

S
UFRJ/IEI
TD303

041080-2

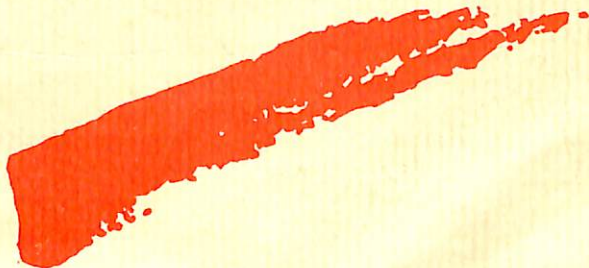
nº 303

***Globalização, Estados Nacionais e
Políticas Públicas***

José Luis Fiori

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Instituto de
Economia
Industrial
R J



UFRJ / FEA - I E I
BIBLIOTECA

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Instituto de Economia Industrial

Textos para Discussão

*Globalização, Estados Nacionais e Políticas
Públicas**

José Luís Fiori*

agosto 1993



- Texto escrito em 6 de Agosto de 1993, para a Revista Ciência Hoje.
- Cientista Político, Professor Titular do Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro e do Departamento de Políticas Públicas do IMS da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

**Instituto de
Economia
Industrial
UFRJ**

Diretor

Ricardo Tolipan

Coordenador de Ensino

José Antonio Ortega

Coordenador de Pesquisa

João Luis Maurity Sabóia

Gerente Administrativa

Sebastiana de Sousa Barros

Supervisão

M^a. Lúcia Ferro

Projeto Gráfico

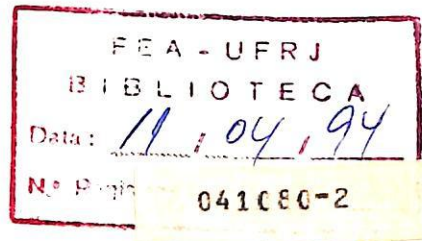
José Antonio de Oliveira

Edição Eletrônica

Jorge Amaro

Impressão

Célio de Almeida Mentor e Ronel José Gomes



Ficha Catalográfica

FIORI, José Luís

Globalização, estados nacionais e políticas públicas. / José Luis Fiori. -- Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1993.

24p. 21cm. -- (Textos para Discussão. IEI/UFRJ; n° 303)

Publicado na Rev. Ciência Hoje em 6/8/93.

1. Políticas Públicas. 2. Estado (Nação). I. Título. II. Série

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Instituto de Economia Industrial

Palácio Universidade do Brasil

Av. Pasteur, 250 - Praia Vermelha

CEP 22290 - Rio de Janeiro - RJ

295 1447 e 541 8148 (fax)

“O capital e a produção são móveis e o serão cada vez mais. Entretanto, a questão de saber quem possui os pedaços mais significativos da economia conserva sua importância. Um país tem necessidade de uma base industrial. E isto exige políticas públicas que compensem as empresas acionais e que impeçam a perda dos empregos.”

*Presidente Bill Clinton, The Atlantic Monthly
Outubro de 1992*

Globalização, Estados Nacionais e Políticas Públicas

1. Novas Idéias ou Velhas Utopias?

O espaço aberto pela fragilização da utopia socialista, nos anos oitenta deste final de século, foi rapidamente ocupado pelas duas outras matrizes ideológicas que ajudaram a vocalizar, organizar e legitimar os conflitos sociais e nacionais que desde as revoluções políticas e econômicas do século dezoito, e da Paz de Westphalia de 1648, marcaram a trilha do desenvolvimento capitalista. Apesar de seu conflito radical, coincidem ambas entretanto, neste momento, no seu questionamento à legitimidade dos estados nacionais e à eficácia de suas políticas públicas frente às transformações econômicas e políticas vividas pelo mundo desde os anos oitenta.

Assim, por um lado, o nacionalismo, extremamente belicoso mas defensivo (Hobsbawen, 1991), de base sobretudo étnica ou religiosa, tem sido a linguagem com que inúmeras minorias e regiões, em várias latitudes do mundo, mas sem maiores pretensões econômicas, vêm questionando "por dentro" a legitimidade política dos seus Estados. Sobretudo daqueles que nasceram depois da Primeira e Segunda Guerras Mundiais (mais do que a metade dos cerca de 180 existentes atualmente) por obra, no primeiro caso, da crença wilsoniana na autodeterminação nacional, e, no segundo, dos processos de descolonização forçados pelos movimentos de libertação ou pela pressão externa norte-americana. Para não falar, é óbvio, daqueles que ainda nem lograram consolidar-se, depois do estilhaçamento recente da União Soviética.

Mas neste final de milênio, tem sido o cosmopolitismo liberal, na forma de um projeto político "benevolente" porém expansivo

e de um ultraliberalismo econômico que vêm erodindo "por fora", e de maneira mais inapelável, as bases em que se sustentaram materialmente a legitimidade e a eficácia dos Estados Nacionais. Neste papel, o velho liberalismo ressurgiu no final dos anos setenta, com a vitória das forças políticas conservadoras nos países anglo-saxões, como a linguagem que se impôs primeiro a todos os países capitalistas, e acabou transformando-se, com o fim dos regimes socialistas, em um projeto "global", dos países industrializados do Ocidente, de reorganização da economia mundial. Reorganização política de um mundo liderado militar e ideologicamente por um só país, e de reorganização econômica de um capitalismo que alcançou em definitivo as dimensões de um mercado mundial.

Como conseqüência deste duplo ataque ideológico e das transformações reais subjacentes, neste final de milênio, a idéia do fim dos Estados Nacionais passou a ocupar um lugar de destaque ao lado de outras, como as do fim da história, das ideologias, das guerras e da modernidade que, sobretudo depois do *annus mirabilis* de 1989, fizeram os intelectuais sonharem com uma nova era, a da realização da utopia que, já no século dezoito, nos expusera Kant em sua *Idéia de uma História Universal*: "Depois de muitas revoluções e transformações, se chegará a produzir alguma vez a suprema intenção da natureza: uma condição cosmopolita universal, entendida como o espaço em que se desenvolverão todas as disposições originárias da espécie humana." Uma nova era onde não caberiam nem a idéia de soberania nacional nem a de uma paz baseada apenas no "equilíbrio de poderes" entre Estados autônomos, como concebera David Hume. E onde sim caberia a idéia de que a mais completa liberdade de circulação de mercadorias e capitais, como propusera Adam Smith, seria o verdadeiro fundamento da paz universal na forma que a antecipara, pioneiro, o Abbé de St. Pierre no seu *Projeto de Paz Perpétua*, publicado em 1713. No limite ideal, uma nova ordem onde os Estados cederiam sua soberania ao que Seyom Brown chamou de "*world policy*": "*a global pattern of structures and processes for conducting and resolving conflicts and making and implementing rules*" (1992), e onde o sistema de equilíbrio entre Estados territoriais soberanos,

instaurado em Westphalia (Garnett, 1992) cederia lugar à uma comunidade e à uma constituição universais.

2. Os Fatos e a Ideologia

De todas estas idéias que povoam o imaginário intelectual deste fim de século, a que parece estar mais solidamente ancorada nos fatos é, certamente, a de que estão se apagando as fronteiras materiais e espirituais entre os Estados. Nessa direção, as duas últimas décadas acumularam, numa velocidade sem precedentes, constrangimentos culturais, políticos e econômicos que vêm fragilizando, de forma indiscutível, a soberania externa dos Estados e seu poder interno de controle e intervenção eficaz sobre a economia e a organização social de seus territórios.

Já faz tempo que a imagem de uma "aldeia global" quis dar conta das transformações culturais produzidas pelas mutações tecnológicas, no plano das comunicações, que acompanharam, nos anos cinqüenta, a massificação e globalização da mídia, e da televisão em particular. O que de novo vem ocorrendo neste campo tem sido obra das novas tecnologias eletrônicas, que permitiram aumentar, simultaneamente, o grau de centralização da produção e a extensão e velocidade de circulação dos valores, símbolos e informações: na expressão correntemente usada, o mundo entrou na era da "informação instantânea". Os dados são conhecidos: hoje, 70% da informação produzida e distribuída pelo mundo vêm dos Estados Unidos. Fenômeno que junto com a acelerada transnacionalização dos valores e símbolos, vem estimulando a formação, por cima de todas as fronteiras, de uma cultura cada vez mais universalizada e laica, justaposta às grandes religiões que desde sempre rejeitaram os confinamentos nacionais e que por isso reaparecem, hoje, fortalecidas por este movimento de globalização.

Essas mesmas transformações são, certamente, responsáveis pela maior consciência dos contemporâneos sobre a existência e eficácia de um fenômeno bem anterior ao da "aldeia global": o da multiplicação das organizações sociais, políticas supranacionais e o de centros de poder e decisão, que, afetando

a vida de cada um, escapam cada vez mais ao controle democrático das cidadanias constituídas territorialmente. Neste plano, o desaparecimento da União Soviética e da bipolarização geopolítica do mundo, abrindo portas a uma fase de "transição hegemônica" (Keohane e Nye, 1989), aguçou ainda mais a percepção de uma realidade que, entretanto, no mundo capitalista, data pelo menos da formação da Santa Aliança no início do século dezenove.

Mas não cabem dúvidas de que foi no plano da economia e da divisão internacional do trabalho que a década de oitenta trouxe as principais novidades e desafios à sobrevivência dos Estados Nacionais. Não cabe aqui rever suas principais linhas de interpretação, nem tampouco sua trajetória histórico-conjuntural, que já foi amplamente mapeada (Gilpin, 1987, Kolko, 1988 etc). Apenas lembrar que elas ocorreram ou foram aceleradas pela crise econômica internacional que se seguiu, nos anos setenta, ao fim do padrão dólar e ao primeiro choque nos preços do petróleo, e aprofundou-se na primeira metade dos oitenta movida pelo segundo choque energético e pela política monetária norte-americana (o choque dos juros) iniciada no final do governo Carter. Como é sabido, os países capitalistas ocidentais responderam a estes novos desafios, em sua quase totalidade, seguindo o modelo proposto pela gestão econômica neoliberal dos governos conservadores de Thatcher e Reagan (Tavares, 1992). Estabilizar, desregular e privatizar passaram a ser as palavras chaves de quase toda as suas políticas econômicas. Hegemônicas nos anos oitenta, estas idéias contaram com o apoio dos governos e da comunidade financeira internacional, levando a mensagem do mercado como único mecanismo competente de auto-regulação econômica e social até às ruínas do mundo socialista e a quase tudo aquilo que um dia foi chamado de Terceiro Mundo. Deste projeto global, já passou para a história sua principal obra: os processos de globalização produtiva e tecnológica e de desregulação financeira de um capitalismo definitivamente universalizado.

Menos sabido é que, frente aos mesmos desafios, os países asiáticos e o Japão em particular, usando muitas vezes a mesma retórica liberal optaram, na realidade, por uma resposta distinta,

induzindo uma completa reestruturação de sua estrutura industrial e financeira e coordenando uma conquista avassaladora do espaço aberto pela globalização e a desregulação, promovidas inicialmente pelos países anglo-saxões.

No início dos anos noventa, como resultado global da crise e destas várias respostas nacionais, emergiu um novo paradigma de organização industrial e tecnológica liderado pelo complexo eletrônico, mas envolvendo transformações profundas nos métodos de produção, nas formas de gestão, de concorrência e de relacionamento entre o capital e o trabalho: o que em seu conjunto vem sendo chamado de Terceira Revolução Industrial. Paralelamente, e como consequência do próprio processo de desregulação, os Estados Nacionais foram perdendo o controle sobre as flutuações monetárias e os fluxos financeiros, o que, somado ao avanço dos blocos econômicos regionais e dos experimentos de coordenação supranacional das políticas macroeconômicas, generalizou a convicção liberal de que, junto com a inviabilização das economias capitalistas autárquicas, e a universalização e desregulação dos mercados, também esgotara-se a função econômica dos Estados Nacionais. Função preenchida agora, presumivelmente, pelos próprios mercados e instâncias de coordenação estritamente macroeconômica e de natureza supranacional. Convicção reforçada pela consolidação em várias latitudes da economia mundial do que K. Ohmae chamou de "*regional states*" (Ohmae, 1993): "*natural economic zones drawn by the deft but invisible hand of the global market of goods and services. They want whatever surplus accrues from these activities to ratched up the local quality of life further and not to support distant regions or to prop up distressed industries elsewhere in the name of national interest or sovereignty*".

Poucos ainda têm dúvidas sobre a natureza real e revolucionária de todas estas transformações. Mas isto não significa que haja consenso, hoje, com relação à sua correta explicação, e ainda menos com relação às projeções e derivações normativas que devam ser extraídas dos acontecimentos. O que passou foi que até 1990 e, apesar de que neste ano já se iniciara o novo ciclo recessivo mundial, todos estes fatos e novas realidades foram transformados pela ideologia ultraliberal, em

evidência incontestável da superioridade dos mercados despolitizados e desregulados e da inoperância ou perniciosidade de todo e qualquer intervencionismo estatal. Foi nesta hora de euforia que alguns mais afoitos chegaram mesmo a pensar no "fim da História" (Fukuyama, 1992).

3. Teoria e História

Disto todos sabem: a ideologia não é boa amiga da objetividade, e os momentos de euforia são os melhores parceiros da apologética do que do realismo. Talvez por isso o novo liberalismo econômico, reconstruído a partir de Hayek e M. Friedman, tenha se transformado para muitos, sobretudo depois de 1989, numa verdade incontestável e indiferente ao conhecimento teórico e histórico já acumulado sobre o papel da política e do Estado no funcionamento dos mercados e nos processos de industrialização. O problema não é novo e foi corretamente definido, nos planos teórico e prático, desde a primeira hora capitalista. Fosse como condição ou como obstáculo, fosse na versão de Hobbes ou na de Adam Smith, a soberania do Príncipe foi sempre condição inseparável de todo e qualquer contrato e, portanto, do contrato fundante das relações mercantis, o da moeda. Não por acaso a economia nasceu como economia política e o liberalismo econômico só passou à condição de utopia porque sempre se propôs e jamais logrou realizar, no plano teórico ou histórico a separação cirúrgica entre os mercados e o poder político.

Mas foi só no século XX que a vertente liberal do pensamento econômico concluiu e formulou de maneira clara a idéia da insuficiência da economia para se auto-regular, de forma autônoma, através do mercado. Foi a "teoria do bem-estar" que, já nos anos vinte, definiu os limites do mercado e do cálculo privado para chegar a soluções ótimas, e defendeu a necessidade da intervenção estatal para alterar alguns preços espontâneos do mercado e introduzir as correções indispensáveis à otimização na alocação e ocupação ótima dos recursos. Mas foi, sem dúvida Keynes quem demonstrou, de forma teoricamente mais consistente, a incapacidade dos mercados para corrigir a

subutilização dos recursos produtivos e o desemprego. Também ele, como liberal, percebeu a necessidade da intervenção estatal para resgatar a economia privada e o funcionamento do mercado como mecanismo adequado e suficiente para a regulação da economia. Idéia que Polanyi levou a extremo com a tese de que a intervenção estatal não apenas foi indispensável para a implantação original das economias de mercado como transformou-se em elemento indispensável à sua sobrevivência: o mercado entregue à suas próprias forças espontâneas tende à entropia. Porém, nos anos setenta, o conhecido debate sobre a teoria do capital parecia haver dado o golpe definitivo na hipótese de um sistema econômico fechado e autocontido endogenamente. Joan Robinson, Sraffa e outros fizeram então a demonstração teórica de que o problema não era apenas o de permitir o funcionamento perfeito do mercado, mediante intervenções que visassem ao pleno emprego. A dimensão política do mercado era mais profunda e radical: o próprio sistema de preços, segundo eles, era incapaz de se determinar endogenamente. Pelo menos algum preço, fosse do capital, fosse do trabalho deveria ser determinado fora do mercado, no âmbito dos conflitos sociais e das decisões políticas. A teoria com isso redimia a história real do ataque ideológico do liberalismo econômico mais radical, mostrando que o sistema de preços confirmava a politicidade essencial e não-acidental ou conjuntural dos mercados no capitalismo.

A investigação histórico-comparativa acaba apontando na mesma direção da teoria ao constatar o papel decisivo dos fatores políticos e do Estado, em particular, nos processos bem-sucedidos de industrialização capitalista. São bastante coincidentes as conclusões dos estudos que se multiplicaram depois da Segunda Guerra Mundial, como resultado do interesse generalizado pelo problema do desenvolvimento econômico. Nessa direção, foi pioneiro o trabalho historiográfico de Gerschenkron cujos achados permitiram a construção de uma tipologia seminal, distinguindo as industrializações "originárias" das "tardias" e verificando se todas elas se deram nos confins de Estados Nacionais. Em todos os casos, esses Estados, mesmo na Inglaterra, intervieram de alguma forma desobstruindo

caminhos, montando redes de comunicações e transportes, contribuindo para a formação da mão-de-obra etc. (Kempt, 1985). Nos casos tardios essa intervenção estatal foi extremamente mais extensa e decisiva, apoiando-se, em geral, na mobilização de vontades e recursos feitos em nome de um projeto nacional de Estado-Potência, como foi o caso clássico da Alemanha, na segunda metade do século XIX.

O enriquecimento desse paradigma, graças ao aprofundamento da pesquisa histórica, permitiu compreender que as duas grandes revoluções industriais (Mathias, 1990, capítulo I), ocorridas na segunda metade dos séculos XVIII e XIX, respectivamente, geraram processos semelhantes de difusão de seus modelos num círculo restrito de países incorporados ao núcleo central das transformações tecnológicas que as caracterizaram e diferenciaram (Pollard, 1981, capítulo 4). Essas revoluções industriais e sobretudo a ação expansionista de seus Estados geraram, também, respostas competitivas ou “contestatárias”, movidas pelo imperativo político de manutenção do equilíbrio de poder entre as grandes potências ou de construção de novas potências (Landes, 1975). Nesse ponto a história é muito repetitiva: foi sempre nesses casos de resposta competitiva que o incentivo e a proteção estatal foram mais importantes, e foi sempre no espaço econômico de algumas dessas economias “contestatárias” que se deram as transformações responsáveis pelos grandes saltos tecnológicos. Foi assim com a Alemanha e os Estados Unidos diante da Inglaterra, e parece ser o que hoje está ocorrendo com a Terceira Revolução Industrial, atualmente em curso, e liderada pelo Japão, o grande contestador da hegemonia tecnológica e industrial norte-americana.

O ultraliberalismo econômico dos anos oitenta não se preocupou em reconhecer ou refutar essas lições teóricas e históricas. Parecia dispensado pelo vigor e extensão de sua vitória ideológica e pela comprovada ineficácia dos antídotos keynesianos em face das manifestações da crise iniciada nos anos setenta. De tal forma que o intervencionismo estatal, de tipo keynesiano e de proteção social industrialmente avançados,

passou a ser responsabilizado indiferenciadamente pelas inflações, crises fiscais e recessões dos anos setenta e oitenta na Europa e nos Estados Unidos. A fragilização dos Estados Nacionais passou a ser vista como a prova irrefutável da eliminação econômica do poder político e do ingresso dos mercados capitalistas numa fase superior de auto-regulação universal. Enquanto isso, fatos mais recentes, sobretudo posteriores a 1992, pareciam apontar noutra direção, sugerindo uma leitura um pouco diferente do que realmente ocorreu nessas últimas duas décadas, na economia e na política mundial. Parece que uma vez mais os ideólogos tomaram “nuvens por Juno”.

4. Desilusões e Contraprovas

Desde 1992, entretanto, o compreensível otimismo liberal que sucedeu 1989 vem sendo abalado por acontecimentos econômicos, políticos, culturais e militares que parecem estar desmentindo as previsões mais otimistas a respeito de uma nova ordem econômica e política mundiais. Da impotência da “comunidade internacional” frente às guerras regionais e ao desrespeito aos direitos humanos à impotência da Rodada Uruguay do Gatt; do desmantelamento do sistema monetário europeu às crises ético-políticas vividas pelos partidos que comandaram a vitória conservadora dos anos oitenta; do incontível aumento do desemprego estrutural que já alcança a cifra de 35 milhões de desocupados nos países desenvolvidos da OCDE ao fracasso de coordenação macroeconômica dos G3, G5 e G7; da rápida desilusão com relação à “revolução capitalista” no Leste europeu às reações fascistas frente às imigrações provocadas pelas vitórias ocidentais contra o Iraque e contra o mundo socialista etc. acumulam-se fatos e cifras que apontam numa direção oposta à do fim da história, da universalização da cultura e dos direitos humanos, do fim das ideologias, do potencial de expansão ilimitada de uma economia desregulada e do desaparecimento dos Estados Nacionais.

No plano cultural, ao contrário do universalismo pluralista

fundado na disseminação dos valores liberais e democráticos do Ocidente, o que se está assistindo, na prática, é o avanço dos particularismos nacionalistas e religiosos que vêm alimentando a multiplicação das guerras civis e regionais, fenômeno que já adquiriu proporções tais que fizeram com que S. Huntington afirmasse recentemente que os *"nation states will remain the most powerful actors in world affairs, and the principal conflicts of global politics will occur between nations and groups of different civilizations. The clash of civilizations will dominate global politics. The fault lines between civilizations will be the battle lines of the future"* (Huntington, 1993).

Nos planos político e militar, por outro lado, as lideranças mundiais vão rapidamente se dando conta de que o número de conflitos não diminuiu com o fim da Guerra Fria, nem aumentou a capacidade de coordenação e intervenção da ONU nas guerras locais. Pelo contrário, a intervenção global feita no Iraque parece cada vez mais como uma experiência única e irrepetível, enquanto os Estados Unidos mantêm-se perplexos e os europeus divididos sobre a forma como conduzir-se frente às novas realidades geopolíticas. Por outro lado, várias democracias recém-instaladas recuam em distintas partes do mundo, e a universalização dos direitos humanos, na sua acepção ocidental, parece cada vez mais longínqua tanto da prática dos governos como dos fóruns Internacionais, como ficou patente na recente Conferência de Viena sobre os Direitos do Homem. Ainda no plano político, a própria proposta de uma Europa Comum que sustentou as principais convicções sobre um novo mundo integrado e supranacional vem sofrendo recuos em todos os planos, provocados, paradoxalmente, pelo mais ambicioso processo em curso de construção de um Estado Nacional, o da Alemanha unificada. De tal forma, que, ainda uma vez S. Huntington é obrigado a reconhecer, no mesmo trabalho citado, que, em vez de uma Constituição, uma justiça e um Estado supranacionais, o que vai se afirmando no mundo é uma situação em que os *"global political and security issues are effectively settled by a directorate of the United States, Britain and France, and the world economic issues by a directorate of the United States, Germany and Japan, all of which maintain extraor-*

dinarily close relations with each other to the exclusion of lesser and largely non-Western countries". (Huntington, 1993)

Por fim, no plano econômico, onde a vitória ideológica liberal foi mais contundente, uma nova recessão mundial que já se prolonga por dois anos e deve manter-se por mais outros tantos, parece estar provocando uma releitura dos acontecimentos condensável em dois grandes capítulos: o primeiro, focalizado sobre as conseqüências não-buscadas porém perversas do processo de globalização; e o segundo, sobre a questão de quem realmente foram os vitoriosos da década e sob que condições conseguiram acabar se impondo aos demais países e interesses envolvidos no comando central destas transformações.

1. Com relação às conseqüências inesperadas e até hoje fora do controle de qualquer poder internacional, intelectuais e políticos de diferentes países concordam cada vez mais em que:

i. as transformações produtivas realizadas em nome de uma maior competitividade em um mercado mundial aberto e integrado têm deixado como seqüela um desemprego que alcança 10% em média nos países da OECD. Desemprego que tende a aumentar, segundo todos os prognósticos e que não deve ser reabsorvido, independentemente do ritmo de crescimento que volte a ter a economia mundial até o final do milênio;

ii. este desemprego somado aos movimentos migratórios em curso, vêm provocando uma piora das condições sociais de vida das populações dos países industrializados, frente às quais as novas instâncias de poder supranacional têm mostrado escasso interesse ou capacidade de resposta;

iii. a desregulação bancária e dos mercados de capitais fragilizou os principais Bancos centrais do mundo e criou uma situação de instabilidade sistêmica crônica, cuja manifestação mais recente foi a quebra do sistema monetário europeu pactado em 1979, frente à qual têm se mostrado impotentes os esforços dos G3, G5 ou G7.;

iv. a globalização produtiva e financeira provocou, por outro lado, uma tripartição dos mercados de trabalho, gerando *"three broad categories of work, corresponding to three different competitive positions"* (Reich, 1992, cap 174), 10% da qual, em média, nos países mais ricos, pertencem aos segmentos

internacionalizados de cada economia e são simultaneamente responsáveis pela maior parte do valor agregado à economia mundial. Fenômeno que, segundo Reich (idem, cap 24), é hoje o grande responsável pelo desaparecimento de uma base solidária em que fundar uma política de resposta nacional aos novos desafios econômicos e sociais.

v. por fim, todos estes processos em conjunto aparecem como responsáveis pela imensa concentração regional e pessoal de riqueza ocorrida durante os anos oitenta, no mundo, e entre os próprios países industrializados. Concentração simultânea à do conhecimento controlado agora por um número limitadíssimo de empresas multinacionais que hoje dispõem de um poder quase total de alocação e deslocação de recursos produtivos e financeiros.

2. Por outro lado, uma melhor análise sobre as razões que fizeram alguns países vencedores e outros perdedores nesta primeira rodada do processo de globalização permitiu também entender alguns fatos que já estavam visíveis há algum tempo, porém obscurecidos pela euforia ideológica:

i. em primeiro lugar, que estas conseqüências perversas da globalização não aparecem da mesma forma nem tem a mesma gravidade social nos países asiáticos e no Japão em particular;

ii. em segundo lugar, que os grandes derrotados pelas transformações liberalizantes e globalizantes dos anos oitenta haviam sido os próprios países líderes, ideológica e politicamente, da revolução neoliberal: a Inglaterra e os Estados Unidos, que perderam, durante a década, posições decisivas nos planos comercial e tecnológico;

iii. em terceiro lugar, que os grandes ganhadores, o Japão em particular, haviam respondido ao desafio da globalização liderados por Estados fortes, com imensa capacidade de coordenação estratégica dos interesses privados organizados em torno a um claro projeto de natureza nacional e de grande potência que contou com formas inusitadas de solidariedade entre os capitais privados e seus trabalhadores, ainda quando não tenha dispensado, em quase todos os países asiáticos, os regimes políticos autoritários.

iv. em quarto lugar, que estas condições do sucesso dos países asiáticos os aproximam muito do modelo seguido por

quase todas as industrializações tardias (Gershenkron, 1968, Kempt, 1985 etc.), seja no "espaço-tempo" da primeira ou da segunda revoluções industriais;

v. e por último, que, portanto, a década de oitenta esconde um imenso paradoxo: foi no espaço aberto pelas reformas e iniciativas ultraliberais e por um processo de globalização iniciado pelas grandes empresas norte-americanas que se afirmaram vitoriosos países que seguiram trajetórias rigorosamente heterodoxas com relação ao liberalismo ocidental;

Inscribe-se, indiscutivelmente, nesta linha de reflexão crítica ou autocrítica a trajetória intelectual dos principais ideólogos do novo governo democrata norte-americano. Um grupo de intelectuais que não por acaso, no exílio acadêmico durante a hegemonia do ultraliberalismo monetarista, dedicou-se desde o final dos anos setenta a pesquisar e a escrever a maior parte de seus trabalhos dissecando as razões do sucesso econômico japonês e do "declínio americano" (Kennedy, 1989).

5. Trazendo de Volta do Estado

Desde o trabalho pioneiro de Ezra Vogel, *Japan as Number One, Lessons for America*, editado em 1979, publicou-se nos Estados Unidos uma extensa lista de pesquisas e ensaios que foram conformando uma visão mais arguta sobre as condições em que vem se dando o lento declínio da economia americana quando comparada com o extraordinário sucesso econômico japonês do pós-Segunda Guerra Mundial. Um intenso e continuado trabalho de investigação permitiu acumular informações, verificar hipóteses e deduzir lições práticas que foram sistematicamente desconhecidas pelos neoliberais da era Reagan-Busch, mas que ocuparam papel decisivo na formulação das idéias e propostas centrais do programa governamental do Presidente Clinton. Apesar da variedade de enfoques e do número de obras publicadas sobre o assunto, suas idéias centrais, entretanto, e suas informações mais importantes são convergentes.

Por um lado, coincidem na idéia de um declínio relativo da economia norte-americana, mais visível exatamente nos anos

oitenta. Os indicadores, neste sentido, parecem inquestionáveis: taxa de crescimento medíocre; baixa do nível de vida; desemprego elevado; produtividade estagnada; aumento exponencial das desigualdades de renda; degradação da infra-estrutura; transferência dos investimentos produtivos para outros países; deterioração dos níveis educacionais; crise do sistema de saúde etc. E o ponto comum aos vários diagnósticos é sempre o mesmo: estes comportamentos têm sido a consequência mais visível de um processo de globalização econômica, iniciado pelas grandes empresas norte-americanas, mas frente ao qual o governo foi incapaz de formular uma resposta através de uma política consistente e de longo prazo compatível com o ultraliberalismo dos governos Reagan e Bush.

Entre as razões mais profundas desta impotência, o economista do MIT, Lester Thurow (1992), aponta sobretudo fatores e resistências de ordem cultural e ideológica. Para Thurow, a cultura empresarial norte-americana, ao contrário da japonesa, coloca em primeiro lugar os acionistas, em segundo os clientes, e em terceiro os assalariados, mostrando total incapacidade de assimilar estratégias de cooperação entre as empresas, entre o setor público e privado, e entre o capital e o trabalho. Uma combinação perversa de individualismo consumista e imediatista com um antiestatismo primário. Conseqüentemente, o autor só consegue ver como saída para o que ele considera uma "crise americana" uma verdadeira revolução cultural que leve à substituição do "capitalismo selvagem" anglo-saxão por uma variante da experiência asiática que ele chama de "capitalismo comunitário". Mas outros intelectuais e empresários que acabaram ocupando posições mais próximas como conselheiros do Presidente Clinton, partindo de um mesmo diagnóstico, vêm propondo soluções mais imediatas e mais facilmente operacionalizáveis.

Robert Reich, por exemplo, atual Ministro do Trabalho norte-americano, propõe em seu recente *Work of Nations* (Reich, 1992), uma ação estatal coordenada visando a atrair para o território norte-americano os investimentos multinacionais em setores com alto valor agregado. Estratégia que supõe, por um lado, que as empresas norte-americanas, nas palavras do

Presidente Clinton "voltem a exportar produtos e não empregos", mas supõem também, por outro lado, uma política estatal ativa, através de incentivos fiscais e vastos investimentos infra-estruturais capazes de "seduzir" os investidores externos. Outro conselheiro próximo ao Presidente Clinton, o banqueiro Felix Rohatyn (1992) vai além e afirma explicitamente que "o Estado deve estimular ativamente o crescimento econômico..." e que, neste sentido, o que efetivamente importa é "a vontade política do Estado de se engajar no longo prazo".

Simultaneamente, todos coincidem na valorização positiva das práticas pouco ortodoxas dos japoneses na proteção de sua economia e no incentivo de seu comércio internacional. E todos percebem que o seu sucesso dependeu de uma estratégia de longo prazo sustentada pelo Estado. Reich e Magaziner, em seu *Minding American Business*, defendem explicitamente o direito que qualquer país tem de recusar o lugar que o comércio internacional lhe reserva com base nas vantagens ricardianas. E Laura Tyson, atual chefe da Assessoria Econômica da Presidência norte-americana, afirma taxativamente que "o livre câmbio não é necessariamente a melhor das políticas" (1989). Razão pela qual todos coincidem na defesa do que Tyson chamou de "ativismo prudente" (1992) do Estado, na implementação, inclusive, de uma política industrial ativa e voltada para a promoção dos "setores estratégicos", em geral, os de maior valor agregado, uma vez que, para eles, o mercado por si só não dá conta dos recursos necessários ao crescimento de longo prazo.

A mensagem dos democratas é clara: os Estados Unidos só superarão sua crise ou propensão ao declínio se o seu Estado for um sócio inteligente e imaginativo do desenvolvimento tecnológico, econômico e social. E, nesta direção, deve inspirar-se na experiência do Japão, que só logrou o seu sucesso graças a um "Estado Forte" (Katzenstein, 1978) baseado numa coordenação estratégica entre sua burocracia pública e seu capital privado (Johnson, 1982), e numa relação de colaboração e proteção entre o capital e o trabalho.

6. De Te Fabula Narratur

Mas este quadro não é exclusivamente norte-americano. Os efeitos dos processos combinados de globalização produtiva e tecnológica e de desregulação financeira, acelerados pela internacionalização da economia japonesa a partir de 1984/85, vêm provocando os mesmos problemas em todos os países industrializados e já hoje podem ser lidas reações análogas à dos democratas norte-americanos entre os economistas e políticos europeus. Só que ali, à diferença dos Estados Unidos, a reconstrução de um Estado potência na Alemanha soma-se aos avanços do mercado comum e aos efeitos perversos, sociais e econômicos, dos anos oitenta, que já foram mencionados, gerando uma realidade peculiar: *"quelques mots suffisent à évoquer la gravité du problème. La logique de la délocalization mène à son terme est de transformer l'Europe en un vaste supermarché où s'échangeraient des marchandises qui seraient fabriquées ailleurs"* (Decornoy, 1993). Também ali, apesar da longa tradição intervencionista, rediscute-se hoje a natureza e indispensabilidade de um novo tipo de políticas públicas por parte dos Estados nacionais, capazes de responderem ao desafio da "deslocalização" e do desemprego. De tal forma que os próprios socialistas, os maiores defensores da integração europeia e executores, na França, das políticas neoliberais dos anos oitenta, já propõem hoje que *"l'Europe que nous voulons n'est pas seulement l'Europe marchande, c'est une Europe sociale, c'est une Europe qui entend maîtriser la logique libérale de l'économie mondialisée, c'est une Europe protectrice"*. (Le Monde, 1º de setembro de 1993) Portanto, neste momento, parece que só no ex-mundo socialista e em alguns países periféricos que, como o Brasil, chegaram tardiamente à era ultraliberal, ainda se defende incondicionalmente a possibilidade de que os mercados por si mesmos sejam capazes de promover uma reorganização industrial de longo prazo e dar conta, simultaneamente, de seus efeitos sociais indesejados. Fora deste circuito, nos países mais desenvolvidos a questão que se coloca já não é Estado versus não-Estado. Senão, como

refortalecer o Estado sem suspender o processo de globalização.

Nesta direção, três são os problemas que todos têm presente e aos quais ainda não lograram dar uma resposta adequada e eficiente:

1. o de que com uma economia já globalizada e desregulada fica extremamente difícil conceber e implementar uma política industrial sem ter mais o controle do risco sistêmico representado pela instabilidade crônica do câmbio e dos juros;

2. o de que fica difícil fortalecer Estados fragilizados do ponto de vista fiscal pela total mobilidade e desregulação dos capitais;

3. o de que qualquer resposta no plano industrial e social só adquire viabilidade no contexto de alguma estratégia maior e de longo prazo, com a qual os atores privados estejam solidários, o que supõe um mínimo sentido de participação em uma comunidade nacional.

É deste impasse que está falando Paul Kennedy em seu último livro, quando conclui que "mesmo que a autonomia e as funções do estado tenham sido enfraquecidas pelas tendências transnacionais, não apareceu nenhum substituto adequado para ocupar o seu lugar como a unidade-chave na reação ao desafio global... mesmo quando os instrumentos tradicionais do Estado estão se enfraquecendo" (Kennedy, 1992).

Mas é Robert Reich quem melhor define a dificuldade essencial da qual decorrem todos os demais problemas e possíveis soluções, quando afirma que *"individual comprising a society will sacrifice their personal wellbeing to the grater good only if they feel connected to that society in such a way that 'the grater good' has substantive meaning for them... The question is whether the habits of citizenship are sufficiently strong to withstand the centrifugal forces of the new global economy"* (Reich, 1992). Razão que leva o próprio Reich a perguntar-se sobre a eventual indispensabilidade do conflito ou da guerra para refazer esta solidariedade e a própria identidade nacional, sem as quais não há políticas sociais ou industriais possíveis. Mas como Reich recusa a alternativa da guerra, acaba deixando no ar a pergunta decisiva e, hoje, universalmente válida (idem, p. 323): "The

central question for America in the post-Soviet world - a diverse America, whose economy and culture are rapidly fusing with the economies and cultures of the rest of the globe - is whether it is possible to rediscover our identity, and our mutual responsibility, without creating a new enemy. The answer is far from clear".

BIBLIOGRAFIA

- BROWN, S. *International Relations in a Changing Global System*. Westview Press, Oxford, 1992.
- DECORNOY, J. "Dans le piège des délocalisations." In *Le Monde Diplomatique*, juillet, 1993.
- FUKUYAMA, F. *La Fin de l'histoire et le dernier homme*, Ed. Flammarion, Paris, 1992.
- GARNETT, J. States, State-Centric Perspectives, and Interdependence Theory. In John Baylis and N.J. Renger (ed) *Dilemmas of World Politics*, Clarendon Press, Oxford.
- GERSHENKRON, A. *El Atraso Económico en su Perspectiva Histórica*. Editora Ariel, Barcelona, 1966.
- GILPIN, R. *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press, Nova Jersey, 1987.
- HOBSEAWM, E. *Nações e Nacionalismo*. Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1991.
- HUTINGTON, S. The Clash of Civilizations? In *Foreign Affairs*, summer 1993, pp. 22-49.
- JOHNSON, C. *MITI and the Japanese Miracle, The Growth of the Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford University Press, Stanford.
- JOHNSON, C.; TYSON, L. and ZYSMAN, J. *Politics and Productivity: How Japan Development Works*. Ballinger, 1989.
- KANT, I. *Filosofia de la Historia*. Editorial Nova, Buenos Aires, 1958.
- KATZENSTEIN, P. *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*. University of Wisconsin Press.
- KEHOANE, R. and NYE, J. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Scott Foreman and Co., Londres, 1989.

- KEMPT, T. *Industrialization in Nineteenth-Century Europe*. Longman, Londres, 1985.
- KENNEDY, P. *Preparando para o Século XXI*. Editora Campus, Rio de Janeiro, 1993.
- KOLKO, J. *Restructuring the World Economy*. Pantheon Books, Nova York, 1988.
- LANDES, D. *L'Europe technicienne ou le Prométhée libéré*. Editions Gallimard, Paris, 1975.
- MATHIAS, P. The Industrial Revolution: Industrial Revolution: Concept and Reality. In P. Mathias and J. Davis (ed.), *The First Industrial Revolutions*, Basil Blackwell Massachussets, 1990.
- OHMAE, K. The Rise of the Region State. In *Foreign Affairs*, spring 1993, pp. 78-87.
- POLLARD, S. *Peacefull Conquest. The Industrialization of Europe 1760-1970*. Oxford University Press, Oxford.
- REICH, R. *The Work of Nations*. Vintage Books, Nova York.
- ROHATYN, F. What Government Should Do. In *New York Review of Books*, 25 de junho de 1992.
- TAVARES, M.C. Ajuste e Reestruturação nos Países Centrais. In *Revista Economia e Sociedade*, Instituto de Economia da Unicamp, n. 1, 1992.
- THURROW, L. *Head to Head: The Coming Economic Battle Between Japan, Europe and America*. William Morrow, Nova York, 1992.
- TYSON, L. *Who Is Bashing Whom? Trade Conflict in High-Technology Industries*. Institute for International Economics, Washington, 1992.

ESTE LIVRO NÃO DEVE SER CONSULTADO NA BIBLIOTECA

S
UPRJ/IEI
TD305

FICRI, JOSE LUIS.

U41080-2
FEA

GLOBALIZACAO, ESTADOS NACIONAIS
E POLITICAS PUBLICAS.

Efetue a devolução na data prevista, para benefício de todos os usuários.

O prazo de empréstimo poderá ser prorrogado, caso a obra não esteja sendo procurada por outro leitor.

ESTE LIVRO NÃO DEVE SER CONSULTADO NA BIBLIOTECA