

**34°. ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS
SEMINÁRIO TEMÁTICO: 36
VARIEDADES DE CAPITALISMOS E DIMENSÕES DO
DESENVOLVIMENTO**

**ESTADO E COMPETITIVIDADE: REFLEXÕES SOBRE O
DESENVOLVIMENTO VISTO A PARTIR DO *GLOBAL COMPETITIVENESS*
*INDEX***

AUTOR: GLEYTON CARLOS DA S. TRINDADE (UNIFAL-MG)

**ESTADO E COMPETITIVIDADE: REFLEXÕES SOBRE O
DESENVOLVIMENTO VISTO A PARTIR DO GLOBAL COMPETITIVENESS
INDEX**

** Gleyton Trindade*

Não são poucas as evidências a corroborar a visão dos teóricos “globalistas”, como os definem Held e McGrew, para os quais se assiste, nas últimas décadas, á conformação de uma nova economia global. De fato, como procuram mostrar os “globalistas”, os padrões da globalização econômica contemporânea teceram redes fortes e duradouras em todas as grandes regiões do mundo, de modo que seus destinos econômicos estão intimamente ligados. A integração financeira traz consigo um efeito de contágio, no sentido de que uma crise econômica numa região, adquire rapidamente ramificações globais. Na era da internet, o capital produtivo e financeiro se libertaram das restrições nacionais e territoriais, enquanto os mercados se globalizaram a ponto de a economia interna ser constantemente forçada a se adaptar às condições competitivas globais. Neste contexto, poder-se-ia afirmar que os governos nacionais estão tendo que se adaptar constantemente aos avanços e recuos das condições e forças do mercado global, embora se possa duvidar, como fazem os teóricos “céticos”, da inevitabilidade deste processo e da incapacidade dos governos nacionais em criar alternativas para a absorção dos impactos desta nova economia “sem fronteiras”.¹

Neste cenário de mercado global competitivo tem ganhado destaque o esforço contínuo das nações por obterem vantagens comparativas e alcançarem o topo da disputa econômica mundial. Ainda mais destaque vem sendo oferecido aos receituários que prometem alçar ás nações ao desenvolvimento econômico. Na verdade, embora a expressão “competitividade global” das nações apareça apenas recentemente no debate público, a idéia de pensar as condições que tornam uma nação mais rica e desenvolvida comparativamente á outras está longe de ser uma preocupação recente. Já Adam Smith se referia á idéia de “vantagem absoluta” na qual uma

* Professor de Ciência Política da Universidade Federal de Alfenas (MG).

¹ HELD, D. & MCGREW, A. *Globalization/Anti-Globalization*. Polity Press: London, 2002.

nação exporta um produto se o produz á mais baixo custo no mundo. Posteriormente, David Ricardo aperfeiçoou esta idéia chegando á noção de “vantagem comparativa”, através da qual se pensa que as forças de mercado encaminharão os recursos de um país para as indústrias onde esse país é relativamente mais produtivo.

Em meados dos anos 80 surgiu nos EUA o conceito de competitividade aplicado a uma área geográfica como algo pertinente ao vínculo entre o avanço econômico dos países e sua participação nos mercados internacionais. Naquele momento, a preocupação com a queda do desempenho industrial norte americano motivou a criação de grupos de trabalho como a “Comissão Presidencial sobre Competitividade” que tinha como objetivo gerar recomendações ao governo. Como resultado destes trabalhos Michael Porter elaborou o conceito de “vantagens competitivas” entendidas como aquelas vantagens que podem ser criadas em relação ao enfoque tradicional das “vantagens comparativas” entendidas como aquelas que são herdadas.²

Sem querer aprofundar nos debates sobre este conceito, nos importa o fato de que nas últimas décadas, como tentativa de responder a necessidade da competitividade, o receituário neoliberal do “Estado mínimo” ganhou projeção pública e foi implementado em várias partes do mundo como única alternativa das nações para se tornarem mais competitivas. Neste contexto, há alguns anos, o *World Economic Fórum* (WEF) tem publicado um *ranking* que procura classificar e estabelecer o nível de competitividade econômica das nações. Para calcular este índice de competitividade global dos países, o Fórum analisa uma série de indicadores a partir da adoção por parte das nações de uma série de políticas consideradas como de “boa governança”.

Tendo como objeto norteador o *Global Competitiveness Report* do WEF para os anos entre 2006-2010, o trabalho a seguir propõe uma breve reflexão sobre o papel do Estado para o nível de competitividade global de acordo com este documento e em que medida este reproduz o receituário neoliberal como única alternativa no cenário de economia globalizada. Para tanto, será destacada as instituições de “boa governança” e a “eficiência de mercado” defendidas pelo Fórum Econômico Mundial confrontadas com estudos recentes sobre instituições e desenvolvimento.

² PORTER, Michael. *A vantagem competitiva das Nações*. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

O GLOBAL COMPETITIVENESS INDEX

O *Global Competitiveness Report* vem sendo publicado anualmente pelo *World Economic Forum* desde 1988. De acordo com esta instituição, o conceito de competitividade refere-se à capacidade de uma economia em manter taxas de crescimento econômico no curto e médio prazo, gerando prosperidade para sua população. Assim sendo, competitividade global poderia ser definida como o conjunto de fatores, políticas e instituições que determinam o nível de prosperidade que um país pode alcançar. Nesta perspectiva, procura-se extrapolar os conceitos de competitividade setorial ou empresarial avaliando como ambientes econômicos, políticos e sociais de um país apóiam a realização de negócios e o crescimento das empresas, buscando captar a capacidade de crescimento e desenvolvimento econômico de uma nação no contexto de economia globalizada.

Com esta percepção, o *World Economic Forum* vem realizando estudos sobre os fatores que garantem competitividade á uma nação através do estabelecimento do *Global Competitiveness Index (GCI)*, índice criado em 2004 pela equipe do WEF que leva em consideração o nível de desenvolvimento dos países e inclui variáveis que definem a competitividade de uma nação. A pesquisa busca identificar como os países estão organizados e como esta organização estimula a atividade empresarial e o crescimento econômico ao final do qual se constrói um *ranking* de competitividade global, publicado no relatório, em que as diferentes nações são classificadas em ordem a partir da avaliação do cumprimento aos parâmetros estabelecidos no GCI.

Os índices são formados por dois tipos de informações:

1. *hard data* ou dados secundários, provenientes de fontes públicas internacionais. A maioria dos dados é referente ao ano anterior de publicação do relatório ou ao dado mais recente disponível.
2. *soft data* ou dados primários, provenientes das pesquisas de opinião de executivos conduzidas nos países através das instituições parceiras locais.

No primeiro momento, são analisados dados considerados importantes que se organizam em nove pilares de competitividade, a saber:

1. **Instituições:** refere-se à transparência, grau de corrupção e eficiência do setor público, proteção a direitos de propriedade, qualidade da segurança pública além da ética das empresas e eficácia das auditorias e padrões contábeis do setor privado.
2. **Infra-estrutura:** relacionado à qualidade da infra-estrutura de transportes, comunicação e de fornecimento de energia.
3. **Macroeconomia:** refere-se ao nível de endividamento, inflação, contas públicas e *spread* bancário.
4. **Saúde e educação primária:** refere-se à incidência de doenças e seus impactos na economia, à expectativa de vida e a abrangência do sistema educacional primário.
5. **Educação superior e treinamento:** refere-se à abrangência e qualidade do sistema educacional nos níveis secundário e terciário, além dos serviços de treinamento e pesquisa especializados.
6. **Eficiência do mercado:** faz referência às distorções existentes, liberdade de mercado, tamanho e grau de competição no mercado de bens; flexibilidade e práticas no mercado de trabalho e acesso, disponibilidade e sofisticação do mercado financeiro.
7. **Prontidão tecnológica:** relacionada à difusão de tecnologias nas firmas.
8. **Sofisticação dos negócios:** relacionado à qualidade e quantidade de fornecedores locais, às práticas empresariais e à natureza da vantagem competitiva das firmas.
9. **Inovação:** refere-se à capacidade inovativa da economia.

Para a construção do índice são considerados ainda os diferentes graus de desenvolvimento que são classificados em três tipos diferentes, e os pilares, apesar de serem importantes para todos, possuem impacto maior em um certo estágio. Estes estágios seriam, segundo o *WEF*:

Estágio 1: **Economia baseada em fatores:** venda de *commodities* e produtos básicos, aproveitando de baixos salários e recursos naturais.

Estágio 2: **Economia baseada na eficiência:** práticas de produção mais eficientes, orientação para qualidade.

Estágio 3: **Economia baseada na inovação:** países competem na capacidade de produzir produtos e serviços de maior valor agregado.

Dentro de sua metodologia, para complementar os dados oficiais, o WEF realiza anualmente uma pesquisa de opinião de executivos (*Executive Opinion Survey* - EOS) para obter informações complementares, como, por exemplo, qualidade das instituições públicas, independência do poder judiciário e o grau da corrupção em uma economia.

Nos limites deste trabalho, não seria possível discutir as implicações e a validade da metodologia utilizada pelo WEF na tentativa de mensurar a competitividade global das nações. Antes disto, nosso interesse se centra nos pressupostos desta metodologia e em que medida eles reproduzem o receituário do chamado “Consenso de Washington” que apregoa a necessidade do “Estado Mínimo”. Desta forma, destacamos dois pilares sugeridos pelo GCI: o 1 - instituições e o 6 - eficiência de mercado em que liberdade de mercado é citado como um dos principais fatores ao mesmo tempo em que apresentamos a situação da América Latina nos relatórios entre 2006-2010.

AAMÉRICA LATINA E REFORMAS PARA O MERCADO

No relatório para os anos 2006-2007 mais uma vez o panorama desenhado para a América Latina pelo GCR foi muito ruim: o subcontinente só ficou melhor classificado que a África subsaariana, sendo que a maioria dos países perdeu posições no ranking de competitividade. Bolívia (98) e Peru (67) apresentaram os piores desempenhos, perdendo, respectivamente, treze e dez posições em relação ao ano anterior. Já o México manteve sua posição estável após crescer seis posições em 2002, constando como o 48º país para este ano de referência. O Paraguai é o país pior colocado do grupo, ocupando o 100º lugar. Já a Argentina, atual 74ª, apresentou alguma melhora após uma queda brusca de 14 posições em 2003, quando atingiu o 78º lugar no ranking.

Também no relatório para os anos 2008-2009 os países latino americanos estiveram entre os que mais perderam posições no GCI. Destaque negativo mais uma vez para a Bolívia que, na visão do GCR, perdeu posições no pilar relativo a qualidade e confiabilidade das instituições públicas e privadas, apresentando também baixa eficiência no mercado de trabalho e incapacidade de criar ambientes financeiros e empresariais competitivos.

Países importantes como México, Venezuela, Colômbia e Argentina voltaram a cair no ranking de competitividade referente a estes anos com perdas relacionadas aos indicadores de estabilidade macroeconômica e à eficiência de mercado produtivo e de trabalho. Entre estes, destaca-se o decepcionante desempenho da Colômbia que mesmo passando por um processo de reformas nos sistemas leis e tributários não conseguiu reverter o quadro negativo de instabilidade macroeconômica.

Tabela I - Países Latino Americanos que perderam posições em 2008

País	GCI 2008 Rank	GCI 2007 Rank	Δ 2007- 2008
Bolívia	118	105	13
El Salvador	79	67	12
Nicarágua	120	111	9
México	60	52	8
Venezuela	105	98	7
Colômbia	74	69	5
Argentina	88	85	3
Paraguai	124	121	3
Chile	28	26	3

Fonte: Dados do Global Competitiveness Report 2008

O GCR 2009-2010, o mais recente e já elaborado após a grave crise financeira de 2008, descreve uma paisagem menos pessimista para a América Latina reconhecendo o bem sucedido enfrentamento da crise por parte de alguns dos países da região. Destaques positivos são oferecidos á Uruguai que subiu 10 posições, alcançando a 65ª. posição, Brasil que subiu 8 posições chegando á 56ª e Colômbia e Peru que subiram 5 lugares.

Tabela II - Posição alcançada por países da AL GCR 2009-2010

País	Ranking 2009-2010
Chile	30º.
Costa Rica	55º.
Panamá	59º.
Brasil	56º.
México	60º.
Uruguai	65º.
Colômbia	69º.
Peru	78º.
Argentina	85º.
Venezuela	113º.
Equador	105º.
Bolívia	120º.
Paraguai	124º.

Fonte: Dados do GCR 2009-2010

Ainda assim, o subcontinente continuaria com destaques negativos. A Argentina caiu três posições, segundo o GCR, derivados especialmente do pessimismo em relação ao governo e a questões como transparência e eficiência. A expansão fiscal e a política monetária nos anos recentes são apontadas como importantes problemas que resultam em altos níveis de inflação no país. Além disto, segundo o GCR, a tendência de implementação de “políticas discricionárias” por parte das duas últimas administrações, como a nacionalização do sistema de previdência privado, teriam erodido a confiança nacional e internacional dos investidores. Em relação aos fatores de mercado, persistiria a rigidez de regras que impediriam uma maior eficiência. Desta forma, para a Argentina melhorar seu grau de competitividade, seria necessário maior respeito às leis e a liberalização de fatores de mercado.

A Venezuela também recebeu menção negativa no GCR 2009-2010, perdendo oito posições e alcançando a 113ª. posição. O ambiente macroeconômico e o ambiente institucional são apontados como os maiores

problemas do país. Em ambos os fatores destaca-se a insuficiência do respeito às leis associada aos “meios discricionários” de administração do governo e a sua ineficiência. Aponta-se ainda os fatores de mercado do país como um dos menos eficientes do mundo e a vulnerabilidade das finanças públicas que exigiriam reformas urgentes.

Países como Equador, Nicarágua, Bolívia e Paraguai representariam casos comuns no subcontinente: países que apresentam fraca governança, fatores de mercado subdesenvolvidos e precária infraestrutura. Em todos estes casos, apontam-se problemas relacionados à macroeconomia e a eficiência de mercado. Muito embora a América Latina tenha nas últimas décadas experimentado uma série de reformas voltadas para o mercado, estas medidas não se mostraram capazes de promover o desenvolvimento e o aumento da competitividade entre os países latino americanos. Apesar disto, os resultados indicam para o relatório a necessidade de ainda mais reformas voltadas para o mercado.

Na outra ponta do *ranking*, destaca-se a presença de países nórdicos (Finlândia, Suécia, Dinamarca) e a disputa pela liderança, nos últimos anos, entre Suíça e EUA.

Tabela III - Top 10 do Global Competitiveness Report

	GCI 2006-2007		GCI 2007-2008		GCI 2009-2010
1	Suíça	1	Estados Unidos	1	Suíça
2	Finlândia	2	Suíça	2	Estados Unidos
3	Suécia	3	Dinamarca	3	Cingapura
4	Dinamarca	4	Suécia	4	Suécia
5	Cingapura	5	Cingapura	5	Dinamarca
6	Estados Unidos	6	Finlândia	6	Finlândia
7	Japão	7	Alemanha	7	Alemanha
8	Alemanha	8	Holanda	8	Japão
9	Holanda	9	Japão	9	Canadá
10	Reino Unido	10	Canadá	10	Holanda

Fonte: WEF, dados do Global Competitiveness Report

Se, por um lado, o relatório do *WEF* parece indicar a necessidade de mais reformas orientadas para o mercado por parte dos países latino americanos, por outro lado seria então de se esperar que as nações mais

competitivas do mundo tivessem adotado estas medidas em seu período de *catch-up*.

Importantes evidências históricas, no entanto, contrariam esta percepção. Em interessante estudo, Chang mostra como as nações desenvolvidas não seriam o que são hoje se tivessem adotado as políticas que hoje recomendam para os países em desenvolvimento.³ Isto porque a maior parte das nações desenvolvidas, em seu período de *catch-up*, recorreram a políticas comerciais e industriais de proteção à indústria nascente e subsídios à exportação, práticas hoje condenadas pelos organismos internacionais, inclusive pelo *WEF*. Historicamente, a única exceção à utilização destas práticas foi a Suíça, atual líder do *ranking* de competitividade, ainda assim porque a intervenção de Napoleão contra a concorrência britânica no século XIX permitiu um protecionismo “natural” que foi importante na superação da defasagem tecnológica do país. Isto significa, portanto, que as nações hoje desenvolvidas não alcançaram tal desenvolvimento através das práticas de mercado defendidas pela ideologia neoliberal.

Como aponta Fourcade-Gourinchas & Babb, o receituário neoliberal significou na verdade o renascimento do credo liberal da sociedade de mercado que Polanyi havia identificado na Inglaterra do séc. XIX. Tal renascimento teria sido permitido pelas mudanças ocorridas, principalmente a partir da década de 70, no ambiente político e econômico que engendraram uma mudança cognitiva nas formas de compreensão da política e do papel do Estado no mundo globalizado contemporâneo.⁴

Uma das marcas distintivas deste novo tempo globalizado seria a percepção da pouca relevância política do Estado, ou nos termos de Evans, a percepção do “eclipse do Estado” na sociedade globalizada contemporânea.⁵ Os efeitos da globalização sobre o Estado se exerceram, segundo Evans, através de dois canais interconectados. Em primeiro lugar, as mudanças características da economia global nas últimas décadas criaram um novo contexto de estrangulamentos para a ação do Estado. De fato, o volume dos

³ CHANG, H.J. *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. Unesp: São Paulo, 2004.

⁴ FOURCADE-GOURRINCHAS, Marion & BABB, Sara. *The rebirth of the liberal creed: paths to neoliberalism in four countries*. *American Journal of Sociology*, vol. 108 no. 3, 2002.

⁵ EVANS, Peter. *The eclipse of the state? Reflections on Stateness in an era of globalization*. *World Politics*, vol. 50, no. 1, 1997.

negócios transnacionais e a ascensão do mercado financeiro a princípio parecem aumentar drasticamente a independência do mercado global subvertendo e diminuindo o poder do Estado. No entanto, como aponta Evans, diversos estudos indicam que o Estado não é eclipsado pelo fato de que se tornou mais dependente dos negócios. Estudos sugerem que nações com mais êxito nos negócios estão associadas com um aumento do papel das instituições públicas nacionais. Aliás, as nações mais bem sucedidas nos últimos trinta anos sugerem que o papel do Estado pode ser mesmo uma vantagem competitiva para estas nações na economia global. Isto significa que a configuração das instituições públicas continua desempenhando um papel fundamental para absorver os impactos da globalização. Por outro lado, o efeito destas mudanças estruturais tem sido canalizado para o crescimento da ideologia global anglo-americana de mercado e “Estado mínimo”. Desta forma, como observa Evans, se é possível encontrar uma conexão positiva entre estado e globalização, a crença de que a centralidade do Estado é incompatível com a globalização pode ser melhor explicada pela face ideológica assumida pela ordem global.

Em termos políticos, esta face ideológica global foi o neoliberalismo. Aliás, a difusão das idéias é outro fenômeno global importante que tem chamado a atenção dos estudiosos inclusive por sua capacidade de influenciar direta e indiretamente as políticas governamentais em várias partes do mundo.⁶ As chamadas “redes de conhecimento global” são responsáveis por interconectar atores sociais em diversas partes do globo e pela difusão e circulação das idéias na sociedade global contemporânea. Entre estas redes, alguns autores têm destacado as chamadas “comunidades epistêmicas” compostas por pesquisadores e cientistas fundadas a partir do compartilhamento de um tipo de conhecimento reconhecido como científico e pelo domínio de um código formal de conhecimento. Os atores de tais comunidades se reconhecem ainda pelo uso de um mesmo vocabulário, de uma mesma noção de validade, de mesmos parâmetros de julgamento. As interações sociais destas comunidades estabelecem e perpetuam crenças e

⁶ STONE, Daiane. *Introduction: global knowledge and Advocacy Networks*. Global Networks, vol. 2, no. 1, 2002. Ver também BOCKMANN, J. & EYAL, G. *Eastern Europe as a Laboratory of Economic Knowledge: the transnational roots of neoliberalism*. American Journal of Sociology, vol. 108 no. 2, 2002.

visões de um discurso social dominante reproduzindo específicas interpretações da realidade e definições dos problemas políticos. Inicialmente instaladas em organizações privadas, elas têm interagido com agentes públicos e utilizado sua autoridade intelectual para reforçar e legitimar certas teorias normativas e práticas políticas como “boas práticas” através de um discurso científico pretensamente neutro. Desta forma as idéias neoliberais chegaram a várias partes do mundo através de fundações, economistas e consultorias de especialistas com o poder de influenciar em ações governamentais investidos pelo discurso científico e isenção política. Este foi o caso também da América Latina em que as reformas orientadas para o mercado ocorridas nas últimas décadas contaram com o apoio decisivo de especialistas na difusão de suas idéias, como mostra Portes.⁷ O papel de difusor de idéias é também o ponto central do *WEF*, uma vez que o próprio *Global Competitiveness Report* afirma constituir uma importante fonte de informação para empresários, agências de desenvolvimento e governos, no desafio de desenvolver a performance econômica e melhorar a qualidade de vida da população.

INSTITUIÇÕES E COMPETITIVIDADE

Como resultado da ascensão do receituário neoliberal nas últimas décadas as nações em desenvolvimento passaram a sofrer forte pressão, por parte das nações desenvolvidas e das agências de políticas internacionais, para adotar uma série de “boas políticas” e “boas instituições” destinadas a promover *catching up*. Segundo essa agenda neoliberal, boas seriam as políticas macroeconômicas restritivas, a liberalização do comércio internacional e dos investimentos, a privatização e a desregulamentação. Entre as boas instituições estariam um judiciário independente e a forte proteção dos direitos de propriedade privada.

Esta percepção está presente no *Global Competitiveness Report*, aparecendo como um dos principais indicadores de competitividade para o relatório. A posição e as observações feitas no relatório sobre os diferentes países acabam servindo exatamente como recomendações de políticas a serem implementadas por estas nações. Mais uma vez, o problema

⁷ PORTES, Alejandro. *Neoliberalism and the sociology of development: emerging trends and unanticipated facts*. Population and Development Review, vol. 23, no. 2, 1997.

institucional aparece como um dos vilões da América latina na visão do *WEF*. No caso do Brasil, por exemplo, sua trajetória foi decadente nas últimas edições do *ranking*, fortemente marcada pela má avaliação de seus aspectos institucionais. O país passou da 45ª posição em 2002, para a 66ª. em 2006-2007, destacando-se exatamente os péssimos posicionamentos no pilar Macroeconomia (114º lugar) e Instituições (91º lugar). Em relação a este último, o relatório 2006-2007 destaca o fato de que as instituições públicas, que vinham obtendo avanços nos últimos anos, tiveram forte queda na avaliação dos executivos pesquisados. O GCR 2007-2008 não é muito mais otimista em relação ao Brasil, embora tenha subido posições no ranking do GCI em relação ao anterior. O país manteria sua dinâmica com boas avaliações nos pilares de sofisticação empresarial (35º.) e pior desempenho nos pilares de estabilidade macroeconômica (122º.) e instituições (91º.).

Postura diferente em relação ao país se observa no GCR 2009-2010, resultado, sobretudo, do relativo sucesso do enfrentamento da crise pelo Brasil. O “gigante sulamericano” saltou para o 56º. lugar no GCI refletindo sinalizanso no período tanto a melhora do país em relação aos demais como a estagnação ou piora de outros países analisados. O argumento é o de que com a crise muitas nações antes altamente competitivas perderam posições importantes, ao mesmo tempo em que o Brasil conquistou uma melhor posição competitiva frente às outras nacionais relacionadas no estudo. Neste sentido, o país é elogiado por sua capacidade de resiliência aos efeitos da crise financeira em 2008 e 2009. O Brasil posicionou-se, segundo os especialistas do *WEF*, como uma das poucas nações devidamente estruturadas para atravessar a crise sem grandes perturbações econômicas ou sociais. Desta forma, comparando-se o país com outra grande nação latino americana, o México, o Brasil recuperou sua vantagem competitiva após alguns anos ocupando posições inferiores. Tal recuperação se deu não apenas pelo fato de que o México manteve seu posicionamento geral do ano de 2008, mas também porque o Brasil foi avaliado como tendo melhorado suas bases competitivas.

Mas, quais seriam os fundamentos do sucesso brasileiro? A resposta do GCR mais uma vez aposta na promoção daquilo que Evans chama de

“monocultura institucional”⁸. De acordo com o *WEF* a situação privilegiada do Brasil se explicaria pelas importantes reformas realizadas nos anos 90 promovendo a sustentabilidade fiscal bem como políticas liberais de abertura de mercado que teriam assegurado um melhor ambiente para o desenvolvimento do setor privado. De maneira geral, estas são as políticas de “boa governança” que se refletem nos critérios de classificação do GCI.

No entanto, esta perspectiva de tentar encontrar um modelo institucional aplicável para diferentes países vem sendo criticado por diversos estudos mostrando que as instituições dos países desenvolvidos podem ser muito exigentes com os países em desenvolvimento em razão de suas demandas financeiras e de recursos humanos. Argumentam também que muitas destas instituições podem colidir com normas e valores sociais de muitas nações, além de enfatizarem a dificuldade do transplante institucional e da tentativa de impor um padrão institucional comum a países com situações diferentes. Como afirma Chang⁹, esta perspectiva de que há um padrão institucional a ser imposto é derivada da economia neoclássica e sua específica percepção do que é uma “sociedade de mercado”. No entanto, o ponto de vista neoclássico pode ser entendido como apenas uma das “visões rivais do que é sociedade de mercado”. Um mesmo mercado pode ser visto como falho para alguns e “normal” para outros dependendo de suas respectivas teorias sobre o mercado já que somente a partir de uma teoria do mercado própria pode-se definir claramente o que seria falha de mercado. Por outro lado, mesmo o simples exercício de definir o que é uma “boa” intervenção do Estado e uma “ruim” varia muito de uma sociedade para outra. Dependendo de que direitos e obrigações são considerados legítimos pelos membros de uma sociedade, a mesma ação estatal pode ser considerada intervencionista em uma sociedade e não em outra.

Estas variações chamam a atenção para a existência de “variedades de capitalismo” como mostrado por diversos estudos o que implica observar que o mercado é somente uma das muitas instituições que compõe aquilo que se

⁸ EVANS, Peter. *Além da monocultura institucional: instituições, capacidades e desenvolvimento deliberativo*. Sociologias, Porto Alegre, ano 5, no. 9, 2003.

⁹ CHANG, H.J. *Globalization, Economic Development and the role of the State*. Zed Books: London, 2003.

pode chamar de “economia de mercado”, ou em outros termos, capitalismo.¹⁰ Nesta perspectiva, poder-se-ia compreender o sistema capitalista formado por um arranjo de instituições, incluindo mercados como instituições de troca, empreendimentos como instituições de produção e o estado como criador e regulador das instituições governamentais e suas relações. Obviamente, embora o sistema capitalista seja por definição global, todo este arranjo que o compõe possui diferentes configurações dependendo das realidades nacionais.

Desta maneira, como afirma Chang, as instituições precisariam ser entendidas em seu contexto, que incluiria, entre outras coisas: as regras formais e informais através das quais o governo organiza e incorpora os diferentes grupos de interesse; as ideologias formais e informais relacionadas a noções como justiça e direitos presentes numa sociedade; as instituições formais e informais que determinam como o direito e as regras jurídicas podem ser modificadas, ou seja, quais os procedimentos que permitem as mudanças institucionais e que podem torná-las legítimas quando não necessariamente legalizadas.¹¹

O *Global Competitiveness Report* não foge à tentação de propor um modelo padrão institucional. Sua receita enfatiza claramente, em termos institucionais, a garantia da propriedade privada e instituições soluções para o problema da credibilidade. Estudos sobre o crescimento econômico do leste asiático mostram como não existe uma relação direta e imediata entre garantias jurídicas de propriedade privada, por exemplo, e crescimento econômico. Na China, por exemplo, a ditadura comunista caracterizada por fraqueza legal e instituições judiciais frágeis tem conseguido atrair investimentos e crescer por já algumas décadas. A situação institucional de outros países asiáticos campeões de crescimento e competitividade não foi muito diferente. Isto significa que, se a propriedade privada estava segura, isto não se deu através das instituições formais do Estado, como pretende indicar o *WEF*, mas pode ter ocorrido através de outros mecanismos não institucionais. Desta forma, os governos conservadores da região conseguiram oferecer credibilidade ao setor privado, mas não através de instituições como cortes independentes e regras legais, como propõe o 1º. pilar do GCI.

¹⁰ Ver especialmente HALL, Peter; SOSKICE, David.(eds.) *Varieties of capitalism: the institutional foundation of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

¹¹ CHANG, H.J. *Globalization, Economic Development and the role of the State*. Op. Cit. Pg. 83.

Como demonstra Haggard para o caso dos países do leste asiático, as relações estado/sociedade desempenharam um papel fundamental no desempenho econômico destas nações. Todos os governos destas regiões desenvolveram explícitos ou implícitas políticas de consenso com segmentos dos setores privados, formas de coalizões que serviram como fundação política para o rápido crescimento.¹² Na análise particular dos casos, no entanto, não se revela um único modelo de relação entre governo e empresários, mas uma significativa pluralidade de modelos. Em primeiro lugar, as instituições diferiram quanto à extensão em que elas permitiam oportunidades de acesso para os grupos empresariais à agenda política através de eleições ou arranjos corporativos. Em segundo lugar, o poder político dos homens de negócio variou na região com base na sua coerência organizacional e habilidade para mobilizar recursos e outros setores da sociedade. Isto tudo significa que a organização industrial e financeira e as estruturas corporativas destes países foram diretamente influenciados pelas relações políticas dos grupos empresariais. Ou seja, embora os arranjos institucionais sejam decisivos, eles só podem ser entendidos inseridos em relações fundamentais entre as elites políticas e o setor privado.

CHILE: EXCEÇÃO LATINO AMERICANA – MILAGRES DO LIVRE MERCADO?

Assim como já havia ocorrido nos relatórios anteriores, mais uma vez o Chile aparece na liderança no subcontinente e na 30ª posição mundial, destacando-se entre os países mais competitivos no pilar Macroeconomia. De acordo com o *WEF*, o país apresenta um ambiente macroeconômico sólido com baixo nível de endividamento (5,7% do PIB), *spread* compatível com o desenvolvimento do país (2,5%), além de um alto padrão das instituições públicas e privadas associando transparência e eficiência (25º lugar). Esses são alguns dos principais motivos apontados pelo relatório para justificar a boa posição do país no *ranking*, muito embora se aponte a necessidade de melhoras no sistema educacional e em fatores relacionados ao

¹² HAGGARD, Stephan. *Institutions and Growth in East Asia*. Studies in Comparative International Development, vol. 38, no. 4, 2004.

desenvolvimento de inovações. Ainda mais, o Chile é apresentado como o melhor lugar da América Latina para se realizar negócios, e uma das melhores economias do mundo no item qualidade do sistema legal relacionado às atividades empresariais.

Em relação ao pilar “eficiência de mercado”, destaca-se a assinatura de uma série de acordos de livre comércio realizados pelo país nas últimas décadas e que teriam permitido o bom desempenho das exportações. De maneira geral, portanto, o bom desempenho chileno é associado às reformas neoliberais pelas quais o país passou nas últimas décadas e que estabeleceram instituições de “credibilidade” como Banco Central independente e fortes garantias de propriedade privada, além de medidas voltadas para o mercado.

De fato, a experiência chilena de reformas neoliberais se tornou famosa por sua profundidade. Como analisa Fourcade-Gourrinchas & Babb, além das pressões externas para a adoção das políticas neoliberais relacionadas às agências internacionais e às restrições da nova economia global, o neoliberalismo foi também socialmente construído através da mediação de instituições e culturas nacionais. No caso específico do Chile, pelo menos três condições internas foram importantes para ditar os rumos das reformas. Em primeiro lugar a situação de baixo crescimento econômico propiciado pela política de “substituição de importações”. Em segundo lugar, a escalada de conflitos trabalhistas e de demandas por parte dos trabalhadores. Por fim, esta situação de conflituosidade social se dava num contexto de estagnação econômica e alta inflacionária. Este contexto de conflitos distributivos e necessidade de controlar a inflação, na visão de Fourcade-Gourrinchas e Babb, afetaram decisivamente, em diferentes países, a velocidade das reformas e sua natureza qualitativa. No caso do Chile, tal contexto propiciou exatamente o fortalecimento de grupos que propunham alternativas de políticas econômicas e uma reforma liberal mais profunda.¹³

A orientação dos tecnocratas americanos conhecidos como “Chicago Boys” foi fundamental neste processo. Sob a responsabilidade deles, a economia chilena foi sujeita a um severo ajuste estrutural norteados por uma

¹³ FOURCADE-GOURRINCHAS, Marion & BABB, Sara. *The rebirth of the liberal creed: paths to neoliberalism in four countries*. Op.cit.

abordagem ortodoxa que procurou atacar o déficit fiscal e a inflação além de promover a abertura do mercado chileno. Três fatores teriam coincido para tornar o Chile um experimento possível de reformas. Primeiro, um programa de treinamento de economistas chilenos na Universidade de Chicago tornou-se a inspiração ideológica para um movimento social nacional das elites econômicas. Em segundo lugar, a crise econômica de 1975 criou as condições ideais para os “Chicago Boys” se alçarem ao poder, quando negociações com o FMI eram vitais para a sobrevivência do regime militar. Em terceiro lugar, a enorme concentração de poder nas mãos de Pinochet possibilitou a implementação das medidas sem grande oposição dentro ou fora do exército. Os resultados da reforma, incluindo a grande abertura comercial do país para finalizar a fase substituidora de importações e iniciar a reorientação para exportação são comumente apontados como os motivos para o bom desempenho exportador do país, como implicitamente aponta o próprio relatório do *WEF*.

Mais uma vez, no entanto, estudos empíricos importantes mostram que esta relação não é tão imediata. Analisando o próprio caso chileno, Kurtz mostra como a abertura de mercado produziu altos níveis de desigualdade em certos setores além de gerar excessivos custos econômicos com a perda de investimentos nos novos setores exportadores, a perda de *output* industrial e redirecionamento do capital para setor especulativo. Por outro lado, os setores exportadores mais dinâmicos eram caracterizados pela ação do Estado para corrigir falhas de mercado na informação, infra-estrutura, crédito, insumos e risco possibilitando a rápida entrada do capital privado na dinâmica exportadora, especialmente em setores extrativos e pesca. Em outros setores em que o suporte do Estado era limitado, como no caso da fruticultura, o setor privado se mostrava ineficiente e caracterizado por oligopólios.¹⁴

A idéia, portanto, é de que em países subdesenvolvidos onde falhas de mercado são comuns, políticas estritamente liberais podem eventualmente produzir reorientação exportadora, mas a um alto preço. Nesta situação, as políticas liberalizantes se tornam meios ineficientes para alcançar o objetivo da orientação exportadora já que o resultado, como ocorreu no Chile logo após as

¹⁴ KURTZ, Marcus. *State Developmentalism without a Developmentalist State: The public foundation of the “free-market miracle in Chile”*. Latin American Politics and Society, vol. 43, no. 2, 2001.

reformas, pode ser um aumento acelerado das importações com uma resposta muito lenta dos novos setores exportadores. Mais uma vez, como o próprio caso chileno demonstrou, tais dificuldades podem ser contornadas quando o Estado ativamente intervém para redirecionar os investimentos e corrigir as falhas de mercado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho procurou fazer uma breve reflexão sobre o papel do Estado expresso nos pressupostos do *Global Competitiveness Report 2006-2007* publicado pelo *World Economic Fórum*. Procuramos situar à posição da América Latina neste documento ao mesmo tempo em que confrontamos as idéias implicitamente ou explicitamente presentes no documento com a literatura recente sobre instituições, globalização e desenvolvimento. Algumas questões levantadas ao longo do trabalho podem ser agora destacadas.

Em primeiro lugar, pode-se pensar na própria importância do *Global Competitiveness Report*. Embora seja plenamente possível criticar sua metodologia, o que não foi à tarefa deste trabalho, sua importância, para nosso interesse, se concentra em sua capacidade de influenciar *policy-makers* e decisões governamentais. Como destacamos em relação ao conceito de “comunidade epistêmica” as idéias contidas no relatório, através de sua pretensão científica, possuem reconhecimento público com conseqüências políticas importantes. Tais idéias, como procuramos apontar, se compatibilizam com o neoliberalismo.

Em segundo lugar, o *Global Competitiveness Index*, em seu pilar “instituições” indicam um conjunto de arranjos institucionais como indicadores de capacidade competitiva e desenvolvimento. Em relação a este ponto levantamos dois problemas: em primeiro lugar, não há evidências históricas de que as nações que ocupam o topo do *ranking* de competitividade tenham adotado estes arranjos em seu período de *catch-up*. Além disto, muito embora o GCI procure levar em consideração as diferenças de desenvolvimento entre as nações, importantes estudos empíricos demonstraram que diferentes arranjos institucionais podem levar ao crescimento econômico, daí a necessidade de compreender as instituições inseridas em seu contexto.

Por fim, o GCI indica em seu pilar “eficiência de mercado” a liberdade de mercado como índice de competitividade embora os países latino americanos tenham passado por reformas de *laissez-faire* nas últimas décadas e nem por isso tenham aumentado sua competitividade. Mais uma vez, evidências históricas mostram que as nações desenvolvidas frequentemente utilizaram de políticas para proteger sua indústria nascente além de que o Estado pode cumprir um importante papel na correção de falhas de mercado.

Neste sentido, pensar a América Latina no contexto de economia global significaria, para além das políticas neoliberais adotados nos últimos anos, elaborar uma nova “estatalidade” que lhe possa auxiliar decisivamente no trabalho de promover desenvolvimento.

BIBLIOGRAFIA

BAIR, J. & PETERS, E. D. *Global Commodity Chains and Endogenous Growth: export dynamism and development in México and Honduras*. World Development, vol. 34, no. 2, 2006.

BOCKMANN, J. & EYAL, G. *Eastern Europe as a Laboratory of Economic Knowledge: the transnational roots of neoliberalism*. American Journal of Sociology, vol. 108 no. 2, 2002.

CHANG, H.J. *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. Unesp: São Paulo, 2004.

_____. *Globalization, Economic Development and the role of the State*. Zed Books: London, 2003.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. *A difícil rota do desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora da UFMG; Rio de Janeiro: Editora do IUPERJ, 2007.

DINIZ, Eli (org.). *Globalização, Estado e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: editora da FGV, 2007.

EVANS, Peter. *The eclipse of the state? Reflections on Stateness in an era of globalization*. World Politics, vol. 50, no. 1, 1997.

_____. *Além da monocultura institucional: instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo*. Sociologias, Porto Alegre, ano 5, no. 9, 2003.

_____. *Será possível uma outra globalização?* Periferia, vol. 1, no. 1, 2009.

FOURCADE-GOURRINCHAS, Marion & BABB, Sara. *The rebirth of the liberal creed: paths to neoliberalism in four countries*. American Journal of Sociology, vol. 108 no. 3, 2002.

HALL, Peter; SOSKICE, David.(eds.) *Varieties of capitalism: the institucional foundation of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

KURTZ, Marcus. *State Developmentalism without a Developmentalist State: The public foundation of the "free-market miracle in Chile"*. Latin American Politics and Society, vol. 43, no. 2, 2001.

HAGGARD, Stephan. *Institutions and Growth in East Ásia*. Studies in Comparative International Development, vol. 38, no. 4, 2004.

HELD, D. & MCGREW, A. *Globalization/Anti-Globalization*. Polity Press: London, 2002.

MENZ, G. *Re-regulating the single market: national varieties of capitalism and their responses to europeanization*. Journal of European Public Policy, vol. 10, no. 4, 2003.

POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

PORTER, Michael. *A vantagem competitiva das Nações*. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

PORTES, Alejandro. *Neoliberalism and the sociology of development: emerging trends and unanticipated facts*. Population and Development Review, vol. 23, no. 2, 1997.

RUGGIE, John. *Reconstituting the Global Public Domain: Issues, actors and practices*. European Journal of International Relations, vol. 10, no. 4, 2004.

SANCHEZ-ANCOCHEA, Diego. *State, firms and the process of industrial upgrading: Latin America's variety of capitalism and the Costa Rican experience*. Economy and Society, 38(1), 2009.

STONE, Diane. *Introduction: global knowledge and Advocacy Networks*. Global Networks, vol. 2, no. 1, 2002.