

## 6 GLOBALIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO E REFORMA DO ESTADO\*

OSVALDO SUNKEL

### USANDO O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DA IDEOLOGIA NEOLIBERAL

Durante a última década, tem prevalecido, em meio às elites sociopolíticas e dos tecnocratas da economia na América Latina, um discurso neoliberal ideologicamente monotemático que vem sufocando o debate crítico na região. Esse discurso tem recebido um enorme apoio por parte do grande público e das principais instituições financeiras internacionais, públicas e privadas, dos países membros da OCDE (Organização para Cooperação dos Países em Desenvolvimento) e dos profissionais da área de economia. O discurso neoliberal, unitário e dominante, afirma que o atual processo sem precedentes – de profundas transformações tecnológicas, econômicas, sociais, políticas e culturais, e abrangendo a ruína do mundo socialista, o fracasso do “dirigismo” e a globalização do sistema internacional – deu origem a uma situação em que foram eliminadas as ideologias tradicionais. A democracia liberal se impôs na arena política, bem como o sistema de mercado, em sua forma neoliberal, isto é, com um Estado mínimo na esfera econômica.

O desenvolvimento econômico e social, que tem sido a grande meta das sociedades latino-americanas, seria garantido pela reconhecida capacidade do sistema capitalista globalizado de produzir o crescimento econômico, pela capacidade do sistema democrático de oferecer desenvolvimento econômico

---

\* Tradução: Maria Clara Cescato.

e pela capacidade do sistema democrático de redistribuir os frutos do progresso econômico. Seriam dois os principais fenômenos que supostamente estariam influenciando nossa situação de modo positivo e continuariam a fazê-lo no futuro: o processo de globalização e a doutrina neoliberal. Ambos estariam garantindo a adoção das políticas econômicas adequadas e, em consequência, otimizando o potencial de crescimento das economias latino-americanas.

A esse discurso triunfalista, que sem dúvida vem sendo em parte confirmado por algumas realidades históricas irrefutáveis, os políticos progressistas e os que os apóiam (“reconstruídos” ou defensores tradicionais da centro-esquerda, socialistas e humanistas democrata-cristãos) têm reagido com ceticismo impotente. Eles foram pegos despreparados pelas dramáticas mudanças políticas e socioeconômicas e se viram atônitos, sem qualquer idéia definida da direção rumo à qual as sociedades se encaminhariam. Mas não estavam sozinhos. O triunfalismo neoliberal também teve de se confrontar com resultados muito menos propícios do que se esperava. Um resultado muito positivo dessa situação está na nova oportunidade que ela oferece ao debate crítico. Como observação preliminar, deve-se notar que essa perspectiva neoliberal é, na verdade, mais uma nova ideologia, fundada na ideologia do “fim das ideologias”. De acordo com esse ponto de vista, estaríamos no final da estrada no processo de evolução histórica, o último e mais alto estágio do capitalismo. No entanto, confrontado com a dura realidade que desmente essa idéia, esse argumento não resiste a um exame mais rigoroso. Longe de estar passando por um processo de consolidação e aprofundamento, a democracia está, na verdade, ameaçada. Embora em muitos países o sistema democrático receba adesão formal, a qualidade de nossas democracias está se deteriorando em diversos países que a têm adotado.

Ao mesmo tempo, o crescimento econômico tem sido bastante modesto, menos da metade da taxa de crescimento que predominava nas décadas de 1950 e 1960. Além disso, esse crescimento depende mais que nunca do financiamento externo e, em consequência, é extremamente instável, como foi demonstrado pelo episódio dos efeitos “tequila” e “tango”, bem como pela repercussão da atual crise financeira na Ásia. Na maioria dos países, as condições sociais estão piores que na década de 1970 e estão se tornando cada vez mais intoleráveis. A persistência dos indicadores de pobreza, com umas poucas exceções dignas de nota, e uma estarrecedora distribuição da renda são agora a norma. Periodicamente, irrompem violentos protestos sociais, e os comportamentos anti-sociais e anti-sistêmicos, individuais e coletivos (tráfico de drogas, violência, rebeliões, corrupção etc.) estão se alastrando, em especial entre os jovens, o que tem trazido sérios problemas com relação à governabilidade.

É interessante observar que esses problemas existem não apenas na América Latina. Os Estados Unidos e a Inglaterra, os dois países anglo-saxões que se apresentam como modelos da nova era do neoliberalismo, e se orgulham disso, estão passando por um novo crescimento econômico. Mas sabe-se bem que, apesar desse crescimento e de seu excepcional elevado padrão de vida, a distribuição da renda e mesmo os níveis de pobreza pioraram bastante, desde a implantação do modelo neoliberal. Com exceção da Holanda, a estagnação econômica predomina na Europa, e o desemprego atingiu níveis jamais observados, desde o início da Grande Depressão, no começo da década de 1930.

No contexto internacional, existem quatro principais características da situação atual: um desempenho econômico medíocre do crescimento como um todo; um alto (e incontrolável) grau de volatilidade financeira; uma fraqueza exacerbada das instituições públicas internacionais; e uma contínua deterioração da distribuição da renda em nível global. Na verdade, quando as tendências da distribuição internacional da renda são analisadas em paralelo com as tendências relativas ao crescimento da população mundial, pode-se prever que, por volta do ano 2000, teremos chegado a uma situação em que existirão pequenas ilhas de extrema riqueza nos países da OCDE, com cerca de 15% da população mundial, exercendo pressão sobre os restantes 85% vivendo em pobreza absoluta ou relativa. Não é uma coincidência que a única política que está totalmente excluída do programa neoliberal de desregulamentação e liberalização seja a política de imigração. Tendo em mente esses e outros precedentes semelhantes (tais como a ameaça crescente ao equilíbrio ecológico do planeta, devido ao aquecimento global e à mudança climática), existe uma clara contradição entre as ideologias triunfalistas da globalização e do neoliberalismo e a realidade objetiva de nossa situação atual. Nós vivemos mergulhados numa ideologia que nos impediu de distinguir corretamente entre a realidade e o que existe apenas em nosso pensamento, por refletir nossos desejos. O paradoxo está no fato de que essas idéias são justificadas pelo alardeado “fim das ideologias”. As idéias e os objetivos que vêm sendo perseguidos – um Estado mínimo aliado a um uso maximizador do sistema de mercado, juntamente com uma deliberada associação de idéias entre globalização e neoliberalismo, de um lado, e modernização, progresso e desenvolvimento, de outro – têm contribuído de maneira perigosa para vendar nossos olhos ideologicamente. Ambos têm-nos impedido de ver a realidade como ela é e, em consequência, de tomar as medidas adequadas para enfrentar essas tendências negativas. Algo análogo está presente na idéia de que nos vemos defrontados com uma nova realidade, inalterável e inevitável, sem opções ou alternativas viáveis. Nossa única alternativa – é o que diz o argumento – está em propagar ainda mais essa realidade. Essa idéia é reforçada pelos meios de

comunicação internacionais (em especial, a imprensa especializada na área econômica e de negócios). Essa é uma visão também defendida pela maioria dos especialistas na área de economia e pelas elites tecnocratas. Em tais circunstâncias, é absolutamente imperativo desenvolver uma concepção crítica do clima intelectual distorcido em que nos encontramos.

Para isso, é preciso confrontar, de frente e de modo racional, as idéias sobre a história e a economia que têm prevalecido. Precisamos deixar claro que o tom triunfalista do neoliberalismo e da globalização está atravessado por enormes contradições, contradições que são conveniente e sistematicamente omitidas no discurso popular. Apesar dessas contradições, as vantagens das políticas instrumentais do neoliberalismo têm sido aplicadas à área de política econômica, na qual elas têm predominado com relação às considerações sociais e às necessidades sociais reais. Em oposição à visão mecanicista e linear do “Fim da História” de Fukuyama, que é a espinha dorsal implícita do pensamento neoliberal, considero mais fértil explorar uma hipótese alternativa. Embora essa hipótese tenha algumas semelhanças com a visão de Fukuyama, pois também se baseia na observação histórica, ela se apóia numa abordagem dialética, que reconhece as novas realidades contemporâneas, mas adota uma perspectiva antideterminista, livre de conotações ideológicas e messiânicas. Segundo essa hipótese alternativa, o mundo está passando por uma fase histórica na qual, devido a uma série de poderosas razões nacionais e internacionais, tem aumentado consideravelmente a supremacia, tanto teórica quanto prática, da democracia liberal, no campo político, e do sistema de mercado, no campo econômico.

Mas o futuro não está predeterminado. Para bem ou para mal, o futuro continua a ser imprevisível, tanto para os países desenvolvidos quanto para os que, como o nosso próprio país, ainda têm um longo caminho a percorrer antes de se tornarem “desenvolvidos”. Isso pressupõe, ainda, que os países em desenvolvimento estejam presentemente seguindo a rota certa para o “desenvolvimento” e não tenham pego o desvio errado, como parecem indicar alguns sintomas preocupantes de mal-estar econômico e político.

Esse modo de conceitualizar a situação atual atribui à presente realidade uma temporalidade histórica de caráter cíclico e dialético, e faz uma distinção entre países centrais e periféricos. Ele tem pelo menos duas implicações fundamentalmente importantes. Em primeiro lugar, o futuro não está predeterminado em nenhum sentido e, em consequência, continuam a existir alternativas. Em resultado disso, o delineamento de futuros planos, programas e a conceitualização de alternativas ideais são não apenas possíveis e úteis, mas absolutamente essenciais. De fato, essa é talvez a tarefa mais importante que devemos nos impor. De um ponto de vista intelectual e político, essa observação tem importantes implicações, em especial para nossos partidos políticos e

para as gerações mais jovens, que atualmente não têm nenhuma perspectiva dessa natureza, e têm sido neutralizadas em seu pensamento e nas ações políticas. A segunda implicação é também bastante importante. O realismo (algo que não deve ser confundido com o oportunismo pragmático) nos obriga a reconhecer que na fase histórica em que vivemos, as condições objetivas e subjetivas tendem ao estabelecimento e ao fortalecimento da democracia e da economia capitalista baseada no mercado. Mas isso não significa que exista apenas uma única versão da democracia liberal e da economia de mercado, como em geral se defende no mundo anglo-saxão, onde o capitalismo de mercado e a democracia liberal são proclamados como modelos definitivos.

Existe uma série de casos que contradizem o modelo individualista do capitalismo anglo-saxão. Isso, sem dúvida, é verdade com relação aos países que adotaram uma espécie de “capitalismo gerenciado”, quer na forma cooperativa, como Alemanha, França, Áustria, Itália e Suécia, quer em sua forma empresarial, como Japão, Taiwan, Coreia e Singapura. Apesar de também estarem sujeitos às mesmas pressões e ajustes obrigatórios, em resposta às realidades da globalização, no âmbito dessa concepção mais ampla de capitalismo, esses países representam modelos alternativos e demonstram a diversidade de soluções políticas, tanto na esfera econômica quanto na cultural e social. Existem também países que eram socialistas e outros de tradição mais centrada no Estado, como os países latino-americanos, que atualmente se encontram em diferentes estágios de um diversificado, difícil e complexo processo de transição.

Em termos práticos, essa observação também tem algumas sérias implicações políticas. Ela significa que, ao mesmo tempo em que reconhece a existência de tendências gerais identificadas e sustentadas pela tradição intelectual dominante, é vital explorar nuances, desvios e alternativas que correspondem melhor às tradições históricas, às realidades atuais, às perspectivas, e aos projetos futuros para nossos países. As realidades do processo de globalização, que não podem ser negadas, na verdade não colocam questões sobre a sobrevivência dos Estados nacionais, como alguns gostariam de nos fazer crer. Elas são, ao contrário, tentativas de questionar a sobrevivência social e cultural do tipo de organização sociopolítica que se formou, com um notável grau de sucesso, no período do pós-guerra, sobre os pilares fundadores de uma economia mista e do Estado desenvolvimentista ou do bem-estar. Essa experiência se caracterizou pela busca de uma sinergia complementar entre o mercado e o Estado – algo que estava em forte contraste, de um lado, com a alternativa comunista (que tentava suplantiar o mercado pelo Estado) e, de outro, com a alternativa neoliberal (que se empenha em substituir o Estado pelo mercado). A alternativa neoliberal tornou-se cada vez mais problemática. Ela deliberadamente cria confusão entre privatização, desregula-

mentação e liberalização (a essência do programa neoliberal) e a modernização. No entanto, a modernização dificilmente pode ser conquistada pelo retorno a um estado de capitalismo selvagem, como no período anterior à guerra, nem pode ser alcançada pelo retorno ao estatismo burocrático de tipo opressivo e paralisador que existiu durante o período do pós-guerra. O grande desafio está em recuperar o papel central do Estado e da política como mecanismos para a promoção de intervenções inovadoras na esfera pública, de modo a estabelecer um novo equilíbrio pelo qual um Estado mais enxuto e forte e um mercado maior e mais bem regulado se complementem reciprocamente no contexto da globalização. Existem diversas tentativas interessantes de realização dessa nova síntese: as recentes experiências da Holanda, o novo trabalhismo de Blair na Inglaterra, as políticas de Jospin na França e de Prodi na Itália, e os esforços realizados no Chile para a promoção do crescimento com equidade. Em outras palavras, o desafio está em rejeitar a visão unitária da globalização e do neoliberalismo, buscando-se recriar a sociedade, como fizeram alguns países europeus, por meio da adoção de novos programas socioeconômicos que tentem superar o legado negativo do passado recente. Os intelectuais latino-americanos têm dedicado muito pouca atenção a essa tarefa. Na esfera econômica, com a qual estou mais bem familiarizado, a discussão foi monopolizada pelos tradicionais defensores do neoliberalismo, por recém-convertidos ou por críticos antiquados e nostálgicos, que nada trazem de novo para o debate. Tem havido relativamente poucas contribuições quanto a buscar e propor alternativas ao neoliberalismo (uma exceção seria o neo-estruturalismo latino-americano). Apesar da valiosa e rica tradição do pensamento social e econômico latino-americano (algo que é bem reconhecido pela bibliografia especializada), existe uma relativa falta de novas contribuições. São necessárias novas propostas que, ao mesmo tempo em que aceitem as realidades atuais, não renunciem a suas raízes históricas, valores, filosofia e epistemologia. Em resumo, precisamos desenvolver a capacidade de criar novas propostas. De acordo com essa visão, uma análise fundamental da situação atual na América Latina não pode ignorar o contexto estrutural, histórico e internacional. Em outras palavras, é impossível uma compreensão profunda do processo atual, sem compará-lo e contrastá-lo com estágios anteriores do desenvolvimento da América Latina. Ele deve ser situado no contexto da evolução do sistema econômico internacional – em outras palavras, no interior do bem conhecido arcabouço conceitual centro-periferia estabelecido por Raul Prebisch. Paradoxalmente, o valor das idéias de Prebisch está agora sendo confirmado pelo papel central que vem sendo dado ao processo de globalização como arcabouço para o futuro de nossos países.

## ALGUMAS CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO HISTÓRICO DE GLOBALIZAÇÃO

Vou começar pelo exame mais detalhado do conceito de globalização, a fim de distinguir em que medida ele tem bases ideológicas e em que medida ele corresponde à realidade histórica. A ideologia em torno da globalização apresenta-a como um processo totalmente novo, sem precedentes históricos, basicamente enraizado na revolução tecnológica contemporânea, que por sua vez é vista como parte inerente do processo de modernização. Nesse contexto, ela é vista como um desenvolvimento espontâneo, inevitável e basicamente positivo. Conclui-se que não existe outra alternativa a não ser submeter-se às forças de globalização e tentar tirar o melhor proveito possível da situação.

Para fazer uma análise crítica dessa versão da globalização (uma análise que está longe de ser exaustiva), é útil fazer uma referência a quatro de suas principais características: sua dimensão histórica, sua trajetória cíclica, sua natureza intrínseca e sua dinâmica dialética.

Com relação à suposta novidade do processo de globalização, já existe uma vasta bibliografia sobre o processo de expansão do capitalismo mercantil nos mercados estrangeiros, um processo que vem desintegrando as sociedades pré-capitalistas desde o início da Idade Média. Num período posterior, quando o espírito empreendedor coincidiu com as inovações tecnológicas da Revolução Industrial, a tendência do capitalismo em relação à sua expansão mundial estabeleceu-se firmemente, em especial na medida em que a distância, o tempo e os custos da comunicação e do transporte internacional caíram drasticamente.

Dessa forma, próximo ao fim do século XIX, o Império Britânico atingiu um grau de globalização que, em termos relativos e levando-se em conta o tamanho da economia na época, pode facilmente ser comparado com a situação hoje em dia. Isso é verdade em especial com relação ao sistema financeiro britânico que, sob os auspícios da libra esterlina, expandiu-se a partir da *city* de Londres, bem como com relação aos fluxos abundantes e dinâmicos de investimentos e comércio e ao considerável volume da migração humana no período. Uma interpretação recente desse período da história, e de outros períodos anteriores, pode ser encontrada no livro de Aldo Ferrer, intitulado *Historia de la Globalisation. Origenes del orden económico mundial*. Ferrer afirma que o que estamos atualmente presenciando é simplesmente uma nova (embora, sem dúvida, extremamente intensa) fase desse processo histórico. Sem pretender regredir demais na história, pelo menos desde a era das Grandes Descobertas do século XV, até a formação dos Impérios Coloniais no século XIX e a evolução do sistema internacional neste século, nós observa-

mos uma tendência de longa duração, persistente e cumulativa, quanto a uma crescente integração das diferentes regiões do mundo. No entanto, essa tendência se caracteriza por períodos de intensificação ou aceleração, seguidos por períodos de desintegração ou desaceleração, em especial quando ocorre um deslocamento de uma forma predominante de integração internacional para outra: isto é, da Espanha e Portugal para a Inglaterra, no século XVIII, e da Inglaterra para os Estados Unidos, no início do século XX.

Nesse sentido, é interessante e sugestivo observar a diferença na terminologia, nas metáforas e nos conceitos usados durante certos momentos históricos com referência aos mencionados períodos de maior integração mundial: o colonialismo dos séculos XVI a XVIII, o imperialismo do século XIX e início do século XX, o processo posterior de internacionalização e, mais recentemente, os processos de transnacionalização (Sunkel) e globalização (Otávio Ianni). Embora esses conceitos tenham se originado em determinadas circunstâncias históricas, com o passar do tempo eles são recuperados. Na verdade, alguns observadores se perguntam agora quais desses conceitos descrevem melhor os fenômenos que estamos atualmente presenciando. Esse não me parece ser um exercício muito útil, em especial porque pode parecer que essas diferentes metáforas na realidade corresponderiam a um ponto de vista histórico relativo a momentos particulares, em que o mundo tenderia rumo à integração, de um modo específico e diferenciado. Em conseqüência, talvez não valha a pena uma discussão prolongada sobre qual delas seria a correta definição e qual delas corresponderia melhor à presente realidade. Esses conceitos correspondem a estágios específicos de um processo histórico de globalização de abrangência mundial. Esse processo assumiu diferentes características em diferentes momentos, características das quais os próprios nomes são derivados. Se o atual processo é considerado como globalização e não como colonialismo é porque existe algo de novo e diferente nele, mesmo que permaneçam alguns vestígios do período colonial. A análise histórica da tendência prolongada e de abrangência mundial no sentido de uma integração econômica cada vez maior entre as diferentes regiões do mundo revela alguns dos padrões característicos do processo histórico de desenvolvimento do capitalismo. Uma dessas características fundamentais da expansão do modo de produção capitalista e da incorporação de novas áreas geográficas – nos padrões de comércio e de investimento, nas redes de comunicações e transporte, nos padrões migratórios, nas normas institucionais e jurídicas e na cultura capitalista – está em sua natureza cíclica. Houve períodos de rápido avanço e outros de considerável retrocesso. Também houve mudanças na natureza dos vínculos entre os diferentes componentes territoriais, como já mencionado.

Os períodos de aceleração, evidentemente, têm uma estreita relação com o processo de inovação tecnológica que, como bem se sabe, também ocorre em ondas periódicas (Landes etc.). As descobertas geográficas do século XV estão vinculadas às notáveis inovações tecnológicas nos instrumentos de navegação. A grande expansão econômica internacional da segunda metade do século XIX está associada ao extraordinário desenvolvimento da tecnologia dos transportes: o motor a vapor, a ferrovia, os navios de casco de ferro, bem como aos avanços nas comunicações e ao desenvolvimento da eletricidade. De modo análogo, o atual fenômeno de globalização está profundamente vinculado ao desenvolvimento do transporte aéreo e das empresas transnacionais, à revolução nas comunicações e na tecnologia de computação, e às sinergias entre esses elementos-chave do processo. Seja como for, acredito que temos de ser cuidadosos em não confundir as questões aqui envolvidas. A natureza do processo de globalização não deve ser equiparada ao puro progresso tecnológico, como faz, por exemplo, Alain Birou (1997), num interessante estudo que atribui a essência da globalização às inovações tecnológicas. Uma perspectiva histórica apropriada, penso, deixa evidente que a essência da globalização está na expansão geográfica e na intensificação da economia de mercado. Assim como nos períodos anteriores de globalização, a atual revolução tecnológica não passa de um dos mecanismos fundamentais pelos quais se dá a globalização. Isso é confirmado pelo fato de que ocorrem períodos de desintegração e de retrocesso no processo de globalização, bem como períodos de aceleração da integração internacional. No entanto, o mesmo não acontece com o processo de desenvolvimento tecnológico, que na verdade pode continuar ininterruptamente e nunca retroceder, mesmo no caso de violentas convulsões sociais, econômicas ou políticas.

Os períodos de desintegração ou retrocesso correspondem exatamente aos períodos de crise e mudança na estrutura de poder dominante, com a subsequente reorganização do sistema internacional existente e de suas instituições. Isso aconteceu no século XVIII e na primeira metade do século XIX, quando o Império Britânico passou por uma fase de rápida expansão comercial e, depois, industrial. Durante esse período, o Império Britânico progressivamente desalojou o império espanhol e português na América, destruindo suas relações comerciais e financeiras. Por fim, após a irrupção da Revolução Francesa, também seus vínculos políticos foram destruídos. O mesmo processo ocorreu durante o período de estagnação, instabilidade, crise econômica e guerra entre 1914 e 1945. Estava rompido o notável grau de integração internacional que havia sido conquistado no início do século, sob os auspícios do Império Britânico, da Revolução Industrial e da libra esterlina. De fato, como já observamos, em termos relativos, a situação no período imediatamente anterior a 1914 era comparável à dos dias atuais com relação aos vínculos

comerciais, investimentos financeiros, transportes, comunicação, migração e integração cultural e institucional. Alguns anos após o final da Primeira Guerra Mundial, Keynes (1920) relembra esse período com grande nostalgia:

Que extraordinário episódio de progresso econômico do homem foi essa era que teve fim em agosto de 1914! ... O morador de Londres podia, bebendo na cama seu chá matinal (indiano), encomendar por telefone os mais variados produtos provenientes de toda a terra, na quantidade que achasse apropriada, e razoavelmente esperar pela entrega à sua porta, no dia seguinte de manhã; ele podia, ao mesmo tempo e pelos mesmos meios, arriscar sua riqueza na exploração de recursos naturais ou em novas empresas, obter uma parte, sem qualquer esforço ou mesmo preocupações, dos possíveis frutos e vantagens deles; ou podia ainda decidir aliar a segurança que sua fortuna lhe proporcionava à boa fé dos habitantes de qualquer cidade em qualquer continente que a imaginação ou a informação lhe recomendassem.

Apesar da contínua entrada em cena de uma notável sucessão de inovações tecnológicas, durante o período entre guerras, esse mundo magnificamente integrado a que Keynes se refere se desintegrou. As duas guerras mundiais e a grande depressão levaram ao desalojamento pelos Estados Unidos do Império Britânico como potência mundial dominante; da libra esterlina, pelo dólar como moeda hegemônica; dos mercados internacionais de investimentos financeiros e comerciais, pelo sistema de instituições públicas internacionais de Bretton Woods; da primeira fase de revolução industrial (carvão, motor a vapor, ferrovias), pela segunda (petróleo, eletricidade, indústrias petroquímicas e automóveis). De uma perspectiva sociopolítica, com a implantação, na União Soviética, do sistema socialista de Estado, que se expandiu para muitos outros países após a Segunda Guerra Mundial, o mundo se dividiu, durante esse período, em dois sistemas antagônicos. Na esfera capitalista, ocorreu um avanço sem precedentes no papel do Estado, com a formação de economias mistas que garantiam o crescimento econômico, o pleno emprego e as garantias sociais. As economias mistas assumiram diferentes formas, de acordo com o país: o *New Deal* nos Estados Unidos, o Estado do Bem-Estar na Europa (após o período de fascismo e nazismo na Itália, na Espanha e na Alemanha) e diferentes tipos de Estados desenvolvimentistas no Japão e no mundo subdesenvolvido, onde a maioria dos países acabava de se libertar do jugo do colonialismo. Essa diversidade no interior do mundo capitalista é extremamente importante, e um aspecto ao qual voltaremos a nos referir. A grande maioria das economias mistas, bem como das socialistas, passou por um período excepcionalmente bem-sucedido em termos de crescimento econômico e desenvolvimento social, sem precedentes históricos, do final da Segunda Guerra Mundial até a década de 1970 (Madison). Alguns países entraram então num período de decadência, e outros chegaram mesmo a

uma falência total. Foi nesse contexto que surgiu e tomou força a nova era de integração internacional que agora chamamos de globalização (Sunkel). Também ela tem se caracterizado por uma nova revolução tecnológica, institucional, financeira e ideológica: o neoliberalismo.

Assim, eu afirmaria que a globalização é a forma pela qual um dos estágios de notável aceleração e ampliação de um processo de expansão capitalista, que vem se desenvolvendo há séculos, está atualmente se manifestando, neste momento histórico específico, com características que são peculiares a este período. Ela apresenta duas dimensões que eu gostaria de destacar: uma delas está vinculada ao seu caráter de amplitude, no sentido geográfico, e a outra, à sua natureza intensa, numa dimensão sociopolítica. A dimensão de amplitude é territorial, isto é, a incorporação de novos espaços geográficos à economia de mercado. A falência do socialismo resultou num processo em que áreas onde a economia de mercado ficou proibida por mais de meio século estão agora rapidamente se desenvolvendo, embora não sem grandes dificuldades e incertezas, e incorporando-se ao sistema capitalista. Mas também houve uma expansão da “fronteira” capitalista em amplas áreas geográficas no interior dos estados nacionais capitalistas subdesenvolvidos, áreas que, no passado, o mercado deixava marginalizadas. Isso aconteceu, por exemplo, na Bacia Amazônica, na América do Sul. Isso tudo é relativamente evidente. O que não é tão evidente, mas é muito mais interessante, é a idéia de intensificação do processo capitalista, em especial com relação à transferência para o setor privado das empresas e atividades produtivas que tradicionalmente têm feito parte do setor público. Isso tem sido acompanhado por uma profunda penetração das formas de conduta e valores individualistas e mercantilistas em nossa vida social, em nossas famílias, nossas classes sociais, nossas instituições, governos e no Estado.

Esse é talvez o mais notável de todos os fenômenos. Todos os que são tocados por esse processo modificam sua forma de comportamento. Eles estão se tornando maximizadores de lucros – ou utilidade –, subordinando sua conduta à análise de custo-benefício e escolha racional, no pleno sentido da racionalidade capitalista. Uma outra característica da globalização está no fato de que sua trajetória dinâmica não é linear, mas sim dialética, o que indica que é necessário reconhecer que cada processo tem sua antítese. Na verdade, é assim que os marxistas concebem o desenvolvimento histórico do modo de produção capitalista, vendo-o como um conflito com os modos de produção preexistentes, que conduz, por fim, à sua desmontagem e substituição.

O conceito de ciclo econômico de Joseph Schumpeter também se assemelha bastante a essa concepção. Schumpeter considerava que o ciclo econômico é o resultado do processo de inovação tecnológica, no qual as ondas de

inovação têm, ao mesmo tempo, efeitos criadores sobre as novas atividades produtivas, e efeitos destrutivos sobre as que vão sendo desalojadas. Essa é também a concepção de Karl Polanyi (1957), uma conceitualização do processo que me parece especialmente perspicaz. Polanyi analisa a grande amplitude do capitalismo no século XIX e no início do século XX e o grande alcance dos efeitos destrutivos que ele teve sobre as sociedades preexistentes, bem como o caráter reacionário dos movimentos sociais que tentaram proteger a ordem social existente. Polanyi denomina esse fenômeno “o movimento duplo” e, na verdade, acredito que ele esteja descrevendo com bastante precisão a situação que estamos vivendo no momento. Por estranho que pareça, Marx, Schumpeter e Polanyi se encontram na companhia de nada menos que Michael Camdessus, o atual Diretor Administrativo do Fundo Monetário Internacional. Embora um economista, como um bom francês, Camdessus também tem uma boa formação cultural e conhece bem esses autores. Num de seus recentes artigos, há um parágrafo digno de nota, no qual ele diz que não devemos nos esquecer de que o processo de desenvolvimento capitalista, juntamente com sua enorme eficiência no sentido da expansão, também provoca enorme desalojamento e destruição sociais. Em conseqüência, o Estado tem um papel fundamental a desempenhar, um papel que em certa medida foi perdido e precisa ser redescoberto (Camdessus, 1997).

## ALGUMAS CONTRADIÇÕES POLÍTICAS E SOCIAIS DA GLOBALIZAÇÃO E DO NEOLIBERALISMO

Nesta análise crítica do fenômeno de globalização, nós nos empenhamos em inter-relacionar e situar esse conceito excessivamente usado (e abusado) em sua real perspectiva histórica. Não se pode negar que a atual dimensão dos vínculos internacionais, que atingem todas as dimensões da vida social, efetivamente representa uma nova realidade, uma espécie de “globalização global”. Também não se pode negar que esse é um processo cumulativo de longo prazo e que dificilmente será a primeira vez que passaremos por um ciclo de enormes avanços. Deve-se, também, reconhecer que o processo de globalização sofreu tanto interrupções quanto retrocessos no passado, que podem muito bem voltar a ocorrer no futuro. Embora se admita que a globalização tem sido acompanhada por novos e notáveis avanços tecnológicos, que produzem muitos efeitos positivos, em termos econômicos, sociais, ambientais, políticos, culturais e internacionais, ela também teve, ao mesmo tempo, alguns efeitos profundamente negativos, desestabilizadores e destrutivos.

Mais uma vez, trata-se de algo que tem seus precedentes históricos. Não é possível cobrir aqui a ampla gama de problemas e perigos vinculados aos fenômenos de globalização e políticas neoliberais, relativos à sustentabilidade do atual modelo de desenvolvimento nas próximas décadas. No que se segue, vou apenas destacar alguns dos problemas mais importantes – problemas que não têm recebido sequer a mínima parcela da atenção e discussão que merecem.

Acentuado pela falência do socialismo, um tema essencial nas esferas social e política está no processo deliberado e em massa de tentativas de desmantelamento do sistema de garantias sociais criado durante o período do pós-guerra, que estamos presenciando há cerca de duas décadas. O amplo setor público que surgiu como contrapartida do estabelecimento do inovador Estado do Bem-Estar está agora sob grande ameaça. Em termos políticos, esse tipo de Estado encontrou sua expressão em amplas coalizões sociais: no caso da Alemanha e da Itália, na economia social de mercado e nos partidos democrata-cristãos e, no restante da Europa, em economias mistas e em seus partidos social-democratas. No início do período do pós-guerra, havia três principais objetivos nesses países. Em primeiro lugar, após a grande crise social, econômica e política do período entre guerras, havia um desejo de recuperar o vigor e a capacidade de expansão presentes no sistema capitalista do século XIX. Em segundo lugar, havia um profundo sentido da necessidade de superar o problema do desemprego em massa. Em terceiro lugar, era dada prioridade à melhora das condições sociais da maioria da população, com o objetivo de tornar os regimes políticos democráticos compatíveis com o capitalismo. Como já mencionado, o estabelecimento de economias mistas, orientadas para o crescimento com pleno emprego e garantias sociais, deu origem a um período extremamente bem-sucedido e sem precedentes históricos, conhecido como a “Era Dourada” do capitalismo (Madison).

Diante desse pano de fundo favorável, em vez da adoção do “socialismo”, em muitos países latino-americanos desencadeou-se um movimento social, político e econômico em favor do desenvolvimento econômico, da industrialização e de políticas sociais que acompanhassem o processo. Esse movimento também tinha bases em amplas coalizões entre os empresários, as classes médias e a classe trabalhadora organizada. Todos esses grupos participaram com êxito, de diversos graus, do período de rápido desenvolvimento econômico durante as décadas de 1950 e 1960, embora a coalizão terminasse por sucumbir, entre outras coisas, ao populismo. No final de um extraordinário quarto de século, esse estágio do processo encerrou seu ciclo. O economista australiano Colin Clark foi um dos primeiros a prever isso. Ele defendia, já na década de 1940, a tese de que a economia capitalista não podia agüentar uma carga de impostos superior a 20% ou 25%. Essa advertência não

foi levada a sério na época, um período em que o Estado esteve em contínua expansão. Mas, embora essa advertência fosse exagerada, Clark estava correto no essencial. A “carga” de impostos atingiu níveis que começaram a ameaçar a lucratividade e o desempenho do setor privado (uma carga que, na verdade, atingiu um nível muito mais alto que o originalmente previsto por Clark). Em conseqüência, começou a crescer a pressão política em favor de uma redução e um desmantelamento do Estado, o que abriu caminho para o neoliberalismo. Esse processo foi acompanhado por um aceleração do processo de transnacionalização, algo que já havia se iniciado na década de 1970, por um fenômeno institucional – a expansão de empresas transnacionais – e pelo início de uma revolução tecnológica e financeira (Sunkel, Griffith-Jones). Todas essas tendências foram reforçadas pelo estabelecimento de políticas neoliberais sob os governos Thatcher e Reagan. Dessa forma, os dois lados da mesma moeda, por assim dizer, passaram a se reforçar reciprocamente – o processo de globalização e as políticas neoliberais. Além disso, tratava-se de um neoliberalismo globalizado, no qual a atual revolução tecnológica, que facilitava a difusão instantânea das notícias e informações por todo mundo, desempenhou um papel importante.

Mas um outro fator extremamente influente foi a revolução financeira. Ela teve início com o acúmulo de eurodólares, na década de 1960, e recebeu um inesperado impulso com a entrada em cena dos petrodólares, que coincidiu com o massacre provocado pelas duas crises do petróleo na década de 1970. A política internacional de desregulamentação dos setores financeiros, que teve início nos Estados Unidos e na Inglaterra no fim da década, também trouxe um estímulo adicional. Juntos, esses elementos deram um enorme impulso ao desenvolvimento dos mercados financeiros, a tal ponto que, para empregar a terminologia usada por Rosa Luxemburg no início do século, os interesses do capital financeiro têm hoje total precedência sobre os interesses do capital produtivo. O resultado foi exatamente o oposto do que Keynes e os desenvolvimentistas haviam proposto para o período do pós-guerra: ênfase na economia interna real, na industrialização, no pleno emprego, crescimento da produção e renda maior e mais bem distribuída. Atualmente nenhum desses tópicos recebe prioridade. O que tem sido enfatizado é a estabilidade financeira, o equilíbrio macroeconômico e o mínimo possível de inflação. O resto, acredita-se, virá automaticamente.

Refletindo o imenso poder adquirido pelo capital especulativo em escala global, os mercados financeiros internacionais ficam à espera de oportunidades para obter lucros em qualquer parte do mundo. Entre as oportunidades que se apresentam estão as que resultam da fraqueza das nações com relação à falta de câmbio estrangeiro – algo de que os países em geral sofrem quando incorrem em desequilíbrios das contas externas, monetárias e fiscais. Em con-

seqüência, esses países dependem de uma entrada em larga escala de financiamento estrangeiro, com o objetivo de corrigir esses problemas. Ao se tentar simplesmente evitar o desencadear de um ataque especulativo contra sua moeda, os governos se vêem acuados contra a parede. De um lado, a fim de garantir que as empresas privadas de seus países permaneçam competitivas num mercado global altamente integrado, eles se vêem forçados a reduzir (ou, pelo menos, a manter nos níveis atuais) seus níveis de renda e de salários. De outro lado, para evitar um déficit fiscal, eles têm de reduzir o alto nível de gastos exigido pela manutenção do Estado do Bem-Estar ou Desenvolvimentista. Tudo isso exige políticas restritivas – de renda, fiscais e monetárias. Apesar da propagação da ideologia neoliberal em favor da desregulamentação, liberalização, privatização e redução do papel do Estado, é justamente isso que constitui a verdadeira razão por que se tornou extremamente difícil manter políticas nacionais independentes e autônomas em nível macroeconômico. Sem ignorar suas dimensões teóricas problemáticas, isso também se tornou o principal motivo do dismantelamento do Estado do Bem-Estar, da economia social de mercado, do socialismo, do desenvolvimentismo, da economia mista do pós-guerra e da proteção social das classes trabalhadoras. Nos casos em que o Estado do Bem-Estar foi efetivamente dismantelado, a solidariedade social foi corroída, o conteúdo intelectual dos partidos políticos que defendiam uma ideologia apoiando o Estado do Bem-Estar foi minado, a organização das classes trabalhadoras foi destruída e a situação das classes médias foi se tornando cada vez mais precária. Além disso, boa parte da ampliação das classes médias e trabalhadoras organizadas, obtida durante o período anterior, havia sido conquistada justamente por meio da expansão dos serviços e empresas estatais.

A ampliação dos sistemas educacional e de saúde pública, da oferta de moradias e das garantias sociais em geral, bem como o crescimento das empresas públicas, significou uma expansão considerável do próprio Estado. Em conseqüência disso, o número de médicos, enfermeiros, professores, arquitetos, administradores e outros funcionários e trabalhadores, que constituíam a massa das classes trabalhadoras organizadas, cresceu enormemente.

Em essência, o neoliberalismo cria tantas e tão hostis reações (desde uma hostilidade ativa até sentimentos de desalento e insegurança) porque ele não é simplesmente uma política econômica. Ele é uma política social e cultural que busca suplantar o tipo de sociedade formada no período do pós-guerra, que se empenhava em conseguir um difícil equilíbrio entre a eficiência econômica e a solidariedade social. Ele tenta substituí-la por um outro tipo de sociedade, que estimula a eficiência, a competitividade e o individualismo, na qual é valorizado tudo que é privado. Tudo é conseguido à custa da esfera pública, sendo acompanhado por uma grande concentração das riquezas, da

renda e do poder. Tudo que fica no caminho dessas metas é varrido para longe. Tudo se torna objeto para venda. O interesse público, enquanto tal, desaparece, ou fica gravemente enfraquecido. Na arena acadêmica e intelectual (um tema que aqui nos interessa, principalmente devido à sua estreita relação com a criação de ideologias), os pesquisadores que não emigraram para o setor privado estão agora espalhados por instituições precárias ou universidades públicas precariamente financiadas. Existe pouca ou nenhuma capacidade para a manutenção da pesquisa e do ensino na esfera das ciências sociais e da cultura em geral. A razão mais óbvia disso está na não existência de financiamento nem interesse nelas. A pesquisa que lida com o público e o social, bem como a pesquisa de longo prazo não recebem mais financiamento. A sociedade neoliberal não tem curiosidade com relação a essa espécie de atividade.

Assim, em que condições estamos para entrar no século XXI? Eu diria que estamos avançando rumo a uma situação caracterizada por uma espécie de *apartheid*. Essa nova economia, com sua enorme capacidade de gerar competição, na qual todos competem com todos, e que usa tecnologia e capital de um modo extraordinariamente intenso, exige agora que muito poucas pessoas estejam envolvidas no processo produtivo. Apenas os altamente qualificados são necessários e, dessa forma, a economia neoliberal cria muito poucos empregos. Isso é de tal forma verdadeiro que, na Europa, a exclusão social atualmente constitui uma das grandes controvérsias, um tema que, incidentalmente, não está muito distante do tema da marginalidade, que esteve muito em voga na América Latina, no fim da década de 1950 e na de 1960. Em meio ao ciclo de forças criativas e destrutivas, à medida que são feitos avanços que geram novas atividades, muito freqüentemente as antigas atividades são destruídas, e algumas desaparecem completamente, porque deixam de receber os subsídios que antes lhes eram destinados. Em consequência, o processo está vinculado a uma grande perda de empregos. Os novos empregos que são criados são, em geral, apenas para jovens adultos com boa qualificação. A possibilidade de alguém mais jovem e com pouca qualificação encontrar um bom emprego (ou, ao contrário, que tenha mais de cinqüenta anos de idade) fica cada vez mais remota. Como consequência dessa situação, uma das características psicológicas mais notáveis dessa faixa etária é uma sensação generalizada de insegurança e incerteza. O dismantelamento do aparelho de Estado, a privatização dos serviços públicos e o nível medíocre de crescimento da economia (menos da metade do que foi no período do pós-guerra) melhoraram as condições de vida de apenas um segmento muito pequeno da sociedade, e tem excluído um número cada vez maior de pessoas, com isso provocando uma “polarização” cada vez maior da sociedade. O processo em que nossas sociedades se encontram mergulhadas fortalece o

mercado e o setor privado e facilita a inserção internacional das economias nacionais. Ao mesmo tempo, no entanto, ele enfraquece os Estados nacionais. Sem dúvida, existe um aumento na competitividade e na eficiência econômica das grandes empresas nacionais e estrangeiras. Mas não existe um crescimento correspondente da capacidade do Estado ou dos serviços públicos. O investimento estrangeiro é favorecido e, embora isso facilite a criação de empregos, esses empregos são cada vez mais dirigidos a uma elite minoritária. Isso empurra uma ampla parcela da população ou para empregos de baixa qualidade ou para o emprego no setor informal. Dessa forma, é criada uma frágil estabilidade econômica, a pobreza se torna mais corriqueira e se desenvolve uma tendência para a exclusão social cada vez maior. Produz-se, assim, uma dicotomia na qualidade dos serviços, entre os serviços destinados aos que têm acesso ao sistema privado e os destinados aos que dependem da assistência pública. Ao mesmo tempo, o consumo é estimulado ao máximo por meio de uma quantidade desproporcional de publicidade e do fácil acesso ao crédito, algo que provoca um nível preocupante de inadimplência. Mesmo se é conseguida uma certa melhora no padrão de vida, em termos de aquisição de mercadorias, a qualidade de vida continua a se deteriorar, principalmente devido ao aumento das horas de trabalho, da necessidade de se manterem diversos empregos ao mesmo tempo, e da situação angustiante de se tentar equacionar uma renda conseguida a duras penas com os gastos que aumentam rapidamente.

Coroando tudo isso, estão ocorrendo níveis cada vez maiores de congestionamento e de poluição urbana. É vital recuperar a perspectiva de médio e longo prazos desses problemas, a fim de avaliar a verdadeira natureza do processo em que estamos vivendo, bem como das tendências futuras. Os índices de crescimento econômico na América Latina simplesmente não são suficientes para alcançar o nível necessário de criação de empregos. Ainda existe uma grande dependência do capital estrangeiro e do sistema financeiro internacional. Além de não levar em conta os desequilíbrios sociais, essa visão individualista e de curto prazo pode conduzir a uma polarização ainda maior da sociedade e criar instabilidade. No entanto, foram feitas algumas conquistas. Não apenas houve uma transição rumo à democracia, mas foi alcançado o equilíbrio macroeconômico a curto prazo e foram realizadas algumas mudanças fundamentais em aspectos-chave da política econômica que não podiam ser mais adiadas. Mas existem ainda algumas tarefas cruciais de médio e longo prazos que precisam ser enfrentadas, a fim de se consolidarem a democracia e o desenvolvimento. Sem ignorar algumas das importantes iniciativas que já estão sendo implantadas, precisamos salientar a necessidade de se intensificar o debate em torno de certos aspectos estratégicos do desenvolvimento econômico. Nossos países estão cada vez mais integrados em termos

de atitudes transnacionais com relação à cultura, ao meio ambiente, à tecnologia, à economia e à política. Esse fenômeno contemporâneo é inevitável e irreversível e nos apresenta tanto vantagens quanto desvantagens. Para minimizar essas desvantagens e extrair o máximo proveito das vantagens, nossos países devem realizar um enorme esforço a fim de responder ao desafio de participar de uma sociedade mundial que passa por um processo acelerado de globalização. Nós só podemos interagir de modo proveitoso com o restante do mundo, com base em nosso conhecimento, qualidade, criatividade, eficiência, confiabilidade e competitividade. Isso exige um grau excepcional de coesão social, disciplina e cooperação, objetivos que, por sua vez, dependem da solidariedade e de integração sociais.

## O ESTADO, A POLÍTICA ECONÔMICA E A ECONOMIA POLÍTICA

Um componente essencial e inevitável de qualquer proposta de políticas públicas está no papel do Estado. Durante os últimos anos, o Estado teve seu tamanho reduzido, as empresas e os serviços públicos foram privatizados, os mercados foram desregulamentados e liberalizados, buscou-se o equilíbrio macroeconômico, os governos foram descentralizados e a administração pública foi melhorada. Na medida em que essas metas são atingidas, têm de ser identificadas novas metas para as quais é necessária a intervenção pública. Por exemplo, é necessária maior supervisão e regulamentação das atividades que passaram para o setor privado (nas quais o interesse público precisa ser protegido). O Estado também precisa manter sua participação nos setores sociais e nos setores produtivos mais precários. Além disso, é absolutamente imperativo que o Estado assuma sua parcela de responsabilidade na contribuição para a coordenação de um plano nacional estratégico de médio e longo prazos. Seu objetivo deve ser oferecer um arcabouço orientador para o estabelecimento de incentivos adequados e uma estrutura reguladora coerente com ele, bem como garantir o necessário consenso, por meio do diálogo, entre todos os setores sociais e políticos, a fim de garantir apoio a essa estratégia de médio e longo prazos. Um Estado eficientemente organizado segundo essas diretrizes poderia contribuir com uma nova era de desenvolvimento na América Latina, caracterizada pelos objetivos de aprofundamento da democracia e superação da pobreza e desigualdade. Também é necessário libertar-nos de uma dependência excessiva com relação aos produtores primários, uma situação em que, mais uma vez, temos nos encontrado nos últimos anos. É necessário um esforço a fim de desenvolver e diversificar nossa base produtiva e exportadora. Para que direção deveríamos nos voltar, a fim de colocar

em prática essas políticas, se elas realmente forem corretas? Penso que existem três níveis – o nível do Estado nacional, o nível subnacional e o nível internacional.

No nível do Estado nacional, a reconstrução do Estado do Bem-Estar é inconcebível. Simplesmente não é viável aumentar para 30% os 18% a 20% do PIB destinados aos gastos do Estado. O Estado está encolhendo, ou no máximo se estabilizando num nível inferior aos antigos. No entanto, a parcela das receitas do governo destinada aos gastos sociais está aumentando enormemente, o que está sendo um estímulo para a possibilidade de se empregarem de modo muito mais eficiente as receitas do governo, para melhorar a qualidade de vida da população. Mas, para se conseguir isso realmente, será necessário criar uma estrutura institucional análoga à que existe na esfera econômica. Da mesma forma que existe um Banco Central, um Ministério das Finanças e uma Administração Orçamentária para controlar o equilíbrio macroeconômico, no contexto de uma reforma radical do Estado, deve ser criado, acredito, algo paralelo no setor social: uma Administração bancária e orçamentária, de nível ministerial, para gerir o equilíbrio social e político em nível macro. Na esfera subnacional, existe um enorme número de tarefas a enfrentar. Existe, nos países latino-americanos, uma deficiência em particular que é preciso enfrentar. Ao contrário dos Estados Unidos e da Europa, onde, historicamente, a comunidade local foi se constituindo a partir da aldeia, da cidade e da região até o nível do Estado central, nossas comunidades foram criadas de cima para baixo, a partir do Estado, durante a administração colonial e o período de pós-independência.

Em consequência, existe a necessidade de se criar uma enorme estrutura institucional, por meio da descentralização, da regionalização, da promoção de iniciativas locais, dos movimentos sociais, de uma grande diversidade de associações, dos grupos cooperativos, das municipalidades, das organizações de bairros, organizações filantrópicas e para o desenvolvimento social. Em outros termos, precisa ser criada uma rede de instituições baseadas nos movimentos sociais. Essa é, talvez, a tarefa mais desafiadora que temos à nossa frente. O terceiro nível é o nível internacional. Num certo sentido, acredito que acontece aqui o mesmo que no nível nacional: as instituições econômicas multilaterais, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional são os que detêm o poder (embora, na realidade, eles próprios tenham cada vez menos poder em comparação ao capital financeiro privado internacional). As demais instituições multilaterais, tais como a UNICEF, a UNESCO, a FAO e as Conferências Mundiais sobre a População, Mulheres e Meio Ambiente, ou o Social Summit, constituem uma enorme parafernália, com pouco ou nenhum poder. A questão é como fazer que aquilo que foi tanto visado quanto preparado, como, por exemplo, o Social Summit, tenha real influência e possa

obrigar os participantes a realizarem as tarefas consideradas necessárias. Também não existem instituições públicas expressamente destinadas a lidar com questões sociais em nível internacional, uma outra grande tarefa posta diante de nós.

Em resumo, o modelo econômico que prevalece tem de ser revisado de modo crítico, à luz dessa e de outras considerações, e tem de se tornar mais flexível por meio de propostas econômicas e políticas criativas, com relação a aspectos como a dívida externa, a reforma do Estado, as políticas sociais e de emprego, a reintegração na economia internacional, a reestruturação da economia e do progresso técnico. Essas medidas são necessárias para tornar sustentável tanto a reorganização econômica quanto o processo de democratização, algo que no momento atual está sob grande risco. As condições econômicas não podem constituir uma estrutura rígida e dogmática, mas podem, sim, impor certos limites à política, de acordo com a eficiência, a criatividade e a responsabilidade com que os políticos e as equipes técnicas (inclusive os que pertencem a organizações financeiras internacionais) promovem o processo de reforma política e econômica. O desafio é enorme, mas também representa uma oportunidade para reorganizar nossas economias e sociedades, rumo a uma nova era de desenvolvimento democrático sustentável. A reforma econômica tornou-se necessária e inevitável. O que não é inevitável nem necessária é a reforma ultraneoliberal, com os enormes custos a ela vinculados em termos econômicos, sociais, ambientais e políticos. Existem alternativas mais moderadas e menos caras relativas ao modo de se aplicar as medidas de política econômica exigidas para a implantação das reformas. A possibilidade de implantá-las depende fundamentalmente da capacidade da classe política de reconhecer sua própria crise de idéias e métodos, de se renovar radicalmente e de compreender que a reforma econômica é uma necessidade histórica contemporânea. A partir daí, a classe política deverá projetar, estruturar e manter um amplo consenso social e político, com o objetivo primordial de distribuir de maneira mais eqüitativa o custo social inevitável dos ajustes e da reestruturação, com uma subsequente distribuição dos benefícios também mais eqüitativa.

Os setores de centro-esquerda no espectro político se encontram perplexos e confusos com o acentuado desvio tomado pela política econômica rumo ao neoliberalismo. Existem razões objetivas para esse desvio: a falência do socialismo “aplicado”; a crise desenvolvimentista e da dívida externa; a formação de governos excessivamente burocráticos e centralizados na América Latina; os problemas do Estado do Bem-Estar nos países industrializados; e a globalização da economia e da sociedade como um todo, o que reduz a margem de manobras na política econômica. No entanto, existe também uma poderosa razão ideológica: uma parcela significativa da comunidade tecno-

crática e acadêmica nacional e internacional tem adotado uma perspectiva positivista neoclássica, que foi desenvolvida pelos economistas, para analisar o funcionamento do sistema capitalista, bem como uma perspectiva normativa (ideológica) com a intenção de transformar as economias anteriormente controladas pelo Estado em economias de mercado, com tão pouca intervenção do governo quanto possível. Embora reconheçamos os casos de erros por parte do Estado, as novas realidades nacionais e internacionais (que exigem, entre outras coisas, uma integração dinâmica com a economia global) e aceitamos o papel do mercado e das empresas privadas no interior do sistema de economia capitalista, isso não significa que devemos ignorar os muitos casos de erros do mercado ou as fraquezas sociais e ambientais inerentes à teoria neoclássica. Levando em conta essas observações, é urgentemente necessária uma revisão sistemática, crítica e, até onde possível, objetiva, da experiência de reforma econômica na América Latina, com o objetivo de extrair lições positivas que orientem as futuras políticas econômicas e de desenvolvimento na região.

Com base numa perspectiva pragmática e nas lições extraídas da experiência (corretamente interpretada), deve ser possível superar a polarização do debate e fazer uma síntese entre a posição neoclássica, de orientação menos ideológica, e o modelo desenvolvimentista da América Latina, reformulado em sua versão neo-estruturalista. Essa aproximação relativa entre as novas propostas deve sua origem a uma série de fatores: as experiências desapontadoras, em ambos os campos, quando suas idéias são colocadas em prática; o prolongado período de crise, a atmosfera ideológica menos intensa e o maior pragmatismo que está começando a permear o debate neste período posterior à guerra fria. No entanto, a proximidade de idéias não modifica as diferenças fundamentais existentes entre os neoliberais e os neo-estruturalistas, em termos de axiomática, julgamentos de valor e premissas filosóficas. Para os neo-estruturalistas, é vital que a política econômica e as instituições públicas se tornem impregnadas de solidariedade, por meio de maior participação social, descentralização e fortalecimento dos movimentos sociais e dos atores sociais mais fracos, bem como das organizações não-governamentais. Isso constitui um campo de ação amplo e complexo, que em essência se vincula ao que poderia ser chamado de “ampliação e aprofundamento” da democracia.

Um modo de interpretar o atual período de transição histórica seria reconhecer que o desenvolvimento foi sacrificado em favor do crescimento, e justapor a irracionalidade do capitalismo à inviabilidade do socialismo. Como podemos impregnar o capitalismo com as preocupações públicas e sociais, sem afastar os empresários capitalistas? Ao mesmo tempo, como evitar o autoritarismo burocrático e militarizado de direita e de esquerda e lutar por

maiores liberdades individuais e sociais? Como chegar a uma síntese entre o mecanismo de crescimento capitalista e a preocupação socialista de melhorar o destino dos oprimidos, explorados, marginalizados e discriminados? Como evitar que o processo de integração internacional e a pressão por competitividade cada vez maior se deteriore em uma desintegração nacional em nível econômico, social e cultural? Como proteger os bens públicos de caírem sob o ataque de interesses privados, burocráticos e tecnocratas, em áreas como meio ambiente, direitos humanos, sistema judiciário etc.? Talvez o que essas preocupações e propostas seja a busca por uma concepção mais radical de democracia. Uma participação mais ampla e estruturada por parte de uma sociedade civil fortalecida, menos estatismo burocrático e interesses empresariais e um controle social mais rigoroso de ambos. Um controle exercido por uma rede mais densamente articulada de organizações de cidadãos, para a realização de funções públicas e de representação, em especial, dos grupos e setores mais fracos da sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BIROU, A. (1997) Las fuerzas hegemónicas de la mundialización. *Estudios Sociales*, n.90.
- CAMDESSUS, M. (1997) Reglas, instituciones y estrategias para el bien común en una economía global. *Estudios Sociales*, n.88, 1997.
- FERRER, A. (1996) *Historia de la Globalización: orígenes del orden económico mundial*. Fondo de Cultura Económica.
- IANNI, O. (1996) *Teorías de la Globalización*. Siglo Veintiuno Editores.
- KEYNES, J. M. (1920) *The Economic Consequences of Peace*. London. p.6.
- LANDES, D. (1969) *The Unbound Prometheus. Technological Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MADISON, A. (1991) *Dynamic Forces in Capitalism Development. A Long-Run Comparative View*. Oxford: Oxford University Press.
- POLANYI, K. (1957) *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press.
- PREBISCH, R. (1961) The Economic Development of Latin America and its Principal Problems. *Economic Bulletin for Latin America*, v.VII, n.1, fev. (Primeira publicação de 1949).
- . (1976) A Critique of Peripheral Capitalism. *Revista da CEPAL*, primeiro semestre.
- SUNKEL, O. (1967) Dependencia Externa y Política Nacional de Desarrollo. *Revista de Estudios Internacionales*, v.1, n.1, Santiago, Chile.
- . (1971) Capitalismo Transnacional y Desintegración Nacional en América Latina. *El Trimestre Económico*, abril-junio.

SUNKEL, O. (1972) Big Business and Dependencia. *Foreign Affairs*, abril.

SUNKEL, O., FUENZALIDA, E. (1974) Transnationalisation, National Disintegration and Reintegration in Contemporary Capitalism: an Area for Research. Texto para discussão IDS, n.18, junho.