

AS CONTRADIÇÕES DA PROPOSTA NEOLIBERAL

*Gentil Corazza**

1 - Introdução

Este texto tem por objetivo fazer uma análise da proposta liberal para a crise brasileira, procurando explicitar suas contradições internas e seu irrealismo, face à natureza dos problemas brasileiros e à experiência histórica. A proposta liberal prima pelo simplismo de seu diagnóstico e de suas soluções, pois se fundamenta num mito: o mito do mercado auto-regulável. Sua imagem de economia e de sociedade é primitiva e não representa a complexidade do mundo contemporâneo. Apesar disso, ela é sempre uma proposta sedutora. O liberalismo é tão velho quanto o indivíduo e a propriedade privada. É a sua ideologia. E como negar a importância da liberdade, do indivíduo e da propriedade? Historicamente, o "liberal" foi superado pelo "social", pois liberdade sem igualdade transforma a liberdade em privilégio de poucos.

Foi o avanço da democracia que colocou em segundo plano a "ordem" liberal, em troca da organização dos direitos sociais. O liberalismo, contudo, nunca esteve morto. Colocado na defensiva, nos últimos 30 anos, retorna agora com força, na forma de uma nova onda liberal. Seu principal inimigo são os direitos sociais, ampliados para uma parcela significativa da sociedade. No Brasil, especificamente, o estrago da onda liberal será maior, pois aqueles direitos são, ainda, pura ficção para as maiorias sociais. A pergunta é: qual o significado do liberalismo para a maioria dos brasileiros? Historicamente teve pouco, ou nenhum. E hoje?

2 - O velho liberalismo

Hobbes havia sustentado que, sem um poder para coibir o egoísmo dos indivíduos, haveria uma guerra de todos contra todos. Conseqüentemente, a sociedade seria impossível sem o Estado. Adam Smith fundamentou seu liberalismo na convergência do interesse individual e do interesse social, conferindo um valor positivo ao egoísmo. A busca do máximo interesse próprio teria, como resultado, um maior bem-estar social.

No entanto seu liberalismo tem uma base ética, ele está ancorado no comportamento moral dos indivíduos, no sentido de que a obtenção da justiça seria a base

* Economista e Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

desse comportamento. Não era simplista, nem dogmático e pouco se parece com a caricatura que o neoliberalismo faz dele hoje. A complexidade do pensamento clássico distancia-o de um "laissez-faire" radical. Seu objetivo não era traçar uma doutrina da não-intervenção, nem atacar o Estado em si mesmo, mas os governos perdulários e as regulamentações mercantilistas. Era preciso abrir espaço para as novas forças capitalistas emergentes. Os pensadores clássicos possuíam uma visão pública das coisas, na qual havia espaço para um amplo espectro de ações estatais.

A esse liberalismo clássico, de Smith, Ricardo e Mill, associado à primeira fase da Revolução Industrial, sucede um liberalismo mais dogmático e simplista, de caráter neoclássico e vulgar, paradoxalmente ligado às transformações econômicas e à concentração da indústria na segunda fase daquela revolução. As contradições e os conflitos de interesses são abolidos da teoria, em prol das "harmonias econômicas", onde as virtudes do mercado são enaltecidas. Esse liberalismo neoclássico, de cunho naturalista, representa uma ruptura no conteúdo e no sentido do liberalismo clássico. Estranhamente, quando a economia se concentra, a ideologia liberal radicaliza-se.

É a esse liberalismo neoclássico que se vinculam os neoliberais de hoje e não ao liberalismo clássico. Não é sem razão que Abranches (1979) busca uma continuidade entre a visão de Keynes e a dos clássicos sobre o papel do Estado. A ruptura de Keynes dá-se muito mais com a vertente neoclássica do que com a origem clássica do liberalismo:

"Pela via dos princípios, pode-se perceber marcada continuidade entre a visão clássica do papel do Estado e a de Keynes. Antes de representar uma ruptura com a Economia Política Clássica, a teoria keynesiana aparece como uma nova síntese, capaz de reconciliar os princípios e valores daquela escola com as novas realidades do capitalismo. (...) Por certo, a agenda de ações estatais, formulada por Keynes, difere muito daquela proposta por vários autores da escola clássica. (...) O elo essencial que os une a Keynes é certa unidade básica de princípios, a adesão comum ao "ethos" liberal, de um lado, e ao pragmatismo político, de outro. (...) Keynes é, neste sentido, não apenas a expressão coerente e consciente da continuidade básica do pensamento liberal, mas também de sua capacidade pragmática de renovar-se e subsistir em circunstâncias diversas" (Abranches, 1979, p.9-10).

O "détour" operado por Keynes permitiu o desenvolvimento do Welfare State nos países centrais, sem violentar os princípios básicos do velho liberalismo, em especial a garantia da individualidade em um contexto de amplo desenvolvimento material.

Nesse longo período de prosperidade do capitalismo do Pós-Segunda Guerra, quem esteve na defensiva foi o liberalismo neoclássico, simplista e radical. É esse liberalismo que ressurgiu com a crise dos anos 70. Vejamos suas razões.

3 - As razões do neoliberalismo

Há, sem dúvida, uma crise do sistema de Welfare State nos países centrais. A crise do Estado-Providência permitiu o renascimento de um novo liberalismo, com um

novo diagnóstico para a crise econômica e as propostas para sua solução. Para os novos liberais, o Estado entrou em crise porque se ampliou demais, assumindo tarefas que não lhe competiam. Provocou, com isso, a crise econômica atual.

Francisco de Oliveira (1988), valendo-se de diversas publicações internacionais, enumera alguns dados sobre a extensão do Welfare State nos países centrais. Conforme tais informações, entre 1960 e 1980, a média das despesas com educação, saúde, pensões, etc. nos sete maiores países da OCDE passou de 14% para 24% do PIB desses países. Na Alemanha, a evolução foi de 19% para 26%; na França, de 16% para 25%; na Holanda, de 16% para 30%; na Bélgica, de 16% para 28%; na Itália, de 16% para 23%.

Por sua vez, entre 1965 e 1981, as despesas sociais públicas como percentual da renda disponível domiciliar (salário indireto) aumentaram na seguinte proporção: na Alemanha, de 28% para 46%; na Holanda, de 24% para 42%; na França, de 25% para 33%; na Itália, de 22% para 27%; na Bélgica, de 22% para 33%.

Entre 1972 e 1984, o déficit público, passou de 2,07% para 4,93% na média dos seguintes países: EUA, Canadá, Austrália, Japão, Nova Zelândia, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Espanha, Suécia, Suíça e Inglaterra.

Já a dívida pública em relação ao PIB assumiu, em 1987, as seguintes magnitudes: na Bélgica, 10,27%, na Suíça, 11,6%; na Alemanha, 20,67%; na França, 22,7%; na Suécia, 56,6%; na Holanda, 55,5%; nos EUA, 43,4%; na Inglaterra, 47,8%; no Japão, 53,8%; e na Itália, 81,27%.

Para fazer face a esse crescimento das despesas, as receitas públicas registraram um crescimento bem menor: para o conjunto dos países industriais, elas passaram de 23 para 27%, entre os anos de 1971 e 1984.

Com a crise econômica do início dos anos 70, é esse padrão de financiamento público que também entrou em crise. Reduziu-se a base impositiva, caíram as receitas, enquanto as despesas sociais tenderam a se elevar, devido à própria crise e ao desemprego.

Além da crise econômica, a crescente internacionalização da economia é apontada como outra causa da crise do sistema de Welfare State. De acordo com Francisco de Oliveira, há uma crescente incompatibilidade entre o padrão de financiamento público e a internacionalização produtiva e financeira:

"O rompimento do círculo perfeito do Estado-Providência, em termos keynesianos, é devido, em primeira instância, à internacionalização produtiva e financeira da economia capitalista. A regulação keynesiana funciona enquanto a reprodução do capital, os aumentos da produtividade, a elevação do salário real se circunscrevem aos limites, relativos por certo, da territorialidade nacional. Ultrapassados certos limites, a internacionalização produtiva e financeira dissolveu relativamente a circularidade nacional dos processos de realimentação. (...) A crescente internacionalização retirou parte dos ganhos fiscais, mas deixou aos fundos públicos nacionais a tarefa de continuar articulando e financiando a reprodução do capital e da força de trabalho" (Oliveira, 1988, p.12-13).

A mesma explicação é sustentada por Lipietz (1991), para quem o Estado de bem-estar é um compromisso de ordem nacional, consubstanciado na legislação social de cada país. Quando a economia se internacionaliza, esse compromisso se torna impossível. O capital internacionalizado procura quebrar todas as barreiras

nacionais, o Estado assistencialista, as convenções coletivas, bem como flexibilizar a relação salarial.

Já para Przeworski e Wallerstein, os novos liberais alimentam um projeto para uma sociedade, uma verdadeira revolução burguesa:

"Pela primeira vez, em muitas décadas, a direita tem um projeto histórico próprio: liberar a acumulação de todas as cadeias impostas a ela pela democracia. Pois, a burguesia jamais completou sua revolução. Logo que libertou a acumulação de todas as cadeias impostas a ela pela ordem feudal, a burguesia foi forçada a sujeitá-la às limitações do controle popular exercido por meio do sufrágio universal. A combinação da propriedade privada dos meios de produção com o sufrágio universal é um compromisso e ele implica que a lógica da acumulação não seja exclusivamente a lógica dos atores privados.

"O que está envolvido na atual ofensiva da direita não é simplesmente uma questão de impostos, gastos de governo, ou mesmo da distribuição da renda. Os planos para abrandar a tributação dos lucros, abolir os contratos ambientais, eliminar os programas previdenciários constituem um projeto para uma nova sociedade, uma revolução burguesa" (Przeworski, Wallerstein, 1988, p.43).

Se for esse realmente o projeto dos novos liberais, cabe a pergunta sobre sua exequibilidade e, ainda, sobre que tipo de sociedade utópica é esta, construída sobre os interesses privados e as leis de mercado, sem qualquer tipo de regulação pública?

King (1988), ao contrário, sustenta o ponto de vista de que a nova onda liberal não terá êxito em destruir o Estado de bem-estar. Para ele, as críticas do novo liberalismo subestimam o apoio social às políticas de bem-estar e à aprovação do uso de critérios que não os de mercado nas decisões de produção e distribuição. Nas suas palavras:

"A tese central é que os Estados de bem-estar maduros têm suas estruturas e benefícios entrelaçados às estruturas sociais que eles próprios remodelaram. Isto torna difícil desmontar ou reduzir Estados de bem-estar, mesmo quando governos da persuasão ideológica de Margaret Thatcher ou Ronald Reagan chegam ao poder. Os Estados de bem-estar estão profundamente integrados às estruturas sociais e políticas das sociedades industriais contemporâneas" (King, 1988, p. 53).

Não deixa de ser verdade que a aplicação do plano liberal na Inglaterra e nos EUA ficou muito aquém do desejado por aqueles governantes, o que vem confirmar as dificuldades em desmontar uma estrutura estatal que adquiriu legitimidade social e apoio ideológico, ao enraizar-se na cultura política e nos interesses fundamentais das sociedades em que foi construída.

A briga do discurso liberal é contra o Estado e os direitos sociais por ele assegurados. Não importa qual Estado. No entanto, se nos países centrais é o Estado de bem-estar que está em causa, no Brasil ele ainda não existe. Aqui, o que se construiu foi o Estado desenvolvimentista. É contra ele que os liberais lutam neste lado do planeta. Vejamos suas práticas e suas propostas.

4 - As práticas liberais no Brasil

Qual o sentido do liberalismo para a maioria do povo brasileiro? Para as elites, certamente que teve um ou muitos sentidos, assim como muitas contradições. Como diz Viotti da Costa:

"No Brasil, em várias ocasiões, indivíduos que se arvoraram em defensores teóricos do liberalismo foram os primeiros a violar as regras do jogo liberal, exigindo a interrupção do processo liberal democrático, favorecendo a criação de meios extralegais e inconstitucionais, apoiando sistemas políticos que negam os princípios básicos do liberalismo, destruindo o Estado liberal-democrático (mesmo que ele só exista de direito), em nome da defesa do liberalismo" (Costa, 1985).

O que a autora quer ressaltar é que há uma grande distância entre a teoria e as práticas liberais no Brasil. Teoria e prática não podem ser entendidas como termos opostos, há uma interação dialética entre elas. É a partir das práticas dos atores sociais auto-intitulados de liberais que se pode entender o conteúdo do liberalismo brasileiro e suas mudanças face às diferentes situações históricas, ou seja, não há um único liberalismo, mas vários, os quais vão sendo forjados pelas práticas desses atores sociais.

A literatura aponta dois fatores básicos que conferiram especificidade ao liberalismo brasileiro. De um lado, a estrutura escravista e colonial da sociedade e, de outro, o caráter tardio da Revolução Industrial, de forma que teoria e prática liberais no Brasil se explicam pela especificidade da burguesia brasileira e pela formação tardia do proletariado. Num primeiro momento, o liberalismo brasileiro foi um instrumento de luta contra a metrópole e o sistema colonial. Ao mesmo tempo, a ideologia liberal foi profundamente conservadora no que diz respeito à manutenção da escravidão.

Ao longo da história brasileira, o liberalismo vai assumindo conteúdos diferentes, dependendo das situações, das questões e dos atores envolvidos, embora, quando analisado no seu aspecto puramente formal, ele possa parecer sempre o mesmo. "Para que se possa entender o significado do liberalismo no Brasil, é preciso saber quem defende os princípios liberais, com que propósitos e em que circunstâncias históricas." (Costa, 1985).

As elites liberais brasileiras souberam conviver com as contradições entre teoria e prática desde o momento da independência, para não retroceder mais na análise. Enquanto as elites políticas latino-americanas passaram diretamente da Colônia à República e aboliram a escravidão, os liberais brasileiros aceitaram conviver por um longo período com a escravidão e com o Império. O direito de voto ficou restrito aos homens de posse. Preferiram também a defesa de um Estado nacional centralizador, quando as províncias lutavam por maior liberdade e autonomia face ao poder central. Com o desenvolvimento do café e a crise do trabalho escravo, não hesitaram os liberais em apelar ao Estado por uma política de imigração e regulação dos contratos de trabalho dos imigrantes. Como diz W. G. dos Santos:

"A intervenção do Estado foi reclamada para que o sistema econômico funcionasse de acordo com as linhas liberais, da mesma forma que se havia exigido que o Estado permanecesse fora das relações

econômicas — como um Estado liberal deveria permanecer — para dar ao sistema escravocrata carta branca liberal" (Santos, 1978, p.85).

Nas lutas da Abolição e da República, o Partido Liberal dividiu-se em dois: os liberais radicais exigiam reformas eleitorais, liberdade religiosa, descentralização política e libertação dos escravos, mas não empunhavam a bandeira da República; já o outro grupo fundava o Partido Republicano, não se engajando, contudo, nas lutas pela abolição.

Souberam eles justificar sua afinidade com o autoritarismo, sob a alegação de que é impossível existir um Estado e uma política liberais, enquanto não houver uma sociedade liberal. É necessário, então, dizem os liberais, um Estado e uma política autoritários no Brasil, para criar a sociedade liberal — base do Estado liberal. Foi com esse pressuposto que os líderes liberais não hesitaram em apoiar o Estado Novo de 1937. Depois da queda de Vargas em 1945, os políticos liberais agruparam-se na UDN, cuja bandeira principal era apagar todos os traços da política de Vargas, mesmo que, para tal, fosse necessário usar meios não liberais.

Enquanto na Europa, após a Segunda Guerra, amplas reformas econômicas e sociais eram implementadas sob a inspiração de políticas keynesianas e do Welfare State, no Brasil os liberais associaram um programa econômico ultrapassado a uma atitude reacionária perante os problemas sociais.

Após muitas tentativas de chegar ao poder desde 1945, valendo-se de todos os meios para impedir a posse dos presidentes eleitos, liberais da UDN e do PL finalmente o conseguiram com o golpe militar de 1964. Adotando a ideologia econômica liberal e o autoritarismo político como meio transitório para criar a economia e a sociedade liberais, o resultado foi a estruturação de um Estado intervencionista nas mais amplas áreas da economia e da sociedade. Os liberais construíram, privatizaram e faliram um Estado, do qual hoje querem se livrar, por não servir mais aos seus propósitos.

5 - A crise do Estado desenvolvimentista

O pensamento liberal tem uma visão simplista do Estado e de sua relação com a economia. Para ele, o Estado está fora e acima da economia, podendo tomar decisões autônomas. Esquece que a ação estatal expressa, fundamentalmente, uma determinada correlação de forças sociais. Como consequência, sua visão da crise do Estado também é uma visão simplista. Dado que o normal seria a economia funcionar sem a intervenção estatal, a crise econômica decorre dessa própria intervenção. A solução da crise passa, então, por uma menor intervenção estatal.

Conforme Rabello de Castro (1983),

"(...) toda a poupança brasileira está sendo 'utilizada' para financiar o déficit do setor público. Não sobrou espaço para inversões privadas autônomas. (...) Por pura decorrência mecânica, a incompressibilidade garantida às estatais implica admitir-se que todo o esforço de ajustamento (e, portanto, todo o ônus da recessão) cairá exclusivamente sobre a área do universo econômico preenchido pela iniciativa privada" (p.133, 135).

Nossa explicação para a crise estatal é outra. Outra também é sua solução. O Estado brasileiro não agiu por si mesmo nem foi um simples instrumento da vontade de alguém, mas como expressão de uma relação de forças. Sua intervenção, decisiva para a industrialização nacional, resultou de um pacto de poder liberal-desenvolvimentista. Presente em todos os momentos importantes do desenvolvimento brasileiro, como coordenador ou planejador, através da centralização de recursos e sua canalização ao setor privado, fornecendo subsídios e incentivos fiscais, abrindo novas fronteiras e horizontes de valorização, fornecendo a infra-estrutura e os insumos básicos, subsidiando a reprodução da mão-de-obra e regulando os conflitos capital—trabalho, ou, ainda, atuando como empresário, o Estado desenvolvimentista esgotou suas fontes de financiamento e entrou em crise no final dos anos 70. Expressão maior dessa crise é o enorme estoque de dívida pública interna e externa. A crise atual do Estado resalta as contradições e problemas não resolvidos durante o processo de desenvolvimento, em que, ao mesmo tempo, se moldaram o Estado, a indústria e as classes sociais no Brasil.

Fiori (1990, p.10-11) sintetiza tais problemas não resolvidos:

- a) atrofia do sistema financeiro, pela incapacidade de mobilizar recursos para investimento;
- b) desenvolvimento truncado da centralização financeira estatal, pelo fato de as instituições financeiras públicas terem cumprido apenas o lado passivo da função financeira, o do aporte de recursos, sem deter, portanto, o poder de comando da acumulação;
- c) inexistência da centralização financeira, que bloqueou o processo de monopolização da economia, necessário para o fortalecimento de grupos empresariais e financeiros, com capacidade de liderar o crescimento e de engendrar a inovação tecnológica;
- d) distribuição regressiva da renda, que impediu a formação de um mercado interno de massas;
- e) excessiva e prolongada proteção às empresas nacionais, privando-as de capacitação tecnológica e da conseqüente competitividade face à concorrência externa;
- f) estreita afinidade entre o projeto desenvolvimentista e os regimes autoritários, pois, dos 50 anos de crescimento continuado, 35 transcorreram sob ditaduras civis ou militares.

Diferentemente das crises anteriores, em que os problemas se equacionavam sempre em alguma nova forma de crescimento, "fugindo para frente", a presente crise é uma crise estrutural, em que se sobrepõem o esgotamento do projeto desenvolvimentista, crise fiscal e de financiamento, esgotamento do endividamento externo e interno, uma inflação crônica e uma crise do pacto político, que sustentou o crescimento entre 1930 e 1980. Acrescenta ainda Fiori:

"A forma assumida pela crise final do Estado desenvolvimentista traz à luz o fato de que sua ação esteve sempre condicionada por um pacto conservador que impôs, em todo o momento, a intocabilidade da terra e dos vários interesses confederados — setoriais, corporativos e regionais — e vetou qualquer alternativa de monopolização produtiva ou centralização financeira por parte do Estado. (...) Esta crise nos permite, hoje, um retrato fiel do que foi sempre a força e a fragilidade do Estado desenvolvimentista. Foi forte enquanto arbitrou, com certa

autonomia, o valor interno do dinheiro e dos créditos. Mas foi fraco toda vez que quis ir além dos limites estabelecidos pelos seus compromissos constitutivos" (Fiori, 1990, p.16-17).

Essa crise estrutural do Estado e da economia revigorou as forças liberais conservadoras, que se mantiveram na defensiva durante essa fase. A longa duração dessa crise fez com que tais forças se tomassem ideologicamente dominantes. Quais são suas propostas?

6 - As contradições da proposta neoliberal

A "estabilização" liberal

A proposta liberal de estabilização concentra-se no manejo dos instrumentos monetários. Seu receituário é bastante simplista: basta o Governo reduzir a oferta de moeda e elevar os juros para que se reduza a demanda, os preços baixem e a economia volte ao equilíbrio. É no campo monetário que os liberais monetaristas enfrentam as maiores contradições entre sua teoria da moeda e suas práticas monetárias. Vejamos.

A primeira e principal contradição reside no fato de darem tanta importância à política monetária, quando, na teoria, atribuem tão pouca importância à moeda. É um "monetarismo sem moeda", como diz Brunhoff (1991, p.108), pois, na sua concepção, esta não passa de um véu que encobre a realidade, um meio de troca, uma simples conveniência para facilitar as trocas. Ela deveria ser neutra, dizem eles, face à economia, como se não houvesse moeda alguma, pois só afeta preços e não as demais variáveis macroeconômicas. A moeda é uma mercadoria como as demais, e sua única função consiste em intermediar as trocas. Uma vez cumprido esse papel, ela perde sua finalidade na vida econômica.

Como explicar essa contradição? Na realidade, e os monetaristas sabem disso, a moeda não é neutra e possui outras funções, além de ser meio de troca. "Escapando da banalidade quantitativa, ela tem um funcionamento complexo" (Brunhoff, 1991, p.108). Além disso, a moeda é um signo do dinheiro, valor autônomo e livre das mercadorias. É o valor das mercadorias materializado numa coisa, ouro ou papel. Como tal, é um meio de troca, mas também unidade de conta, meio de pagamento e reserva de valor. Numa sociedade mercantil, ela é ainda, e essencialmente, o fio invisível que tece o tecido social. Ela une produtores e consumidores num sistema descentralizado de produção. A moeda circula como mercadoria, mas também como capital. Por isso, a política monetária exprime o funcionamento complexo da moeda: é um instrumento poderoso para determinados objetivos, mas muito limitado para outros.

Nas mãos do trabalhador, o dinheiro é apenas moeda, simples meio de sobrevivência; mas, nas mãos do capitalista, o dinheiro é capital, poder social de dominação.

Os monetaristas conhecem esse poder assimétrico que a moeda confere aos que a detêm como simples moeda e aos que a possuem como capital monetário. Através dela, enquanto mecanismo impessoal do mercado, podem atingir todos os poros da vida social, instrumento poderoso que é para reprimir as demandas sociais daquelas

categorias que não a possuem como capital monetário. É muito difícil resistir aos ataques lançados pelas políticas monetaristas contra os trabalhadores e seus sindicatos. Principalmente num tempo de crise, é através da moeda que os imperativos de uma economia capitalista são reafirmados sobre a vida social.

Por outro lado, a política monetária sofre limites para administrar a moeda. Embora, ao longo da história, a moeda tenha se tornado um assunto estatal, um instrumento de afirmação política do Estado, este é impotente para exercer um controle eficaz sobre ela. Esse fato decorre da própria natureza de ambos, Estado e moeda. A moeda, enquanto capital monetário, é de difícil controle. Isso se torna mais claro a partir das transformações ocorridas nas últimas duas décadas. A formação de um circuito financeiro mundial, sem controle das autoridades monetárias, coloca em xeque o papel e a eficácia das políticas monetárias domésticas. O movimento dos capitais nesse circuito internacional pode afetar as taxas de câmbio, que se tornam um condicionante das políticas monetárias, inviabilizando qualquer pretensão de autonomia nacional nessa área. Coloquem-se ainda as inovações financeiras praticadas pelos bancos e pelo sistema financeiro, como forma de fugir ao controle do Banco Central, e ter-se-á um quadro dos limites reais enfrentados pela proposta liberal de estabilização.

A "modernização" das relações de trabalho

Também nas relações de trabalho, a regulação estatal é considerada como sinal de arcaísmo. Modernas são as relações de trabalho "livres" do Estado e entregues às forças de mercado. As forças de mercado são aqui precisamente as forças do trabalho e as forças do capital, sujeitos históricos com densidade econômica e poder político diferenciados. As forças do trabalho contam apenas com o poder de sua organização, enquanto as forças do capital dispõem de todo o poder econômico, político e ideológico. Adam Smith, o pai do liberalismo econômico, já pregava a necessidade da ajuda do Estado para os trabalhadores de seu tempo, pois dizia que nessa luta os empresários sempre saem ganhando. Eles são menos numerosos, mais organizados e sempre contam com a ajuda do Governo.

O Governo Collor sustentou, desde o começo, que a livre negociação é a melhor maneira de os trabalhadores conservarem o valor de seu salário. Apesar disso, sua primeira proposta foi a pré-fixação de preços e salários. No entanto, após ter pré-fixado em zero o reajuste dos mesmos nos primeiros meses do seu primeiro plano, embora a inflação estivesse próxima dos 5%, esta fórmula foi logo abandonada, adotando-se, então, uma indexação dos salários com base na sua variação média dos últimos 12 meses. Entre uma e outra fórmula, a livre negociação esteve, então, em vigor por pouco tempo. Quando algumas categorias de trabalhadores conseguiram negociar reajustes maiores que a inflação, o Governo ameaçou punir os empresários que concederam aqueles índices. A livre-negociação não era para valer, ao que parece.

O Plano Collor II estabeleceu uma trégua na proposta governamental de implantar, a qualquer custo, a livre negociação salarial, e os salários passaram a conviver com abonos compulsórios, até a aprovação da recente Lei Salarial pelo Congresso Nacional.

É preciso notar que o liberalismo aplicado às relações de trabalho no Brasil tem efeitos muito diferentes do que nos países centrais. Se é verdade que aqui sequer as leis salariais conseguiram proteger os salários, nada garante que a livre negociação, por si mesma, possa evitar perdas ainda maiores. O poder de barganha dos trabalhadores brasileiros é muito mais reduzido, se comparado ao dos sindicatos de trabalhadores europeus ou norte-americanos. Além disso, no Brasil, a livre negociação restringir-se-ia aos poucos trabalhadores organizados.

Notemos ainda que a livre negociação só se aplica aos salários, enquanto os preços, pela própria impossibilidade de serem pactuados entre patrões e empregados, seriam fixados livremente pelos primeiros.

Não se pode confundir relações de trabalho modernas com ausência de regulação estatal. Relações de trabalho modernas são as que asseguram uma distribuição mais igualitária da renda, o que depende de um fortalecimento do poder de barganha dos trabalhadores. Isso supõe uma ampla ação governamental no sentido de estimular e garantir a sindicalização e de melhorar seu nível educacional e cultural.

Nas condições brasileiras, o neoliberalismo nas relações de trabalho pode significar, antes de tudo, um maior empobrecimento da força de trabalho, para não dizer alguma forma de darwinismo social.

O processo de privatização

Este tópico se concentra numa pergunta central, a qual se desdobrará em inúmeras outras. A pergunta é: por que privatizar as empresas estatais (EE), que desempenharam historicamente um papel fundamental na construção da infraestrutura econômica e no fornecimento de bens, serviços e insumos básicos às empresas privadas nacionais?

Pode-se concordar, em princípio, com a privatização. Tudo depende das suas razões e dos seus objetivos. É nisso que reside a principal fragilidade da proposta governamental.

Dentre as razões apontadas pelo Governo, podemos destacar: a necessidade de reordenar a posição estratégica do Estado na economia, concentrando seus esforços nas áreas sociais; o fortalecimento do mercado de capitais; a democratização da propriedade do capital; a redução da dívida pública; a retomada dos investimentos; e a modernização do parque industrial. Não bastassem essas razões, acrescenta ainda o discurso liberal do Governo a acusação de empreguismo, corporativismo e ineficiência das EE.

Sem a pretensão de uma análise aprofundada de cada uma dessas razões, é necessário, contudo, um questionamento das mesmas, pois, embora possam conter elementos de verdade, elas escondem diagnósticos simplistas e equivocados, além de propósitos não confessados. Se o processo de privatização parece de certa forma inevitável, o recurso que nos resta consiste em procurar torná-lo o mais transparente possível.

Em primeiro lugar, é inegável a necessidade de o Estado concentrar seus esforços na "produção" de educação, saúde, saneamento, em vez da produção de aço. No entanto deve ser lembrado que o abandono das áreas sociais por parte do Estado não decorre do fato de ter ele atuado na área produtiva. Os desvios de

recursos das áreas sociais não beneficiaram direta e fundamentalmente as EE. Foram muito mais beneficiadas as empresas privadas, na forma de subsídios e socialização de perdas.

Em geral, a expansão das EE foi autofinanciada. Sua falência, hoje, se deve muito mais ao fato de terem elas servido de instrumento de política econômica de curto prazo do que à sua ineficiência. O Estado intervencionista não se opõe necessariamente ao Estado social, nem este decorre necessariamente da extinção do primeiro.

Por outro lado, será pequena a contribuição dos recursos da privatização para reduzir as dívidas públicas interna e externa. Os recursos previstos inicialmente com a privatização eram da ordem de US\$ 14,5 bilhões, algo aproximado ao que custou o giro da dívida pública interna nos dois meses e meio que antecederam à posse do Presidente Collor. O Governo imagina que, num passe de mágica, a privatização fortalecerá o mercado de capitais, fará retornar os investimentos, modernizará a indústria privada. No discurso oficial, basta ser privado e seguir as regras do mercado para ser moderno. Cabe perguntarmos como a privatização operará o retorno dos investimentos privados, se estes estancaram em grande parte porque os investimentos estatais diminuíram?

Nesse sentido, não estão claras as obrigações dos novos proprietários em termos de preços futuros, novos investimentos, modernização tecnológica e manutenção do emprego. Na Alemanha, os compromissos de realizar novos investimentos e modernizar as empresas privatizadas superaram grandemente o valor da compra das EE. Nada disso está claro no processo brasileiro de privatização. Não será surpresa, portanto, se, algum tempo depois de privatizadas, essas empresas voltarem a solicitar financiamentos subsidiados pelo BNDES.

O episódio da privatização da USIMINAS reforça as questões anteriores e coloca novas. Reproduzimos aqui algumas das questões formuladas por Cerqueira Leite na Folha de São Paulo de 10.10.91. Afirma ele que vender uma empresa em operação não aumenta a produção, não gera emprego e não aumenta a capacitação técnica. Além disso, por que começar por uma siderúrgica das mais eficientes do ramo? Quem vai querer depois as sucatas? Nenhum país desnacionaliza suas siderúrgicas. No Japão, as siderúrgicas são privadas e competitivas, mas na Coreia elas são estatais e também competitivas. Nos EUA, são privadas, mas pouco competitivas, necessitando, por isso, forte apoio do Governo para se modernizarem. O grau de estatização das siderúrgicas no Brasil não é maior, nem menor que na Suécia, na França ou na Itália. E mais: pelas suas características, a siderurgia tende a se oligopolizar. Por isso, se monopólios estatais ainda admitem um controle da sociedade mais fácil que monopólios privados nacionais, os monopólios transnacionais são absolutamente incontroláveis.

O desenvolvimento econômico de um país pode se dar com diferentes graus de participação do Estado. No caso do Brasil, as EE estratégicas foram decisivas para a construção de nosso parque industrial. Enquanto elas transferiram benefícios às empresas privadas, nunca foram questionadas. Hoje são apontadas como causa principal da crise econômica. Privatizar é a solução mágica da proposta neoliberal.

Essas questões só podem ser equacionadas no contexto de um projeto de desenvolvimento em que as prioridades estratégicas estejam claramente definidas. Para o atual Governo, a estratégia de crescimento será definida pelas forças do mercado. Isso não ocorreu e nem ocorre em país algum do Mundo. Sem estratégia de longo prazo, privatizar é pura transferência de patrimônio.

A abertura da economia

A indústria nacional consolidou-se pela política de substituição de importações, sob forte incentivo e proteção do Estado. O regime de proteção, necessário para a sua consolidação, não pode, no entanto, se perpetuar, sob o risco de contribuir para a ineficiência e o sucateamento tecnológico do próprio parque industrial. Por outro lado, a reserva de mercado foi sempre um incentivo concedido às empresas que implantassem novas atividades industriais no País. Essa reserva, tida sempre como provisória, acabou por se tornar permanente.

Há um grande consenso sobre a necessidade de expor as indústrias brasileiras à concorrência externa. No entanto não se acredita que o mercado, por si mesmo, seja capaz de realizar essa enorme tarefa. Não basta reduzir as tarifas aduaneiras, acabar com a reserva de mercado, desregulamentar e liberalizar a economia para que, num passe de mágica, nossas empresas se modernizem e se tornem competitivas. Não foi simplesmente liberalizando que outros países modernizaram suas indústrias. O ponto de partida de uma política de abertura e de capacitação tecnológica deve ser uma análise da situação tecnológica e da estrutura industrial da economia, para depois traçar uma estratégia de abertura e de política industrial, apoiada pelo Estado.

Luciano Coutinho (1991) aponta três indicadores do atraso do setor privado brasileiro, em comparação com as novas estruturas e políticas industriais dos países de ponta. A seguir faremos um resumo de sua análise.

Atraso da estrutura industrial

O tamanho dos grupos empresariais brasileiros é muito pequeno, quando comparado com o dos grandes grupos empresariais de outros países. O caso da Coreia é um bom exemplo: em 1989, o grupo Samsung teve um faturamento de US\$ 32 bilhões, e o Goldstar, de US\$ 20 bilhões. No Brasil, o maior grupo privado, o Votorantim, não atinge US\$ 1,5 bilhão de faturamento anual. Como se vê, a diferença é muito grande. A distância dos nossos grupos industriais, não só em tamanho, mas também em termos de diversificação setorial, é enorme. Em geral, os grupos nacionais têm um perfil setorial pouco diversificado, composto por atividades industriais convencionais, com ausência de setores novos, motores da inovação técnica. Além do atraso histórico, sua atitude, no presente, é mais defensiva, devido às incertezas da conjuntura e à falta de horizontes de longo prazo.

Anacronismo do sistema financeiro

A principal característica do atraso e da distorção do sistema financeiro nacional é o abismo que o separa do setor produtivo. Os principais motivos dessa situação são as regras institucionais e jurídicas ultrapassadas, a inflação crônica que dificulta as operações financeiras de longo prazo e o papel subordinado do giro da dívida pública de curto prazo a que foi submetido o sistema financeiro nacional nos anos 80. Um indicador dessa distorção é o baixíssimo nível de endividamento do setor privado não financeiro no Brasil. Enquanto nos países desenvolvidos o grau de endividamento em

relação ao total do capital em operação na indústria fica entre 60% e 70%, no Brasil, nos anos 80, essa mesma relação não passava dos 25%. A esses problemas soma-se o atraso brasileiro no desenvolvimento de um sistema privado de poupança e previdência, de investidores institucionais, bem como a fragilidade de nosso mercado de capitais.

Carência de estratégias coletivas de inovação

Existem fatores culturais que dificultam a adoção de procedimentos cooperativos capazes de induzir formas "coletivas" de eficiência. Embora haja esforços na adoção de técnicas avançadas de gestão ("just-in-time"), predominam, nos grupos empresariais brasileiros, práticas autoritárias, pouco interativas e extremamente individualistas.

"Para concluir, o anacronismo do setor privado brasileiro, notadamente em termos de debilidade de sua capacitação tecnológica e de sua musculatura financeira, deixa evidente que os gigantescos desafios do novo estágio de desenvolvimento industrial não poderão ser vencidos sem uma 'reforma' do setor privado, isto é, sem uma política induzida pelo Estado, com instrumentos financeiros novos, capazes de acelerar, com um perfil tecnológico avançado, a concentração multissetorial dos grandes grupos empresariais brasileiros." (Coutinho, 1991, p.163).

Contrastando com a situação brasileira, a estrutura capitalista moderna é marcada por uma acentuada concentração multissetorial do capital industrial e por uma importante articulação entre o setor produtivo e o setor financeiro. A indústria possui um braço financeiro, o que lhe confere ampla capacidade de financiamento a longo prazo.

Há estudos indicando que as empresas multinacionais não realizam P&D fora de suas economias de base. A inovação tecnológica tem por base a empresa nacional. Por isso,

"(...) a capacitação tecnológica nacional depende diretamente da existência de empresas nacionais fortes, financeiramente poderosas, habilitadas a produzir com o máximo de eficiência física, com elevada sinergia interna, em tecnologias motoras, capazes de realizar atividades criativas de P&D, que não se restrinjam à engenharia adaptativa ou mesmo à engenharia reversa de produtos e processos" (Coutinho, 1991, p.164).

Ou seja, a empresa nacional deve ser a base da inovação tecnológica e o veículo de sua difusão a nível nacional. Para tanto, a concentração da estrutura industrial do País constitui-se numa pré-condição do desenvolvimento tecnológico brasileiro. Promover a concentração da estrutura industrial, o fortalecimento da empresa nacional, induzindo a processos inovadores e à capacitação de seus trabalhadores, deve ser o objetivo primordial de uma política de modernização da indústria nacional.

Face a essas colocações, como se define a política neoliberal do Governo Collor? Ela se configura basicamente por uma liberalização comercial. Não existe uma estratégia de fortalecimento e capacitação tecnológica da empresa nacional, visando

torná-la competitiva a nível internacional. A política de abertura supõe que o mercado realize a mágica da modernização. Ela esquece que "(...) a liberalização é apenas uma parte de um complexo processo de modernização industrial e redefinição de um novo padrão de crescimento" (Franco, 1990, p.3). A liberalização deve estar subordinada a uma estratégia de política industrial e de modernização. O veículo da inovação e da reestruturação industrial é o investimento, e as decisões de investimento exigem um horizonte de longo prazo, coisa que a atual política liberal do Governo não possui.

Barros de Castro (1991, p.9) tenta explicitar o suposto da política governamental de estabilização e de abertura: uma vez realizado o choque de estabilização, entraria em cena uma despreziosa política industrial de abertura, que permitiria enfrentar a brutal pressão competitiva que campeia no mercado internacional. Essas medidas seriam suficientes para erguer o ânimo investidor e/ou inovador dos empresários nacionais e estrangeiros a ponto de levá-los a enfrentar, à altura, os desafios do mercado mundial, sem levar em conta os estragos e o atraso da década perdida e a agressiva política industrial, de inovação técnica e de comércio exterior levada a cabo em outros países.

Ao contrário do que pressupõem os formuladores da abertura liberal, a indústria nacional está atrasada em sua estrutura e em seu padrão tecnológico, o que condiciona sua capacidade de absorver o progresso técnico. Submeter à concorrência externa nosso parque industrial, débil e atrasado num quadro recessivo, significa correr o sério risco da regressão industrial.

"A primeira tarefa a ser cumprida na formulação de uma política aduaneira é identificar as necessidades de proteção efetiva resultantes do perfil atual da indústria. (...) Uma vez escolhidos os setores a serem protegidos, a segunda e mais difícil tarefa que a política aduaneira deve cumprir é a de definir os níveis adequados de proteção e seus respectivos prazos de vigência" (Araújo Jr., 1991, p.2, 11).

A política neoliberal do Governo Collor erige o mercado como único mecanismo indutor da modernização. Ela supõe que o privado, por si mesmo, já é moderno. Isso é um grande equívoco. Os processos de concentração e inovação precisam ser induzidos e regulados pelo Estado. Como acentua Conceição Tavares:

"Este processo acelerado de reestruturação só foi bem-sucedido onde as condições microeconômicas, de organização industrial e as políticas do Estado foram compatibilizadas.

[Por contraste] tiveram menor sucesso relativo os países anglo-saxônicos, que pregaram e universalizaram as políticas ultraliberais de ajuste e desregulação — Inglaterra e Estados Unidos —, quando comparados com os países de capitalismo organizado, como Japão e Alemanha, ou com forte regulação e presença do Estado no sistema bancário, como a França, Itália e Coréia" (Tavares, 1990, p.1, 27).

Concluindo esse ponto:

"A inadequação da proposta neoliberal do atual Governo para o desenvolvimento industrial e tecnológico do País fica evidenciada muito mais

nitidamente pela ausência ou pela negação de certas reformas (ou políticas ativas), do que pelo enunciado formal de sua política (com suas ambigüidades formais e inconsistências). A absoluta desconsideração da necessidade de induzir a centralização da estrutura capitalista nacional com critérios de sinergia tecnológica; a total ignorância e significativa ausência de qualquer formulação para uma reforma financeira (...); a rejeição ideológica à idéia de que a proteção à empresa nacional inovadora é indispensável e desejável revelam, com inequívoca clareza, a deficiência do projeto neoliberal" (Coutinho, 1991, p.167).

7 - Conclusão: além do liberalismo

Qual será o papel do Estado brasileiro no futuro? Conceição Tavares traça, em poucas palavras, um quadro da perplexidade do presente, que dificulta uma definição do futuro:

"Na América Latina, a opacidade das relações sociais aumenta devido à quebra financeira e política do Estado desenvolvimentista, à extrema fragilidade das instituições democráticas e à falta de coesão social que não permite visualizar os novos agentes sociais de transformação. Perdido o referencial simbólico do Estado nacional e de seus múltiplos papéis no desenvolvimento, próprio de nosso imaginário político herdado da 'crise dos trinta', as elites latino-americanas permanecem enredadas no espontaneísmo das 'forças do mercado', e não têm projeto de futuro. A matriz ibérica do autoritarismo está quebrada e as várias formas de populismo, desmoralizadas, mas seguem poluindo as visões 'modernizantes' e 'pós-modernas' de muitos intelectuais 'progressistas'. Eles também têm que enfrentar a perda do imaginário socialista, até aceitar, de contrabando e com dez anos de atraso, um 'liberalismo econômico', de origem e operacionalidade duvidosas" (Tavares, 1990, p.42).

Sem um estudo das profundas transformações que se processam na economia mundial, fica difícil definir o tipo de organização social e econômica que irá preponderar, e o debate fica sem perspectivas, entre um liberalismo vazio e um estadismo ultrapassado. Qualquer que seja, no entanto, a forma de organização a predominar no futuro, uma coisa afigura-se como impensável, pela própria natureza da economia e da sociedade: é impossível pensá-las sem o Estado. É necessário ir além da pura retórica liberal. São enormes as tarefas que se colocam para o Estado. Seu papel poderá sofrer uma mudança qualitativa, o conteúdo de sua agenda deverá ser redefinido, sua soberania poderá ser redesenhada, face à internacionalização econômica e financeira, mas não se prevê como poderá ser reduzido ao Estado mínimo, conforme querem os liberais. Sem falar nas questões sociais e distributivas, onde se espera uma ação ampla e prolongada, o Estado deve apoiar as estratégias empresariais na ocupação de novos mercados externos, na ampliação do mercado interno, na pesquisa básica e da inovação tecnológica, no processo de concentração industrial e financeira, com o objetivo de fortalecer a empresa nacional, tal como vem ocorrendo com todos os países líderes da economia mundial. Como diz Fiori:

"Uma nova estratégia de desenvolvimento, entretanto, envolve uma complexidade tão grande de questões que vão da organização econômico-financeira e geopolítica mundial até o difícil plano das estratégias tecnológicas e de mercados preferenciais. Todas elas, contudo, supõem, no curto prazo, a solução da face financeira da crise e exigem, para o longo prazo, a clarificação das novas regras de relacionamento do Estado com o mercado e dos vários capitais nacionais e internacionais entre si. Regras impensáveis fora de um projeto que hierarquize objetivos e meios com base em um novo relacionamento entre o Estado, os empresários e os trabalhadores" (Fiori, 1990, p.18).

A reforma do Estado supõe um novo pacto de poder, uma nova hegemonia, que possa definir perdedores e ganhadores. E, acima de tudo, o novo Estado não poderá repetir os erros do passado: exclusão, marginalização, falta de proteção pública. Para tanto, as novas regras devem ser definidas democraticamente.

Bibliografia

- ABRANCHES, S. (1979). Estado e desenvolvimento capitalista: uma perspectiva de análise política estrutural. **Revista Dados**, Rio de Janeiro, n.20.
- ARAÚJO JUNIOR, José Tavares de (1991). **Uma estratégia não liberal para a abertura da economia brasileira**. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI. (Texto para Discussão, 255).
- BRUNHOFF, S. (1991). **A hora do mercado: crítica do liberalismo**. São Paulo: UNESP.
- CASTRO, A. Barros de (1991). **Política Industrial: razões e restrições**. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI. (Texto para Discussão, 259).
- CASTRO, Rabello de (1983). Macroeconomia madraça, microeconomia mirrada. In: FMI x Brasil - armadilha da recessão. São Paulo. p.133-135. (Forum Gazeta Mercantil).
- COSTA, Viotti da (1985). Liberalismo brasileiro, uma ideologia de tantas caras. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 fev.
- COUTINHO, L. (1991). A fragilidade da proposta neoliberal em face do anacronismo da estrutura empresarial brasileira. In: VELLOSO, J.P. dos Reis, org. **Brasil em mudança**. São Paulo: Nobel.
- FIORI, J.L. (1990). **Para repensar o papel do Estado sem ser um neo-liberal**. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI. (Texto para Discussão, 234).
- FOLHA DE SÃO PAULO (10.10.91). São Paulo.
- FRANCO, G.H.B. (1990). **Liberalização: cuidados a tomar**. Rio de Janeiro: PUC. (Texto para Discussão, 239).

- KEOHANE, R.O. (1984). The world political economy and the crisis of embedded liberalism. In: GOLDTHORPE, J.H., org. **Order and conflict in contemporary capitalism**. New York: Oxford.
- KING, D.S. (1988). O Estado e as estruturas sociais de bem estar em democracias industriais avançadas. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.22, p.53-76, out.
- LIPIETZ, A. (1991). Entrevista. **Teoria & Debate**, São Paulo, n.15, ago.
- OLIVEIRA, Francisco de (1988). O surgimento do antivalor. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.22, p.8-28, out.
- PRZEWORSKI, A., WALLERSTEIN, M. (1988). O capitalismo democrático na encruzilhada. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.22, p.29-44, out.
- SANTOS, W.G. dos (1978). **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades.
- TAVARES, M.C. (1990). **Reestructuración industrial y política de ajuste macroeconómico en los centros: la modernización conservadora**. (mimeo).