

S
UFRJ/IEI
ID239

034388-9



FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

JO DE L OMIA INDUSTRIAL



TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 239

DE TE FABULA NARRATUR?

CAPITALISMO ORGANIZADO NO JAPÃO

Leonardo Burlamaqui

Julho/1990

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - U.F.R.J.
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



DE TE FABULA NARRATUR?
CAPITALISMO ORGANIZADO NO JAPÃO*
Leonardo Burlamaqui
IEI/Julho, 1990



43 - 016632

*"Vaya" de tanto
muito no texto!*

(*) O autor agradece sinceramente às críticas e sugestões feitas pela Prof^a Maria da Conceição Tavares, e também a leitura da primeira versão feita pelo Prof^o Ernani Teixeira Filho. Ambos estão obviamente isentos das falhas e omissões ainda presentes no texto.

anpec
Associação Nacional de
Centros de Estudos e Pesquisas
em Economia

ESTE TRABALHO FOI IMPRESSO NO
IEI, COM A COLABORAÇÃO DA ANPEC
E O APOIO FINANCEIRO DO PNPE

PROGRAMA NACIONAL DE
PNPE
POLÍTICA ECONÔMICA

UFRJ
BIBLIOTECA
Data: 13 / 08 / 90
N.º Registro: 034388-9

S
UFRJ/IEI
MS 88470
TD 239

FICHA CATALOGRÁFICA

Burlamaqui, Leonardo

De te fabula narratur? Capitalismo organizado no Japão/Leonardo Burlamaqui. - Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1990.

30p; 21cm. - (Texto para Discussão. IEI/UFRJ; nº 239).

Bibliografia: p. 28-30.

1.Desenvolvimento Industrial Japão-Intervenção Estatal. 2.Organização Industrial-Japão. 3.Capitalismo-Japão. 4.Planejamento Econômico. I. Título. II. Série.

1 - INTRODUÇÃO

2 - DENTRO DA EMPRESA: O "MODELO COMUNITÁRIO" DE FIRMA

3 - RELAÇÕES ENTRE AS EMPRESAS: KEREITSU E "RELATIONAL CONTRACTS"

4 - ESTADO E EMPRESAS

5 - NOTAS

6 - BIBLIOGRAFIA

1 - INTRODUÇÃO

Escrevendo no início de uma década que viria a ser dominada intelectualmente pelo neo liberalismo, Daniel Bell apontava, com a usual perspicácia de que é dotado, para uma instigante questão: para o fato de que...

"No fechamento do século XX a questão sociológica emergente parece ser porque o capitalismo tornou-se tão bem sucedido no Japão que justamente manteve muitas das suas tradições...enfaticamente suas raízes comunitárias, privilegiou a busca do consenso, e assegura emprego/vitalícios boa parte de sua força de trabalho" (Bell, 1980: p. 76). a

Em 1986 a pergunta viria a ser recolocada, dessa vez por um aplicado estudioso das relações industriais e da sociedade japonesa em geral, Ronald Dore, e seria formulada de modo ainda mais embaraçoso. Para os "REAGANOMISTS" e "MARKETATCHERISTS": como - se perguntava Dore - um país como o Japão, um capitalismo tão peculiarmente relacionado com a "Soberania da mão invisível do mercado" e tão escorado em elementos de rigidez (os responsáveis pela estagnação nas análises neoliberais) no mercado de trabalho, nas relações entre as empresas, nos laços entre grandes e pequenas firmas ou entre bancos e indústria; como pôde o Japão vencer tão rapidamente a inflação provocada pelo choque do petróleo, reestruturar completamente sua indústria deter a menor taxa de desemprego entre os países do OCDE, transformar-se no maior credor mundial - bancando os EUA, o maior devedor -, colocar nove entre os dez maiores bancos do mundo, "japanizar" a indústria Britânica e ainda por cima, colocar (simbolicamente) a sua bandeira no Rockefeller Center, no coração de Nova York?

A resposta sugerida pelo próprio Dore, extraída de três décadas de reflexão sobre o capitalismo japonês e construída numa perspectiva interdisciplinar, é equidistante das duas caricaturas usual e paradoxalmente oferecidas para "explicar" o sucesso desse país: o Japão como paradigma do "Smithian capitalism" (cf. Olson: 1982, caps. 4 e 5) ou como "JAPAN INC", uma conspiração regida pelo MITI; um modelo de planejamento de fazer inveja ao mais graduado técnico do GOSPLAN (KAPLAN; 1972; PASSIM).

Paralelamente ao de Dore surgiram, felizmente, outros estudos que abandonam essa dicotomia teoricamente superficial e viesada ideologicamente, em favor de uma abordagem mais disposta a conceder sobre o fato de estarmos diante de terra-incógnita, e, ao mesmo tempo, de que sua conquista depende crucialmente da utilização de um enfoque interdisciplinar, em particular, de uma atenção especial as relações da economia com a política, e com o processo de interação recíproca que as condiciona (cf. Yamamura e Yasuda Eds 1987, Inoguchi e Okimoto EDs 1988, Hollerman 1988, Freeman 1987, Zysmann et alii 1989, Okimoto 1989).

A idéia que une esses estudos recentes, embora hajam divergências em numerosas sub-aéreas, é, como se disse, a de que estamos diante de uma nova realidade, um novo - mais racional e eficiente - padrão de desenvolvimento capitalista cuja complexidade não se adequa a respostas inidimensionais e que requer o recuso tanto a variáveis econômicas strictu senso quanto a traços políticos, institucionais e culturais.

Objeto em busca de digestão teórica cujo processo está apenas se iniciando, o "caso Japão" é um magnífico exemplo da pobreza da teoria econômica ortodoxa - tanto na sua variante neo-clássica e neo walrasina quanto na marxista - e do monismo disciplinar em geral como instrumentos de avanço do conhecimento sobre a anatomia do capitalismo avançado.

Nas páginas que se seguem procuramos, partindo da mesma perspectiva interdisciplinar adotada por esses estudos recentes supracitados, reunir elementos para responder a questão proposta por Bell e Dore. Ao mesmo tempo, esforçamo-nos para esboçar ainda que em caráter apenas exploratório um conjunto de referências teóricas a partir das quais cremos se tornar possível uma análise mais depurada, que ultrapasse a **HISTÓRIE RAISONÉE** deste fenômeno que é o desenvolvimento capitalista no Japão.

O trabalho está organizado sob a forma de três cortes sincrônicos sobre a estrutura institucional japonesa em ordem crescente de abrangência. Em primeiro lugar, focalizamos as relações sociais de produção dentro da grande empresa japonesa contemporânea, em seguida passamos ao segundo corte centrado nas relações entre as empresas e finalmente nos voltamos para as co-

nexões entre estado e empresas. Essas por sua vez são estudadas tanto a partir das ligações via poder executivo, quanto pelas que se constroem através do legislativo.

O que surge como resultado é uma malha institucional extremamente complexa e sofisticada, e um sistema econômico e social profundamente diferente do **MARKET-PARADIGM** que domina os livros-textos e discussões acadêmicas no universo anglo-saxão. Discussões onde sobre os contentores, ressalvadas algumas honrosas exceções, se pode tranquilamente aplicar o dito de Schumpeter de que "...Aprenderam muito e desaprenderam ainda mais durante o último quarto de século..." (Schumpeter, 1954: vol. 3). Em outras palavras, o leitor verá que não é no **MAINSTREAM ECONOMICS**, mas num conjunto de "HERÉTICOS" que é possível resgatar o **FRAMEWORK** relevante para uma análise teoricamente fundada do capitalismo mais bem sucedido de nosso tempo.

2 - DENTRO DA EMPRESA: O "MODELO COMUNITÁRIO" DE FIRMA

A imagem do milagre japonês foi constituída frequentemente subsidiando-se da idéia de superexploração, de uma economia regida como um quartel onde gigantescas massas eram esfoladas, de manhã à noite, por gerentes obsecados e autoritários numa composição digna de Metrópolis, o clássico dos anos vinte filmado pelo genial Fritz Lang.

Este quadro se já possuiu seus dias de validade, ao ser aplicado a economia japonesa dos anos oitenta, como faz J. Wolf por exemplo, autor de um recente best-seller norte-americano (The Japanese Conspiracy: 1984), se revela quando muito, um exercício de ficção científica invertido.

A fábrica japonesa contemporânea é constituída sobre um tal grau de igualitarismo e participação que corre o risco de ser confundida com a realização das prognoses de Marx sobre o advento do comunismo: é no Japão que está profundamente enraizada a convenção de que antes de proporem cortes de salários aos seus empregados, os gerentes cortem os seus próprios; também é lá que é possível observar gerentes graduados usando os mesmos uniformes utilizados pelos trabalhadores de linha de montagem ou refeitô-

rios comuns para ambas as categorias de funcionários. (Dore 1987 p. 87).

[Na grande empresa japonesa de hoje há hierarquia e autoridade, mas muito pouco autoritarismo; e ambas se combinam com democracia; são obtidas por mérito e isso as legitima; são resultado de capacidades diferenciadas - e não de privilégios familiares - postas a prova num dos sistemas educacionais mais rigorosos do mundo, onde o ponto de partida é igual para todos, e do aproveitamento de oportunidades criadas dentro da própria empresa.]

A grande empresa japonesa, em suma, tem muito pouco a ver com a sua conjênera ocidental, [é um "modelo comunitário da firma" escorada no sentimento de participação num jogo de soma positiva (onde todos ganham), numa hierarquia estritamente fundada na meritocracia e senioridade; e na - cada vez mais - escassa divisão entre trabalho manual e intelectual]. A própria distância física entre gerentes e seus subordinados é indicativa dessa diferença. Na Honda, por exemplo, os diretores trabalham em grandes salas ao lado de um número razoável de auxiliares: uma grande distância física - salas exclusivas guardadas por um corpo de secretárias à moda ocidental - seria considerada indicativa também de distâncias sociais e emocionais alheias ao espírito de grupo que conforma essas organizações (cf. Dore, 1987 cap. 5 e Freeman 1987 cap. 2).

O resultado é que a grande empresa japonesa contemporânea é também em termos de engenharia social, um modelo substancialmente mais eficiente e racional que o nosso conhecido contratualista - individualista e "ARMS-LENGTH" OCIDENTAL. Mais eficiente porque fundado em relações de hierarquia, mas principalmente, de solidariedade e respeito recíproco entre os que nela trabalham.

[A arquitetura desse sistema repousa em quatro eixos que se reforçam mutuamente. 1) o anti-individualismo culturalmente determinado da sociedade japonesa, que a predispõe ao trabalho cooperativo e à busca de decisões pela via do consenso(1). 2) Seu código ético de responsabilidade, que parte da premissa de que o poder deve ser exercido, com responsabilidade absoluta do chefe sobre seus subordinados, o que significa que pelas falhas dos

juniors respondem os seniors. 3) O sistema educacional nativo que, como se disse, além de estritamente meritocrático, é suficientemente rigoroso - e abrangente: 90% da população recebe instrução contínua até os dezoito anos - para produzir trabalhadores - cidadãos capazes de adquirir rapidamente novas qualificações, trocar idéias com seus superiores criticando frequentemente - de forma construtiva - as deles e, simultaneamente, respeitá-los profundamente na medida em que sabem que essa "superioridade" é real e adquirida duramente - e não herdada ou imposta - e, portanto, legítima (nesse sentido, comenta Dore, teria sido sábia a decisão do filho do imperador de ir para Oxford ao invés de Tokyo: no último caso ele poderia ter legado à nação o vexame de ter ficado do lado de fora cf. Dore, 1987: p. 101). 4) O chamado sistema de emprego vitalício com remuneração anual ligada aos resultados alcançados pela empresa. Tanto um quanto outro favorecem o "Team-Spirit" ao estimularem a todos dentro da empresa a se considerarem, e a se sentirem, como membros de uma mesma comunidade.]

O emprego vitalício traz segurança aos trabalhadores e praticamente elimina o dilema, tão comum nas empresas americanas por exemplo, "treinar para quem?". Ou seja, garante às empresas que são elas que vão recolher os dividendos dos investimentos feitos para obter uma força de trabalho melhor qualificada. Isso, por sua vez, explica o comportamento muito menos "free rider" (2) das empresas japonesas em relação a programas de "graduação" e reciclagem do que suas conjêneras Norte-Americanas, Britânicas ou Brasileiras.

Por outro lado, o salário anual ligado à rentabilidade da firma serve como antídoto à possibilidade de indolência advinda da segurança do emprego, e, mais uma vez, reforça o tem-spirit: todos sabem que ganharão mais se produzirem melhor; e que produzirão melhor se cooperarem mutuamente ao invés de "pisarem uns nos outros". O resultado é uma "ética protestante coletiva" onde dedicação ao trabalho, solidariedade ao próximo e respeito a hierarquia caminham de forma sincronizada. Wides

Agregue-se ao anterior os "círculos de qualidade" onde a cada ano cresce o número de sugestões dadas por trabalhadores e transformadas em inovações pelas empresas, e a tecnologia flexí-

vel que a combinação da cibernética com a informática e a microeletrônica vem tornando possível; e o que se tem é - parafraseando Freeman - a fábrica como um laboratório. [Um "meio-ambiente" pós-taylorista onde trabalhadores cada vez mais generalistas não só realizam mais como se realizam mais enquanto trabalham.]

A competitividade do sistema industrial japonês e as taxas de desemprego de sua economia compõe o maior atestado do sucesso da sua engenharia social. O **manangerial Production - Oriented Capitalism**" (Dore, 1987 p. 13) do qual é sede não é um quartel mas, como se disse, um gigantesco laboratório onde a disciplina da pesquisa e a atenção à sincronização de operações se mesclam com algo da atmosfera de parque de diversões; sobretudo para os mais jovens.

O reforço das raízes comunitárias mixado com a tecnologia da terceira revolução industrial recoloca na ordem do dia o pensamento de Schumpeter de que o capitalismo precisa de "camadas protetoras", e de que parte da sua força econômica repousa no passado institucional de que é herdeiro (cf. Schumpeter, 1942: cap. 12). A estrutura do capitalismo japonês confirma inteiramente essa tese, e aliás, revela afinidades com a visão de Schumpeter que ultrapassam em muito, como veremos, a relação entre progresso tecnológico e desenvolvimento industrial.

3 - RELAÇÕES ENTRE AS EMPRESAS: KEREITSU E RELATIONAL CONTRACTS

"First, we buy from ourselves, then we buy from other japaneses producers, and only then, if we still have unsatisfied demand we buy from foreign suppliers".

(Japanese businessman describing his strategy)(3)

O anterior ilustra de modo exemplar uma característica importante da estrutura organizacional do capitalismo japonês. O fato de que ele é, nas suas relações inter-empresariais, uma espécie de extensão do modelo comunitário que rege o funcionamento da grande empresa, que acabamos de discutir.

KEREITSU - ORGANIZATION E REGIME DE SUBCONTRATAÇÃO são os dois termos que nucleam essas relações. Ambos são inovações institucionais desenhadas para **filtrarem** o "efeito - competitiv-

dade" gerado pelas forças do mercado da ação destrutiva exercida pelo "canibalismo econômico" que sempre se manifesta quando essas mesmas forças são levadas às suas últimas consequências. São NETWORKS que, para usar um termo de Karl Polany; - um outro autor aliás muito útil para o estudo da sociedade japonesa -, embebem as relações puramente mercantis características do padrão anglo-saxão de capitalismo (ARMS - LENGHT no dizer de Zysman). [O resultado é que o mercado não organiza a indústria (ou a sociedade) mas é por ela organizado. Esses networks ou instituições extra-mercado com as vêzes são chamadas representam, de certo modo, mecanismos de Pré-conciliação das decisões entre os agentes econômicos, instituições de coordenação que, observamos de passagem, retiram da economia japonesa uma das características associadas por Keynes (e por Marx também) ao capitalismo, e responsáveis pela sua instabilidade endêmica: a anarquia da produção.]

Os kereitsu são uma maneira de organizar as relações entre empresas de setores produtivos distintos que inclui intensa participação cruzada na propriedade de cada uma pelas outras (participação acionária cruzada), diretorias cruzadas, filiação à um mesmo **main-bank**, processos de consulta recíproca mais ou menos permanentes e relações estáveis de compra e venda de insumos entre si (cf. Gerlach in Zysman et alii EDs: 1989 passim). É, como se disse, um **Network** que, além de outras implicações discutidas adiante, faculta aos seus membros instrumentos de coordenação recíproca, além de atuar como uma couraça protetora em vários sentidos.

Destaquemos dois: **take-overs** e importações não desejadas. Com relação aos primeiros, tão comuns na cena Norte-americana contemporânea, eles ficam virtualmente impossibilitados pelo sistema de participação acionária cruzada, onde as ações de uma empresa do kereitsu pertencem, na sua maior parte a outras empresas do mesmo grupo. Dois outros fatos podem ser iluminados pela compreensão dessa característica: em primeiro lugar, é visível que a participação acionária cruzada é o correspondente ao nível da organização do capital da política, ao nível das relações trabalhistas, de soldar a remuneração de todos os empregados da empresa aos seus resultados. [A "propriedade socializada" das empresas torna cada uma particularmente interessada na saúde das demais e atua de fato como, mais um mecanismo gerador de "racio-

nalidade aditiva" entre os membros do grupo.]

Em segundo lugar, a participação acionária cruzada ajuda a entender também as usualmente mal interpretadas ondas de especulação recentes nas bolsas de valores de Tokyo e Osaka. Sua razão não reside na progressiva abertura financeira do Japão ao capital ocidental, mas, ao contrário, justamente no fato de que como a maior parte das ações nelas cotadas não está a disposição de investidores não ligados aos kereitsu (apenas 23% delas eram negociáveis em dezembro do ano passado. cf. Folha de São Paulo: 18/12/88), os "Free Riders" disputam sofregamente um volume muito restrito de papéis; o que dá margem a uma contínua alta de preços e à formação episódica de bolhas especulativas. A famosa desregulação dos mercados financeiros, iniciada em 1984, não atingiu até agora a estrutura básica do relacionamento entre empresas, bancos e security houses. Suas medidas tem repercutido fundamentalmente nos mercados monetário e financeiro de curto prazo (cf. a respeito Rosenbluth 1989: caps. 1, 2 e 4).

Com respeito a "importações não desejadas", a malha protetora representada pelos Kereitsu - não tarifária nem escrita - vem sendo objeto cada vez mais frequente nas disputas comerciais entre Japão e Estados Unidos. É a partir dessa constatação, bem como da complexidade crescente de administrar macroeconomicamente superávits comerciais gigantescos que o Miti, tradicionalmente um incentivador da sua impermeabilidade vem modificando nos últimos anos sua posição e levantando a bandeira do aumento de importações. Não nos cabe aqui aprofundarmo-nos nessa discussão, mas apenas assinalar o potencial dessa estrutura organizacional também no terreno do comércio exterior: é mais um instrumento de coordenação de que dispõem as empresas japonesas para atingirem seus objetivos pré-determinados.

[O Regime de Subcontratação é uma extensão e um complemento ao anterior. Implícito nas relações intra-kereitsu, ele é também o princípio orientador da ligação entre grandes empresas e suas fornecedoras pequenas e médias. A idéia mais geral é a de que há algo de pessoal nessa relação ademais do nexu mercantil estabelecido pela sucessão de compras e vendas que realizam entre si diariamente. Algo parecido, nas palavras de Dore, com um ca-

samento, mais do que com uma noitada "que pode ou não ser repetida" (cf. Dore, 1987: p. 174).]

São basicamente três os princípios orientadores dessa ligação: a) As perdas dos "tempos difíceis" e os ganhos da prosperidade devem ser compartilhados. b) Dada a hierarquia e as relações de dominação existentes - as subcontratadas são reconhecidamente menos poderosas que seus grandes clientes - a repartição de ganhos e perdas deve respeitá-la. Isto é, as pequenas e médias possivelmente sofrerão mais nos maus tempos e ganharão menos nos bons, mas, e isto é fundamental, não serão nem abandonadas no primeiro caso, nem excluídas no segundo. c) Os grandes contratadores não utilizarão seu maior poder de barganha para descarregar, em épocas recessivas, todo o peso do ajuste em cima das subcontratadas, e ao contrário, se disporão a auxiliá-las caso suas dificuldades as levem à fronteiras da bancarrota.

É óbvio que na prática corrente esse código semi-monástico não funciona à perfeição. Na realidade, há nele suficiente dose de ambiguidade para permitir acertos bastante diversificados, e graus distintos de benevolência e solidariedade entre as partes (cf. Dore 1986 partes 2 e 3 e 1987 pp 175-177). [Mas funciona, e o resultado é, novamente, uma racionalidade aditiva escorada na flexibilidade, que não só torna os processos de ajuste menos conflitivos - em todos os níveis - como também, e talvez principalmente, funciona como um seguro contra a incerteza para ambas as partes cuja vigência contribui para criar um estado de confiança menos sujeito à reversões súbitas e, assim fazendo, encoraja os animal-spirits, as expectativas de longo prazo e a propensão a investir à elas associada. (4)]

As implicações dessa estrutura organizacional para o funcionamento do sistema econômico já devem estar claras para o leitor. A título de conclusão dessa parte vamos apenas realçar algumas das suas ramificações.

Ambos, kereitsu e Regime de Subcontratação, atuam como sistemas de diluição de riscos onde a idéia kaleckiano - Minskyana de riscos crescentes, que leva endogenamente a crises periódicas e reversão do ciclo expansivo deve necessariamente ser relativizada. A assistência mútua supracitada não faz entretanto

desaparecer os efeitos da "destruição criadora" Schumpeteriana ou os "choques exógenos" das sucessivas crises internacionais; mas permite alavancar a expansão e torná-la mais dinâmica e sustentá-la tanto quanto amortecer o poder predatório das épocas recessivas.

Essa forma de organização econômica permite combinar competição e colaboração num mix delicado e de proporções instáveis que, ao que tudo indica, empurra o sistema para um patamar mais elevado de eficiência e produtividade.

O capitalismo organizado japonês facilita ademais, a resolução dos problemas políticos envolvidos nos processos de mudança industrial, na medida em que a transição da fixação de metas de setores considerados em dificuldades (sun-set) para os percebidos como de tecnologia de ponta (sun-rise) podem ser negociados intra-kereitsu. As decisões estratégicas resultantes podem ser repassadas - sob a forma de incentivo à reciclagem tecnológica, empréstimos bancários e garantia de demanda futura - à rede de pequenas e médias subcontratadas.

Isso, por sua vez, tem enorme importância, como veremos adiante, no que concerne a formulação e implementação de política industrial.

Essa forma de organização também é decisiva porque confere a estrutura empresarial um poder muito grande de difusão de informação, e por conseguinte, uma maior velocidade de adaptação à mudanças de cenário, choques externos ou **clusters** de inovações.

Desse modo introduz-se no sistema uma tendência para o consenso na medida em que, como ocorre na empresa, a própria indústria é, também, encarada como uma "comunidade" onde uma das regras de ouro é que decisões coletivas devem ser resultado de processos extensivos de negociação, ou seja, processos onde todas as partes sejam ouvidas e possam por em evidência seus prós e contras, de modo que uma vez tomadas - o que pode demandar mais tempo que o considerado "normal" pelos padrões ocidentais - as decisões sejam rápida e coerentemente implementadas.

Finalmente, tanto um quanto outro reforçam o padrão de comportamento dos agentes, para usarmos uma terminologia proposta por Hirschman, de tipo "Voice and Loyalty" ao invés de "Exit"

(cf. Hirschman 1970: passim). Dito de outra forma: solidificam laços de reciprocidade e lealdade entre as empresas ademais das relações mercantis que as unem. Mais uma vez valores ditos "pré-capitalistas" que atuam como "camadas protetoras" para a instabilidade intrínseca ao nexu puramente mercantil e, ao fazê-lo, incrementam a eficiência do próprio capitalismo.

4 - ESTADO E EMPRESAS

As seções anteriores nos habilitam a encaixar na nossa análise da estrutura institucional do capitalismo japonês um terceiro eixo, muito discutido apesar de pouco estudado: O estado e as suas conexões com as grandes empresas.

O que pretendemos realçar no que se segue é que, nem "Deus ex-machina" nem agente passivo de um mercado autoregulado, o estado japonês constitui um complemento funcional à engrenagem descrita anteriormente. Coordenador de última instância propulsor do crescimento, estabilizador de expectativas e arena de consolidação de pactos; o estado nipônico é simultaneamente um NETWORK (Okimoto, 1988: pp 310-16 e Okimoto, 1989 passim) e um "DEVELOPMENT STATE" (Johnson, 1982 passim).

A fixação desses traços exige uma discussão mais afinada onde ambos os termos sejam clarificados e integrados. Para isso é, necessário proceder a quatro cortes distintos na composição das relações entre o estado e os agentes econômicos privados de forma a demonstrar sua interação recíproca e os conflitos e alianças a que dão lugar.

São eles os seguintes: A composição do poder executivo, e particularmente a da burocracia ministerial. A relação deste no legislativo, com o partido dominante; o Liberal-Democrático (PLD); As conexões entre burocracia ministerial e empresas, e as pontes entre estas e o PLD.

Nossa hipótese é de que apenas a partir desses quatro conjuntos de interações é que se pode captar o sentido, e a complexidade, do papel do estado no espaço econômico japonês. Vamos por partes, mas antes de prosseguirmos, uma rápida nota de esclarecimento: evitamos aqui, propositalmente, a demarcação esta-



do/capitalismo porque, como se verá, ela faz pouco sentido no caso em questão. Veremos que não há uma demarcação clara entre o público e o privado no sistema econômico (e na sociedade) japoneses, e aproveitamos para sublinhar agora que esse é um dos seus traços menos compreendidos; e conseqüentemente também não pode haver uma distinção clara - pelo menos nos moldes tradicionais em que costuma ser feita - entre "estado" e "capitalismo".

A primeira distinção essencial a ser feita quando se trata do sistema político japonês é entre "Strong State" e "Big government". A confusão entre ambos é responsável por muito da cafonía que envolve, a discussão sobre o tema. O Japão possui um "strong state", no sentido de que dispõe de um poder executivo capaz de coordenar e compatibilizar as estratégias dos grandes grupos e uma burocracia com um núcleo autônomo-autonomia entendida aqui como independência consentida - o suficiente para estabelecer prioridades na agenda da nação, e dotada da respeitabilidade necessária para ser ouvida.

Não possui um "big government" no sentido de que seu setor produtivo estatal é hoje negligenciável, sua receita fiscal como proporção do PNB é menor que a norte-americana, a alemã-ocidental ou a britânica; assim como o são seus gastos governamentais (16.8% do PNB comparados com 23.9 nos EUA, 31.5 na Inglaterra e 40.2% na Itália. cf. Okimoto, 1989: p. 2). Isto porém se deve fundamentalmente ao pequeno peso, até recentemente, do gasto militar e do welfare-state e à declarada "aversão fiscal" tanto das empresas quanto das famílias no Japão. Isto faz com que os conservadores-liberais apologistas do "Estado mínimo" tomem o Estado japonês como um paradigma a seguir, sem saber bem do que se trata.

O Estado forte japonês é por sua vez fruto de uma longa história que remonta ao feudalismo centralizado do período Tokugawa (cf. Anderson, 1974: apêndice a) e à restauração da era Meiji e caminha, passando pelos anos de governo militar entre 1931 e 1945, até a emergência da burocracia como o "Hércules" do imediato pós-guerra e o comandante da reconstrução nos anos cinquenta (cf. Lockwood, 1968: cap. 10 e Johnson, 1982: passim a respeito).

Acerca desse último passo - a reconstrução dos anos cinquenta - foi de grande importância a legislação aprovada entre 1949 e 1950 a qual permitiu à burocracia, especialmente no MITI e ao MOF, um poder discricionário substantivo na alocação de recursos e na utilização do sistema de crédito como instrumento por excelência de uma política industrial voltada a industrialização pesada e para o "catch-up" em relação aos Estados Unidos e à Europa Ocidental (cf. Miazaky: 1967 e Eads e Yamamura 1987: pp. 434-435).

Esses dois ministérios, interligados com o Economic Planning Board (EPA), surgiram então como as coordenadas de força do avanço industrial japonês. Mas, é preciso sublinhar que sua autonomia inicialmente obtida de forma semi-coercitiva e calcada numa intervenção autoritária foi sendo legitimada progressivamente através de um processo contínuo de consultas e reuniões com os líderes dos kereitsu e com representantes da keidaren (Federação da Organizações Econômicas) onde coerção ia paulatinamente dando lugar à persuasão e busca de consenso (cf. Okimoto, 1988: pp. 312-13). Em outras palavras, a autonomia via leis tornou-se independência consentida, interação recíproca e respeito mútuo entre esses ministérios e os grandes grupos empresariais.

Esse padrão de comportamento, que só recentemente vem sofrendo seus primeiros abalos - a partir da internacionalização das empresas japonesas sem o correspondente poder internacional do Estado japonês - tornou-se possível porque ambos, MITI e MOF, possuíam nas suas respectivas burocracias aquelas qualidades que tanto Weber quanto Keynes e Schumpeter percebiam, como essenciais ao funcionamento eficiente do "capitalismo organizado": integridade, dedicação à coisa pública como projeto pessoal e institucional e capacidade de resistência à ação predatória (quando esta o fosse) dos grupos de pressão.

De outro ângulo, regras claras, tratamento fundado na lealdade (mas não no compadrio) e esprit de corps foram os ingredientes da respeitabilidade conseguida pelo "hard core" da burocracia nipônica.

Okimoto numa desagregação do executivo japonês em termos de "poder" e "grau de politização" dos ministérios estabelece uma correlação praticamente inversa entre esses dois elementos e o MITI e o MOF. Ambos encabeçam a listagem relativa a poder e fecham aquela indicadora do grau de politização (cf. Okimoto, 1988: pp. 319-324). Portanto, credibilidade, disposição ao diálogo e capacidade de negociação são as bases de sustentação desse núcleo da burocracia, bem como as fontes legitimadoras do seu poder. Aquela teve uma base sólida e pragmática de poder "real" que residiu na capacidade de dar subsídios, fixar quotas de comércio exterior e restrições de mercado, bem como de conceder incentivos de toda espécie guardando entretanto sempre a neutralidade em relação aos grandes grupos: o "tratamento entre iguais" a que se refere Miazaky (Cf. Miazaky, 1967 passim). Este é o primeiro dado que devemos levar em consideração.

Um segundo aspecto importante e interessante na composição do poder executivo no Japão, um traço relativamente recente propellido em grande parte pelo cluster de inovações que vem sendo introduzido na esfera econômica e pela perda de hegemonia do MITI, é um intenso processo de concorrência entre os ministérios para trazer para as suas respectivas "Umbrellas" a organização do processo de difusão das novas tecnologias que cada um considera compatível com a sua orientação.

Para caracterizar esse processo introduziremos aqui o conceito de "Concorrência Weberiana", entendida como a luta entre burocracias pela monopolização de oportunidades político-jurisdicionais; com o objetivo de maximizar seus respectivos raios de atuação. (5) A analogia com o conceito de concorrência schumpeteriana é óbvia e intencional: nossa idéia ao utilizá-la é exatamente propor uma ponte entre esses dois autores transplantando uma idéia de Schumpeter para o terreno de Weber, sublinhando que a noção de luta inter-burocrática está presente em Weber, embora não desenvolvida, (6) com o fito de lançar luz sobre a dinâmica institucional do capitalismo japonês.

A idéia em linhas gerais é a seguinte: na medida em que novos produtos (Software por exemplo) ou novos setores (Telemática, Bioteχνologia, Engenharia Genética por exemplo) criados pela

atividade inovadora se situem em fronteiras jurisdicionais entre ministérios - MITI, MPT (correios e telecomunicações) MOF, ministério da educação por exemplo - tais setores se tornam imediatamente objeto de disputa entre eles como forma de "graduação" do seu status e prestígio na hierarquia burocrático-ministerial.

Algumas análises recentes (Eads e Yamamura: 1987, por exemplo), vêem esse tipo de disputa apenas pelo lado "negativo", isto é, como conflitos que sobrecarregam a burocracia e encurtam seu raio de manobra, por exemplo, na formulação e implementação de política industrial.

Não nos passa pela cabeça negar esse traço ou consequência potencial dessas disputas mas intuimos que elas possam ter uma segunda implicação nas percebida por esta ótica puramente "pessimista": o dinamismo associado ao próprio conflito, na medida em que a concorrência interburocrática puder introduzir "movimento" na sua estrutura, e busca de eficiência administrativa nas suas estratégias.

Nessa nossa ótica "concorrencial", a luta interburocrática pela monopolização de oportunidades político-jurisdicional para a organização dos novos setores e/ou captura dos novos produtos teria como resultado, como se disse, conflito e dinamismo simultaneamente; amálgama aliás que parece ser o "segredo" da força do capitalismo.

No caso em questão, o conceito de "concorrência weberiana" - isto é, o transplante do conceito de concorrência para a esfera burocrática - nos serve também para questionar uma tese utilizada, inclusive pelo próprio Weber, que equaciona burocratização como perda de eficiência e emperramento da agilidade administrativa. Em Weber essa tese aparece como a prognose sobre a "Egiptização do Capitalismo" na medida em que este fosse sendo encapsulado pela burocracia (cf. Weber, 1922: vol. 2, pp. 1073-1074). Nos EUA dos dias de hoje, ela surge como uma apologia ao surto de pequenas empresas inovativas, uma espécie de versão neo-liberal da cantilena do "Small is Beautiful" (cf. Time, 5/9/88 por exemplo). Pois bem, o que queremos sublinhar é que o conceito de "concorrência weberiana" coloca essa questão em outro plano; desmistifica a idéia de "burocratização = perda de eficiên-

cia" e sugere que dentro da burocracia o conflito pode ser condição do incremento de produtividade. O requisito para tal resultado parece ser o que Eads e Yamamura chamam de "Pro-Growth Political Consensus" (cf. IBID: pp. 432-433); ingrediente notoriamente presente no capitalismo japonês.]

Para ilustrá-lo façamos uma referência ao mais famoso entre esses recentes episódios envolvendo disputas interministeriais, as chamadas "TELECOM WARS" envolvendo o MITI, Ministério das Finanças (MOF) e Ministério dos Correios e Telecomunicações (MPT) na luta pela captura da administração do Sistema de Poupansa Postal (vinculado ao MPT e pretendido pelo MOF) e organização da telemática no País (disputada pelo MITI e pelo MPT). Após intensos combates envolvendo os ministérios, o Partido do Governo (PLD), grandes grupos locais e lobbies estrangeiros, o resultado foi um consórcio envolvendo os ministérios em luta e os Kereitsu numa super-joint-venture presidida por um funcionário do MITI que iniciou os trabalhos do órgão com a seguinte declaração:

"Although this is a motley group drawn from such diverse sources...We must not fall into disarray but hang together as one and try to advance the course of research in basic technology. We must forget who our parents are and just work together".

(Saito Taichi cit por Johnson in Johnson, 1989:p. 230)

O próprio Chalmers Johnson, autor do estudo a que nós nos referindo sobre as "Telecom Wars", se pronuncia do seguinte modo acerca do arranjo:

"The center is a typical Japanese hybrid: the product of bureaucratic competition, funded from public but non tax monies and incorporating private sector supervision and participation and yet it is likely to be more effective than anything Japan's Competitors will put together".

(Johnson, 1989: p. 230)

Se a burocracia ministerial é um elemento-chave no poder político dentro do capitalismo maduro, certamente não o esgota. No estado democrático moderno o poder legislativo é sem dú-

vida um ator político importante e influente. Suas relações com o executivo são, portanto, um segundo fator relevante para a definição do que seja efetivamente o tecido institucional que conecta o estado com as empresas.]

No Japão, o fenômeno mais interessante e merecedor de registro nesse nível analítico é a ponte estabelecida entre ambos (Executivo e Legislativo) pela migração de burocratas para o Partido Liberal-Democrático; um análogo do já famoso Amakudari de que falaremos no próximo item.

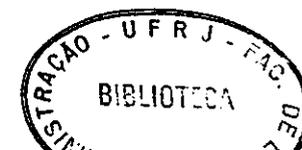
Isso pode ser percebido desde o "Low-Level Politics" pelo dado de que entre 1955 e 1984, 21% dos deputados eleitos pelo PLD eram ex-burocratas (cf. Okimoto, 1988: p. 325) até o "High-high level" pela informação de que dos dez primeiros-ministros que ocuparam o cargo entre 1956 e 1984, nove dos quais a partir da posição de secretário-geral do partido, todos sem exceção haviam chefiado ministérios, seis haviam ocupado o Ministério das Finanças, oito haviam chefiado o MITI e cinco haviam ocupado ambos os postos (v. quadro I Infra).

QUADRO I

POSTOS PRÉVIAMENTE OCUPADOS PELOS PRIMEIROS MINISTROS: 1956-84

| PRIMEIRO MINISTRO | MINISTÉRIO DAS FINAN- ÇAS (MOF) | MINISTÉRIO DA IND. E COMERC. (MITI) | MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (GAIMUSHŌ) | MINISTÉRIO DA DEFESA (MOD) | SECRET. GERAL PARTIDO |
|----------------------|--|--|--|----------------------------------|-----------------------------|
| Nakasone | | x | | x | x |
| Suzuki | | | | | |
| Ohira | x | x | x | | x |
| Fukuda | x | | x | | x |
| Miki | | x | x | | x |
| Tanaka | x | x | | | x |
| Sato | x | x | | | x |
| Ikeda | x | x | | | x |
| Kishi | | x | x | | x |
| Ishibashi | x | x | | | x |

FONTE: Kosai in Yamamura and Ysuda Eds; 1987: p. 563



Que conclusões tirar do anterior? Em primeiro lugar, que a intimidade, senão a expertise em assuntos econômicos foi um pré-requisito fundamental para a liderança política nesse país, nas últimas três décadas. Em segundo lugar, que a força do MITI e do MOF, a que fizemos referências no item anterior, bem como seu insulamento das demandas políticas "predatórias" da comunidade empresarial foram ambos produtos de alianças constituídas na arena política através do canal de comunicação representado pela interpenetração de pessoal; um equivalente, pode-se observar, dos Networks intra-kereitsu mencionados na seção anterior. Que esses arranjos não sejam inexpugnáveis e que em momentos de turbulência político-econômica possam se voltar contra seus propósitos originais, provam-no as ações, mais ou menos recentes, dos zokus (tribos-facções dentro do partido capitaneadas por políticos profissionais e assessoradas por ex-burocratas) a que faremos menção no próximo item. Isso, não obstante, não elimina a funcionalidade potencial dessa ponte que transporta burocratas intimamente ligados aos requisitos da racionalidade e poder econômico para posições de liderança política.

Em terceiro lugar, e como uma extensão do anterior, é possível concluir que a existência de canais informais de comunicação do executivo com o legislativo e o percentual relativamente alto de representação burocrática no PLD (o que significa concretamente a presença de indivíduos familiarizados com temas como finanças públicas, elaboração de orçamentos, perspectivas internacionais, comércio exterior, "economia da tecnologia etc.) tende a inocular também no processo político do "low-level politics" uma dose extra de racionalidade econômica que pode atuar como filtro em relação à problemas de "governabilidade", evitando uma dispersão intensa entre as lógicas de interesses política e econômica; as quais nem sempre coincidem como nos mostram Schumpeter, Brittan, Bell e toda uma família de modelos de "ciclo político-eleitoral" (7).

Os elementos citados auxiliam por sua vez a compreensão do sucesso do que se costuma chamar de **"Politics of Economic management"** no Japão; que ao fim e ao cabo parece ser um caso bastante bem sucedido de conciliação das demandas do crescimento, justiça social e satisfação ordenada de aspirações crescentes por

uma sociedade de massas com peso demográfico substantivo. A eficácia deste "modelo de administração política" tem sido questionada recentemente por sucessivas crises ministeriais. A razão básica pode ser talvez encontrada na dessolidarização crescente entre os interesses dos grandes grupos e dos grupos locais provocada pelos imperativos da internacionalização produtiva e financeira contemporânea. Sobre isso voltaremos ao final deste trabalho.

É nas relações entre executivo e empresas que aparece mais nitidamente a característica de **Network** do estado japonês.

Keynes escrevendo nos anos vinte a respeito de como poderia o capitalismo reformar-se para fazer frente aos desafios que, naquela altura, o punham em xeque receitava, entre outras propostas, que no futuro uma das primeiras tarefas a serem realizadas seria "to decentralize...and in particular to establish semi-independent corporations and organs of administration to which duties of government, old and new will be entrusted" (Keynes; 1931: p. 331).

Keynes sugeria, em suma, a criação de uma zona intermediária, nem inteiramente pública nem totalmente privada que servisse para engrossar os canais de comunicação entre estado e o mundo dos negócios, diluindo suas fronteiras, de modo a permitir através de consultas recíprocas permanentes e ajuda mútua, uma racionalidade maior para ambos e em particular, um incremento da eficiência do setor privado a partir da coordenação das suas estratégias pelo poder público via "zona intermediária".

O Japão materializou essa proposta de Keynes, e é um atestado da sua correção. Nesse país toda uma gama de instituições foram sendo criadas - por exemplo: Associações Empresariais o **Japan Export-Import Bank**, a **Jetro** (**Japan External Trade Organization**), grupos de estudo para implementação de políticas públicas, comitês de assessoramento ao MITI, MOF, Ministério do Trabalho e outros ministérios e extensos seminários de avaliação das propostas patronais e contrapostas sindicais relativas à política salarial, além dos já famosos consórcios de pesquisa - todas funcionando exatamente dentro da filosofia preconizada pelo autor da Teoria Geral. O resultado é, nas palavras de Okimoto...

"A vast network of intermediate organizations (which) link government officials with elites from industry, banking, labor, academia and mass media permitting much public policy discussion, consultation and implementation to take place". (Okimoto, 1988: p. 315)

Obtenção, análise e difusão de informação, monitoramento do desenvolvimento tecnológico e controle da concorrência, abertura de fronteiras no exterior e diluição dos riscos e da incerteza embutidos em todos esses processos são alguns dos resultados mais expressivos alcançados por esse Network State. Ele promove para o conjunto das empresas algo análogo ao que fazem os kereitsu e o regime de subcontração no âmbito da relação intra-empresas. Nesse sentido, a função desenvolvimentista do Estado decorre de sua condição de Network.

Sobre essa matéria Charlmers Johnson e Daniel Okimoto podem ser compatibilizados sem grande esforço intelectual; já que suas análises se complementam. O resultado é mais luz (compreensão) do que calor (efeito de polêmicas entre argumentos antagônicos).

Uma segunda ponte estabelecida entre o executivo e empresas e que complementa a anterior é o chamado Amakudari que significa literalmente "cair do céu". Este termo designa o processo de absorção de burocratas recém-aposentados pelo setor privado (cf. Okimoto; 1988 pp 319-321) e configura mais uma prática destinada a alargar os canais de comunicação entre ambas as esferas através da interpenetração de pessoal. O quadro abaixo quantifica o processo para o ano de 1986:

QUADRO II
ABSORÇÃO DE EX-BUCROCRATAS PELO SETOR PRIVADO: 1986

| MINISTÉRIO | NÚMERO DE RE-EMPREGADOS | MINISTÉRIO | NÚMERO DE RE-EMPREGADOS |
|--------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------|-------------------------|
| FINANÇAS | 44 | CONSTRUÇÃO | 10 |
| IND. E COM. INTERNAC. TRANSPORTES | 17 | CORREIOS E TELECOMUNICAÇÕES | 9 |
| AGRICULTURA SAÚDE E BEM-ESTAR SOCIAL | 10 | TRABALHO EDUCAÇÃO RELAÇÕES EXTERIORES | 3 2 1 |

FONTE: Directo In Inoguchi e Okimoto Eds 1988: p. 320.

Cento e vinte cinco burocratas de alto nível reempregados pelo setor privado aos quais deve-se somar aqueles que migram para o PLD; um duplo processo de interpenetração de pessoal conectando Executivo, Legislativo e grandes empresas. O resultado é, nas palavras de Michael Gerlach, um "Capitalismo de alianças" onde a própria ausência de fronteiras claras entre Público e Privado nos obriga a reconsiderarmos os significados tradicionais que atribuímos aos termos estado e capitalismo. No Japão, como se disse, ambos se interpenetram de tal forma que nos parece duvidoso que possam ser analisados como sujeitos auto-contidos. Como procuramos sugerir no início do texto, nossa opinião é a de que estamos diante de um objeto novo, ainda em busca de uma análise rigorosa.

Capitalismo organizado (Tugan Baranovsky, 1906; Hilferding 1927) ou "Comunal Capitalism" (Rathenau, 1919; Peter Berger, 1986) talvez sejam as melhores formas de nomeá-lo, levando em conta as sugestões desses Heréticos fronteiricos entre a Economia e a Política, além de Weber, Schumpeter, Keynes e Polanyi; a safra dos grandes heréticos aliás.

É a esse conjunto de autores com visões de mundo tão distintas que devemos creditar os primeiros passos na identificação conceitual desta nova forma de capitalismo, bem como o instrumental analítico para sua digestão teórica. Isso entre tanto ainda está, como se disse, para ser realizado, uma tarefa para qual esses nossos comentários pretendem funcionar como uma mera introdução.

Antes de concluirmos, resta ainda menção ao quarto corte que cremos importante para a compreensão da relação Estado - Empresas e, conseqüentemente, da dinâmica institucional da formação Econômico - Social Japonesa. Resta-nos avaliar o papel do partido dominante no processo de formulação de demandas cuja origem são as empresas e o destino a Burocracia Ministerial. Aqui, encontraremos um elemento de "desorganização" no Capitalismo organizado que vimos analisando.

O traço que mais nos impressiona no sistema político japonês do pós-guerra é a permanência poder por mais de três décadas do PLD; o que nos alerta para mais uma peculiaridade dessa nação (Só comparável à permanência do Partido Democrata Cristão

no Governo da Itália). Daniel Okimoto aponta um ângulo de análise sugestivo para identificarmos os elementos responsáveis por essa estabilidade.

Seu conceito síntese chama-se Political Inclusivity que significa, concretamente duas coisas: i) A determinação do partido em conservar a lealdade dos seus grupos de sustentação tradicionais em simultâneo à incorporação, nas suas fileiras, de novos grupos surgidos da mudança econômica e social ii) A Aderência ao princípio de realismo e/ou ética política de que a distribuição dos frutos do progresso e o atendimento de demandas deve contemplar a todos os membros da coletividade incluindo mesmo aqueles grupos ausentes da sua jurisdição política: Esse aspecto "Catch Almost ~~h~~ All Plus Benefits For Non Members" do PLD contrasta e se afirma graças à relativa inflexibilidade programática e estratégica dos demais partidos de oposição, em particular o Partido Socialista. Assim o PLD representa um dos casos mais interessantes de "Conservadorismo Criativo" (cf. Pempel, 1982: Passim) e retém uma das mais amplas e substantivas bases de sustentação política. Como observa Okimoto, "All members of the LDP Grand Coalition - including even some excluded groups like labor - have some stake in preserving the status quo" (Okimoto; 1988: pp. 344).

O anterior levanta todavia, uma outra questão, qual seja, a de como o PLD administra internamente os, inevitáveis, conflitos entre os variadíssimos grupos de pressão que abriga, especialmente aqueles com mais poder, isto é os ligados ao "Business". A resposta radica nos mesmos conceitos que vimos funcionando em todos os cortes que fizemos para analisar a malha institucional que envolve a sociedade japonesa: organização e hierarquia.

Longe de ser uma "Torre de Babel", o partido possui uma organização interna que faria Lênin se contorcer de inveja, mas a força que advém daí introduz, como já veremos, elementos de "Sobrepolitização" e desorganização potencial no processo de administração do sistema econômico. Vejamos isso mais de perto.

O Partido é dividido em facções refletindo mais ou menos os interesses (muito mais que as "paixões") da grande coleção de grupos que o compõe. Essas facções possuem, por sua vez "Po-

licy Subcommittees" Subordinados ao "Seichoka", órgão do partido responsável pela coordenação dos interesses expressos pelo subcomitês e pela sua transmissão aos ministérios e órgãos semi-públicos competentes. Como se vê, trata-se de um processo de Lobbying extremamente sofisticado.

Exemplificando: Voltados para o MITI estão os subcomitês de comércio e indústria e o de políticas de informatização, para o MPT o de telecomunicações, para a NTT (Nippon Telephone AND Tegrph Company) o "NTT basic problems investigation Council" e o NTT Business Affairs Subcommittee"; para o ministério da agricultura o subcomitê de política agrícola do partido, e assim sucessivamente (cf. Johnson, 1989: pp. 201-203).

Até os anos setenta mais ou menos, esses subcomitês eram em geral presididos por ex-burocratas, refletindo aquele processo de interpenetração de pessoal que mencionamos acima, e atuavam em sintonia com as orientações ministeriais. Era o tempo da validade absoluta do dito de Johnson... "The Polititians Reign and the Bureocracy Rule". Desde então, vários desses subcomitês tem passado às mãos dos zokus, organizações comandadas por políticos profissionais, e não mais por ex-burocratas embora frequentemente contando com a sua assessoria, dispostos a estabelecer uma "rua de mão dupla" no canal de comunicação entre executivo e legislativo.

Isso, por sua vez, era sintoma tanto da complexificação do processo político interno ao partido, como do robustecimento das empresas privadas e do seu desejo de influenciar, também via legislativo a política econômica em cuja formulação a hegemonia cabia à burocracia. O incremento nos graus de politização da administração econômica e corrupção na arena política foram resultados dessa mudança a qual escora na triplíce relação que se foi estabelecendo entre o PLD e os "negócios", e cujos eixos são:

1) Práticas clientelísticas: o PLD recebe votos em troca de favores arrancados à burocracia pelos zokus. Os ministérios mais envolvidos com esse padrão de relacionamento, e também os mais "politizados", são os da construção, agricultura e pesca, transportes e correios e telecomunicações; bem como a seção de

pequenas e médias empresas do MITI.

ii) Patrocínio recíproco: contribuição financeiras oferecidas a membros dos zokus pelos destinatários do seu "lobbying" bem sucedido. Não é difícil perceber que todos os escândalos recentes, envolvendo dinheiro, na política japonesa são frutos desse tipo de barganha onde não é rara a participação de membros da burocracia ministerial nos "frutos" colhidos pelos zokus.

iii) Suporte unificado: são contribuições feitas pelos grandes grupos empresariais ao partido, e não a membros individuais, como reconhecimento à sua "orientação pro-business" (cf. Okimoto, 1988: pp. 323-24).

É óbvio que a institucionalização dessas práticas, principalmente a do "patrocínio recíproco" traz consigo uma ameaça potencial à racionalidade econômica tanto quanto mina as bases do poder e da legitimidade da burocracia. Nesse caso, retomando uma idéia já referida, constatamos que a organização dos grupos de pressão dentro do partido introduziu um elemento de desorganização na administração do sistema econômico.

Seus efeitos mais visíveis são a especulação imobiliária desenfreada nas grandes metrópoles do país, uma proteção cerrada e favores de todo tipo à agricultura, concessões frequentes às indústrias decadentes (sun-set) ampliando seus prazos de adaptação; manutenção de um sistema atrasado de distribuição no varejo e a autonomia do sistema de poupança postal em relação a jurisdição do MOF.

É indiscutível que quanto mais avance esse processo de "americanização" da política japonesa, mais comprometida poderá ficar a eficiência do seu sistema político-econômico, constituída, como vimos, sobre networks e regimes de subcontratação não predatórios entre a burocracia, os kereitsu e as pequenas e médias empresas. O grau em que isso possa vir a ocorrer é, no momento, objeto de mera especulação; mas uma qualificação deve ser feita: no hard-core do capitalismo japonês - finanças, indústrias de ponta, política tecnológica e organização da força de trabalho

na grande empresa - os "elementos de desorganização" dão muito poucos sinais de que venham a se materializar. Sintomaticamente seus ministérios mais importantes estrategicamente falando, MITI e MOF, encontram-se entre os menos "politizados", como já referido, e conseqüentemente menos reféns dos setores que lhes toca administrar. Por outro lado, todas as demais "rêdes" e "canais" por nós descritas, desligadas do partido e envolvendo executivo e "business" podem atuar como diques de contenção à ação predatória das "coalizões distributivas" para utilizar o termo de Mancur Olson (cf. Olson, 1982: passim) insulando setores estratégicos da "política de clientela", mitigando dessa forma, aquilo que Brittan chamou provocativamente de "The Economic Contradictions of Democracy" (cf. Brittan; 1975: pp. 129-59).

Em todos os casos, é evidente que se está verificando há muito tempo, desde a década de sessenta, uma substituição de tutela por coordenação e negociações o que resulta naturalmente numa complexificação das agendas. Isso, todavia, não nos parece suficiente para autorizar à realização de prognoses sombrias sobre o destino do "capitalismo organizado" japonês. Organização supõe justamente coordenação e negociações e não tutela; e nesse sentido é possível até que a manutenção de "bolsões de desorganização" seja o preço político a ser pago pela preservação, e eventualmente até aperfeiçoamento do seu núcleo organizado (cf. Freeman; caps 2 e 3 acerca desse último ponto - o aperfeiçoamento do núcleo organizado).

O quadro todo é, em nossa opinião, fortemente schumpeteriano: tratam-se de questões colocadas pelo sucesso do capitalismo japonês, e pela estabilidade do seu sistema político; pela força - não pela franqueza - do seu sistema econômico e social. São, seguindo uma aguda sugestão de Hollermann - um estudioso que observa a nação desde o tempo em que pertencia ao staff do General Mac Arthur, muito mais problemas de reorganização do que um quadro de progressiva desorganização.

Não existem "leis" do desenvolvimento histórico e, como já referimos, os desdobramentos futuros das turbulências suscitadas pelo colossal sucesso das engenharias econômica, social e política japonesas é indeterminável, mas a probabilidade de que es-

tejam ao fim e ao cabo, como alguns observadores ainda insistem em sugerir, diante de um "gigante de pés de barro" é extremamente baixa. A não ser que esse "barro" seja na realidade uma das novas cerâmicas em teste nos laboratórios japoneses, cuja ductibilidade, elasticidade e plasticidade são superiores às do aço...(sobre a questão reorganização, cf. Hollermann; 1988, conclusão).

5 - NOTAS

- 1 - Para um aprofundamento desse ponto, cf. Bellah: 1957, Morishima: 1982 e Murakami: 1987.
- 2 - A expressão Free-Rider significa "pegar carona" e aqui tem a conotação de um comportamento por parte das empresas voltado para "Pick up the winners" nas outras empresas ao invés de "produzí-los internamente".
- 3 - Citado em Tyson e Zysman: 1989, pp 135-136.
- 4 - É óbvio que dado o "Pro-growth consensus" endêmico a economia japonesa essa lógica não funciona no sentido contrário, ou seja, a lealdade e estabilidade relativas no relacionamento entre as empresas não contempla o perdão à ineficiência ou a resistência à inovação. Pelo contrário esses mecanismos existem para remover estas características; sua presença é condição suficiente para a evaporação de todas as garantias não relacionadas com o "Compromisso Produtivista".
- 5 - O termo Weberiana justifica-se, a nosso juízo, não apenas pelo fato de ter sido Weber o grande teórico da burocracia e das implicações do seu desenvolvimento para as sociedades industriais modernas, mas também por ter ele sido um dos primeiros a salientar a característica das burocracias de desenvolverem seus próprios interesses e, conseqüentemente, tenderem a concorrer entre si. Trata-se portanto de uma extensão das suas idéias; o que recomenda o adjetivo.
- 6 - Cf. por exemplo "Parlamento e Governo numa Alemanha reconstruída", in Weber: 1974; pp 7-92. Para as possibilidades de pontes entre Weber e Schumpeter, cf. Collins: 1986; cap. 5.
- 7 - Cf. Schumpeter: 1942; parte 2 e parte 4 caps. 22 e 23; Brittan: 1975 e 1988: pós-escrito e Bell 1976 caps. 1 e 5. Para uma boa resenha dos modelos de ciclo político eleitoral: ver Santos: 1988 cap. 3.

6 - BIBLIOGRAFIA

- 1 - ANDERSON, P.: Lineages of absolutist state; new left books 1974.
- 2 - BELL, D.: The cultural conditions of capitalism; basic books 1976.
- 3 - BELL, D.: "Models and reality in economic discourse" in The Public Interest, Special Edition: The Crisis in Economic Theory, 1980.
- 4 - BELLAH, R.: Tokugawa religion; free press. 1957.
- 5 - BERGER, P.: The capitalist revolution; basic books. 1986
- 6 - BRITAN, S.: "The economic contradictions of democracy" in British Journal of Political science, nº 5. 1975
- 7 - BRITAN, S.: A reestatement of Economic Liberalism; capitalism; humanities press. 1988.
- 8 - BURLAMAQUI, L.: História, Política e organização do capitalismo em Keynes; IEI 1989, TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 213.
- 9 - COLLINS, R.: Weberian Sociological Theory; Cambridge University Press. 1986
- 10- DORE, R.: Flexible rigidities; Stanford University press. 1986
- 11- DORE, R.: Taking Japan Seriously; Stanford University press. 1987
- 12- EADS, G. E YAMAMURA, K.: "The future of industrial policy" in Yamamura e Yasuda Eds. 1987.
- 13- FREEMAN, C.: Technology policy and economic performance; lessons from Japan; Piter. 1987
- 14- HILFERDING, R.: "The organized economy" in Bottomore e good Eds: Readings in Marxist sociology, Oxford University Press. 1983 (1927).
- 15- HIRSCHMAN, A.: Exit, Voice and Loyalty, Harvard University Press. 1970
- 16- HOLLERMAN, L.: Japan disincorporated, the economic liberalization process; Hoover Institution - Stanford University, 1988.
- 17- INOBUCHI, T. e OKIMOTO, D. Eds.: The Political Economy of Japan, vol. 2: the Changing International Context; Stanford University press. 1988.
- 18- JOHNSON, C.: MITI and the Japanese Miracle, Stanford University press. 1982

- 19- JOHNSON, C.: "MITI, MPT and the Telecom wars: how Japan makes policy for high technology" in Zysman, Johnson e Tyson eds: 1989
- 20- KAPLAN, Japan: The government-business relationship, Washington, DC - U.S. Department of Commerce. 1972
- 21- KEYNES, J.M.: Essays in persuasion; Norton. 1931
- 22- KOSAI, Y.: "The politics of economic management" in Yamamura e Yasuda eds. 1987
- 23- LOCKWOOD, W.: The economic development of Japan, Princeton University press. 1954
- 24- MIAZAKY, Y.: "Rapid Economic Growth in post-war Japan" in The Developing Economies, Junho/1967.
- 25- MORISHIMA, M.: Why has Japan "succeeded"? Cambridge University press. 1982
- 26- MURAKAMI, Y.: "The Japanese model of political economy" in Yamamura e Yasuda eds. 1987.
- 27- OLSON, M.: The rise and decline of nations, Yale University press. 1982.
- 28- OKIMOTO, D.: "Political Inclusivity: The domestic structure of trade" in Inoguchi e Okimoto eds. 1988.
- 29- OKIMOTO, D.: Between MITI and the Market, Stanford University press. 1989
- 30- PEMPEL, T. J.: Policy and Politics in Japan: Creative Conservatism, Temple University press. 1982
- 31- RATHENAU, W.: L'Economia Nuova, Piccola Biblioteca Einaudi. 1976 (1919)
- 32- ROSENBLAT, F., M.: Financial politics in contemporary Japan, Cornell University press. 1989.
- 33- SANTOS, W.G.: Paradoxos do Liberalismo, Vértice 1988.
- 34- SCHUMPETER, J.: Capitalismo, socialismo e democracia, Zahar 1984 (1942).
- 35- SCHUMPETER, J.: História da análise econômica, fundo de cultura. 1964 (1954)
- 36- TIME: "Big vs Small" 5/9/1988.

- 37- TUGAN-BARANOVSKY, M. I.: El socialismo moderno, Reus (Madrid). 1921 (1906)
- 38- YAMAMURA, K.: e YASUDA, Y. Eds: The Political Economy of Japan, vol. 1: The domestic transformation, Stanford University press. 1987
- 39- ZYSMAN, J.: Governments, markets and growth, Cornell University press. 1983
- 40- ZYSMAN, J.: JOHNSON, C. e TYSON, L. Eds.: Politics and productivity: how japan's development strategy works, Ballinger. 1989.
- 41- WEBER, M.: "Parlamento e Governo numa Alemanha reconstruida" in Os Pensadores, abril. 1974 (1919)
- 42- WEBER, M.: Economia y Sociedad, fundo de cultura economica (México) 2 vol. 1977 (1922)
- 43- WOLF, M., J., : The japanese conspiracy, New English Library. 1984

PUBLICAÇÕES DO IEI EM 1990

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

- | | Nº de páginas |
|---|---------------|
| 228. AZEREDO, Beatriz. <u>Da Previdência à Seguridade Social: Os Perigos da Transição.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990. (Discussão 228). | 29 |
| 229. FERRAZ, João Carlos; CAMPOS, Nauro; YOUNG, Carlos Eduar do F. <u>Trajétoias de Crescimento e a Modernização da Indústria Brasileira: Um Cenário para a Década de 90.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990. (Discussão, 229). | 67 |
| 230. VIANNA, Maria Lúcia Werneck; OLIVEIRA, Isabel A. Ribeiro de. <u>Considerações Preliminares Sobre a Questão do Parlamentarismo no Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990. (Discussão 230). | 33 |
| 231. MAGALHÃES, Maria Alice E. de. <u>Notas Preliminares Sobre a Crise do Sistema de Proteção Social na Itália.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990. (Discussão, 231). | 29 |
| 232. FIORI, José Luís. <u>Leitura Política de uma Industrialização Tardia.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990 (Discussão 232). | 31 |
| 233. ARAÚJO JR. José Tavares de. <u>A Política Comercial Brasileira e a Integração Latinoamericana.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990 (Discussão, 233). | 32 |
| 234. FIORI, José Luis. <u>Para repensar o papel do estado sem ser um neo-liberal.</u> IEI/UFRJ. Rio de Janeiro, 1990. (Discussão 234). | 25 |
| 235. HAQUEINAUER, Lia. <u>Estrutura Industrial e Distribuição de Renda.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990 (Discussão, 235). | 40 |
| 236. BURLANAQUI, Leonardo. <u>Notas neo-schumpeteriana.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990 (Discussão, 236). | 29 |
| 237. TORRES FILHO, Emami Teixeira. <u>O novo ciclo do investimento direto japonês e o Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1990 (Discussão, 237). | 19 |