

*Theotônio dos Santos*

**"O Papel do Estado num Mundo em Globalização"**

**1- Liberalismo, Globalização e Intervenção Estatal.**

Dentro do pensamento liberal radical, - e o neo-liberalismo é uma expressão desse pensamento -, o Estado é um monstro que se opõe aos indivíduos. Estes são entes utilitários que buscam alcançar o máximo de satisfação de suas necessidades ou desejos através do mínimo de esforço. Segundo esta doutrina, este comportamento racional maximaliza os esforços humanos e permite alcançar o máximo desenvolvimento de cada indivíduo e, em consequência, de toda sociedade, pois esta não é mais do que a soma dos indivíduos. (Macpherson, 1978 e 1979).

Na visão liberal radical, o Estado se opõe assim à sociedade civil, em vez de ser a sua expressão, como Marx o constatou. O caráter impositivo e ditatorial do Estado, no qual se concentra a soberania, o poder de vida e de morte e o monopólio final da violência, que liberais e anarquistas reconheceram, era também aceito por Marx e seus seguidores. Contudo, ele reconhecia no Estado um produto da divisão de classes da sociedade civil. Ele é o instrumento máximo do poder da classe dominante num modo de produção e numa formação social dada. Quanto mais legítimo este poder, menos necessidade há do Estado; quanto mais questionado, mais necessidade deste instrumento de imposição de normas e regras ao conjunto da população, permitindo a reprodução das relações de produção dominantes. (Stanley Moore, 1979).

Mas o Estado não cumpre somente esta função soberana de garantia da ordem. Além disto deve materializar seu poder militar e policial. Historicamente, ele foi sempre uma fonte de poder econômico, cumprindo tarefas produtivas de conteúdo social que os poderes privados não logram realizar. O Estado do modo de produção asiático implantou o sistema de regadio que lhe deu um imenso poder sobre as comunidades rurais. Na Antigüidade, no Oriente Médio, ele exerceu papel similar no que respeita à agricultura, aos conhecimentos astronômicos essenciais ao êxito das plantações e das colheitas. Ele cumpriu um papel regente na expansão mercantil, tanto marítima como terrestre. Ele assegurou o regime de trabalho escravo e apoiou materialmente sua expansão, as atividades religiosas, a organização urbana, o comércio, o artesanato, a acumulação do conhecimento, etc.

Se na alta Idade Média Ocidental o Estado teve menor poder é porque estas economias representavam zonas muito atrasadas em relação ao Oriente. Roma manteve o ideal imperial e a burocracia estatal mais ou menos interligados com as classes dominantes e a burocracia religiosa. As cidades-estado mantiveram e mesmo acrescentaram seu poder em torno das atividades comerciais do Mediterrâneo, devido à sua função de intermediários entre esta e a Europa Central. Enquanto isto, no Oriente, os grandes Estados Imperiais continuaram a sustentar as economias comerciais ou simplesmente a pilhagem militar ou a cobrança de tributos aos povos dependentes do poder militar imperial.

A moderna economia mercantil nasceu acoplada diretamente ao poder das Coroas - sobretudo, às monarquias ibéricas: Portugal e Espanha. As burguesias comerciais nascentes não dispunham de poder suficiente para conduzir sozinhas a imensa tarefa de

expansão oceânica. E o capital financeiro acumulado por genoveses e judeus serviu antes de tudo aos Monarcas espanhóis e portugueses, cujos planos de expansão mundial financiou. Se o Estado holandês não exerceu diretamente funções produtivas, ele teve, contudo, um importante papel na organização das finanças e das condições comerciais da expansão holandesa. Mais ativo ainda foi o Estado inglês na criação da acumulação primitiva que permitiu o surgimento do capitalismo como um novo modo de produção. O Estado francês organizou diretamente as manufaturas que deram origem às industriais modernas. Foi o tão criticado mercantilismo que criou as condições de existência do seu inimigo: o Liberalismo.

Quanto mais se desenvolve e consolida a economia industrial moderna, mais avançam as tarefas econômicas de conteúdo coletivo e mais se vê o Estado obrigado a assumir tarefas fundamentais para a sustentação do desenvolvimento econômico. Foi assim que o Estado liberal foi ampliando suas tarefas do século XVIII ao XIX. Afastou-se dos monopólios comerciais, que realizaram a expansão imperialista comercial, e fêz-se anti-mercantilista somente para apoiar as novas atividades industriais e os novos centros urbanos, que se expandiram através de destruição da economia rural pré-capitalista e da expansão das concessões estatais para a construção de infra-estruturas em todo o império (centro e colônia): ferrovias, barcos a vapor, portos modernos, telefonia, gás, eletricidade e carvão.

Toda esta parafernália moderna foi-se instalando sob a orientação do Estado que foi financiando e construindo os meios do chamado progresso e criando, ao mesmo tempo, as condições da cidadania moderna com o surgimento da educação pública na 2ª metade do século XIX. O protecionismo foi combatido na Inglaterra onde tratava-se de permitir a importação de produtos agrícolas para os trabalhadores industriais e matérias primas para as fábricas nascentes. Mas os princípios protecionistas foram adotados pelas novas potências industriais, como os Estados Unidos de Hamilton e da Guerra Civil contra a rebeldia livre-cambista dos produtores agrícolas sulistas; como a Alemanha de Bismarck e o Japão da restauração Meiji (exemplo perfeito do Estado articulador e organizador da atividade econômica industrial).

Quanto mais avança o modo de produção capitalista e a forma social da produção (concentrada em enormes fábricas e unidades de produção, distribuição, comercialização e financeiras) mais se necessita da intervenção estatal. As tarefas da consolidação nacional (sempre produzida através da força exercida pelas etnias e grupos linguísticos e religiosos triunfantes sobre os demais) e da expansão imperialista exigiram uma intervenção ainda maior do Estado no plano militar. As forças armadas se comprometeram com estas políticas expansionistas, até que se chegou às duas Guerras Mundiais do Século XX, nas quais o Estado assumiu o controle direto do sistema econômico capitalista no seu conjunto.

Da Primeira Guerra Mundial resultou a Revolução Russa e a queda definitiva das monarquias da Europa Central. A crise de 1929 demonstrou os limites definitivos dos sistemas de regulação econômica baseados no mercado e introduziu novas regras de condução da vida econômica sob intervenção crescente do Estado. Esta intervenção começou a ser considerada uma obrigação do Estado de Bem-estar. A noção de cidadania e de sociedade civil mudou drasticamente. Surgiram novos direitos sociais que passaram a responsabilizar o Estado pelo pleno emprego, pela educação até o nível universitário, pelo crescimento econômico e pela inovação tecnológica que o sustenta, pelos transportes, a habitação e toda a infra-estrutura urbana e suburbana.

Deve-se ressaltar o conteúdo mundial destas tarefas: derrotado o nazi-fascismo, depois da Segunda Guerra Mundial, os Estados Nacionais dos países que surgiram do

processo de descolonização tiveram que se responsabilizar diretamente pelo desenvolvimento. As empresas multinacionais em expansão exigiam também a intervenção estatal para sustentar sua expansão mundial. Os empréstimos internacionais organizados pelo Banco Mundial, o financiamento de exportações pelo Eximbank norte-americano, logo imitado pelos países desenvolvidos recuperados dos efeitos da guerra, os planos de desenvolvimento internacionais, como o Plano Marschall, e os vários planos nacionais passaram a financiar projetos econômicos internacionais, nacionais, regionais e locais. A ajuda econômica converteu-se numa obrigação estabelecida pelas Nações Unidas. O FMI intervém cada vez mais no mundo ex-colonial para impor medidas de estabilização monetária.

Nas décadas de 60 e 70, a explosão <sup>do</sup> regimes progressistas no Terceiro Mundo e dos novos movimentos sociais nos países desenvolvidos, que se intensificaram nas jornadas de 1968, aumentaram ainda mais drasticamente a intervenção do Estado no conjunto da vida econômica, social e cultural.

O surgimento e desenvolvimento dos Estados Socialistas havia aumentado significativamente a intervenção do Estado nas economias da Europa Oriental, da URSS, da China, de Cuba e Argélia, Coreia e Vietnam. No Japão, na Coreia do Sul, na China de Formosa, profundas reformas agrárias se combinavam com políticas industriais e comerciais bem definidas e poderosos impérios industriais-comerciais-financeiros. As comunidades locais, prefeituras e governos ou conselhos de planejamento regional aumentavam o papel do Estado na definição, apoio e financiamento de quase todas atividades econômicas.

Nos países dependentes e coloniais em processo de industrialização e nas novas nações e Estados em formação os Estados nacionais recém-criados ou recém-fortalecidos assumiram um crescente papel nas políticas de desenvolvimento. Eles tiveram que criar diretamente infra-estruturas colossais de transporte, energia, educação, habitação, saúde, indústrias da base (sobretudo siderurgias, petroquímica e química em geral) e até parte das indústrias de bens duráveis e de consumo final.

Destaca-se neste processo a nacionalização da prospecção e refino de petróleo no fim da década de 1960. O cartel das 7 grandes empresas petroleiras (algumas delas fortemente estatizadas como a Shell) foi todo substituído por empresas estatais ou semi-estatais, criando-se o cartel dos países produtores de petróleo (OPEP) enquanto as 7 grandes se concentravam na distribuição, refino mais sofisticado e petroquímica fina. Isto possibilitou o aumento do preço do petróleo em 1973 e a emergência do Terceiro Mundo neste período com a proposta de uma Nova Ordem Econômica Mundial a partir da Carta do Direito Econômico dos Povos, aprovada nas Nações Unidas.

A nacionalização do cobre no Chile de Allende, em 1971 e em outros países como Zâmbia e Equador levou à criação da organização dos países produtores de cobre (OPEC) que não alcançou o mesmo êxito da OPEP porque a ditadura que derrotou Allende, apesar de conservar a nacionalização do cobre, não deu continuidade à política de cartel de produtores.

É verdade que estas políticas se desenvolveram num período de diminuição da importância estratégica destas matérias primas que se encontram em processo (ainda longo) de substituição por sucedâneos tecnológicos mais eficientes. Contudo, o susto representado pela política de preços da OPEP foi suficiente para gerar a Comissão Trilateral, criada exatamente para responder a este fortalecimento dos países socialistas, dos Novos Países Industriais do Terceiro Mundo e dos carteis de matérias primas.

O confronto militar dos EUA com o Vietnam foi outro importante fator de intensificação do gasto público no período de 1967-73. O gasto militar assumiu uma nova dimensão neste período. O avanço da tecnologia militar aumentava enormemente os custos dos equipamentos militares e da pesquisa e desenvolvimento neste setor: as bombas nucleares acopladas a foguetes inteligentes de alta precisão e cada vez maior autonomia de voo transformavam o caráter do gasto militar. Terminada a guerra, diminuía o número de recrutas e aumentava a necessidade de pessoal técnico profissional, além dos altos custos do material e equipamento utilizados. O gasto militar diminuía, em consequência, seus efeitos favoráveis ao pleno emprego, mas gerava empregos de pessoal altamente qualificado e técnico.

O esperado efeito de "speed off" destes investimentos ficava cada vez mais distante dos gastos em pesquisa básica que cresciam em maior proporção. Estes assumem a forma dos grandes projetos da década de 80, conhecidos como "Grande Ciência", (Guerra das Estrelas ou Iniciativa Militar Estratégica, Projeto Genoma, o grande acelerador de partículas, etc.), cujos efeitos mais imediatos no plano militar são de médio prazo e no plano civil de longo prazo ou às vezes até inexistentes.

A intervenção crescente do Estado neste período aumentou enormemente a participação do gasto público no produto nacional bruto, como veremos no próximo item deste artigo. Isto significou um sistema impositivo cada vez mais forte e algumas vezes a intervenção direta do Estado no sistema produtivo e distributivo com a encampação de empresas e setores econômicos inteiros como o financeiro. Na década de 70 e 80 foram estatizados, entre outros, os setores financeiro do Chile (depois do golpe de Estado de 73 foi devolvido ao setor privado mas novamente nacionalizado pelo regime militar e novamente privatizado), da França (recentemente vem sendo re-privatizado), do México (depois re-privatizado e agora sob forte assistência estatal), de Portugal (também re-privatizado em parte). Em muitos outros países cresceram bancos e serviços financeiros estatais. Mas o mais importante é o crescimento da intervenção dos bancos centrais sobre a atividade financeira em geral, ao mesmo tempo que cresceu enormemente o déficit público, sobretudo na década de 80.

A queda dos investimentos produtivos desde 1967 se seguia à queda da taxa média de lucros do sistema capitalista mundial, particularmente nos países centrais. Tratava-se do início de uma fase b (recessiva) das ondas longas de Kondratiev. O aumento do desemprego até os dois dígitos começa a anunciar-se como elemento estrutural no fim da década de 60 e se consolida nas décadas de 70 e 80. Os custos do seguro-desemprego começam a elevar-se junto com os demais gastos sociais. A especulação financeira começa a substituir os gastos produtivos. O crescimento do gasto público, e o crescimento consequente do déficit público nas décadas de 70 e 80 aumentam a base do sistema financeiro. Os títulos da dívida pública começam a pressionar as taxas de juro para cima. O surgimento dos petrodólares na década de 70 vai gerar um grande excedente financeiro mundial que será reciclado pelo sistema financeiro norte-americano e, secundariamente, europeu. Esta reciclagem se dirige em primeiro lugar aos países do 3º Mundo e aos países socialistas que assumem enormes dívidas externas na década de 70. Mas os Estados Unidos têm a liderança mundial do déficit público, ativado sobretudo pelos gastos militares e aumentado pelos custos crescentes do seguro de desemprego e outros gastos sociais em ascenso.

A pressão dos movimentos sociais aumenta junto com a pressão dos países produtores de matérias primas e as políticas de crescimento econômico dos países socialistas que começam a se infiltrar no sistema financeiro e comercial internacional e a sofrer consequentemente os efeitos de crise internacional do capitalismo. O caso mais evidente foi o efeito do aumento do preço internacional do petróleo sobre as relações

entre a URSS e os demais países do COMECON. A URSS era a única produtora de petróleo no COMECON e não tinha nenhum interesse em manter os baixos preços praticados no interior do bloco. Por outro lado, se subissem os preços, seguindo a tendência internacional, produzir-se-ia uma total anarquia dentro do bloco. Que caminho seguir? Desprender-se do bloco ou manter os baixos preços do petróleo e os compromissos assumidos? A solução encontrada foi a dissolução do bloco.

Não há dúvida de que uma política de ajuste ao mercado mundial inviabilizava o desenvolvimento destes países e abria uma grave crise entre eles que irá desembocar na desagregação do campo socialista. A baixa posterior do preço do petróleo no fim da década não veio a resolver o problema. Ao contrário, aprofundou as dificuldades econômicas da URSS e precipitou a crise do COMECON.

Vemos assim que a maior estrutura estatal do mundo - erguida nos anos 20 e 30 nos países socialistas - entra numa profunda depressão e desagregação em função da destruição de sua indústria militar, assumida como política unilateral da URSS, sua reestruturação industrial e sua articulação crescente com o mercado mundial. Esta reestruturação generalizada e mesmo revolucionária gerou uma crise do Estado Nacional (na realidade, multinacional) Soviético, mas nada nos permite concluir que ela seja definitiva e conclusiva. Possivelmente, o Estado Soviético, dissolvido em 1991, deverá se reconstruir em bases novas, menos burocráticas e autoritárias. Sobre tudo, deve-se prever que ele assumirá funções novas ao aumentar a integração da Rússia com as economias da Comunidade de Estados Independentes e com a economia mundial. Sua incorporação crescente na economia mundial deverá fortalecer as soluções de capitalismo de Estado nos outros países. As trocas econômicas se encontrarão cada vez mais determinadas pela intervenção do Estado Russo e da CEI na economia mundial. Quando este Estado se encontrar com seu peso real na economia mundial, novos processos de estatização deverão ocorrer com enormes consequências internacionais.

## 2 - UMA ANÁLISE ESTATÍSTICA DA INTERVENÇÃO ESTATAL.

Os estudos empíricos sobre a intervenção dos estados nacionais na economia e na vida social confirmam claramente as análises realizadas no item anterior. Um dos mais recentes esforços de análise estatística foi praticado pelo economista Vito Tanzi e colaboradores para o Banco Mundial (1). Infelizmente elas se limitam aos países industrializados, cujas estatísticas são mais completas. Elas indicam contudo uma tendência geral que só se exacerbaria se incluíssemos os países em desenvolvimento e os países socialistas, até as reformas de transição ao mercado de 1989 a 1996 (2).

Se analisarmos o Quadro I sobre o crescimento da despesa dos governos em percentagem do PIB, podemos constatar uma tendência histórica a elevar o patamar de intervenção estatal sobre a economia:

O primeiro patamar se encontra por volta de 1870, isto é, a segunda metade do século XIX. Os países cujo gasto público tinha mais tradição histórica, como a França, cujos gastos representam 12,6 % do PIB, alcançam a segunda dezena. Estes são os casos da Alemanha (10,0 %) e a Itália (11,9%). Os demais não passam de 1 dígito. Estados Unidos com 3,9 % e Noruega com 3,7 % estão bem abaixo. A média do período é de 8,3 %. Não se encontram mudanças muito grandes até as vésperas da 1ª Guerra Mundial quando a média sobe para 9,1 %. Lembremo-nos que de 1870 a 1913 temos um período

de crescente expansão das colônias e da luta por sua consolidação e consequentemente de expressão do gasto militar.

O segundo patamar se instaura a partir da 1ª Guerra Mundial e se estende ao pós guerra (década de 20) apesar do recuo dos gastos militares alcançados durante a guerra. (As desmobilização militar não foi suficiente para recuar aos níveis pré-bélicos. A média

(1) O trabalho preliminar para o FMI destes autores sobre "O Crescimento do Governo e a Reforma do Estado nos Países Industriais" foi resumido na Gazeta Mercantil de 21 de Maio de 1996, pag. A-9.

(2) Uma síntese dos resultados destas reformas está no informe Anual do Banco Mundial (1996).

geral dos gastos do governo por volta de 1920 sobe para 15,4 %. Alguns países entram no patamar superior aos 20 % como França (27,6%), Alemanha (25%), Itália (22,5%), Reino Unido (26,2%). Enquanto isto, países que não participaram da 1ª Guerra, como

EEUU (7,0%), Suíça (4,6%), Espanha (9,3%), Suécia (8,1%), Noruega (8,3%), Holanda (9,0%) e Japão (8,3%) estão muito a baixo da média. Contudo. Pode-se dizer que neste período surge o capitalismo monopolista de Estado que Nikolai Bukarin identifica como definidor de uma nova fase histórica (Hilferding classificará a fusão do capital monopólico com o gasto público de "capitalismo organizado"). (3)

O segundo patamar vai alcançar seu ponto mais alto às vésperas da 2ª Guerra Mundial. Durante a década de 30 a intervenção estatal aumentou ainda mais em consequência da crise de 1929. O crescimento avassalador do desemprego colocou definitivamente em questão a lei de Say de que a produção criava sua demanda. Keynes e outros economistas vão apelar para a intervenção do Estado para aumentar a demanda e estimular em consequência a produção e o emprego.

Ao mesmo tempo, na Itália fascista e na Alemanha nazista investia-se fortemente contra os princípios políticos do liberalismo e se combinava uma política monetarista drástica com a ampliação dos gastos estatais, sobretudo no setor militar.

É assim que, por volta de 1937, encontramos a média do consumo estatal dos países estudados aumentando ligeiramente para 20,7%. Mas, ao mesmo tempo, encontramos contrastes extremamente fortes. A Alemanha nazista havia elevado as despesas governamentais para 42,4% do PIB. Em seguida, o Reino Unido, sob pressão das forças trabalhistas, havia alcançado 30% do PIB. Tratavam-se de dois modelos opostos de capitalismo de Estado: o militarista e o socialista. Contudo, ambos indicavam a mesma tendência de crescimento da intervenção do Estado na economia. Neste ano a França alcançava 29% na relação despesa pública e PIB, a Itália apresentava 24,5%, o Japão já saltava para 25,4% em função de sua política imperialista na Ásia. Os Estados Unidos (8,6%), a Suíça (6,1%) e a Suécia (10,4%) continuavam com baixas porcentagem do gasto público em relação ao PIB.

O terceiro patamar vai se inaugurar a partir da 2ª Guerra Mundial. A vitória aliada eliminou drasticamente o gasto militar de importantes economias, como a Alemã e a Japonesa, mas, por outro lado, o hábil manejo do fantasma da guerra fria permitiu uma significativa conservação do gasto militar nos EUA e até uma expansão do mesmo diante de 2 guerras coloniais (Coréia e Vietnam).

Em 1960 (apesar de não encontrarmos nenhum caso extremo como a Alemanha nazista) vemos a média dos gastos públicos saltar para 27,9% do PIB aproximando todos

(3) Ver Bukarin, Nikolai, *Imperialismo e Economia Mundial* e Hilferding, *O Capital Financeiro*, ed. *Grandes Economistas*, ed. Abril, São Paulo.

os países em torno dos 30%. Só Japão ocupado (17,5%) e Espanha fascista bastante isolada (18,8%) se apresentaram com menos de 20% do PIB.

Entre 1960 e 1980 dá-se contudo um enorme salto que se explica pelas razões que descrevemos no item anterior: o auge da guerra fria e da guerra do Vietnã, o crescimento dos antigos Estados coloniais, o aumento da luta social e seu desenvolvimento em novas frentes, a socialização crescente da produção e sua dependência de gastos crescentes em pesquisa e desenvolvimento, educação e avanço cultural.

Em 1980 chega-se a um quarto patamar, com uma média de gasto público pelo PIB de 42,6%. Alguns países, como Bélgica (58,6%), Holanda (55,2%), Suécia (60,1%) chegam próximos a 60% de gasto público em relação ao PIB. Todos eles são países voltados para os gastos sociais e não para o gasto militar. Alemanha (47,9%) e Japão (32,0%) estão proibidos de expandir seus gastos militares no período e se voltam intensamente para o desenvolvimento científico-tecnológico e o crescimento econômico na base de uma forte competitividade internacional. A França (46,1%), os Estados Unidos (31,8%) e o Reino Unido (43,0%) são grandes investidores no setor militar, mas também aumentam muito seus gastos sociais no período.

Enfim, entre 1960 e 1980 o chamado Estado de Bem-estar se consolida no mundo desenvolvido. Neste período os governos social-democratas e socialistas chegaram ao governo depois de anos de oposição (exceto na Suécia onde estiveram no poder desde os anos 30, na Inglaterra, onde os trabalhistas foram governo brevemente nos anos 20, 40 e 50 e em outros países onde ocasionalmente formaram parte de governos como a Alemanha de Weimar, mas sempre em aliança com os liberais). Neste período também os gastos em pesquisa e desenvolvimento se tornaram parte substancial do gasto público e aumentaram as formas de participação do Estado no apoio, regulação e gestão da acumulação de capitais.

Este aumento do gasto público significou, ao mesmo tempo, um importante crescimento do déficit público. Mas devemos analisá-lo com cuidado. Segundo dados da OCDE (4) houve um importante crescimento da dívida pública bruta em porcentagem ao PIB entre 1973 e 1980, em vários países. Não foi o caso dos Estados Unidos que comanda a economia mundial. Entre 1973 e 1980 a porcentagem da dívida pública sobre o PIB caiu de 40,6% a 37,9%. Isto se explica pelo fim da guerra do Vietnã em 1973 e a consequente queda do gasto militar neste país. O mesmo passa no Reino Unido onde a dívida pública baixa de 69,7% para 54,6% do PIB, no Canadá (46,7% para 45,1%) e até na Itália (60,6% para 58,5%). Contudo no Japão temos um enorme aumento de 17% para 32% do PIB e na Alemanha de 18,6% para 32,5%, na França também vemos um aumento de 25,1% para 37,3%.

Mas o crescimento mais importante da dívida pública vai ocorrer em seguida, isto é, entre 1980 e nossos dias. E isto se explica pela elevação da taxa de juros dos Estados Unidos em 1979 que eleva da mesma forma a taxa de juros mundial. Segundo o Quadro II,



*Loose*

(4) Perspectives Economiques de l'OCDE, 1995.

entre os 7 grandes, a participação da dívida pública bruta no PIB aumenta de uma média de 36,8% em 1973 para 43,2% em 1980, 55,5% em 1985, 59,5% em 1990 e 67,3% em 1994. No entanto este foi um período sob hegemonia conservadora. Foram os anos de triunfo do pensamento neo-liberal quando se cortaram drasticamente os gastos sociais na maior parte destes países. Neste período se impôs o "princípio" tão sábio de Milton Friedman de que não há almoço sem que alguém o pague. Parece, contudo, que neste período houve mais pagamento e menos almoço!

A explicação para isto se encontra no aumento dos gastos militares nos Estados Unidos e nas transferências sob a forma de pagamento de juros que, como se sabe (sem ter que apelar ao alto nível filosófico dos "banquetes" do sr. Milton Friedman) vão parar nas mãos dos investidores e especuladores que não pagam almoço para ninguém. Ao contrário, os contribuintes é que pagam o almoço deles... Entre 1980 e 1994 a percentagem do pagamento de juros líquidos sobre o conjunto das despesas públicas subiu de 3,9% a 6,1% nos Estados Unidos. Na Alemanha (de 2,7% para 6,1%), na França (de 1,8% para 6,2%), na Itália (de 11,1% para 21,1%), no Canadá os aumentos foram consistentes. No Japão (de 3,3% em 1980 cai para 0,7% em 1994) e no Reino Unido (de 7,3% para 6,9%) tivemos contudo uma tendência à queda destas transferências. No resto do mundo prevalece a tendência a um substancial aumento dos gastos em pagamentos de juros em relação ao gasto público total. Nos países europeus estudados pela OCDE esta participação sobe de 7,5% em 1981 a 9,4% em 1994.

Estes dados nos mostram que a maior responsabilidade pelo aumento da dívida pública se encontra nos altos juros pagos pelo financiamento da mesma. Segundo os autores anteriormente citados (Tanzi e Schuknecht) "o crescimento das despesas públicas nos países ricos deveu-se principalmente às transferências e subsídios, que saíram de 0,9% do PIB em 1870 para 23% em 1992. O crescimento dos gastos feitos diretamente pelo Estado, o consumo do governo, crescem também, mas de forma menos dramática - de 4,6% em 1870, para 17,7% em 1994". (5)

E mais claro ainda com dados que recuam a 1970, dizem os mesmos autores: "Os juros pagos pelos governos sobre suas dívidas públicas, em período mais recente, saíram de 1,9% do PIB em 1970 para 4,3% em 92".

*Loose*

Os autores querem explicar o aumento dos juros devido ao aumento da dívida pública mas é claro e evidente que o que se deu é exatamente o contrário: é o aumento da taxa de juros que faz aumentar a dívida pública. Na verdade, o aumento da taxa de juros paga pelo Estado não nasce necessariamente das relações mercantis e sim da orientação e administração das políticas públicas. É aparentemente contraditório (mas só aparentemente...) o fato de que foram governos conservadores ou pressionados por idéias conservadoras (de clara origem e influência dos pensadores neo-liberais) os que iniciaram

(5) Gazeta Mercantil op. Cit., pag. A-9.

esta onda de dívida pública. Este assunto será tratado mais em detalhe em outros trabalhos do autor (6).

Na verdade, os anos de hegemonia neo-liberal, de 1980 à metade da década de 90, não alteram a tendência ao crescimento do gasto público. Nos Estados Unidos de Ronald Reagan o gasto público subiu de 31,8% do PIB, em 1980, para 33,5% do PIB, em 1994.



No Reino Unido da Madame Thatcher e seus herdeiros conservadores, a participação das despesas públicas no PIB caiu de 43% em 1980 a 39,9% em 1990 e volta a 42,9% em 1994. Desta maneira, os dados mostram que os governos neo-liberais não conseguiram mais do que estabilizar o gasto público em relação ao PIB. A média dos países estudados por Tanzi e Fanizza subiu de 42,6% em 1980 para 44,8% em 1990 e 47,2% em 1994 (ver Quadro I).

É verdade que neste período houve uma importante privatização de empresas estatais. Contudo é necessário mitigar esta afirmação com os seguintes fatos:

1) As empresas privatizadas foram constituir, em geral, parte do sistema monopólico e oligopólico privado fortemente articulado com o Estado. Em muitos casos foram empresas estatais que compraram as empresas "privatizadas", como a Ibéria, adquirindo a Aerolíneas Argentinas, etc. Por fim, as "privatizações" contaram, em geral, com enormes subsídios estatais.

2) O processo de privatização de empresas, em vez de ser acompanhado de uma diminuição do déficit público está ligado a um enorme aumento do mesmo e da taxa de juros paga pelos Estados nacionais, pelo menos até 1989-90 nos países desenvolvidos, continuando a aumentar contudo nos países periféricos na década de 90 sob o pretexto de atrair capitais do resto do mundo para financiar um novo déficit comercial criado por políticas cambiais valorizadoras das moedas locais.

Ao lado das privatizações ocidentais está o caso realmente importante das privatizações na Europa oriental e na ex-URSS. Neste caso houve uma efetiva privatização cujos efeitos finais são ainda desconhecidos. De imediato, a privatização de empresas que geravam recursos para o Estado, sem um regime fiscal capaz de compensar estas perdas, gerou enormes "déficits" públicos e pagamento de juros, especulação com títulos públicos, etc. Os efeitos imediatos são o desemprego e a formação de "gangsters" conforme mostra o informe do Banco Mundial já citado. Neste informe procura-se minimizar esta situação como "transitória" mas os dados de opinião pública na Rússia indicam uma opinião diferente da população. Segundo o informe citado:

(6) Já realizamos várias incursões, bastante bem documentadas, para demonstrar as contradições entre a doutrina e as políticas neo-liberais. Veja-se, entre outros: Theotônio dos Santos, "As Ilusões do Neo-liberalismo" Carta, nº 8, Informe de distribuição restrita do Senador Darcy Ribeiro, Brasília, 1993. Publicado em espanhol por Nueva Sociedad, nº 117, enero-febrero, 1992, Caracas; e em Japonês por Ritusumeikan Kokusai Kenkyu, vol.5, nº 1, May 1992, Kyoto.

"Pesquisas realizadas em dezembro de 1991 indicam que mais de um quarto dos russos discordava da afirmação de que o povo seria beneficiado com a introdução da propriedade privada. Em março de 1995, mais de dois terços discordavam". (Banco Mundial, 1996, p.13).

Não há pois segurança de que as privatizações continuarão ou que venha a se consolidar sua extensão atual. Ao que tudo indica vai se operar nestes países uma nova relação entre a empresa pública, as empresas sociais e as privadas, segundo princípios que garantam a eficiência e a competitividade, mas também o emprego e as conquistas sociais que todos reconhecem.

### 3 - RAZÕES PARA A PRESSÃO NEO-LIBERAL.

Não foi sem razão que, no artigo citado na nota (6), chamamos o neo-liberalismo de uma ilusão cujas fontes são evidentemente ideológicas. É evidente que os economistas neo-liberais sabem que vivemos num mundo onde prevalece o crescimento da concentração econômica, a monopolização e o capitalismo de Estado. Se não o sabem é porque ignoram os dados mais elementares da vida econômica contemporânea. Então, porque insistem em propor uma volta à competição perfeita?

Podemos encontrar duas razões materiais para estas preocupações por parte desta legião de economistas que se dedicam a modelar formalmente tendências e comportamentos inexistentes e superados secularmente.

Em primeiro lugar, as décadas de 1960 e 1970 foram marcadas pela queda da taxa média de lucro nos Estados Unidos e demais países desenvolvidos. Ao mesmo tempo, e em parte por esta razão, aumentou a competição dos Estados Unidos com a Europa (principalmente a Alemanha) e o Japão que completaram sua recuperação das destruições da 2ª Guerra Mundial no começo da década de 60 e voltaram a competir com os EE.UU, a partir de então, por mercados para produtos e investimentos na economia mundial.

Ao mesmo tempo, os países em desenvolvimento emergem como produtores industriais em busca de mercados internacionais. A URSS e o bloco socialista também aumenta seu intercâmbio com países capitalistas e se, na verdade, são um novo mercado potencial para o sistema capitalista mundial, ao mesmo tempo, aumentam a competição entre os países capitalistas pelo seus mercados e começam a competir (ainda moderadamente, nesta época) no mercado mundial. Todas estas tendências configuram uma tendência mais geral a um aumento da competitividade no conjunto do sistema capitalista mundial e uma consequente quebra de monopólios até então consolidados. Aumenta por tanto a competição mundial não só entre as empresas de distintas nacionalidades, como, ao mesmo tempo, as empresas multinacionais procuram maximizar o uso destas situações diferenciadas (que elas podem utilizar nos diversos países em que operam) para aumentar sua posição competitiva em relação aos capitais nacionais (inclusive de seus países de origem).

Diante da complexidade dos interesses em pugna, os Estados nacionais diminuem sua capacidade de intermediar os conflitos e abre-se um período de competição anárquica internacional. A Comissão Trilateral buscou, com Carter, colocar ordem neste caos relativo ao criar o Grupo dos 7, mas este mostrou-se insuficiente. Ronald Reagan e Mme. Thatcher colocaram na ordem do dia um princípio ordenador: a liderança dos Estados Unidos mesmo que isto significasse uma divisão de trabalho nova na economia mundial (7). Esta nova liderança exigiu um maior grau de desregulamentação em alguns setores da economia para permitir que a disputa econômica se resolvesse no mercado. Não no sentido do livre mercado e sim no sentido de facilitar a quebra das empresas menos eficientes e consolidar as empresas mais poderosas na sua posição monopólica.

Outra característica dos anos 60 e 70 havia sido, como vimos, o gigantesco aumento da intervenção estatal na economia (via regulação de novos setores como o ambiental), mas também através da maior intervenção do Estado como produtor direto. Este foi o caso das nacionalizações realizadas pelo governo socialista francês na década de 70, pelo governo revolucionário português no mesmo período, pelos trabalhistas ingleses e outros governos social-democratas e socialistas. Nos países em desenvolvimento vimos os casos extremos do petróleo (que foi encampado em quase todos os principais países

produtores), e do cobre, dos vários sistemas financeiros nacionalizados no México, França, em Portugal e até no Chile de Pinochet (depois que as aventuras dos "Chicagos boy's" de Milton Friedman quebraram a economia do país no final da década de 70).

Colocou-se a necessidade para o sistema capitalista mundial de reordenar e balancear esta onda de nacionalizações que ultrapassava em muito a funcionalidade capitalista. A intervenção direta do Estado como produtor só interessa ao capital quando a taxa de lucros baixa demasiado em certos setores. As empresas estatais, cooperativas e empresas de trabalhadores podem operar estes setores com taxa de lucro zero ou próxima a zero. Se se tratar de setores de utilidade pública, pode-se até praticar um subsídio direto contando com forte apoio social. Esta intervenção libera capitais presos em setores decadentes para setores de maior lucratividade elevando a taxa média de lucro da economia capitalista (8).

Contudo, para o capital, não se justifica uma nacionalização quando afeta a setores que podem se mostrar lucrativos novamente ou mesmo nunca o haviam deixado de ser. Ao

(7) Veja-se nosso ensaio: Revolução Científico-Técnica, Nova Divisão Internacional do Trabalho e Sistema Mundial, Publicação da ANGE, Vitória, 1994.

(8) No Brasil, vimos a estatização da Cia. de Eletricidade Light processar-se como uma das primeiras medidas de um governo militar que chegou ao poder pelo golpe de Estado de 1º de Abril de 1964 em nome da liberalização da economia e da retirada do estado da economia. Por sinal, este governo aumentará enormemente as estatizações na década de 70, seguindo as tendências econômicas do período.

*note-se*

mesmo tempo, uma limpeza destas empresas e a recuperação de seu caráter lucrativo pode fazê-las interessantes de novo ao setor privado. Não é aqui o lugar para discutir os casos concretos, mas é evidente que a lucratividade dos vários ramos de produção varia com a conjuntura econômica e com as mudanças tecnológicas e dos mercados a elas ligados. Se a conjuntura econômica geral indica uma recuperação de certos setores econômicos é pois natural que se desenvolva uma onda privatizadora depois de uma onda estatizante, como a que tivemos nos anos 60 e 70.

Há contudo um elemento ainda mais profundo a favor da retomada da reflexão econômica sobre o mercado. Como resultado da revolução científico-tecnológica, aumentou drasticamente a possibilidade da automação da produção e dos serviços. Nos anos 80, houve uma onda de investimentos com tecnologia automatizada para enfrentar a competição internacional crescente. Acentuou-se, em consequência, a expansão das relações capitalistas para o setor serviço, incorporando cada vez mais atividades, antes exercidas por profissionais liberais, dentro do regime de produção assalariado.

Estas mudanças lançaram massivamente na economia mercantil grandes massas de atividades até então vistas como à parte da racionalidade capitalista. Este é o caso do amplo campo do conhecimento, da informação, da educação, da arte e da cultura, da diversão, do financiamento, da securitização, da saúde, etc. O raciocínio econômico de custo e benefício se deslocou em consequência para atividades de difícil mensuração e fora do sistema produtivo tradicional. Estas mudanças estimularam a busca de modelos econômicos capazes de captar as relações de mercado nestas áreas antes abandonadas. Este avanço da racionalidade capitalista para novos campos da atividade humana produziu uma espécie de "fundamentalismo econômico". Desenvolve-se a idéia de que todos os aspectos do real são redutíveis a fenômenos econômicos e que cabe à motivação econômica reger a ética e a política.

Nada disto implica num aumento real da capacidade do capitalismo, como sistema econômico, de reger as relações de produção e reprodução da vida social moderna. Pelo contrário, estas aberrações teóricas só indicam a dificuldades de ajustar ao modelo de relações capitalistas estas novas relações sociais que nascem da revolução científico-técnica. Elas chamam à busca de mecanismos éticos e políticos mais conscientes e explicitamente humanos para dirigir a sociedade moderna. Por isto, se tornam tão ridículas as tentativas de subordinar estas relações sociais cada vez mais complexas às leis cegas do mercado.

Estas são as conclusões de todas as Cúpulas Sociais realizadas nos últimos anos pelos governos de todos os países e com a participação de organizações não governamentais e movimentos sociais. A Cúpula Mundial da Infância, em 1990, a Conferência das Nações Unidas para o meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992, a IX Conferência Internacional de Direitos Humanos, 1993, a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, 1994, a Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social, 1995, e a IV Conferência sobre a Mulher, 1995, todas elas exigem a submissão das leis cegas do mercado à lógica humanista e às necessidades sociais. Os mais recentes relatórios das

Nações Unidas e da UNESCO vão na mesma direção (9). Como pode persistir uma contradição tão grande entre a hegemonia ideológica do economicismo neo-liberal no poder e a vontade dos povos?

(9) Ver Comissão sobre Governança Global (1995) e World Commission on Culture and Development (1995) além dos relatórios anuais do PNUD e da UNCTAD.

### Bibliografia

Álvaro Antônio Zini Jr, (org.), O Mercado e o Estado no Desenvolvimento Econômico nos Anos 90, Série IPEA, nº 137, Brasília, 1993.

Antonio Gramsci, Antología: Selección, Traducción y Notas de Manuel Sacristán, Siglo XXI, México, 28 de Julho de 1978.

Atílio A. Borón, "Alexis de Tocqueville y las Transformaciones del Estado Democrático: una exploración después de siglo y medio", Revista Mexicana de Sociología, ano XLIV, vol: XLIV, nº 4, Outubro - Dezembro de 1982.

Atílio A. Borón, Democracia y Reforma Social en America Latina: Reflexiones a proposito de la experiencia europea \*, EURAL, Buenos Aires, 1985.

Atílio A. Borón, Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina, Paz e Terra, São Paulo, 1994.

Banco Mundial, Do Plano ao Mercado, Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, Washington, 1996.

Bernardo Kliksberg, Como Transformar o Estado. Para além de Mitos e Dogmas, ENAP, Brasília, 1992.

Bob Jessop, State Theory, Editorial Office, Cambridge, 1990.

C.B. Macpherson, A Democracia Liberal - Origens e Evolução, Zahar, Rio de Janeiro, 1978.

C.B. Macpherson, A Teoria Política do Individualismo Possessivo, De Hobbes a Locke, Paz e Terra, São Paulo, 1979.

- Chistine Bucí-Glucksmann, Gramsci y el Estado, Siglo XXI, México, Julho de 1978.
- Claus Offe, Problemas Estructurais do Estado Capitalista, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 1984.
- Comissão sobre Governança Global, Nossa Comunidade Global, Editora FGV, Rio de Janeiro, 1995.
- Ernesto Ottone, La Transformación del Estado en America Latina. Desarrollo Histórico y Vision del Futuro, PROFAL/UNITAR, Venezuela, Julho de 1985.
- Etienne Balibar, Sur la Dietature du Prolétariat, François Maspero, Paris, 1976.
- Francis Fukuyama, O Fim da História e o Último Homem, Editora Rocco Ltda, Rio de Janeiro, 1992.
- Francis Fukuyama, Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity, Hamish Hamilton LTD, London, 1995.
- Francisco Correia Weffort, Qual Democracia?, Companhia das Letras, São Paulo, 1992.
- Gaetano Mosca, Gaston Bouthoul, História das Doutrinas Políticas - Desde a Antiguidade, 6ª Edição, Zahar, Rio de Janeiro, 1983.
- George H. Sabine, A History of Political Theory, Third Edition, London, 1964.
- Giovanni Sartori, A Teoria da Democracia Revisitada, vol.: I, "O Debate Contemporâneo", Editora Ática S.A., São Paulo, 1994.
- Giovanni Sartori, A Teoria da Democracia Revisitada, vol.: II, "As Questões Clássicas", Editora Ática S.A., São Paulo, 1994.
- Guillermo O'Donnell, Análise do Autoritarismo Burocrático, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1990.
- Hans - Jürgen Puhle, Programas del Partido Social Demócrata Alemán, Fundación Friedrich Ebert, Madrid, 1987.
- Hans Kelsen, Socialismo y Estado, Siglo XXI, México, 1982.
- Heidulf Schmidt, Tema Central: Drogas, Sociedad y Estado, Nueva Sociedad, Venezuela, nº 130, Março-Abril de 1994.
- Heinz Rudolf Sonntag, Héctor Valecillos, El Estado en el Capitalismo Contemporâneo, Siglo XXI, México, 1977.
- James M. Malloy, Authoritarianism and Corporatism in Latin America, University of Pittsburgh Press, London, 1977.
- James O'Connor, Estado y Capitalismo en la Sociedad Norteamericana, Ediciones Periferia SRL, Buenos Aires, 1974.
- John Kenneth Galbraith, Crônicas de um Eterno Liberal, Editora Nova Fronteira S.A., Rio de Janeiro, 1979.
- John Kenneth Galbraith, A Economia e o Interesse Público, Livraria Pioneira Editora, São Paulo, 1988.
- Jürgen Habermas, Mudança Estrutural da Esfera Pública, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 1984.
- Kevin J. Middlebrook, Prospects for Democracy: Regime Transformation and Transitions from Authoritarian rule, Harvard University, Washington, 25-26 de Setembro de 1979.
- Leslie Lipson, A Civilização Democrática, vol: II, Zahar, Rio de Janeiro, 1964.
- Luis Gómez Llorente, Enrique Gomáriz, Joaquín Leguina, Fernando Claudín, Teoria Socialista del Estado, Editorial Mañana S.A., Madrid, 1977.
- Massimo L. Salvadori, Gramsci e il Problema Storico Della Democrazia, Prima Edizione Nella <PEB>, Torino, 1973.
- Mauricio Dias David, The State and the Military in Latin America, Institute of Latin American Studies, Stockholm, vol: VII: 2/ VIII: 1, 1978.
- Max Adler, La Concepción del Estado en el Marxismo, Siglo XXI, México, 1982.
- O.Bouin Et CH.-A.Michalet, Le Rééquilibrage entre Secteurs Public et Privé: L'Expérience des Pays en Développement, OCDE, Paris, 1991.
- Pedro Pablo Núñez, Tema Central: "Transición y Perspectivas de la Democracia en Iberoamérica", nº 14, Revista de Economía Política, "Pensamento Iberoamericano", Julho-Dezembro de 1988.

- Perry Anderson, A Zone of Engagement, Verso, London, 1992.
- Perry Anderson, O Fim da História: de Hegel a Fukuyama, Jorge Zahar Ed., Rio de Janeiro, 1992.
- Pietro Ingrao, Las Masas y el Poder, Editorial Crítica, Grupo Editorial Grijalbo, Barcelona, Abril de 1979.
- Philippe C. Schmitter, Speculations about the prospective demise of authoritarian regimes and its possible consequences, University of Chicago, Chicago, n° 60, Setembro de 1979.
- Ralph Miliband, Leo Panitch, John Saville, El Neoconservadurismo en Gran Bretaña y Estados Unidos, Edicions Alfons el Magnànim, 1992.
- Revista de Ciencias Sociales, "Historia de las Ciencias Sociales en Centroamérica", Universidade de Costa Rica, San José, vol: 1, n° 33, 1959.
- René Armand Dreifuss, Política, Poder, Estado e Força, Editora Vozes, Petrópolis, 1993.
- Richard R. Fagen, Capitalism and the State in U.S. - Latin American Relations, Stanford University Press, California, 1979.
- Samuel P. Huntington, A Terceira Onda: A Democratização no Final do Século XX, Editora Ática S.A., São Paulo, 1994.
- Stanley Moore, Crítica de la Democracia Capitalista, Siglo XXI, México, 1979.
- V.U.Ramanadham, (ed.), Privatization and Equities, Routledge, London, 1995.
- Winfried Vogt, Estado e Capitalismo, - Winfried Vogt, Jürgen Frank e Claus Offe -, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 1980.
- World Commission on Culture and Development, Our Creative Diversity, UNESCO, Paris, 1995.
- W.W. Rostow, Politics and the Stages of Growth, Cambridge University Press, Cambridge, 1971.