eram considerados inimigos. Ademais, naquela época, a Europa Ocidental ainda sofria os efeitos da destruição da Segunda Guerra Mundial, que impedia a Vargas de elegê-la como parceira de seus projetos desenvolvimentistas⁸.

Já na gestão de Juscelino Kubitschek, a Europa, reerguida, se aliou ao programa de desenvolvimento brasileiro, que retomara seu caminho, centrando suas atividades na produção de bens de consumo duráveis, com destaque para a indústria automotiva⁹. Nesse período foi lançada a Operação Pan-Americana, que não recebeu muita atenção do Governo Norte-Americano de Eisenhower, exceto a partir da revolução cubana de Fidel Castro¹⁰, quando obteve como

do regime militar, em março de 1964, superadas as aproximações sem crítica da potência hegemônica para dela tirar algum proveito, marca a retomada do projeto de desenvolvimento autônomo buscando no universalismo pragmático o modelo para atração de parceiros à proposta nacional. Malan, Pedro Sampaio. *Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964)*. In: Fausto, Boris (org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. São Paulo: DIFEL, 1982.

⁶ Gonçalves, W. da S. & Miyamoto, S. *Os militares na política externa brasileira: 1964-1984*. Rio de Janeiro. Revista de Estudos Históricos. Vol 6, nº 12, 1993. Págs. 211-246.

⁷ Cervo, Amado Luiz & Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Brasília. 2ª Edição. Brasília. Editora Universidade de Brasília. 2002. Págs. 248-267.

⁸ Hirst, Mônica. *O pragmatismo impossível: a política externa do segundo Governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro. CPDOC/FGV. 1990.

⁹ Vizentini, P. G. F. *O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente (1951-1964)*. Brasília. Rev. Bras. Polit. Int. , Vol. 37, No. 1, 1994. Pág. 27.

¹⁰ Mello e Silva, Alexandra de. *A política externa de JK: operação pan-americana*. Rio de Janeiro. CPDOC/FGV. 1992.

Universitas - Relações Int., Brasília, v. 2, n.2, p. 47-73, jul./dez. 2004

resultados a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 1959, e da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960, esta última com poucos resultados alcançados, em virtude da ênfase dos países latino-americanos na política cepalina de substituição de importações, que limitou o crescimento do comércio na região. O agravamento da crise cubana fez com que o presidente Kennedy lançasse o programa “Aliança para o Progresso” que destinou recursos para o desenvolvimento latino-americano. Esses recursos, porém, rapidamente foram se escasseando à medida que União Soviética e Estados Unidos acordaram não mais entrar em guerra.

A passagem do General Emílio Garrastazu Médici¹¹ pela Presidência da República foi marcada pela prática da política externa de defesa do interesse nacional. Médici soube aproveitar a conjuntura externa de excedentes financeiros internacionais, e, por meio de política econômica de captação de empréstimos no exterior, conseguiu divisas que levaram o país a crescer a espantosas taxas acima de 7% ao ano, chegando a 14% em 1973. Tal período ficou conhecido como “o milagre brasileiro”. A contrapartida foi a elevada acentuação do endividamento externo.

Ao chegar ao poder, o General Ernesto Geisel¹² teve claro discernimento de que era necessário retomar os princípios da Política Externa Independente. Sua política externa, conhecida como “pragmatismo responsável”, buscou a aproximação do Brasil com outras potências e a promoção de novas inserções do país, fora os Estados Unidos, no cenário internacional, em conformidade com seu projeto de desenvolvimento. Apesar de se afastar da maior potência hegemônica, sua política externa era caracterizada pela lealdade ao ocidente, pela opção ao capitalismo e pela identidade cristã¹³. Com

¹¹ Gonçalves, W. da S. & Miyamoto, S. *Os militares na política externa brasileira: 1964-1984*. Rio de Janeiro. Revista de Estudos Históricos. Vol 6, nº 12, 1993. Págs. 211-246.

¹² Gonçalves, W. da S. & Miyamoto, S. *Os militares na política externa brasileira: 1964-1984*. Rio de Janeiro. Revista de Estudos Históricos. Vol 6, nº 12, 1993. Págs. 211-246.

¹³ Segundo Gelson Fonseca Júnior, a autonomia da política externa do Brasil no chamado “Pragmatismo Responsável” de Geisel, assim como foi na “Política

Geisel, um novo ciclo de crescimento se deu, com o apoio, sobretudo, da forte ampliação da matriz energética nacional. Nesse período, ocorreu o lançamento do programa nuclear brasileiro, em parceria com a, então, Alemanha Ocidental. Ambos os países sofreram severas pressões dos Estados Unidos para não levarem a frente o Programa Nuclear. Mas, tais pressões sucumbiram diante do interesse nacional e da vontade política germânica de se aliar, por meio da cooperação e com fins pacíficos, aos projetos desenvolvimentistas brasileiros. No mesmo período também ocorreram a inauguração de usinas hidroelétricas e o lançamento do Programa Pró-Álcool, um projeto pioneiro, de envergadura nacional e de base sustentável. O período Geisel é caracterizado pela presença de um Estado forte que permitia a consecução dos objetivos da política externa do pragmatismo responsável.

O Brasil, portanto, por um período superior a meio século, soube executar um projeto de desenvolvimento que preservava o interesse nacional e que promovia um forte crescimento industrial, sem descuidar do setor primário. O crescimento do setor manufatureiro brasileiro nesse período visava não somente o abastecimento do mercado interno, substituindo importações, como ampliar o caráter exportador da economia para além da agricultura. Coube a CEPAL, nos anos 60, um papel fundamental para a melhor formulação, disseminação e consolidação desse modelo estruturalista para toda América Latina, cujo cerne era o papel do Estado como promotor de desenvolvimento. Assim, o Brasil representou o melhor exemplo do que hoje é conhecido como o paradigma do Estado desenvolvimentista¹⁴. Ao longo de sessenta anos, o Estado foi o

Externa Independente”, se caracteriza pela lealdade ao ocidente, a opção pelo capitalismo e a identidade cristã. Todavia, isso não representou que a relação com os Estados Unidos seria harmônica. Ao contrário, a autonomia era marcada por constantes conflitos com os Estados Unidos, principalmente, por causa da defesa dos “interesses nacionais”. Fonseca Júnior, Gelson. *A Legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

¹⁴ Amado L. Cervo define o Estado desenvolvimentista como sendo o Estado empresário, “que arrasta a sociedade no caminho do desenvolvimento nacional mediante a superação das dependências econômicas estruturais e a autonomia de

grande motor do desenvolvimento. Inúmeras empresas estatais foram criadas, nos mais diversos setores, como: siderurgia, telecomunicações, elétrico, transportes, financeiro, petroquímico, entre outros. Nesse período, o Estado empresário serviu com eficiência, e de modo efetivo, à consecução de um grande projeto nacional.

A configuração do paradigma do Estado normal

Em meados dos anos 80¹⁵, o paradigma do Estado desenvolvimentista começa a dar sinais de esgotamento diante da crise financeira mundial, provocada entre outros fatores pela elevação dos juros norte-americanos que levou à forte retração no crescimento econômico, bem como elevação da inflação e da dívida externa dos países latino-americanos. E com o fim da guerra fria e da bipolaridade, o mundo passou a assumir contornos uniformes em termos ideológicos, políticos, econômicos e estratégicos. Um consenso neoliberal, com base em uma nova interdependência entre os Estados, passa a postular os parâmetros para os Governos de todo o mundo. Assim, inicia-se a defesa da coordenação, pelo Estado, da solidariedade entre o capital nacional e internacional que, transformando a dependência em interdependência, traria progresso ao país, uma vez que o capital internacional - em razão da internacionalização do mercado interno - passaria a assumir responsabilidades pelo sucesso econômico de investimentos realizados na periferia. Na Argentina, cunhou-se a expressão Estado normal¹⁶

segurança”. Cervo, A. L. & Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. p.457

¹⁵ Bueno, Clodoaldo. A política multilateral brasileira. In: *O Desafio Internacional*. Cervo, Amado L. (Org.). Brasília. Edunb. 1994. Pág. 117.

¹⁶ Segundo Amado L. Cervo, foi Domingo Cavallo, quando era Ministro das Relações Exteriores do governo de Carlos Menem, quem cunhou a expressão Estado normal que significava a adoção de padrões de comportamento avessos a confrontação política, ideológica e de segurança com a potência hegemônica e seus aliados. O Estado normal seguiria, sem crítica, as iniciativas dos Estados Unidos, rompendo com os princípios consagrados da tradição diplomática latino-americana

Universitas - Relações Int., Brasília, v. 2, n.2, p. 47-73, jul./dez. 2004

para conceituar a adaptação a esse novo paradigma que se implantava de modo quase que integral em toda a América Latina nos anos 90, num esforço quase unânime de promover um revisionismo às teses desenvolvimentistas cepalinas. Somente o Brasil, segundo Cervo¹⁷, hesitou em tornar-se um Estado normal, isto é, submisso aos interesses das “estruturas hegemônicas do mundo globalizado”. A Argentina¹⁸ se constituiu no melhor exemplo do chamado Estado normal¹⁹.

de autodeterminação dos povos, da não-intervenção nos assuntos internos e do direito internacional tendo a ONU como a guardiã. O Estado normal adotaria em sua estrutura econômica interna e aos novos padrões de inserção econômica internacional: os dogmas do chamado Consenso de Washington. Cervo, A. L. *Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina*. Rev. Bras. Polit. Int. 43 (2): 5-27. 2000. Pág. 6.

¹⁷ Cervo, A. L. *Sob o signo neoliberal...* Op. Cit. Pág. 15.

¹⁸ O professor de Relações Internacionais da Universidade de Buenos Aires (UBA), Raúl Bernal-Meza, ataca a adoção pela Argentina do paradigma do Estado normal durante a gestão de Carlos Menem. Ele diz que foi uma adesão, sem críticas, às idéias do Consenso de Washington. Para o sociólogo, o neoliberalismo destruiu o Estado e não colocou nada no lugar. Segundo Bernal-Meza, essa adesão produziu três problemas: 1) O abandono do modelo de Estado empresário, sem colocar nada no seu lugar. 2) O surgimento de uma nova forma à exportação de capital da América Latina aos países centrais, por meio do pagamento da dívida externa com os recursos oriundos das privatizações das empresas estatais, a desregulamentação e a abertura de mercados que, de imediato, representaram a transferência das riquezas produzidas. 3) a expansão do “pensamento único”, da ideologia da globalização, que teve enormes efeitos nas políticas dos governos da periferia. Esse fenômeno é fruto do fim da Guerra Fria, que provocou mudanças na economia e política mundiais, criando novos espaços para a expansão do capital, ao mesmo tempo que impôs um processo de monopolização e cartelização da economia. Bernal-Meza, Raul. *Entrevista para o jornal: “Correio Braziliense”*, Julho.2002.

¹⁹ Para Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno, o paradigma do Estado normal envolve três padrões de conduta: 1) O Estado subserviente que se submete às coerções do centro hegemônico do capitalismo. 2) O Estado destrutivo que dissolve e aliena o núcleo central robusto da economia nacional e transfere renda ao exterior. 3) O Estado regressivo que reserva para a nação as funções da infância social. Cervo, A. L. & Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. p.457.

Universitas - Relações Int., Brasília, v. 2, n.2, p. 47-73, jul./dez. 2004

A partir dos anos 90, o livre fluxo dos capitais, que foi propagado em toda parte da América Latina pelo neoliberalismo, aumentou a interdependência internacional, mas também acentuou a fragilidade de um conjunto de países que optaram pela dependência do capital externo como estratégia de desenvolvimento, privatizando empresas nacionais muitas delas responsáveis por décadas de desenvolvimento autônomo. Além disso, a estratégia de se promover o desenvolvimento com o capital estrangeiro, por meio de privatizações e abertura dos setores estratégicos, como o de energia, das telecomunicações, dos portos, da siderurgia ou da mineração, demonstrou o quanto as economias latino-americanas se tornaram vulneráveis aos movimentos dos capitais internacionais que, embora sem pátria, ao sinal de alguma crise, sempre se refugiam nas economias seguras das nações de capitalismo avançado. Assim, a globalização, embora tivesse gerado uma maior interdependência entre países que participam de um mesmo bloco ou mercado econômico, ampliou a dependência das economias latino-americanas frente ao capital internacional – tanto de empresas privadas transnacionais quanto dos grandes agentes do sistema financeiro internacional.

A configuração do paradigma do Estado logístico

A partir dos anos 70 e o longo das últimas três décadas, a América Latina pode assistir o surgimento de um terceiro paradigma, que, segundo Cervo (2001), teve no Chile o melhor exemplo de sua implementação. Cervo (2002) define o Estado logístico como sendo aquele “que fortalece o núcleo nacional, transferindo à sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando-a a operar no exterior, para equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado”. O paradigma do Estado logístico²⁰ vem a ser aquele que busca extrair maiores benefícios da interdependência sem destruir o núcleo desenvolvimentista nacional, ao contrário, fortalece-o, dividindo com a sociedade, ou mesmo

²⁰ Cervo, Amado Luiz e Bueno, Clodoaldo. *História da...* Op. cit. Pág. 457.

transferindo a esta, as responsabilidades empreendedoras. A busca da competitividade internacional é outra característica do Estado logístico.

A “dança paradigmática”

Nos anos 90, a América Latina assistiu e participou ativamente do que Cervo definiu como “dança paradigmática”. Entretanto, os resultados eleitorais, a partir do ano 2000, em diversos países latino-americanos, demonstraram que sua população avaliou de forma contrária e severa a adoção, parcial ou por completo, do paradigma neoliberal do chamado Estado normal, que proporcionou pífios índices de desenvolvimento para a região. Na verdade, em alguns países, acentuou ainda mais a desigualdade, a injustiça e a exclusão social, como na Argentina, Equador e Peru. Em outros, como no Brasil, mesmo com ganhos notáveis, como: uma maior disciplina fiscal do Estado e estabilidade da moeda, a população, em geral, entendeu que o preço pago com o ajuste fiscal e o controle da inflação foi excessivo.

Segundo Cervo, a elevação da dívida interna e externa para manter a estabilidade monetária por meio da elevação dos juros, que atraíam capitais especulativos, e de acordos com organismos multilaterais de crédito, como o FMI, o BIRD e o BID, ao mesmo tempo em que se vendiam empresas estatais para abater o montante dos crescentes compromissos financeiros; a diminuição da atividade produtiva interna em razão de maior abertura comercial; a desintegração produtiva interna em favor de uma integração comercial internacional; o surgimento de conflitos nos blocos econômicos regionais, como o Mercosul e o Pacto Andino; a desconfiguração dos sistemas nacionais de segurança; a redução dos recursos para a pesquisa tecnológica com a transferência dessa responsabilidade para as multinacionais; a elevação da transferência de divisas para o exterior, compensada pela ilusão do crescimento do ingresso de capital especulativo; o crescimento do desemprego, dos excluídos e dos índices de criminalidade; foi um preço elevado demais que as

Universitas - Relações Int., Brasília, v. 2, n.2, p. 47-73, jul./dez. 2004

sociedades latino-americanas tiveram que pagar pela “aventura” neoliberal.

Diante dessa conjuntura, cabe a pergunta sobre que papel deve ter o Estado na América Latina na condução de seus destinos políticos, econômicos e sociais. Esses mesmos sinais eleitorais e políticos deixaram claro que a população da maioria dos países latino-americanos ainda identifica o Estado como o principal responsável pelo desenvolvimento. É o Estado o responsável por tirar a região do atraso econômico e social de séculos de dependência. Mas qual o paradigma mais indicado para promover esse desenvolvimento? O do Estado desenvolvimentista que se envolve diretamente no processo produtivo? Do Estado normal, de caráter neoliberal e minimalista, com comportamento orientado pelo mercado? Ou do Estado logístico capaz de catalisar investimentos e dar “suporte a expansão de empreendimentos de origem regional” de forma que o desenvolvimento da América Latina e sua inserção num mundo globalizado se dê de forma não assimétrica?

A tese defendida por Cervo²¹ é a de ao longo dos anos 90 houve uma difícil transição, no Brasil, do paradigma do Estado desenvolvimentista para algum ponto situado entre este paradigma desenvolvimentista e o paradigma do Estado normal, de natureza neoliberal. A gestão de Fernando Henrique Cardoso oscilou entre adotar o modelo do Estado normal e o Estado logístico para fazer frente ao desafio do desenvolvimento. Cervo²² aponta que houve uma indefinição paradigmática levando à agonia do Estado desenvolvimentista, à emergência do Estado normal e ao ensaio do Estado logístico.

Cervo²³ afirma que em virtude oscilação ocorrida na era Cardoso, o resultados de suas relações internacionais podem ser

²¹ Cervo, A. L. *Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina*. Rev. Bras. Polit. Int. 43 (2): 5-27. 2000. Pág. 15.

²² Cervo, A. L. & Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. p.457

²³ Cervo, A. L. *Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*. Rev. Bras. Polit. Int. 45 (1): 5-35. 2002. Pág. 30.

consideradas como medíocres, senão desastrosos, quando se leva em conta a realização dos interesses nacionais. Cervo apontou, claramente, três falhas de Fernando Henrique Cardoso: a exposição das finanças à especulação, a conversão da política de comércio exterior em variável da estabilidade de preços e a alienação de boa parte do chamado núcleo robusto da economia, por meio da privatização com transferência de ativos para o exterior²⁴.

Objetivo:

Este ensaio visa demonstrar que a hesitação na gestão de Fernando Henrique Cardoso, em seus dois mandatos, de janeiro de 1995 a dezembro de 2002, sobre qual paradigma seguir, foi muito menos acentuada do que aponta Amado Luiz Cervo, ao contrário, há claras evidências de houve uma gradativa e firme deliberação governamental em adotar um projeto de desenvolvimento para o país, no qual a cooperação técnica internacional (CTI) recebida teve um importante papel dentro do escopo do paradigma do Estado logístico. A CTI recebida, por meio da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE), serviu para dar contornos e conteúdo a experiência brasileira, caminhando no sentido da configuração de um modelo de desenvolvimento semelhante ao que Cervo propõe como o paradigma do Estado logístico²⁵.

Coube à CTI recebida, por meio da implementação e gestão de centenas de Projetos, e guardadas as devidas proporções que ela ocupa no cenário econômico nacional e internacional, a função de integrar a sociedade organizada aos programas governamentais, de forma planejada e articulada, direcionando-os ao crescimento e à superação de deficiências em diversas áreas sociais, como: a saúde, a educação e o meio ambiente, em setores produtivos, como: a agricultura, a pesca e a indústria, e em setores estratégicos, como o energético, o de transportes e a administração pública, com o apoio direto de países

²⁴ Cervo, A. L. *Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*. Rev. Bras. Polit. Int. 45 (1): 5-35. 2002. Pág. 30.

²⁵ Cervo, Amado Luiz & Bueno, Clodoaldo. *História da...* Op. Cit. Pág. 457.

desenvolvidos e de organismos multilaterais. Esse intercâmbio sociedade–governo–organismos internacionais–países desenvolvidos permitiu a formação das chamadas “boas práticas” de cooperação técnica levando o Brasil a disseminar suas experiências bem sucedidas a outros países com menor grau de desenvolvimento relativo na América Latina²⁶, na África negra subsaariana e no Timor Leste, na chamada cooperação sul-sul, elevando qualitativamente a inserção internacional do país e equilibrando os benefícios da interdependência.

Na opinião desse autor, a experiência brasileira de Estado logístico no Governo Fernando Henrique Cardoso, ainda que tenha sido considerada por Cervo como pouco expressiva, confusa, e até mesmo contraditória²⁷, pode ser um exemplo paradigmático para toda a América Latina. O sucesso na implantação de um modelo de desenvolvimento econômico e social tendo por base o Estado logístico representa a grande alternativa ao modelo neoliberal do Estado normal e ao modelo intervencionista do Estado desenvolvimentista.

Hipótese:

A hipótese defendida por este autor é a de que no período de oito anos (1995-2002), por meio da cooperação técnica internacional recebida, foram desenvolvidas ações governamentais, cuidadosamente planejadas, nas mais diversas áreas, como: educação, saúde, meio ambiente, infra-estrutura, indústria, agropecuária, e administração pública, entre outras, envolvendo a administração pública e a sociedade organizada, que elevaram o desenvolvimento humano da população brasileira, fomentaram a correção de distorções sócio-econômicas históricas nas diversas regiões geográficas, promoveram o desenvolvimento sustentável em estados mais atrasados economicamente, embora ricos em biodiversidade e recursos naturais.

²⁶ Bernal-Meza afirma que superada a fase da transição democrática “o Brasil encontrou seu perfil latino-americano, substituindo as políticas e percepções de conflito e rivalidade pelas de cooperação e acordo”. Bernal-Meza, Raúl. *A política exterior do Brasil: 1990 – 2002*. Rev. Bras. Polit. Int. 45 (1): 5-35. 2002. Pág. 38.

²⁷ Cervo, Amado Luiz & Bueno, Clodoaldo. *História da política...* op. cit. Pág. 456.

Tais ações são evidências suficientemente capazes de sustentar, de forma sólida, a construção e a consolidação do paradigma do Estado logístico no Brasil durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso.

Resultados:

Cooperação Técnica Recebida Bilateral

O relatório da Coordenação de Cooperação Técnica Recebida Bilateral da ABC/MRE²⁸, referente aos oito anos de Governo de Fernando Henrique Cardoso, considera que CTI bilateral pode ser considerada um instrumento propulsor de mudanças estruturais, pois tem como objetivo a transferência de tecnologia e a absorção de conhecimentos que contribuam para o desenvolvimento sócio-econômico do país.

No período de oito anos a demanda por cooperação técnica se mostrou cada vez mais exigente, buscando metodologias de técnicas mais sofisticadas, que atenderam o nível atual de desenvolvimento das instituições brasileiras.

Os principais programas de cooperação técnica em andamento foram estabelecidos com os governos do Japão, Alemanha, França, Reino Unido, Canadá, Itália, Estados Unidos, Espanha e Países Baixos, nesta ordem, em termos de volume de recursos aportado.

A distribuição geográfica se manteve eqüitativa em todo o território nacional, notando-se ligeiro aumento, nos últimos oito anos, de ações visando impactos a nível nacional (12%), na região Centro-Oeste (13%), ligeiro declínio nas regiões Sul (14%) e Sudeste (29%) - atribuído ao maior grau do desenvolvimento relativo dessas regiões - e manutenção no número de projetos nas regiões Norte (15%) e Nordeste (17%).

Os governos parceiros aportaram, a fundo perdido, neste período, a média anual de 100 milhões de dólares, que foram

²⁸ ABC/MRE. *Balanço dos oito anos de Governo FHC (1995-2002)*. Relatório CTRB. 2003.

internalizados no País mediante recebimento de serviços de consultorias, capacitação, treinamentos e doação de equipamentos.

Estes recursos distribuíram-se no apoio, em média, a 200 projetos e atividades de CTI executados por ano, de 1995 a 2002, concentrando-se em projetos ambientais (41%), seguidos pelas áreas de agricultura (20%), saúde (11%), desenvolvimento industrial (11%), social (11%) e outros, como energia, transporte e administração pública (6%).

De 1990 a 1993, a carteira bilateral acumulou montante de US\$ 402 milhões. Desde 1994 até 2001, esta carteira vem mantendo o mesmo desempenho, com recursos orçamentários na ordem de US\$ 769 milhões, dos quais US\$ 450 milhões oriundos do governo japonês, US\$ 122 milhões do governo alemão, US\$ 47 milhões do governo britânico, US\$ 84 milhões do governo francês, US\$ 30 milhões do governo canadense e 36 milhões do governo italiano (neste caso de 1997 a 2001). O governo espanhol não informou o montante de recursos alocados na cooperação bilateral oficial.

Quanto à cooperação do governo norte-americano, a implementação dos projetos é feita através da USAID e da Inter-American Foundation (IAF), mediante processo diversos dos demais países, por tratar-se de cooperação assistencial realizada, exclusivamente, entre organizações não-governamentais. O montante de recursos alocados pela USAID não é do conhecimento oficial. A partir de 1998, a IAF passou a informar oficialmente o orçamento para cooperação no Brasil: US\$ 1,6 milhão (1998-1999), US\$ 2,2 milhões (1999-2000) e US\$ 1 milhão (2001).

Quanto à cooperação prestada pela Comunidade Européia por intermédio dos programas bilaterais, é difícil avaliar os montantes dos países doadores que utilizam esse tipo de cooperação, em virtude da complexidade da utilização deste mecanismo por parte desses países.

Em resumo, o Brasil recebeu em cooperação técnica bilateral nos últimos onze anos cerca de US\$ 1,2 bilhão, dos quais cerca de 55% provenientes do governo japonês, 20% governo alemão e o restante dos demais países.

Cooperação Técnica Recebida Multilateral

O relatório da Coordenação de Cooperação Técnica Recebida Multilateral da ABC/MRE²⁹ revela que os projetos desenvolvidos com organismos internacionais atuaram no sentido de transferir do exterior e/ou gerar localmente conhecimentos, tecnologias e experiências para instituições da esfera pública (Governo Federal, Estados e Municípios), do setor produtivo e da sociedade civil organizada. Os organismos internacionais exerceram um papel fundamental na catalização de processos de desenvolvimento e na mobilização de capacidades locais que permitiram gerar resultados com impacto substantivo no desenvolvimento sócio-econômico nacional.

Para o Governo brasileiro, os projetos desenvolvidos com mais de vinte organismos internacionais revestiram-se de caráter estratégico para o conjunto do país, na medida em que prestaram apoio técnico não somente ao seguimento das reformas estruturais definidas pelo setor público, como também na concepção e implementação de iniciativas inovadoras que buscaram forjar novas formas de sinergia entre os setores governamental e não-governamental, além de explorarem novas experiências orientadas à erradicação da pobreza e de seus efeitos.

Dentre os setores apoiados por projetos de cooperação técnica multilateral, podem ser destacados a Educação (Ensino Fundamental, Ensino Médio e Profissional), Finanças Públicas (Governo Federal e Estados), Administração Pública (nas esferas Federal, Estadual e Municipal), Previdência Social, Reforma Agrária, Direitos Humanos, Saúde Pública, Meio Ambiente, Comunidade Solidária, Agricultura Familiar, Erradicação do Trabalho Infantil, Geração de Energia, Agricultura, Comércio Exterior e Aviação Civil, dentre outros.

O apoio conferido pela cooperação de organismos internacionais a instituições brasileiras nos setores citados acima continuou a gerar resultados palpáveis para a sociedade brasileira,

²⁹ ABC/MRE. Balanço dos oito anos de Governo FHC (1995-2002). Relatório CTRM. 2003.

como, por exemplo, a consolidação do processo de avaliação periódica do ensino médio e superior pelo Ministério da Educação, a implementação de uma série de iniciativas na área ambiental pelo IBAMA e Ministério do Meio Ambiente, a melhoria dos serviços da Previdência Social, o reconhecimento internacional da qualidade do programa de prevenção e tratamento de DST/AIDS do Ministério da Saúde, a exploração de novas fontes de energia não-poluentes pelo Ministério das Minas e Energia e a geração de emprego e renda por meio de ações de desenvolvimento local (Ministério da Integração Nacional, BNDES, CEF, Comunidade Solidária, etc.).

No período de 1995 a 2002, o aporte financeiro, a fundo perdido, dos diversos organismos internacionais (PNUD, UNESCO, UNICEF, BID, FAO, União Européia, etc.), parceiros da CTRM brasileira, em projetos e atividades em todo o país, chegou ao montante de aproximadamente US\$ 341.8 milhões. A contrapartida do Governo brasileiro para essas mesmas ações, no mesmo período, alcançou a soma aproximada de US\$ 2,3 bilhões. Esses recursos foram aplicados em serviços de consultoria, compra de bens e equipamentos, treinamentos e capacitação técnica.

Análise dos resultados:

Os resultados apresentados pela cooperação técnica recebida no Brasil permitem que sejam feitas as seguintes considerações em relação, sobretudo, aos avanços socioeconômicos obtidos:

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano – 2002 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)³⁰, o Brasil vem conseguindo, desde 1980, se manter à frente da média latino-americana no conjunto do desenvolvimento humano, demonstrado, por exemplo, pelo aumento dos gastos públicos em educação, que cresceram de 4,7% do PNB entre 1985-87, para 5,1% do PNB entre 1995-97. Ressalta-se que houve também a elevação da qualidade dos gastos com a educação pública, com a implementação de um número ímpar de programas bem-sucedidos

³⁰ Disponível em <http://www.undp.org.br>

O Censo Demográfico Brasileiro de 2000, recentemente divulgado pelo IBGE³¹, mostra que a esperança de vida ao nascer no Brasil subiu de 59,5 anos, no período 1970-75, para 67,2 anos, no período 1995-2000. A mortalidade infantil caiu de 47,8 por mil em 1991 para 29,6 por mil em 2000. Ao mesmo tempo, a percentagem de crianças de 7 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental cresceu de 80,5% para 96,5% no mesmo período. A escolarização primária líquida subiu de 82% no período 1985-87, para 98% em 1998. Na região Nordeste, onde a renda média nominal representa apenas 30% da equivalente no Sudeste, as melhorias são ainda maiores: a mortalidade infantil caiu de 72,9 por mil para 44,2 por mil e as matrículas no ensino fundamental cresceram de 75%, no final da década de 80, para 91%, no final da década de 90.

O impacto de boas políticas públicas sobre as taxas de mortalidade infantil e de matrículas é mais rápido do que sobre outros indicadores, como expectativa de vida e alfabetização, mas também houve melhorias nessas áreas: a taxa de analfabetismo no Brasil caiu de 19,1% para 13,3% da população e a expectativa de vida ao nascer aumentou de 65,6 para 68,1 anos durante a última década. Novamente o Nordeste exhibe as melhoras proporcionalmente mais significativas, com a taxa de analfabetismo passando de 35,4% para 18,4% da população e o aumento da expectativa de vida de 63 para 66,5 anos.

A redução de quase 20 pontos percentuais na mortalidade infantil em uma década insere-se entre os melhores desempenhos já alcançados por qualquer país do mundo. Malásia e Cuba – países muito menores do que o Brasil – tiveram taxas de melhoria semelhantes. Egito, Equador e Peru também progrediram rapidamente, mas partindo de situações muito piores. Os ganhos iniciais na redução da mortalidade infantil (de 100 para 80 mortes por mil) são mais facilmente obtidos do que ganhos subsequentes (de 40 para 20 mortes por mil, por exemplo).

A redução da mortalidade infantil e a educação universal são duas das principais "Metas de Desenvolvimento do Milênio", definidas pela comunidade internacional, que também visam a

³¹ Disponível em <http://www.ibge.gov.br>

erradicação da pobreza extrema e da fome até 2015. O que está por trás do progresso do Brasil com relação a essas metas?

Primeiro, o crescimento econômico poderia ser apontado como um desses fatores. Mas no Brasil o crescimento foi modesto, em torno de 1,3% em termos *per capita* na última década. Durante esse período, países de renda semelhante (de renda média para alta) cresceram a uma taxa duas vezes maior. Países de renda alta e média cresceram a 1,7% e 2,3% ao ano, respectivamente. Portanto o crescimento econômico não poder ter sido um fator importante para o progresso social exibido pelo Brasil.

Segundo, a absorção de tecnologia, resultante da abertura do país para o resto do mundo, poderia ser outro fator impulsionador das melhorias em saúde e educação. No entanto, dado que o grau de abertura do Brasil não é particularmente maior que o de outros países, o progresso tecnológico mundial também não parece ser um fator que explique essas melhorias. Para 2000, o grau de abertura do país - medido pela razão da soma de exportações e importações sobre o PIB - atingiu 23%, enquanto países de renda similar exibiram um grau de abertura de 56%.

Terceiro, políticas sociais, especialmente gastos públicos em saúde e educação, poderiam ter tido um impacto positivo. Mesmo com o rigoroso ajuste fiscal dos últimos anos, os gastos em saúde e educação parecem ter sido protegidos dessa contração das contas públicas. Ainda mais importante, nos anos 90 foram implementadas alterações na política social que podem ser identificadas como as maiores responsáveis pelo progresso social descrito acima. Nesse aspecto, a cooperação técnica internacional recebida tem um papel crucial na implementação dessas políticas.

Tais alterações seguiram três orientações básicas. A universalização dos serviços de saúde e educação básicas; a implementação de programas mais bem focalizados, com uma melhor seleção de beneficiários; e a descentralização, que determinou uma maior participação dos governos estaduais e municipais nas despesas sociais e das comunidades locais.

O Fundescola (Fundo de Fortalecimento da Escola), o Programa Bolsa-Escola (que beneficia diretamente mais de 5 milhões

de famílias e cerca de 13 milhões de pessoas), o Fundef (Fundo do Ensino Fundamental), o PAC (Programa de Agentes Comunitários), o PSF (Programa de Saúde da Família) e o PAB (Programa de Atendimento Básico) são exemplos de programas altamente focalizados, com recursos financiados pelo governo federal através de projetos de cooperação técnica internacional recebida, mas executados pelos governos estaduais e municipais.

O Brasil ainda enfrenta grandes desafios sociais. O aumento da cobertura da educação secundária é o primeiro nessa lista de prioridades. Da mesma forma, a necessidade de melhorar a qualidade da educação básica e do atendimento de saúde continua sendo importante desafio. Diminuir o déficit habitacional, especialmente por meio de programas de financiamento dirigidos para as parcelas mais pobres da população, constitui outro desafio igualmente importante. Além de melhorar o bem-estar da população, a expansão dos programas de saúde preventiva e de saneamento básico terá efeitos positivos na diminuição das despesas com atendimento médico e, dado que as restrições fiscais continuaram limitando a expansão dos gastos sociais, esse tipo de gasto deve ser priorizado.

Mesmo assim, permanece o fato de que o Brasil foi capaz de melhorar drasticamente as gestões da educação básica, da saúde, do combate à pobreza, desnutrição e trabalho infantil, além da melhoria das gestões do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, e da administração pública, por meio de boas políticas públicas implementadas, nas quais a CTI recebida teve influência direta, não obstante as taxas reduzidas de crescimento ao longo de oito anos, em boa parte como efeito dos programas de estabilização da moeda e de ajuste fiscal. Essa experiência fornece lições importantes para atingir um progresso rápido no bem-estar básico da sociedade. Aliado ao sucesso nas áreas acima mencionadas, vale, ainda, mencionar o importante salto de desenvolvimento obtido por meio da CTI recebida na área agropecuária, com a expansão da fronteira agrícola, melhoria genética de raça de bovinos, suínos, caprinos, etc, ampliação da variedade de frutas, hortigrangeiros e de cereais produzidos e ofertados, com custos cada vez mais baixos para a população e aumentando consideravelmente a vantagem comparativa do país neste

setor, permitindo a conquista e a ampliação de novos mercados internacionais e a obtenção de expressivos superávits comerciais na balança de comércio exterior.

Conclusões:

Com base nos resultados apresentados pela cooperação técnica internacional recebida ao longo dos oito anos da gestão de FHC, torna-se muito difícil a sustentação da tese de que teria implantado um Estado normal no Brasil. O país não é mais o mesmo depois do governo Fernando Henrique Cardoso. Muitas transformações foram realizadas. As idéias dos atores políticos, também, já não são mais as mesmas – inclusive a dos seus opositores políticos, que tiveram que mudar seu discurso para vencer as eleições. Fernando Henrique Cardoso deixou um legado que não pode ser ignorado. A grande questão é: como distinguir os efeitos e a importância das medidas tomadas nos últimos oito anos?

No campo das políticas sociais, destaca-se a maior aproximação do Estado em relação à comunidade, aprofundando os mecanismos de participação dos cidadãos na gestão da coisa pública. Ademais, programas sustentados pela cooperação técnica internacional recebida, como o combate e prevenção à AIDS, do Ministério da Saúde, o Fundef e o Pró-Formação, do Ministério da Educação, são saudados como modelares, pois induziram processos de descentralização orientados por metas e pela busca da equidade. A esses se somam os diversos programas de modernização da máquina pública que transformaram as ações do Estado, tornando-o mais transparente, mais ágil e mais efetivo em seus propósitos.

Tais fatos tendem a comprovar a hipótese levantada por este autor de que nos últimos oito anos existiu de fato a construção e a consolidação no Brasil de um Estado logístico. Além dos avanços na área social, a cooperação técnica internacional recebida, como nas

palavras de Marcovitch³² serviu de instrumento com vistas a promover maior competitividade setorial e estrutural.

É importante, porém, ressaltar que o principal legado do Estado desenvolvimentista foi a construção de uma infra-estrutura no País que o tornou apto a se inserir no rol das grandes potências internacionais, sobretudo no que concerne ao desenvolvimento dos setores industrial e energético, em boa parte, e do setor de telecomunicações, em menor parte. Contudo, tal construção não foi acompanhada do desenvolvimento humano e social da população, o que levou o país a ocupar posições que envergonham aos brasileiros nos indicadores de desenvolvimento humano das Nações Unidas. O ensaio de adoção do paradigma do Estado normal por Fernando Collor de Mello, no início dos anos 90, freado pelo Governo Itamar Franco, logo após o *impeachment* do primeiro³³, permitiu que a gestão Fernando Henrique Cardoso repensasse a implementação de medidas necessárias para recuperar o atraso sócio-econômico.

A esse respeito, Enrique V. Iglesias³⁴, ex-ministro das relações exteriores do Uruguai e atual presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, afirmou, ainda em 1993, que as mudanças inauguradas na América Latina ao final dos anos 80 ocorreram em três diferentes níveis das áreas política, econômica e social. O primeiro tipo de mudança se deu por meio do retorno da democracia e com o fim dos regimes autoritários. O segundo tipo de mudança é concernente ao desenvolvimento de estratégias econômicas e sociais sustentado por novos atores econômicos e sociais, representando o fim do Estado intervencionista que se engajava na estruturas de produção. O setor privado foi chamado para desempenhar esse papel, com a crença de que o faria de modo mais eficiente. O terceiro tipo de mudança se deu pela transformação de pensamentos e atitudes na formulação de uma nova economia para a América Latina, alicerçada

³² Marcovitch, J.. Competição, cooperação e competitividade. In: *Cooperação internacional: estratégia e gestão*. São Paulo. EDUSP. 1984. Págs. 273 – 320.

³³ Cervo, Amado Luiz. *Sob o signo...* Op. Cit. Pág. 15.

³⁴ Iglesias, Enrique V.. *Latin América: economic and social transition to the twenty-first century*. Washington. The Per Jacobsson Foundation. 1993. Págs. 24 – 26.

em três objetivos: a estabilidade de preços; a abertura ao comércio internacional, aos investimentos estrangeiros e à inovação tecnológica; e a busca de uma autêntica modernização do Estado e de suas políticas públicas.

A gestão de Fernando Henrique Cardoso entendeu que era necessário conter o ímpeto das recomendações que saíam de Washington, mas, ao mesmo tempo, entendeu que havia coerência e acertos em muitas delas, como foi o caso das privatizações das empresas estatais do setor siderúrgico, mineral, bancário, das telecomunicações, aeronáutico e de parte do setor energético. As privatizações livraram o Estado do peso de empresas estatais que haviam perdido sua eficiência operacional, administrativa e financeira, em parte pela falta de recursos próprios para investir em pesquisa e desenvolvimento, e em outra parte pelo descrédito que o Estado brasileiro tinha à época para captar recursos no exterior em virtude da decretação da moratória, em 1986 (que elevou enormemente os custos da captação de capital estrangeiro para promoção de investimentos no Brasil). Além disso, a ineficiência operacional associada a ineficiência administrativa levava as estatais a serem ineficientes financeiramente. Eram poucas as estatais que davam lucros aos acionistas. Assim, as estatais passaram a ser (re)conhecidas não por serem “motores” do desenvolvimento do país, mas por funcionarem como “cabides de emprego” para pessoal desqualificado, ou para servirem de “moeda de barganha” em acordos políticos espúrios.

Com exceção dos grupos corporativos de ideologia marxista, ou fascista, dos sindicatos e centrais sindicais ligados à oposição, e de parte da comunidade acadêmica, a opinião pública, à época, apoiou as privatizações por ver nas estatais um mal exemplo do uso do dinheiro público. Era comum ver nos jornais as denúncias e comprovações de casos de corrupção, como de compras sem licitação, ou ainda da concessão e manutenção de privilégios trabalhistas, inalcançáveis para a maioria dos trabalhadores brasileiros, aos funcionários das estatais, como: 14º, 15º e até 16º salário, desvinculado do alcance de resultados que culminassem em lucro. Haviam, ainda, distorções na administração dos fundos de pensão para o funcionários, com graves prejuízos para as contas públicas e impressionantes mordomias para

os diretores das estatais, como a instalação de uma sauna no gabinete de um dirigente de uma instituição financeira, que mais tarde foi privatizada.

Com as privatizações, o Estado passou a se concentrar em suas funções precípuas, reduzindo drasticamente seu comportamento perdulário. O resultado das privatizações serviu para abater o passivo do Governo. Com raras exceções, as empresas privatizadas se tornaram modelo de eficiência (Embraer, Vale do Rio do Doce, Companhia Siderúrgica Nacional, empresas do antigo grupo Telebrás, ex-bancos estatais, etc.) contribuindo para que o Tesouro Nacional ampliasse sua fonte de recursos por meio de maior cobrança de impostos dos serviços realizados ou dos produtos vendidos, e pelo ingresso de divisas por meio do aumento das exportações. Um dos exemplos mais exitosos das privatizações está no segmento das telecomunicações. Segundo os dados do Relatório de Desenvolvimento Humano 2002 do PNUD³⁵, o número de linhas telefônicas subiu de 65 em mil pessoas em 1990, para 182 em mil em 2000. O número de “anfitriões” de internet subiu de 0,1 em mil pessoas em 1990, para 5,2 em mil em 2000.

Todavia, ao levar em frente o programa de privatizações, como estratégia de captação de investimentos externos e de fortalecimento da estabilidade monetária³⁶, as quais eram algumas das

³⁵ Disponível em <http://www.undp.org.br>

³⁶ Armando Castelar Pinheiro, chefe do Departamento de Economia do BNDES, professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ) e membro do Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (Idep), discute no artigo “A experiência brasileira de privatização: o que vem a seguir?”, o processo de expansão e, depois, de declínio na participação das empresas estatais na economia brasileira. Inicia-se argumentando que esses dois movimentos foram motivados, pelo menos no começo, mais por pragmatismo do que por ideologia. Nacionalismo, falhas regulatórias e desejo de aumentar os níveis de investimentos, especialmente na indústria e na infra-estrutura, estiveram entre as principais motivações para a criação de estatais. A privatização, por seu turno, esteve associada de perto ao esforço de estabilização e à necessidade de expandir o investimento. O artigo conclui argumentando que a ocorrência ou não de uma nova mudança de orientação na política econômica irá depender do crescimento do investimento nos setores privatizados, o que, por sua vez, irá depender

recomendações do Consenso de Washington, Governo de Fernando Henrique Cardoso se tornou vulnerável às críticas de prática econômica subserviente, destrutiva e regressiva. Nesse sentido, ganham força as argumentações de Amado Luiz Cervo quanto à indefinição paradigmática do Brasil nos anos 90, ou mesmo de que houve um maior pendor do Governo em aderir ao paradigma do Estado normal.

Entretanto, na opinião deste autor, muito mais que uma indefinição na adoção do paradigma do Estado logístico, houve, de fato, a preocupação em corrigir a distorção social histórica deixada pelo Estado desenvolvimentista, e alcançar, por outras vias, a inserção internacional junto aos centros hegemônicos de poder pretendida pelo Estado normal. Assim, o Estado logístico na gestão de Fernando Henrique Cardoso se fez presente tanto nos avanços sociais, como nos avanços macroeconômicos atestados pelo Relatório de Desenvolvimento Humano, que atestam a redução das exportações de produtos primários de 47% em 1990, para 40% em 2000, com a contrapartida do crescimento das exportações de produtos manufaturados de 52% em 1990, para 59% em 2000. Além disso, as exportações de produtos de alta tecnologia dentro do percentual de exportações de produtos manufaturados cresceu de 7% em 1990, para 19% em 2000. Tal resultado é melhor do que o alcançado pela Noruega, primeira colocada do ranking de desenvolvimento humano do PNUD.

Mesmo com a melhoria dos resultados na área econômica, é mais importante destacar que a cooperação técnica internacional recebida serviu para a retomada dos projetos de interesse nacional. Tal retomada se deu não mais sob uma perspectiva tão somente material, mas sob uma perspectiva humana. Se existem afirmações que condenam a gestão de Fernando Henrique Cardoso de não ser coerentemente sócio-democrata – crítica esta que dever ser testada

principalmente da qualidade da regulação, ainda que outros desenvolvimentos, tais como a forma que o Judiciário e o mercado de crédito venham a operar, também possam vir a ter influência. Pinheiro, Armando Castelar. *A experiência brasileira de privatização: o que vem a seguir?* In: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/td/td-87.pdf>. Novembro de 2000.

Universitas - Relações Int., Brasília, v. 2, n.2, p. 47-73, jul./dez. 2004

pelos acadêmicos da ciência política – com base nos resultados apresentados neste ensaio, a gestão de Fernando Henrique Cardoso merece muito mais a alcunha de pragmática, o que guarda coerência com uma das principais características da política exterior brasileira.

Referências bibliográficas:

- ABC/MRE. *Balanço dos oito anos de Governo FHC (1995-2002)*. Relatório CTRB. 2003.
- ABC/MRE. *Balanço dos oito anos de Governo FHC (1995-2002)*. Relatório CTRM. 2003.
- Bandeira, Luiz Alberto Moniz. *Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)*. São Paulo. Ensaio, 1995.
- Bernal-Meza, Raúl. *Entrevista para o jornal "Correio Braziliense"*. Brasília. Correio Braziliense. Julho, 2002.
- Bernal-Meza, Raúl. *A política exterior do Brasil: 1990-2002*. In: Revista Brasileira de Política Internacional, ano 45, nº 1, 36-71. Brasília. IBRI, 2002.
- Cardoso, Fernando Henrique. *Notas sobre o estado atual dos estudos sobre dependência*. In: *Cadernos Cebrap* (11):23-47 São Paulo, 1975, p. 29.
- Cardoso, Fernando Henrique e Faletto, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina; ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro. Zahar. 1977.
- Cardoso, Fernando Henrique e Faletto, Enzo. *Repensando dependência e desenvolvimento na América Latina*. In: Cardoso, Fernando Henrique et alii. *Economia em movimento sociais na América Latina*. São Paulo. Brasiliense, 1985.
- Cervo, Amado Luiz. *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília. IBRI, 2001.
- Cervo, Amado Luiz e Rapoport, Mario. *História do Cone Sul*. Rio de Janeiro e Brasília. Revan/Edunb, 1998.
- Cervo, Amado Luiz (org). *O desafio internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília. Edunb. 1994.was

- Cervo, Amado Luiz & Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Brasília. 2ª Edição. Brasília. Editora Universidade de Brasília. 2002.
- Cervo, Amado Luiz. *Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*. In: Revista Brasileira de Política Internacional, ano 45, nº 1, 5-35. Brasília. IBRI, 2002.
- Fonseca Júnior, Gelson. *A Legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
- Gonçalves, W. da S. & Miyamoto, S. *Os militares na política externa brasileira: 1964-1984*. Rio de Janeiro. Revista de Estudos Históricos. Vol 6, nº 12, 1993.
- Hirst, Mônica. *O pragmatismo impossível: a política externa do segundo Governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro. CPDOC/FGV. 1990.
- Magalhães, João Paulo de Almeida. *Brasil século XXI: uma alternativa ao modelo neoliberal*. São Paulo. Paz e Terra. 2000.
- Malan, Pedro Sampaio. *Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964)*. In: Fausto, Boris (org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. São Paulo: DIFEL, 1982.
- Mello e Silva, Alexandra de. *A política externa de JK: operação pan-americana*. Rio de Janeiro. CPDOC/FGV. 1992.
- Pinheiro, Armando Castelar. *A experiência brasileira de privatização: o que vem a seguir?* In: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/td/td-87.pdf> . Novembro de 2000.
- Saraiva, José Flávio Sombra(org.). *Relações internacionais: dois séculos de história. Volumes I e II*. Brasília. IBRI.2001.
- Vizentini, P. G. F. *O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente (1951-1964)*. Brasília. Rev. Bras. Polit. Int., Vol. 37, Nº. 1, 1994.