

Santa Fé II: a estratégia
norte-americana para 90

a questão nacional na era da
transnacionalização



GEOPOLITICA E POTENCIA: O SONHO BRASILEIRO

SHIGUENOLI MIYAMOTO *

Qual o futuro do Brasil? Se uma pergunta desta natureza fosse feita hoje, certamente obteríamos uma resposta pessimista. Afinal de contas, todos têm consciência dos graves problemas que afetam o país, tanto ao nível político, quanto no econômico e social.

Inflação sem controle, dívida externa elevada, inúmeros casos de corrupção envolvendo autoridades que ficam impunes, como se a Justiça não existisse para elas, salários reduzidos que não conseguem suprir dignamente as necessidades básicas dos trabalhadores, infra-estrutura deficiente (saúde, saneamento, educação, meios de transporte, etc.), são apenas alguns itens que podem ser arrolados para confirmar as más condições reinantes, e a falta de credibilidade gozada pelo Governo junto à população.

Alie-se, ainda, aos desmandos governamentais, a negligência no trato de questões ecológicas, que podem causar danos irreparáveis à já tão deteriorada qualidade de vida, caso se persista na destruição desenfreada do meio ambiente, seja através da poluição sonora e atmosférica, dos rios, dos mares, seja pelas queimadas na Amazônia.

Com um quadro tão negativo, dificilmente alguém se atreveria a acreditar que o país possa ter um futuro promissor. Imaginar-se grande potência então nem pensar.

* Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. Professor da Universidade de Campinas e pesquisador junto ao Núcleo de Estudos Estratégicos da UNICAMP, onde desenvolve, atualmente, pesquisa sobre geopolítica da Amazônia. Artigos publicados em revistas especializadas, inclusive na própria *Revista de Cultura Vozes* (números de dezembro de 1984 e maio de 1985).

Frases afirmando que o Brasil tem jeito, que a situação não está tão ruim assim, parecem estar tão longe da realidade que não despertam maiores entusiasmos, e é o mesmo que dizer que a inflação se acha sob controle, e que a vida do trabalhador assalariado está melhorando.

As políticas governamentais, e os responsáveis pelas mesmas, passam por um processo crescente de decomposição de credibilidade de seus atos, ainda que utilizem os meios de comunicação sociais tentando injetar algumas doses de otimismo na combatida esperança da população. A sociedade não acredita que as coisas possam melhorar, se não há regras definidas para nada, tudo flutuando ao sabor do acaso.

Nessas épocas de crise, os graus de confiança e de esperança da sociedade nas atitudes dos governantes são reduzidos e diretamente proporcionais ao atendimento de suas demandas. Até mesmo porque suas preocupações estão voltadas à resolução de problemas mais imediatos, isto é, de sua própria sobrevivência. Assim, os interesses do Estado só sensibilizam a população se coincidirem com suas aspirações, se forem ao encontro de seus desejos, se resolverem suas dificuldades.

Em tais circunstâncias, não há projeto nacional, envolvendo Estado e sociedade, que resista às intempéries, se se atender apenas aos objetivos do primeiro, relegando a plano secundário os cidadãos, sem dar aquilo que mais almeja a sociedade: conforto e segurança, numa palavra, prosperidade. Pode haver, isto sim, um projeto do Estado, mas que nada tem a ver com a sociedade, acolhendo exclusivamente aos interesses das classes dominantes.

Tal forma de conceber as relações Estado-sociedade é apenas uma visão pessimista, e não espelha a realidade, defendem-se algumas vertentes do pensamento nacional. Para estas — entre as quais se incluem as concepções geoestratégicas — os obstáculos por mais difíceis que sejam, são facilmente superáveis, desde que haja vontade nacional, boa vontade de todos (entenda-se disposição da sociedade em submeter-se ao Estado, acatando ordeiramente as decisões tomadas pelos setores hegemônicos, mesmo quando sua sobrevivência esteja em jogo).

Afinal, raciocinam os geopolíticos, como pode um país como o Brasil, grande e com enorme potencial, acomodar-se frente a obstáculos, permanecendo obscuro no cenário internacional?

Vale a pena aqui abrir um parágrafo e tecer breves comentários sobre quem são e o que fazem os geopolíticos. Os geopolíticos dedicam-se a pensar as políticas nacionais lançando mão de elementos geográficos como território (avaliando tamanho, forma, espaço e posição do mesmo), fronteiras, clima, vegetação, etc., privilegiando-os em suas análises. Por isso são conhecidos como *deterministas*, porque entendem que a geografia explica a história dos povos, o avanço ou retrocesso das civilizações e de suas culturas. Esses pensadores são encontrados sobretudo em locais responsáveis pelo planejamento estratégico como os ministérios militares, e mesmo nos setores diplomáticos.

Para os seguidores dessa doutrina, a geopolítica fornece todos os elementos necessários à formulação das políticas públicas, tanto ao nível interno quanto externo.

De acordo com a ótica geopolítica, desde que preenchidos alguns requisitos básicos como população, território, forças armadas, o país que os detiver em quantidade apreciável deverá um dia brilhar no seleto grupo da constelação das grandes potências.

Para o geopolítico tal fato é irreversível, dependendo da existência de um projeto nacional e, principalmente, de uma elite competente que possa fazer a sociedade entender a importância dessa realidade. Ou seja, uma elite que interprete os anseios nacionais (ditados por este mesmo grupo), elabore programas e utilize todo o potencial existente, convertendo-o em poder, visando o fortalecimento do Estado, e projetando-o internacionalmente. A geopolítica é entendida, então, como uma teoria de poder, e utilizada na formulação de uma política visando fins estratégicos.

Como se vê, essa postura que considera os fatores geográficos como responsáveis pela história mundial, esquecendo os demais atores, como os partidos políticos, os sindicatos, as universidades, as instituições religiosas, as entidades culturais, as organizações supranacionais e intergovernamentais, etc., permeia incessantemente a visão dos geopolíticos, embora eles mesmos não aceitem a designação de deterministas, enfatizando que são os interesses da sociedade que prevalecem em seu raciocínio.

No caso brasileiro, argumentam os estrategistas locais, é inaceitável que o Brasil, país que sozinho detém metade da população e do território sul-americano, com vasta fronteira terrestre e extensa costa marítima, com recursos natu-

rais ponderáveis, fique relegado a um plano secundário, ao invés de cumprir seu destino geopolítico, transformando-se em potência mundial.

O desejo de projeção do país ao nível internacional não é recente. Ele se faz presente há várias décadas, por que não dizer séculos, desde que as bandeiras, sequiosas por riquezas, romperam o Tratado de Tordesilhas, firmado no longínquo ano de 1494.

Os defensores do Brasil Grande sempre sustentaram a idéia de que as políticas nacionais devem ser conduzidas objetivando projetar o país, chegando mesmo a ver "sentido geopolítico" no próprio descobrimento do Brasil. O que não dizer então da ampliação territorial realizada "heroicamente" pelos bandeirantes.

Outros momentos da história brasileira são lembrados pelos geopolíticos, para corroborar a importância de suas teorias. Destarte, o Tratado de Madri firmado em 1750 por Alexandre de Gusmão é exemplo utilizado para mostrar que o Brasil raciocina geopoliticamente desde sempre.

O mesmo poderia ser dito, então, do papel desempenhado pelo Barão do Rio Branco, frente ao Ministério das Relações Exteriores, nos primeiros anos da República. Como se sabe, foi devido à sua atuação que o Brasil incorporou definitivamente aos domínios nacionais o atual estado do Acre, adquirido à Bolívia, fato considerado ainda hoje pelos bolivianos como capítulo vergonhoso da história brasileira.

Indubitavelmente princípios geopolíticos orientaram as ações do Barão do Rio Branco, que praticamente deu os retoques finais ao mapa do Brasil. Daí a admiração ao ex-ministro que, em seus anos à frente dos negócios internacionais do Brasil, soube "pensar grande".

Com altos e baixos, com as flutuações próprias a qualquer política governamental, a geopolítica foi, muitas vezes, levada em conta nas tomadas de decisão. O Brasil foi, inclusive, um dos primeiros países do mundo a discutir teorias geopolíticas que passaram a orientar teses não só de militares, mas também em parcela significativa do meio civil elas se fizeram presente, influenciando suas concepções de mundo.

Nos anos mais recentes, pode ser mencionada, como exemplo, a transferência da Capital Federal, do Rio de Janeiro para o coração do Planalto Central. Na comissão res-

ponsável pela escolha do local onde Brasília seria assentada, havia duas linhas teóricas distintas: uma, apoiada nos princípios da geopolítica, enquanto a outra só a considerava em plano secundário, inclusive repudiando-a. No momento da definição prevaleceu a corrente que defendia, em primeiro lugar, os aspectos geopolíticos, principalmente porque considerando o tamanho do território viú, na mudança da Capital para o interior, a melhor forma não só de ocupar o espaço vazio, como também a possibilidade para integrar o território, a partir de Brasília, aumentando o grau de coesão nacional.

No que diz respeito à formação das fronteiras nacionais, é conveniente recordar que a política brasileira, apoiada em atuações agressivas e expansionistas, sempre deu margens para que críticas intensas fossem feitas no continente latino-americano contra o Brasil que, ao almejar a supremacia regional, criava problemas delicados aos seus vizinhos. Quer dizer, a hegemonia brasileira implicava em arrastar os demais países locais, colocando-os em sua órbita de influência.

Esta visão que os países latino-americanos têm do Brasil é antiga, e vem desde os primórdios da história do continente, quando as entradas e bandeiras simplesmente ignoraram os limites firmados pelos reinos lusitano e hispânico. Seja no período colonial, sob a Coroa Imperial, seja sob a República, o Brasil nada mais teria feito do que perseguir continuamente a liderança regional. Daí a hostilidade permanente dos países de língua espanhola em relação a Brasília.

Nesse meio tempo, o Brasil recebeu rótulos que vão de aliado preferencial dos Estados Unidos a país-chave da região, passando por imperialista, subimperialista, hegemônico, etc. Argumentando que o Estado brasileiro procurou sempre ampliar cada vez mais sua influência através dos poderosos tentáculos de suas políticas públicas, seja no tocante ao problema demográfico, à política de ocupação e colonização de seu espaço, à construção de barragens hidroelétricas, à abertura de estradas, de postos militares ao longo das fronteiras, etc., o Brasil se converteu no alvo predileto para as críticas dos países da região.

A tendência em identificar o Brasil exercitando uma política de conquista de território, buscando uma saída para o outro oceano, via Bolívia-Peru, não é, todavia, prerrogativa dos latino-americanos. Ela também ocupa espaço nas análises dos chamados "brazilianistas", mormente norte-ame-

ricanos, para quem o Brasil caminha firmemente em direção a Oeste, rumo ao Oceano Pacífico.

Detendo condições favoráveis, e atendendo sua vocação hegemônica, o Brasil estaria então implementando, devagar e sempre, principalmente nos lustros mais próximos, uma política cuja intenção seria converter o país em grande potência no limiar do novo século. Esse objetivo encontraria-se amparado fundamentalmente nas concepções geopolíticas, segundo as quais geografia é poder.

No período pós-64, com a ascensão do estamento militar, muito se falou no projeto de Brasil Potência, apoiado nas teorias do general Golbery do Couto e Silva. Ou seja, com as Forças Armadas no comando das decisões, e com o general detendo postos-chaves em diversos períodos, podia-se finalmente executar, sem qualquer objeção, políticas públicas visando alçar o país à categoria de potência mundial.

Este tipo de interpretação vinculando militares e projeto de grandeza nacional tem sua razão de ser.

Numa perspectiva ampla, pode-se dizer que quem mais se preocupou neste século com a possibilidade de ascensão do Brasil no cenário internacional foram, sem sombra de dúvida, os militares. Fato aliás que não deve causar estranheza, mesmo porque as Forças Armadas raciocinam sempre em termos de conflitos, concebendo o Estado como ator privilegiado em todas as circunstâncias. Ao pensar em guerras, imaginando que o Estado deve possuir o máximo possível de território, que possa auxiliar tanto na formulação de políticas de defesa quanto de ataque, frente a um possível agressor. Daí, também, a obsessão de que o país deve fortalecer-se o mais possível, aumentando o poder nacional e subindo no *ranking* mundial.

Os geopolíticos ao pensarem em seu país sempre o vêem como o umbigo do mundo, como centro do universo. Esta é uma característica de geopolíticos de todo o mundo, que ao situarem seu Estado como epicentro projetam a partir daí suas influências sobre os demais territórios.

No Brasil não poderia ser diferente. Já na década de 1930, o capitão Mário Travassos, talvez o mais significativo geopolítico brasileiro, escreveu importante obra tratando da situação e potencialidades nacionais no continente, chegando à conclusão de que ao país estava reservado papel de realce. Desde que conseguisse pensar geopoliticamente, utilizando favoravelmente todo seu potencial convertendo-o em poder

efetivo e, principalmente, neutralizando a Argentina, seu eterno rival regional. Afinal, não há lugar para dois líderes no mesmo continente, muito menos sendo vizinhos.

Este autor, juntamente com dois outros geopolíticos, generais Golbery do Couto e Silva e Carlos de Meira Mattos, são considerados os que mais insistiram na projeção do Brasil no cenário internacional, utilizando seus fatores geográficos. Enquanto Travassos tratou a questão brasileira ao nível continental — seu livro leva o significativo título de *Projeção Continental do Brasil* — Meira Mattos pensou o país ao nível mundial, ao passo que Golbery defendeu o destino manifesto do Brasil.

Mesmo nos anos do Estado Novo se falou no Brasil Grande, através de Leopoldo Nery da Fonseca, que considerava acertada a política adotada pelo governo de Getúlio Vargas, enfatizando que o país estava no rumo certo, bastando mais vinte anos de autoritarismo para que o Brasil se projetasse como potência mundial.

Esse nexos entre autoritarismo e geopolítica fez, inclusive, com que o próprio estudo da geopolítica fosse visto como suspeito, e a mesma entendida como arma do fascismo. Apenas nos anos 70, houve um resgate da importância e necessidade de seu estudo, para compreender tanto fatos ocorridos nas políticas domésticas, quanto na atuação governamental ao nível das relações de poder global.

Mas o grande impulsionador de estudos geopolíticos foi, sem sombra de dúvida, a Escola Superior de Guerra (ESG). Pode-se creditar a esta instituição a responsabilidade pelo único projeto de grandeza nacional, escorado em apreciações de ordem geopolítica. Todas as outras propostas, ou foram individuais, ou então medidas governamentais isoladas. Ainda que pensassem na projeção do país, nunca elaboraram políticas concretas buscando tal fim. O contrário se sucedeu com a ESG que, desde o início, utilizou metodologias próprias para atingir o fortalecimento do poder nacional, manipulando conceitos como segurança nacional, objetivos nacionais, etc.

Vejamos, portanto, como o projeto de Brasil Potência foi pensado pela ESG, e os motivos pelos quais o mesmo não conseguiu ser efetivado.

Para se entender a proposta dos esgulanos, e como pensavam o Brasil Grande, é útil notar que os fundadores da entidade, como Cordeiro de Farias, Juarez Távora, Castelo

Branco e outros, tinham sido combatentes da Força Expedicionária Brasileira em campos europeus. Após regressarem, foram aos Estados Unidos e ficaram impressionados com a pujança do desenvolvimento americano, considerado por eles como um modelo de democracia a ser seguido: país grande, industrializado e livre. Traçando analogias entre Estados Unidos e Brasil, preconizavam que haviam aqui as mesmas condições para se alcançar tal estágio. Daí a idéia de criação da ESG, visando formar uma elite que seria a responsável pelo projeto de grandeza nacional, guiando a sociedade em direção ao objetivo tão almejado.

Em depoimentos vários, prestados ao longo dos anos, os membros da FEB diziam que a ida à Itália tinha aberto seus horizontes, e, ao voltarem, buscaram modelos de governo que funcionassem com ordem e planejamento, e que não foram encontrados no Brasil. Decidiram-se, então, a procurar meios para achar o caminho que os levasse a tal, a longo prazo. A ESG seria este instrumento. Ao criar a entidade resolveram não apenas estudar os problemas militares nacionais e estrangeiros, principalmente aqueles que implicavam na participação do Brasil em um nível mais amplo, mas também apresentar respostas para resolver os óbices que surgiriam para se estabelecer uma organização nacional que propiciasse o rápido fortalecimento do poder nacional. Ou seja; solidificando este último, estaria assegurada uma participação no concerto das nações.

Certamente tinham consciência de que naquele momento o Brasil não tinha condições de viabilizar um projeto de tal magnitude. Por isso, raciocinavam a longo prazo. Como se sabe, nos anos 40 e 50 eram reduzidas, se não nulas, a possibilidade de o país alcançar um lugar de realce no mundo, como muitos desejavam.

Mas o final da Grande Guerra, e a ida dos oficiais aos Estados Unidos, tornaram viva a sensação de que era possível ao país atingir um alto grau de desenvolvimento. Esta impressão obviamente contribuiu para que o advento da ESG já tivesse essa finalidade de estudar a viabilidade de o país ascender à categoria de Grande Potência. Os próprios documentos de criação da ESG caminham nesta direção. Em palestra pronunciada em 18 de maio de 1949 na Escola de Estado-Maior do Exército, o marechal Oswaldo Cordeiro de Farias falava sobre as razões que levaram o governo a pensar na organização da ESG. Considerando a divisão do mundo em dois grandes blocos antagônicos, à espera de

uma nova guerra, dava ênfase à necessidade de formulação adequada de uma política de segurança nacional. A ESG seria destinada a tarefa de desenvolver e consolidar conhecimentos relativos ao exercício de funções de direção ou planejamento da segurança nacional.

Datado do mesmo ano, o documento redigido pelo então tenente-coronel Idálio Sardenberg anunciava os princípios fundamentais da ESG. Dentre estes mencionava-se que o Brasil possuía os requisitos básicos (área, população, recursos), indispensáveis para se tornar uma grande potência, e que o desenvolvimento nacional dependia da remoção dos óbices que o entravavam, de modo a se obter uma aceleração do ritmo.

Trinta anos depois, em texto publicado pela ESG em 1977 (LS 17-77), ressaltava-se que o passado do Brasil e sua história, colonização, expansão, independência, fixação e manutenção dos limites é uma afirmação da vocação e do destino de grande potência. Sublinhava, ainda, que temos todas as condições para, no espaço de uma geração, marcarmos a presença no mundo e termos assento nos centros das decisões.

A ESG entendia que, para se viabilizar um projeto de Brasil Potência, algumas condições teriam que ser preenchidas: existência de líderes que pensassem os verdadeiros problemas nacionais e uma organização eficaz, apoiada, é claro, em uma política de segurança nacional.

Para a resolução da primeira exigência a resposta era fácil: formar quadros através da própria instituição. Por isso, desde que foi criada, a ESG se distinguiu da maior parte de suas congêneres. Ou seja, embora vinculada ao Estado-Maior das Forças Armadas, mesclou civis e militares em seus cursos, a partir de 1949. Os primeiros, oficiais de comprovada experiência e aptidão, ocupando postos correspondentes a general de brigada, coronel e excepcionalmente tenente-coronel, cursos correspondentes aos de Estado-Maior ou Técnico; os civis, de notável competência e de atuação destacada na formulação ou execução da política nacional, principalmente a exterior.

Formar-se-ia desse jeito uma centena de homens anualmente (em seus laboratórios de idéias) chamados de "cerne da elite", em 1975, pelo então chefe do EMFA, general Antônio Jorge Correa. Assim eliminava-se a incapacidade e o despreparo das elites civis até então existentes, e que tantas ressalvas mereceram de Juarez Távora.

Vendo a sociedade sob este prisma, é este um dos motivos pelos quais a ESG enfatizou, desde o início, a necessidade de elementos provenientes de todos os setores para seus cursos: eles são essenciais para se fazer deste um grande país. Segundo o *Manual Básico* da ESG compete às elites — aqui incluídos os frequentadores dos cursos ministrados pela Associação dos Diplomados da ESG, desde 1962, em várias cidades do país — por sua participação na vida nacional, a responsabilidade no processo.

A esta elite caberia interpretar as demandas da sociedade e trabalhar em um projeto de grandeza nacional, considerando todas as potencialidades do país.

Ao agir desta forma, o "cerne da elite" julgou-se o setor mais competente do país, arrogando-se o direito de ditar normas de conduta à sociedade. Apoiando-se em concepções autoritárias de como devem ser as relações entre Estado e sociedade, privilegiou os interesses do primeiro, reservando à sociedade papel secundário. Tal inspiração os esguianos foram encontrar em Alberto Torres e Oliveira Vianna, justamente dois dos mais conhecidos representantes do pensamento autoritário brasileiro do século.

Ao interpretarem a realidade brasileira à luz de concepções autoritárias, os esguianos nada mais estavam fazendo do que seguir à risca os pressupostos de que a sociedade não sabe, não precisa e não deve tomar decisões. Há uma elite para tais tarefas, cabendo a esta iluminar, segundo sua concepção de mundo, os horizontes das massas ignaras. Este autoritarismo sempre se fez presente nas elucubrações não só dos militares, mas também dos próprios civis que passaram pelo crivo da entidade, propagando, ao longo dos anos, o lema da segurança e desenvolvimento.

Como se viu depois, entretanto, a influência desse grupo junto aos governos militares, no período pós-64, esteve longe de ser hegemônica, oscilando ao longo dos anos, exercendo ora maior influência, ora completamente relegado das decisões governamentais. Apenas no período inicial, quando Castelo Branco, um dos expoentes da instituição, assumiu a presidência da República, é que os próprios conceitos utilizados pela ESG foram respeitados e fizeram parte do planejamento nacional. Nos outros anos a ESG retomou suas funções originais, como centro de discussões, mas sem maior penetração nas decisões (mesmo sob o governo Geisel), ainda que se outorgassem importância em todo o período.

O general Meira Mattos costuma dizer que, desde a fundação da ESG até 1964, a entidade não teve influência maior nas decisões de governo, tendo, entretanto, formulado uma doutrina de segurança nacional; formou elites civis e militares aptas a pensarem no Brasil com objetividade, como um todo, a se exercitarem na formulação de uma política de aplicação do poder nacional para a segurança, a se aprofundarem nas tentativas de selecionar rumos para o desenvolvimento brasileiro.

Não há motivos, então, para duvidar que a ESG procurou, desde o início, elaborar um modelo de desenvolvimento para fazer com que o país passasse a ocupar um lugar de relevo no concerto internacional das nações. O que se esperava era uma chance de se colocar em execução este plano, ocasião surgida em 1964.

Na verdade a ESG apresentou-se contraditória todo o tempo, porque apesar de ter elaborado este projeto, recusou-se a assumir legalmente o papel de partido, condição imprescindível para a consecução deste objetivo. É claro que muitos fatos podem ser arrolados para explicar a não realização deste projeto. Em primeiro lugar, as Forças Armadas nunca se constituíram ideologicamente em um bloco monolítico, o que pode ser observado pelas clivagens nas sucessões presidenciais no período pós-64. Além do mais, para muitos militares, a tomada do poder não era vista como uma intervenção duradoura, mas apenas transitória, como pode ser constatado logo no primeiro governo militar. Deve-se lembrar que através do primeiro Ato Institucional de 9 de abril de 1964 (que não tinha sequer número, porque pretendia ser único), fixava-se a data para a realização de eleições presidenciais e para a posse do novo chefe de Estado. Por último, a ESG apenas influenciou um ou outro governo, mas nunca assumiu efetivamente o controle do aparelho de Estado.

As próprias condições internas, com problemas tanto na esfera econômica (dívida externa), social (desemprego, baixos salários, etc.), política (quadro político-institucional pouco consistente), o desgaste do regime militar palpável pelos resultados eleitorais depois de 1974, tudo isto contribuiu negativamente para que o país alçasse à categoria de grande potência.

No projeto esgulano, a geopolítica vinculando-se à doutrina de segurança nacional assumiu o papel de uma ideologia que serviu de sustentáculo para a formulação de pro-

postas não apenas de política externa, mas também interna do país. Como diz Oliveiros S. Ferreira, conhecido especialista no assunto, a mentalidade geopolítica, assim pensada, conduz, pela lógica interna da proposição inicial, a uma política de poder, realizada com o fim de fortalecer o Estado frente aos demais; e, depois, uma política nacional — por que não dizer nacionalista — tendendo ao expansionismo.

Obviamente projetos desta natureza dificilmente teriam o respaldo da sociedade, mesmo porque feitos sob um viés autoritário atendem apenas aos interesses do Estado e de suas elites. Dessa forma, relegando a sociedade civil a um plano secundário, evitando que ela assumisse qualquer parcela de responsabilidade nos destinos nacionais, o próprio projeto de grandeza da ESG fez com que as chances de tornar realidade o sonho de Brasil Grande fossem sensivelmente reduzidas, indo ocupar seu devido lugar no limbo da História.