

CONDICIONANTES DO PROCESSO POLÍTICO ASSOCIADOS À GLOBALIZAÇÃO

*Fernando de Aquino Fonseca Neto**
e-mail: ffonseca@unb.br

Resumo: Este artigo tem por objetivo avaliar as influências da globalização sobre o processo político interno das nações. Nos trabalhos acadêmicos em geral, os economistas têm tratado o Estado e o processo político como elementos exógenos, levando a limitações que precisam ser superadas. Nesse sentido, dentre as conclusões obtidas vale destacar que os perdedores em geral na globalização têm encontrado firme resistência do Estado e das empresas, que dependem cada vez menos dos agentes internos para a manutenção da demanda. Para a política econômica, apesar dos mercados e organismos internacionais virem adquirindo mais espaço para exigir agenda conservadora, sobretudo aos países emergentes, alguns governos vêm conseguindo manter orientação desenvolvimentista, mostrando ser possível condicionar o processo de globalização aos seus interesses.

Palavras-chave: globalização, política econômica, processo político.

Classificação JEL: E61, F01, F15.

Classificação SEP: Área IV – 11. Estado e Economia do Setor Público.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo avaliar as influências da globalização no processo político interno das nações. Propõe-se que tais influências sejam classificadas em três níveis. Sobre os indivíduos em geral, consolidando e reforçando a queda da “crença coletiva na nação”, resultante da ascensão do ideal de desigualdade como valor social positivo. Sobre as preferências dos agentes que possuem meios de disputar o favorecimento pessoal das políticas do Estado, ao impulsionar as oportunidades de negócios mais lucrativos e, ao mesmo tempo, ameaçar interesses estabelecidos. Sobre a política econômica, elevando os montantes e mobilidade dos capitais, trazendo assim maior instabilidade macroeconômica.

* Departamento Econômico, Banco Central do Brasil, e doutorando em economia da UnB. O artigo não expressa visão institucional do Banco Central do Brasil ou de seus membros. O autor agradece as contribuições do Prof. Carlos Pio, do Departamento de Relações Internacionais da UnB, não compartilhando a responsabilidade de eventuais incorreções.

Nos trabalhos acadêmicos em geral, os economistas, ortodoxos e heterodoxos, tratam o Estado e o processo político como elementos exógenos, evitando considerar os determinantes de seus comportamentos efetivamente observados. Tal postura pode ser explicada a partir da evolução e inércia da teoria econômica. A oposição às doutrinas mercantilistas demandou dos economistas clássicos desenvolvimento de abordagens que enfocassem apenas o que seriam as relações econômicas. “Os teóricos clássicos foram os primeiros a tratar a economia como um sistema separável em princípio da política e da vida familiar. Seus argumentos sobre a auto-regulação trataram o sistema de mercado como uma realidade *sui generis*, conectado, mas não órgão auxiliar do Estado”.¹

Vale ressaltar que não se pretende desqualificar as contribuições em campos como teoria da escolha pública, teoria política positiva, modelos de *rent-seeking* do processo político e outros esforços de economistas para elucidar as relações políticas. Mesmo assim, o Estado e o processo político em trabalhos nos quais a sua “endogenização” seria bastante promissora termina não sendo realizado em função de uma herança clássica anacrônica. Este artigo pretende chamar atenção para a importância de envolver esses elementos em uma discussão que em geral os economistas evitam fazê-lo. Na seção I aborda-se os condicionamentos políticos gerais da globalização, na seção II as suas influências sobre a disputa política, na seção III os impactos diretos sobre a própria política econômica e na seção IV apresentam-se as conclusões gerais.

I - CONDICIONAMENTOS POLÍTICOS GERAIS

A avaliação desse nível de condicionamento baseia-se em Todd (1999), embora não se compartilhe da argumentação geral do trabalho, assumidamente um manifesto antiglobalização.² Seguindo as proposições menos discutíveis do autor, o “ideal de igualdade” foi sedimentado com o processo de alfabetização em massa, iniciado no Renascimento em função, principalmente, da Reforma Protestante. Esse processo

¹ Caporaso e Levine (1992) p.03

² Emmanuel Todd é historiador francês com doutorado em Cambridge(UK) e militante antiglobalização. A sua argumentação no trabalho citado envolve teorias antropológicas de estruturas familiares, hipóteses acerca da progressão diferenciada dos níveis educacionais no interior das nações e idéias econômicas pouco consistentes. Como resultado, apresenta um texto de caráter panfletário, mas com algumas perspectivas úteis acerca da globalização.

favoreceu a percepção de homogeneidade nas populações, propiciando o fortalecimento da “crença coletiva na nação”.

O posterior desenvolvimento do sistema educacional, especialmente no pós-guerra, promoveu a disseminação da instrução secundária e superior, mas esses níveis de instrução não chegaram a ser massificados, atingindo determinados tetos em cada sociedade. Ainda que esses tetos, identificados pelo autor, possam ser apenas limites transitórios, as disparidades nos níveis educacionais que vêm sendo observadas nas últimas décadas podem ter sido cruciais para o florescimento do “ideal de desigualdade” como um valor social positivo. Como resultados, viria ocorrendo concentração de renda e enfraquecimento da “crença coletiva na nação”.

Vale ressaltar que essa concentração de renda, que até certos limites é favorável à globalização por diversificar a demanda global e garantir escala para produtos de maior conteúdo tecnológico, para o autor não teria uma correspondência com a produtividade individual. Nem para os envolvidos diretamente na produção de mercadorias e nem mesmo em atividades exteriores ao mercado, mas demandadas pela sociedade, as remunerações estariam dissociadas de qualquer critério de desempenho. “O meritocrata dos anos 50-70, líder de uma sociedade igualitária, justificava sua existência pela capacidade técnica em dominar a natureza e em dela extrair ganhos de produtividade para todos. O meritocrata do ano 2000 domina a sociedade e dela extrai rendimentos para si mesmo. (...) raramente podemos determinar, num nível alto de renda, o que provém de um valor econômico intrínseco e o que deriva de uma capacidade específica para tirar valor da sociedade, para se aproveitar de uma renda sociológica”.³

Assumindo-se essas associações, o autor afirma que: “A queda do valor de igualdade provoca a queda da crença coletiva na nação que, por sua vez, determina o movimento econômico de globalização. A causalidade parte das mentalidades para atingir o econômico: a explosão das nações produz a globalização e não o inverso”.⁴ Observe-se que este argumento ignora a importância do desenvolvimento tecnológico e seus impactos sobre custos de oportunidade, sobretudo possibilidades de negócios com retorno suficiente para mobilizar novos empreendimentos com as pressões políticas eventualmente

³ Todd (1999), p.142e144

⁴ *Ibid.*, p.23

requeridas. Como alternativa, propõe-se que o ideal de desigualdade, ao mesmo tempo em que garantiu condições favoráveis ao avanço do processo de globalização, foi consolidado e reforçado por aquele processo. Desse modo, pode-se seguir com a argumentação do autor para os impactos principais sobre ganhadores e perdedores:

- Os segmentos beneficiados com o aumento da desigualdade tiveram com a globalização a oportunidade de minimizar mecanismos de redistribuição de renda. “Porque a nação, que encerra ricos e pobres numa rede de solidariedade, é o estorvo de todos os momentos para os privilegiados. Ela é a condição de existência de instituições como a Seguridade Social que, na prática, é um sistema de redistribuição nacional, incompreensível sem a hipótese de uma comunidade de indivíduos solidários e iguais. Para as classes superiores que querem ficar livres de suas obrigações, o antinacionismo é funcional, eficiente e discreto. Ele tende a deslegitimar o igualitarismo inerente à sociedade, ao ativar o projeto, bem satisfatório, de uma superação do nacionalismo e de fenômenos de agressividade entre os povos”.⁵
- Os segmentos desfavorecidos com o aumento das desigualdades não têm oferecido resistências relevantes à globalização. Em parte pela aceitação de ideologias que lhe dão sustentação. Fator mais específico, entretanto, é o desencorajamento produzido pela própria globalização, resultante do endurecimento do Estado e das empresas para com as demandas trabalhistas. Tal postura, resultante da abertura econômica, é viabilizada pela redução da dependência do mercado interno e pelas pressões para que ganhos de produtividade sejam transferidos aos preços, ambas dificultando ganhos salariais.

Deve-se ressaltar, que no campo das teorias neoclássicas de comércio internacional a presente hipótese só encontraria suporte para países em que o trabalho não-qualificado seja relativamente escasso. Onde o trabalho não-qualificado for relativamente abundante, a teoria neoclássica preveria redução das desigualdades. Hipóteses alternativas, entretanto, podem levar a resultados diversos. Com transferência de tecnologia viesada para o trabalho qualificado (*skill-biased technology*)⁶, o processo de abertura econômica para os países

⁵ *Ibid.*, p.162-3

⁶ Ver Berman *et alii* (1998) e Wood (1995)

tecnologicamente mais avançados levaria a aumentos nas importações de bens de capital e nos investimentos estrangeiros diretos que requerem trabalho mais qualificado que os exigidos pelos processos produtivos mais tradicionais. Tais circunstâncias determinariam deslocamentos da demanda por trabalho para os segmentos de maior qualificação. Observe-se que esse tipo de tecnologia pode ser viável em um país em desenvolvimento, tanto pelo fato do trabalho qualificado ser mais barato em relação aos países desenvolvidos, quanto pela atual mobilidade do capital, que garante custos favorecidos para vários empreendimentos realizados em economias com baixa disponibilidade de capital acumulado internamente.

De qualquer modo, em confronto com a argumentação do texto base, deve-se admitir que a abertura tende a ampliar a concorrência, induzindo que os ganhos de produtividade, ao invés de repassados aos trabalhadores, sejam transferidos aos consumidores em geral, através dos preços. Benefício adicional da abertura seriam os ganhos de eficiência produtiva oriundos do aproveitamento de vantagens comparativas. Esses aspectos positivos, contudo, não evitariam o aumento das desigualdades e o desincentivo a movimentos trabalhistas, que foram visivelmente desarticulados nos últimos anos.

II – CONDICIONAMENTOS ÀS DISPUTAS POLÍTICAS

O texto base adotado para analisar este nível de condicionamento é Frieden e Rogowski(1996), para o qual também não se tem alinhamento integral. No que se refere aos seus objetivos centrais, considera-se o artigo é irretocável, mas ao estabelecer, implicitamente, que a liberalização irrestrita seria o modelo ideal para qualquer Estado e em qualquer conjuntura, o texto revela-se tendencioso.

Os autores partem da constatação de que os indicadores de um modo geral apontam para substanciais taxas de crescimento do comércio e investimentos internacionais nos últimos trinta anos. Esse processo, que pode ser visto como resultado do aumento das facilidades exógenas para essas transações, vem condicionando crescentemente a política interna em quase todas as nações. Tais influências são tanto de ordem mais evidente, como as controvérsias em torno de acordos comerciais, mercados comuns, barreiras não tarifárias,

migrações e investimentos estrangeiros, quanto de ordem mais sutil, como o repúdio a tarifas, regulações, e demais políticas que inibam a competitividade internacional, assim como os movimentos sociais opostos, não mencionados pelos autores, que se colocam contra a globalização.

Variáveis independentes:

Nesse contexto, procuram elucidar como a globalização afeta o processo político interno usando teoria de comércio internacional para gerar proposições testáveis sobre as preferências de importantes grupos dentro da sociedade. Os autores consideram variáveis independentes as alterações nos custos e retornos dos negócios entre países, encarando o crescimento do comércio e dos fluxos financeiros apenas como conseqüências dessas alterações. As reduções exógenas de custos são identificadas em três modalidades:

- Transportes;
- Infraestrutura - telecomunicações, liquidações, crédito, seguros, mercados futuros;
- Políticas governamentais dos países em geral - reduções de barreiras (tarifas, quotas, controles de capital, restrições às exportações) e estabilidade do sistema monetário internacional.

Os aumentos exógenos de retorno, por sua vez, são classificados em:

- Economias de escala;
- Crescente disparidade internacional da produtividade total dos fatores.

Variáveis dependentes:

- As preferências dos agentes econômicos e políticos internos relevantes para com as políticas e instituições do país;
- A adoção ou evolução das políticas e instituições do país, dadas as preferências dos agentes relevantes;

- As relações entre as políticas e as instituições do país, dadas as preferências políticas, as políticas e as instituições.

Os autores partem das seguintes hipóteses simplificadoras:

- Embora as políticas de todos os governos determinem o cenário de políticas vigentes no mundo, pode-se assumi-lo como dado para qualquer país ou grupo dentro do país isolado, no sentido de que a conjuntura internacional resiste a manipulação por qualquer governo (modelo similar ao de concorrência perfeita). Esse pressuposto torna-se menos irreal quando se considera a impotência dos governos ante as inovações técnicas que reduzem custos de transportes e comunicações, assim como aumentam os retornos de escala e as diferenças na produtividade total dos fatores, e as inovações financeiras que incrementam a intermediação financeira e reduzem os riscos das transações.
- Para o modelo interpretativo proposto, os autores consideraram apenas a primeira das variáveis dependentes relacionadas.

Alterações na economia internacional como movimentos nos preços relativos

“Mudanças na economia internacional podem, vantajosamente, ser consideradas analiticamente como mudanças nos preços relativos; e mudanças nos preços relativos têm efeitos previsíveis sobre as preferências políticas dos atores sócio-econômicos. (...) Preços relativos importam porque os preços têm significado apenas em relação aos demais”.⁷ Mesmo um processo inflacionário, se não houvesse alterações em nenhum preço relativo, não teria qualquer importância. Com relação aos impactos das alterações na economia internacional, dois tipos de mudanças nos preços relativos são particularmente importantes, a convergência de preços decorrente de eliminações de barreiras comerciais e os choques de preços formados internacionalmente.

“Virtualmente todas as alterações na economia internacional (...) podem ser representadas em termos de um ou ambos os tipos de mudanças de preços. Inovações tecnológicas, cartéis internacionais, políticas fiscais ou monetárias dos maiores Estados, guerras quentes

⁷ Frieden e Rogowski(1996), p.29 (tradução nossa).

e frias, surtos de crescimento e recessões - todos importam na economia internacional à medida que mudem os preços mundiais e/ou alterem as relações entre preços domésticos e mundiais. Mesmo onde políticas governamentais neutralizam tais mudanças de preços - com tarifas, subsídios, racionamento, controle de preços - as mudanças afetam os preços ‘sombra’ que definem as oportunidades dos atores econômicos”.⁸ Preço sombra, numa economia aberta, pode ser considerado o valor dos recursos mínimos com os quais o bem seria adquirido em regime de livre comércio.

Preços internacionais e economias nacionais: efeitos sobre grupos e atores econômicos

A facilitação do comércio internacional (*easing of international exchange*) é benéfica para aqueles que utilizam os bens ou serviços afetados, como seus exportadores, importadores e consumidores, e prejudicial para os agentes internos envolvidos no suprimento daqueles bens ou serviços. Os setores mais relacionados às vantagens comparativas do país ganham mais com maior facilitação do comércio internacional, enquanto os setores com mais desvantagens comparativas perdem mais. Três perspectivas teóricas para o comércio, que são mais complementares que concorrentes, identificam mais claramente os ganhadores e perdedores:

Heckscher-Ohlin & Stolper-Samuelson: a facilitação do comércio beneficia os fatores relativamente abundantes do país e prejudica os fatores relativamente escassos, pois seus preços iniciais geram incentivos para utilização mais intensiva dos primeiros, favorecendo um processo de valorização dos mesmos e desvalorização dos relativamente escassos. Em decorrência, os proprietários dos fatores relativamente abundantes tentarão liberalizar o comércio, enquanto os proprietários dos segundos tentarão restringir o comércio.

Ricardo-Viner: (a) pressões pró ou contra liberalização variarão com a especificidade dos ativos relevantes dos agentes; (b) os setores se dividirão entre os relativamente competitivos e não-competitivos no mercado internacional; (c) a disputa política será setorial ao invés de fatorial.

⁸ *Ibid.*, p.29-30.

Especificidades das empresas: as preferências com respeito à globalização também são determinadas pelos retornos de escala das empresas e envolvimento com o mercado internacional. Nessas circunstâncias, as atitudes são mais pró-ativas, em relação às outras perspectivas, que seriam mais reativas. As empresas com maiores economias de escala demandarão a expansão de seu mercado, do mesmo modo que as com experiência internacional, que terão poucos custos de ajustamento para aprofundar seus negócios com o exterior.

Preços relativos e economias nacionais: efeitos sobre o bem estar agregado

As teorias de comércio internacional tratam principalmente dos resultados econômicos para a sociedade como um todo. Nesse sentido, reduções de custos e aumentos de retornos relativos do comércio internacional elevam a participação dos bens comercializáveis em cada economia nacional. Por definição, um bem é não comercializável se a diferença entre o seu preço local e internacional é menor que o custo em movê-lo, ou seja, haveria uma barreira natural, considerando que o bem local e internacional são idênticos. De um modo geral, a facilitação do comércio internacional intensifica a transmissão de inovações econômicas internacionais para as economias nacionais. De um ponto de vista estático, um país suporta custos adicionais se produzir bens internamente que podem ser comprados a preços menores em outro país. Em termos dinâmicos, a exposição à economia internacional estimula os agentes econômicos domésticos a adotar e adaptar novas tecnologias. Em mercados nacionais mais fechados, os incentivos para inovar são limitados pela fraca competição.

Especificamente na avaliação dos efeitos da internacionalização sobre o bem estar agregado, os autores revelam forte tendenciosidade induzindo a idéia de que a liberalização integral seria a melhor alternativa, independente de qualquer condição estrutural ou conjuntural do país. O próprio instrumental neoclássico admite entendimento alternativo, uma vez que visa eficiência produtiva, os escassos recursos devem ser aplicados de modo a maximizar a disponibilidade de valores de uso, e eficiência alocativa, disponibilidade na forma revelada pelos consumidores, não propondo soluções para a questão distributiva. Sobre essa questão, o instrumental neoclássico apenas estabelece que, na ausência de falhas do mercado, os fatores de produção serão remunerados de acordo com sua

produtividade, determinada por suas características intrínsecas e também pela escassez relativa de todos os fatores.

Todavia, as dotações de fatores possuídas por cada agente, em capacidade de trabalho, recursos naturais, capital físico, financeiro e humano, são exógenas ao modelo neoclássico. Desse modo, essa distribuição seria determinada segundo critérios sobre os quais o referido instrumental pouco teria a contribuir. Alguns neoclássicos mais extremados, adeptos de um certo darwinismo social, como o de Spencer⁹, chegam a sugerir uma distribuição de dotações orientada pelo mercado, que se encarregaria de uma seleção natural na sociedade que garantiria a maximização da eficiência microeconômica. Outros acrescentariam que a produção otimizada poderia ser distribuída *ex-post* conforme algum critério de equidade politicamente determinado.

Contudo, a redistribuição *ex-post* tenderia a encontrar resistências que poderiam ser insuperáveis. Adicionalmente, diferenças na utilidade marginal do consumo de potenciais ganhadores e perdedores de políticas de liberalização comercial podem justificar medidas compensatórias. Em geral, pode-se assumir que os setores perdedores gerarão um desemprego nem sempre tão transitório, dadas as freqüentes dificuldades de realocação dos recursos. De um modo geral, com a internacionalização as economias com trabalho não-qualificado relativamente escasso podem ter ganhos difusos, dos compradores dos bens intensivos naquele fator, e perdas localizadas, dos trabalhadores de setores intensivos no referido fator. Economias com trabalho não-qualificado relativamente abundante, por sua vez, podem ter ganhos localizados, em setores que absorvem muita mão-de-obra não-qualificada, e perdas difusas, com a chamada transferência de tecnologia *skill-biased*, que favoreceria o desemprego de mão-de-obra não-qualificada na economia como um todo.

O que se pretende enfatizar com essas restrições ao instrumental neoclássico é que, ao contrário do que é tacitamente admitido em Frieden e Rogowski(1996), a conduta ideal do Estado ante a internacionalização econômica é uma questão em aberto. Depende das condições estruturais e conjunturais do país, mas possivelmente nem existe em termos ideais, tendo de ser definida na própria disputa política. Qualquer conduta do Estado nesse contexto, inclusive a ausência de qualquer atitude, gerará ganhadores e perdedores no curto

⁹ Filósofo inglês do século XIX, pioneiro da sociologia e defensor do processo de seleção natural nas sociedades humanas.

prazo e resultados incertos no longo prazo, que dependerão, sobretudo, da capacidade de ajustamento da mão-de-obra aos processos produtivos em constante transformação. É possível que uma política horizontal de investimentos em capital humano favoreça tal capacidade de ajustamento.

Com relação à disputa política em foco, ponto forte do referido trabalho, argumenta-se que, em geral, a facilitação do comércio internacional:

- Aumenta a pressão dentro de cada país para liberalizar o comércio internacional;
- Cria pressões políticas como uma função crescente do grau de fechamento em que a economia se encontra e dos ganhos prontamente exploráveis por meio da abertura;

Os governos em geral têm mais incentivos para atender a demandas concentradas que a benefício sociais difusos, a interesses particularistas de curto prazo que a dividendos sociais de longo prazo, ainda que promovendo um crescimento de longo prazo [do bem estar antes que do produto] mais lento. O que é bom para o bem estar nacional [assumindo-se existente e identificável em termos absolutos] pode guardar pouca relação com as políticas realmente adotadas.

III – CONDICIONAMENTOS À POLÍTICA ECONÔMICA

Na seção anterior abordou-se a disputa política em torno da liberalização das transações com o exterior, que por simplificação foi tratada no texto base apenas como comerciais. Para analisar o condicionamento direto à política econômica, parte-se dos movimentos de capital, que é a modalidade de transação com o exterior responsável pela maior parte da instabilidade macroeconômica interna. Nesse caminho, pode-se observar que o processo de globalização também inviabilizou a manutenção dos controles de capital facultados no sistema de Bretton Woods, uma vez que “a combinação de livre comércio e restrições financeiras não era dinamicamente estável. Depois da restauração da conversibilidade dos balanços de pagamentos, no final da década de 50, os governos descobriram como era difícil verificar que uma determinada compra de divisas estrangeiras tinha sido realizada

para fins relacionados ao comércio, e não com objetivos de especulação monetária”.¹⁰ Essa dificuldade, aliada ao próprio crescimento da mobilidade internacional do capital, inviabiliza a manutenção de regimes cambiais de taxas fixas, ou de flutuação restrita, por longos períodos.

“A conclusão óbvia é que a tendência para um câmbio mais flexível é uma consequência inevitável da maior mobilidade do capital internacional. É importante, portanto, lembrar períodos históricos anteriores, como o do padrão ouro clássico, quando a alta mobilidade do capital internacional não impediu a manutenção de um câmbio estável”.¹¹ Um condicionante, para o autor, seria um fator político interno, presente no processo recente de globalização, qual seja, uma consciência mais forte sobre os impactos sociais das medidas dos bancos centrais, aliada ao espaço político conquistado pelos trabalhadores. Em tal contexto, tornou-se cada vez mais difícil, em termos políticos, implementar as medidas contencionistas requeridas para defender a moeda. Portanto, ao lado do poder dos capitais especulativos, decorrentes de sua mobilidade e de seus montantes, certamente sem paralelos na época do padrão ouro, as restrições políticas a medidas contencionistas dos bancos centrais têm inviabilizado controle satisfatório da taxa de câmbio.

Pode-se observar, então, que a globalização do capital tanto inviabiliza uma política econômica de controle de seus fluxos, quanto impõe uma maior flutuação das taxas de câmbio. Essas restrições, por sua vez, trazem dificuldades adicionais à política econômica, principalmente às economias mais abertas, na medida que “impõem custos quase insuportáveis e se constituem em obstáculos para alcançar objetivos econômicos domésticos”.¹² Instabilidade cambial implica em maiores riscos de taxa de câmbio, que aliada à sua rigidez para baixo levam a possibilidades de recorrentes e substanciais aumentos de custos de oportunidade em uma economia aberta, assim como aparecimento de barreiras à concorrência de importados. Tais circunstâncias expõem a economia a surtos inflacionários, associados a retrações de investimentos, gerando uma das piores conjunturas macroeconômicas, a chamada estagflação.

¹⁰ Eichengreen (2000), p.251

¹¹ *Ibid*, p.252.

¹² *Ibid*, p.254.

Desse modo, uma maneira de minimizar a volatilidade cambial tem sido a formação de blocos regionais, que em grande medida equivale a abdicar da formulação de política econômica própria, ou seja, o processo de globalização tem levado à revisão da política econômica em seus moldes tradicionais, exigindo uma coordenação macroeconômica em blocos que possam alcançar suficiente expressão na ordem econômica internacional.

Outra forma de combater a volatilidade cambial seria trabalhar os chamados fundamentos – política fiscal que garanta a sustentabilidade da dívida pública, em geral aferida pelo comportamento de seu montante em percentuais do PIB, e política monetária que assegure estabilidade de preços e minimize os desequilíbrios oriundos de financiamentos das transações correntes com o exterior. Observe-se que, nessas circunstâncias, o crescimento sustentável dependeria da redução do prêmio de risco exigido pelos agentes externos, do aumento das exportações e da entrada de investimentos estrangeiros diretos. Nessa perspectiva, O que poderia ser diferente em termos de ação política do governo seria nas modalidades de receitas e gastos, por onde se poderia executar políticas keynesianas, ainda que restritas, e nas estratégias de promoção das exportações e atração de investimentos.

“Algumas discussões sobre internacionalização levantam a questão de se a política dos países tenderá para a convergência. (...) Em teoria, a abertura de mercados para bens, serviços e capital deve levar à convergência de preços. Os mercados podem punir países que adotam políticas que distorcem preços – prêmio de taxas de juros ou efeitos adversos sobre a eficiência podem eventualmente forçar seus governos a adotar políticas mais convencionais. A preferência corrente pela política econômica ‘neoliberal’ – a combinação de medidas financeiras antiinflacionárias, liberalização do comércio e do mercado de capitais, bem como a redução da intervenção governamental doméstica – é algumas vezes citada como evidência desse processo de convergência. (...) governos de esquerda têm preservado uma capacidade significativa para manter políticas diferentes de governos mais conservadores, apesar da internacionalização. Tais governos conseguem manter políticas fiscais expansionistas mesmo em face do prêmio de taxa de juros imposto pelos atores do mercado. ‘Convergência’ não é um conceito preciso, e a evidência sobre ela que nós temos sido capazes de avaliar é ambígua.”¹³

¹³ Milner e Keohane(1996), p.19-20 (tradução nossa).

Argumentação dessa ordem em um trabalho sem qualquer vinculação heterodoxa até reduz a importância de comprovações empíricas. Nesse sentido, pode-se assumir que governos social-democratas têm conseguido espaço para políticas desenvolvimentistas. Certamente para os países do sul, sobretudo os que apresentam restrições expressivas em seu balanço de pagamentos, as pressões dos mercados e organismos internacionais por uma agenda neoliberal são maiores. Referida agenda tem desprezado o papel das falhas do mercado e magnificado o papel das falhas do governo, de modo a desarticular estruturas produtivas em países menos desenvolvidos.¹⁴

IV - CONCLUSÕES

O processo de globalização vem evoluindo a partir do desenvolvimento tecnológico, principalmente na área de transportes, comunicações, informática, finanças, e favorecido por disparidades educacionais que alimentam o ideal de desigualdade como um valor social positivo. Essa valorização das desigualdades entre os indivíduos induz e legitima um nível de concentração de renda que é funcional à globalização, ainda que longe de ser explicável por argumentos meritocráticos ou de eficiência econômica, na medida que diversifica a demanda agregada e propicia escala para produtos mais sofisticados. Ao mesmo tempo, cria mecanismos para que os indivíduos que não tenha meios de disputar diretamente o favorecimento das políticas do Estado, também não venham a contestar o processo. Os ganhadores teriam incentivos para demandar o aprofundamento da globalização como forma de minimizar políticas de redistribuição de renda. Os perdedores, quando não cooptados ideologicamente, defrontam-se com firme resistência do Estado e das empresas, que dependem cada vez menos dos agentes internos para a manutenção da demanda.

Com relação à disputa política interna, os perdedores, efetivos e potenciais, que têm meios de disputar o favorecimento pessoal das políticas do Estado irão resistir à globalização. Resistirão os setores e fatores de produção com desvantagens comparativas em relação à concorrência externa, mas essa resistência, ao contrário do argumentado em Frieden e

¹⁴ Ver Stiglitz(2002).

Rogowski(1996), não deve ser entendida sempre como prejudicial à maximização do bem estar social. A rigor, não parece existir uma forma objetiva e imparcial de se determinar a política pública mais adequada. Possivelmente, economistas, analistas políticos e outros cientistas sociais terão que se contentar com a conduta estatal determinada pela disputa política, dado que sempre irão existir ganhadores e perdedores no curto prazo e incertezas quanto aos resultados de longo prazo, mesmo sem qualquer ação do Estado.

Quanto às influências diretas da globalização sobre a política econômica, o crescimento dos montantes e mobilidade dos capitais, ao lado das dificuldades políticas encontradas pelos bancos centrais para implementar as políticas necessárias à estabilização da taxas de câmbio, impôs crescente instabilidade às economias nacionais. Nessas circunstâncias, a formação de blocos econômicos contribui para reduzir a volatilidade decorrente das transações com o exterior, assim como a manutenção dos fundamentos macroeconômicos. Todavia, conforme argumentado em Milner e Keohane(1996), não se deve supor uma convergência da política econômica para a agenda neoliberal, como se não existissem alternativas coerentes a propostas como a liberalização comercial e financeira irrestrita ou a estrita métrica monetária. Para economias mais avançadas, políticas keynesianas e protecionistas têm sido toleradas, restando aos países emergentes também condicionar o processo de globalização aos seus interesses, entre os quais estaria a redução de barreiras comerciais dos países desenvolvidos.

BIBLIOGRAFIA

BERMAN, E. J., BOUND, J. e MACHIN, S. Implications of Skilled-Biased Technological Change: International Evidence. **Quarterly Journal of Economics**. v.113, p.1245-80, 1988.

CAPORASO, J. e LEVINE, D. **Theories of Political Economy**. Cambridge(UK): Cambridge University Press, 1992.

EICHENGREEN, B. **A Globalização do Capital**. São Paulo: Ed.34, 2000.

FRIEDEN, J. e ROGOWSKI, R. The Impact of the International Economy on National Policies: An Analytical Overview. In: Milner, H. e Keohane, R. (eds.) **Internationalization and Domestic Politics**. Cambridge(UK): Cambridge University Press, 1996.

MILNER, H. E KEOHANE, R. Internationalization and Domestic Politics: An Introduction. In: Milner, H. e Keohane, R. (eds.) **Internationalization and Domestic Politics**. Cambridge(UK): Cambridge University Press, 1996.

STIGLITZ, J. E. **A Globalização e seus Malefícios: a promessa não cumprida de benefícios globais**. São Paulo: Futura, 2002.

TODD, E. **A Ilusão Econômica: Ensaio sobre a Estagnação das Sociedades Desenvolvidas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

WOOD, A. How Trade Hurt Unskilled Workers. **Journal of Economics Perspectives**. v.9, p.57-80, 1995.