

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

JULIANA MACHADO ASSUMPÇÃO

**AS CONTRIBUIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO CHINÊS PARA A
CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS**

Porto Alegre

2021

JULIANA MACHADO ASSUMPÇÃO

**AS CONTRIBUIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO CHINÊS PARA A
CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof. Dra. Luiza Peruffo

Porto Alegre

2021

JULIANA MACHADO ASSUMPCÃO

**AS CONTRIBUIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO CHINÊS PARA A
CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em: Porto Alegre, _____ de _____ de 2021.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dra. Luiza Peruffo – Orientadora

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Marcelo Milan

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. André Moreira Cunha

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

RESUMO

A crise financeira global de 2008 abalou a legitimidade das ideias neoliberais e sua capacidade hegemônica de marginalizar projetos econômicos alternativos. Ao mesmo tempo, a China se destaca pelo processo de desenvolvimento econômico que levou ao seu retorno como potência econômica internacional, tornando relevante o estudo sobre o “modelo” chinês e o que ele representa para as economias emergentes. O presente trabalho busca responder como a experiência de desenvolvimento econômico chinesa contribui para a crise das ideias neoliberais, partindo da hipótese de que a principal contribuição é o retorno da discussão sobre o papel ativo do Estado na condução econômica. Foi feita uma revisão da literatura para os tópicos de ideias econômicas sobre o papel do Estado, crise das ideias neoliberais e conceito de interregno, assim como sobre o processo de desenvolvimento econômico chinês. No trabalho são delimitadas três interpretações para o “modelo”, Consenso de Pequim, Paradigma do Estado Desenvolvimentista e o Socialismo de Mercado, a partir das quais foi analisada a contribuição de cada no contexto atual. Não é possível delimitar um modelo único para o caso chinês, mas há um consenso nas interpretações de que a coordenação estatal é uma chave relevante para entender o desenvolvimento econômico do país. Ademais, a experiência da economia chinesa contribui com um exemplo para as economias emergentes de um projeto econômico que se afasta do neoliberalismo, tendo sido pensado e adaptado de acordo com as características e necessidades nacionais.

Palavras-chave: China; Ideias econômicas; Neoliberalismo; Desenvolvimento econômico; Crise das ideias neoliberais.

ABSTRACT

The global financial crisis that occurred in 2008 undermined the legitimacy of neoliberal ideas and its hegemonic capacity to marginalize alternative economic projects. At the same time, China stands out for the economic development process that led to its return as an international economic power, making the study of the Chinese “model” and what it represents for emerging economies relevant. This monography seeks to answer how the experience of economic development in China contributes to the crisis of neoliberal ideas, based on the hypothesis that the main contribution is a return of the discussion on the active role of the State in conducting economic development. A review of literature was carried out in the topics of economic ideas about the role of the State, the crisis of neoliberal ideas and the concept of interregnum, and about the process of Chinese economic development. Three interpretations for the Chinese “model” are delimited, Beijing Consensus, Developmental State Paradigm and Market Socialism, from which the contribution of each in the current context was analyzed. It is not possible to identify a single model for the Chinese case, but there is a consensus in the interpretations that State coordination is a relevant key to understanding the country's economic development. Furthermore, the experience of the Chinese economy provides an example for emerging economies of an economic project that moves away from neoliberalism, having been designed and adapted according to national characteristics and needs.

Keywords: China; Economic ideas; Neoliberalism; State; Economic development; Crisis of neoliberal ideas.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-------|---|
| CEPAL | Comissão Econômica para a América Latina |
| CFG | Crise financeira global |
| ED | Estado Desenvolvimentista |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| IDH | Índice de Desenvolvimento Humano |
| NPE | Nova Política Econômica |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico |
| OMC | Organização Mundial do Comércio |
| PCCh | Partido Comunista Chinês |
| PED | Paradigma do Estado Desenvolvimentista |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| SBW | Sistema Bretton Woods |
| TVEs | Township and Village Enterprises |
| ZEEs | Zonas Econômicas Especiais |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 7 |
| 2 O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA..... | 10 |
| 2.1 ESTADO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOB UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA..... | 10 |
| 2.2 PARADIGMA DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA: O CASO DOS PAÍSES DO LESTE ASIÁTICO..... | 19 |
| 2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO..... | 23 |
| 3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO CHINÊS..... | 25 |
| 3.1 DETERMINANTES HISTÓRICO-ESTRUTURAIS DA SOCIEDADE CHINESA..... | 25 |
| 3.2 TRANSFORMAÇÕES DA ECONOMIA CHINESA A PARTIR DAS REFORMAS ECONÔMICAS DA DÉCADA DE 1970..... | 30 |
| 3.2.1 As quatro modernizações..... | 30 |
| 3.2.2 Abertura externa..... | 34 |
| 3.3 POLÍTICA INDUSTRIAL..... | 36 |
| 3.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO..... | 38 |
| 4 A CHINA E A CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS..... | 40 |
| 4.1 HEGEMONIA E CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS..... | 40 |
| 4.2 A CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS: ENTENDENDO O INTERREGNO..... | 45 |
| 4.3 A CHINA NO CONTEXTO DA CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS..... | 49 |
| 4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO | 58 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 60 |
| REFERÊNCIAS | 63 |

1 INTRODUÇÃO

Desde a década de 1970, a China passou por diversas transformações socioeconômicas que a levaram de um país pobre, isolado, atrasado tecnologicamente e com uma população com baixo nível de escolaridade para a potência econômica dos dias atuais (SILVA, 2017). Em 1977, o PIB chinês foi de US\$ 174,9 bilhões em valores correntes, tendo alcançado em 2020 PIB de US\$ 14,72 trilhões em valores correntes¹, o segundo maior PIB mundial, em uma trajetória de crescimento médio anual de 10% ao ano desde 1978. Em valores calculados com base na Paridade de Poder de Compra, o PIB chinês pode ser considerado o maior, alcançando US\$ 23,5 trilhões. Enquanto em 1977 apenas 273.000 alunos passaram nos exames de admissão para entrar nas universidades do país, atualmente as universidades chinesas estão graduando em torno de 8 milhões de estudantes por ano. Seu PIB per capita em 1978 era de US\$156 em valores correntes. Desde então, mais de 700 milhões de pessoas saíram da linha de pobreza, com seu PIB per capita atual estando em torno de US\$9.771,30².

O desenvolvimento econômico e o aumento da qualidade de vida no país podem ser representados pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que rankeia os países a partir de um índice entre 0 e 1 representando respectivamente o nível mais baixo e o nível mais alto. O IDH da China estava em 0.410 em 1978. Em 2019, o IDH do país atingiu 0,761, tornando-a um país de “desenvolvimento humano alto”, conforme o ranking do índice³. O crescimento médio anual do PIB diminuiu para 7% desde 2012, mas as transformações que ocorreram no país, seu histórico de crescimento econômico e sua ascensão como ator relevante na economia internacional chama a atenção para o estudo do seu desenvolvimento econômico. A China possui um histórico de condução econômica e organização política diferente dos outros países que conseguiram se incluir com sucesso na economia internacional, o que desperta o interesse pela busca de um ‘modelo’ de desenvolvimento a ser retirado da experiência econômica chinesa.

A crise financeira global (CFG) que ocorreu em 2008 impactou o predomínio das recomendações de políticas econômicas liberalizantes dos países industrializados por meio de instituições internacionais, como Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial. As

¹ World Bank. Dados retirados de: <https://data.worldbank.org/country/china>

² World Bank, “China Overview: Development news, research, data”. Dados retirados de: <https://www.worldbank.org/en/country/china/overview>

³ UNDP China, “National Human Development Report Special Edition”, 2019. Dados retirados de: https://www.cn.undp.org/content/china/en/home/library/human_development/national-human-development-report-special-edition.html

chamadas “ideias neoliberais” seriam a base ideológica das medidas econômicas que os países industrializados prescreveram para os países emergentes entre a década de 1970 e o ano de 2008 como condições para o crescimento econômico, medidas que consistiam em abertura do mercado para os fluxos de capitais, privatizações e austeridade fiscal. (HARVEY, 2005; BAN, 2016).

No final da década de 1990, o sistema internacional criado a partir das ideias neoliberais já havia sofrido uma crise que afetou principalmente países emergentes, ao contrário da crise financeira de 2008, que ocorreu nas economias dos países industrializados. A perda de legitimidade das ideias neoliberais após a crise de 2008 pode ser relacionada com o fato de os países capitalistas estabelecidos terem aplicado medidas intervencionistas mais fortes para recuperação da economia do que foi recomendado para os países emergentes no final da década de 1990 (HELLEINER 2010, GRABEL, 2021).

Conforme Stahl (2019), a economia global vive um momento de interregno, em que não há um único modelo para o desenvolvimento econômico ou uma forte liderança mundial para guiar a discussão econômica, dando oportunidade para o surgimento de diversas alternativas de projetos econômicos em diferentes países.

Diante do momento de interregno e na retomada da ascensão da economia chinesa à potência internacional, o presente trabalho busca responder à pergunta: como a experiência de desenvolvimento da China contribui para a crise das ideias neoliberais? A hipótese principal é que a experiência chinesa de desenvolvimento econômico contribui para o retorno do debate sobre a relevância da condução Estatal na promoção de desenvolvimento econômico das economias emergentes.

Adicionalmente, são consideradas três hipóteses: (i) O consenso em torno do neoliberalismo como base para a formulação de políticas econômicas a nível global começou a se desgastar com a CFC em um processo que se aprofundou no cenário de crise causado pela pandemia da COVID-19 desde 2020; (ii) Apesar das especificidades encontradas no “modelo” de desenvolvimento da China, em geral ele pode ser assemelhado a outras estratégias de desenvolvimento lideradas pelo Estado (Coreia do Sul, Hong Kong, Japão, Singapura, Taiwan); e (iii) O “modelo” chinês de desenvolvimento é mais importante enquanto representação de um modelo alternativo ao modelo neoliberal do que enquanto um modelo coerente em si mesmo, que possa ser replicado como uma fórmula em outros países.

O objetivo geral desse trabalho é discutir como o caso de desenvolvimento econômico da China contribui para aprofundar o debate sobre o papel do Estado na condução econômica no contexto da crise das ideias neoliberais. Três objetivos específicos foram delineados para

guiar a pesquisa: (i) definir e discutir as principais ideias na ciência econômica sobre a atuação estatal no desenvolvimento econômico; (ii) analisar o papel do Estado no desenvolvimento econômico chinês; (iii) discutir a crise em curso do “modelo” de desenvolvimento baseado na abordagem neoliberal.

Para atingir os objetivos, foi realizada revisão da literatura das ideias econômicas sobre o papel do Estado na economia a partir de uma perspectiva histórica, da crise das ideias neoliberais e do conceito de interregno. Também foi feita uma revisão do processo histórico do desenvolvimento econômico chinês, a partir da qual foram selecionadas três interpretações que buscam delimitar um “modelo” econômico chinês: o Consenso de Pequim, o enquadramento no Paradigma do Estado Desenvolvimentista e o Socialismo de Mercado. Foi discutido o que cada interpretação pode contribuir na compreensão da economia chinesa e seu impacto no contexto da crise das ideias neoliberais.

A importância desse estudo é contribuir para a discussão sobre desenvolvimento econômico dos países emergentes pós-crise financeira de 2008, pois, independentemente do caso chinês apresentar ou não um modelo econômico por si mesmo, sua experiência serve como exemplo para que os países emergentes possam buscar soluções econômicas de acordo com seus contextos históricos, sociais e políticos.

Além dessa introdução, o trabalho está dividido em três capítulos principais e uma conclusão. No capítulo 2, são definidas e discutidas as principais ideias na ciência econômica sobre a atuação estatal no desenvolvimento econômico sob uma perspectiva histórica, abordando adicionalmente o desenvolvimento econômico dos países do leste asiático. No terceiro capítulo, é analisado o papel do Estado no desenvolvimento econômico chinês, partindo de uma análise do processo histórico e dando ênfase às reformas econômicas a partir da década de 1970. Por fim, a discussão sobre a “crise das ideias neoliberais” e de como a experiência da economia chinesa impacta as discussões econômicas nesse contexto está exposta no quarto capítulo.

2 O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA

A ideia de que o Estado deve ter um papel ativo na condução econômica não é recente ou isolada historicamente, conforme Gennari e Oliveira (2009). Desde a época das formações dos Estados nacionais europeus, o pensamento mercantilista defendia a intervenção estatal e o protecionismo como formas de garantir o desenvolvimento econômico. Durante o século XX, o pensamento keynesiano que defendia intervenções estatais com políticas macroeconômicas anticíclicas foi rapidamente aceito pela comunidade internacional no contexto posterior à Grande Depressão. Após a década de 1940, movimentos nacionalistas ganharam força nos países da periferia da economia internacional, passando a ser defendido, entre os economistas chamados de desenvolvimentistas, que o Estado deveria utilizar dos instrumentos de política econômica para desenvolver as economias nacionais no menor tempo possível, com muitos países passando a adotar o planejamento econômico.

Na segunda metade do século XX, os países do leste asiático, destacadamente Japão, Taiwan, Singapura e Coreia do Sul, passaram por um processo de desenvolvimento econômico guiado pelo Estado, com utilização de políticas industriais elaboradas de acordo com os diferentes contextos nacionais e aplicadas com o apoio dos diferentes setores internos. A partir do estudo da experiência econômica dos países do leste asiático surgiu a ideia de um Paradigma do Estado Desenvolvimentista (PED), conforme discutido por Cunha (2012), que é o utilizado para se referir ao processo de desenvolvimento dos países do leste asiático a partir do papel ativo do Estado na transformação da base produtiva nacional.

O objetivo do presente capítulo é abordar as mudanças no pensamento econômico a respeito do papel do Estado na economia de acordo com uma perspectiva histórica. O capítulo está dividido em três seções. A primeira seção abordará as ideias econômicas desenvolvidas no ocidente, enquanto a segunda seção abordará a discussão dentro do pensamento econômico a partir da experiência econômica do leste asiático. Por fim, a terceira seção traz as considerações finais do capítulo.

2.1 ESTADO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOB UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

O mercantilismo surgiu junto ao movimento de formação dos Estados Nacionais na Europa entre os séculos XVI e XVII, sendo um conjunto de ideias e práticas adotadas pelas lideranças dos Estados na condução econômica. Conforme discutido por Gennari e Oliveira (2009), houve uma convergência da construção das políticas mercantilistas em torno da ideia

metalista ou bulionista, de que o poder de um Estado era determinado diretamente pela riqueza do reino, medida pelo acúmulo de metais preciosos. Durante o período que perdurou a influência mercantilista sobre as decisões econômicas, houveram várias interpretações para qual e em qual intensidade deveria ser a intervenção do Estado, tendo em comum a visão de que a economia deveria funcionar de forma a beneficiar a manutenção dos Estados Nacionais.

O mercantilismo antecede o surgimento da economia como ciência e profissão, mas é de extrema importância para explicar as transformações que ocorrerem na economia europeia e se espalharam pelo mundo, assim como o surgimento da ciência econômica. A formação dos Estados Nacionais, o processo colonialista, assim como as políticas agressivas de expansão do comércio internacional e protecionismo interno dos países europeus gerou a acumulação de capital de forma primitiva (GENNARI e OLIVEIRA, 2009), possibilitando a formação e expansão de grupos de poder ligados ao comércio e manufatura que ditaram as transformações sociais e econômicas chamadas de Revolução Industrial.

A Revolução Industrial, com início no século XVIII na Inglaterra, apresentou ao mundo uma nova forma de organização econômica voltada para reprodução do capital e impulsionada por inovações tecnológicas em um ritmo nunca visto antes. O processo de industrialização ocorreu em outros países durante o século XIX, porém devido ao sucesso do processo de industrialização inglesa, sua presença forte no comércio internacional e o sistema financeiro desenvolvido (KRUGMAN e OBSTFELD, 2005), a Inglaterra se tornou o centro de influência internacional do pensamento econômico.

As práticas protecionistas, dentro do contexto das novas condições sociais e econômicas do período, passam a ser entendidas como um impeditivo para o desenvolvimento da manufatura. É nesse período que surgem as ideias de maior liberdade para o setor da produção industrial em países como Inglaterra e França, que passa a ser a forma de afirmação para os governos (GENNARI e OLIVEIRA, 2009).

O surgimento da escola do pensamento econômico clássica no contexto das transformações econômicas na Europa, alinhada ao pensamento da classe dominante, traz profundas críticas às ideias mercantilistas. Entre os principais autores da Economia Clássica, temos Adam Smith, David Ricardo, Jean-Baptiste Say, Thomas Malthus, John Stuart Mill, entre outros. Em geral, foram críticos do mercantilismo e defensores do livre comércio como forma de desenvolvimento das nações. Adam Smith, com sua obra *A Riqueza das Nações*, foi precursor do estudo da economia como ciência (GENNARI e OLIVEIRA, 2009). Sua ideia de que a economia possui uma mão invisível, orientada pelo individualismo egoísta que leva naturalmente a um bem-estar geral, se confrontava com a intervenção Estatal protecionista da

época e representava os desejos da classe burguesa, que buscava a ampliação de riquezas a partir da indústria e do comércio.

Na obra de Smith é discutido o papel do Estado, que teria funções essenciais na manutenção do bom desempenho econômico e garantia de estabilidade, ordem e desenvolvimento sociais. Ao Estado caberia a defesa nacional, a administração da justiça e a execução de obras públicas que não seriam vantajosas economicamente para serem empreendidas pelo meio privado, como na educação e obras de infraestrutura. Economicamente, o Estado deveria se manter fora da tomada de decisão quanto à aplicação de trabalho e capital, decisões que deveriam ser tomadas individualmente (MATTOS, 2007).

As ideias do individualismo econômico seriam reforçadas, e o papel do Estado revisitado, com o surgimento do pensamento neoclássico. Conforme Gennari e Oliveira (2009), o pensamento neoclássico se estabeleceu como pensamento hegemônico na ciência econômica entre o final do século XIX e o início do século XX. O ponto de partida do pensamento neoclássico era a ideologia do *laissez-faire*, da qual eram retiradas as ideias de que o capitalismo concorrencial era a forma mais justa, racional e eficiente de organização econômica, devido à mão invisível do mercado que, a partir das decisões individuais dos agentes econômicos, levaria naturalmente ao equilíbrio do mercado. Ao governo, se limitavam as funções de manter um ambiente jurídico favorável ao estabelecimento de contratos, assim como defesa da propriedade privada e das liberdades individuais (HUNT E LAUTZENHEISER, 2013).

No contexto de relações internacionais da época, houve uma tentativa por parte de vários governos de se integrar no novo sistema, adotando uma postura de liberalização econômica em relação às transações de bens e serviços entre os países, sob influência dos ingleses que se beneficiavam desse processo para expandir o mercado consumidor para sua produção. Londres, durante o século XIX, se tornou também o centro do Sistema Monetário Internacional, apoiada no padrão ouro (KRUGMAN e OBSTFELD, 2005). A liderança da Inglaterra nas relações internacionais perdeu espaço no início do século XX, em especial a partir da Primeira Guerra Mundial. Os países que participaram da guerra romperam com o padrão ouro, se apoiando em emissão de moeda para financiar seus gastos militares (SOUZA, 2007).

Os Estados Unidos, que após o final da Primeira Guerra Mundial apresentou um período de prosperidade econômica, viria a entrar em crise após a quebra da bolsa de valores de Nova York em outubro de 1929. Conforme Hunt e Lautzenheiser (2013), os empresários diminuíram a produção e o investimento, causando uma queda na renda e no nível de

emprego da economia, afetando a economia mundial, na época dependente da economia americana na situação pós-guerra. A situação de desemprego e fechamento de empresas gerou uma crise no pensamento neoclássico dominante da tendência ao equilíbrio dos mercados, que não se mostrava suficiente para explicar e resolver a crise que se aprofundava (GENNARI e OLIVEIRA, 2009).

O contexto da época pedia uma ruptura com o entendimento econômico dominante, papel que coube a John Maynard Keynes (1883-1946). Com a publicação da obra “A Teoria Geral do Emprego, do Juros e da Moeda”, em 1936, Keynes buscou uma forma de lidar com as crises econômicas recorrentes no sistema capitalista sem suprimir esse sistema econômico ou negar completamente os princípios clássicos (HUNT E LAUTZENHEISER, 2013), sendo renovada a perspectiva sobre o papel do Estado na economia. Enquanto para os clássicos a análise econômica é individualizada e microeconômica, Keynes propõe uma análise mais ampla, de um ponto de vista agregado, considerando as informações e dados econômicos em seu conjunto. Em um contexto de incertezas, Keynes propôs que o governo tomasse o papel ativo de manter o nível da demanda agregada e o nível de emprego da economia. Eram defendidos, por exemplo, gastos públicos com educação, assim como grandes obras de infraestrutura, em especial em momentos de crise econômica.

A depressão econômica perdurou durante a década de 1930, se estendendo até o início da Segunda Guerra Mundial. Conforme discutido por Hunt e Lautzenheiser (2013), os empregos e a renda gerados com os gastos militares dos Estados Nacionais durante a guerra serviram para consolidar as ideias keynesianas.

Ao fim da Segunda Guerra Mundial, foi realizada a conferência de Bretton Woods, em 1944, em uma tentativa de estabelecer uma nova organização para o sistema internacional (KRUGMAN e OBSTFELD, 2005). A arquitetura que foi proposta para a relação do Estado com suas respectivas economias e com a economia internacional foi construída para se criar formas de proteção contra a vulnerabilidade do capitalismo sustentado pelo liberalismo da corrente clássica, exposta a partir da Grande Depressão da década de 1930 (HARVEY, 2005). Era buscado um compromisso entre os donos do capital e a classe trabalhadora para garantir a estabilidade e continuidade da ordem capitalista, tendo o Estado o papel de intermediar essa relação. Conforme Helleiner (2010), a conferência rompeu com o sistema financeiro anterior, ao delinear uma nova visão que conciliava um sistema financeiro multilateral aberto com práticas econômicas mais intervencionista que surgiram após a Grande Depressão.

As condições para o acordo eram a manutenção das taxas de câmbio fixas em relação ao dólar norte-americano, enquanto o preço da onça do ouro permanecia fixo em dólar em

US\$35 (KRUGMAN e OBSTFELD, 2005). Era exigida a conversibilidade das moedas nacionais para facilitar as transações entre os países, apesar dessa conversibilidade ser apenas para as transações correntes, de bens e serviços entre os países.

O governo dos Estados Unidos teve papel central na organização dessa nova ordem capitalista global, com uma atuação ativa do seu Departamento do Tesouro e do Federal Reserve Bank como fiadores de capital (STAHL, 2019). Conforme Grabel (2021), a liderança norte-americana nessa época era organizada em torno do dólar e das instituições criadas a partir do Sistema de Bretton Woods (SBW), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, além de haver um amplo consenso na utilização da teoria keynesiana para a gestão econômica.

A união de diversos países na construção de uma nova ordem econômica global só foi possível devido a elementos específicos do momento histórico, como a Segunda Guerra Mundial e a liderança dos Estados Unidos (HELLEINER, 2010). A conferência reuniu líderes de 44 governos, todos aliados dos Estados Unidos, que emergia da guerra como uma potência econômica e tomou a liderança na discussão da reconstrução da economia global. Essa conferência não reuniu apenas países industrializados, mas também países periféricos como os da América Latina, que viam suas estratégias de desenvolvimento liderada pelo Estado representadas nos acordos de Bretton Woods.

Os países capitalistas desenvolvidos passaram a contar com políticas ativas de Estado durante os anos que se seguiram ao estabelecimento do SBW, como políticas redistributivas, política industrial ativa, além da expansão das despesas públicas na construção do Estado de bem-estar, que garantia acesso à saúde, educação, direitos para a classe trabalhadora, entre outros, além da adoção de algum grau de planejamento econômico (HARVEY, 2005), ao mesmo tempo em que eram alcançadas altas taxas de crescimento econômico. Os Estados tinham como base a teoria keynesiana para aplicar políticas fiscais e monetárias como forma de controlar os ciclos econômicos.

Durante as décadas de 1940 e 1960, o desenvolvimento econômico surgiu como um novo campo de pesquisa nas ciências econômicas em uma tentativa de racionalizar a intervenção Estatal (CUNHA, 2012). Se, por um lado, as ideias keynesianas ganhavam força entre os países industrializados que buscavam sair da crise, por outro os países da periferia começavam a se organizar em torno da ideia de que confiar nas forças de mercado para industrializar suas economias não seria suficiente. Isso vai de encontro aos movimentos nacionais que se opunham ao colonialismo e ao imperialismo, assim como o crescimento dos sentimentos nacionalistas entre esses países.

Conforme Gennari e Oliveira (2009), as correntes desenvolvimentistas se formaram a partir do estudo da economia dos países periféricos, assim como na busca por construções de soluções para seu “atraso” industrial. Surgem nessa época discussões entre economistas aderentes do pensamento linear sobre o progresso econômico, que dividem o desenvolvimento econômico em estágios, opondo os países avançados aos países atrasados. Se destacam nessa linha o modelo Harrod-Domar, os economistas Ragnar Nurkse (1907-1959), Simon Kuznets (1901-1985) e Alexander Gerschenkron (1904-1978). Na construção do pensamento, esses economistas aplicavam uma lógica evolucionista de que o subdesenvolvimento das nações periféricas era apenas um estágio em uma trajetória de desenvolvimento econômico, se configurando em um atraso dentro de uma linha de estágios que naturalmente levaria à industrialização. Eles não acreditavam que as forças de mercado eram suficientes para que os países periféricos chegassem ao estágio de desenvolvidos. Era defendido que o Estado deveria intervir “em graus variados, para viabilizar os investimentos, o crédito e o planejamento das ações econômicas, de forma a garantir o crescimento ou lograr a industrialização no menor prazo possível” (GENNARI E OLIVEIRA, 2009, p. 281)

Surge dentro desse contexto os estruturalistas, rompendo com o pensamento linear de progresso conforme a tradição europeia do século 19, propondo novas ideias para analisar a relação entre os países na economia internacional. Para essa corrente, se destacam autores como Albert Otto Hirschmann (1915-2012), Raúl Prebisch (1901-1986) e Celso Furtado (1920-2004). Para os estruturalistas, é necessário levar em conta as características estruturais próprias das diferentes economias, não podendo serem aplicadas supostas leis naturais para todos os países (Gennari e Oliveira, 2009), descartando a divisão dos países entre atrasados e evoluídos. A partir da visão de que cada economia se estrutura de uma forma única e que as economias nacionais se relacionam através de sistemas de poder, eles definem os países entre centrais (industrializados e com influência sobre as demais economias) e periféricos (não industrializados e sujeitos ao poder exercido por outras economias). Nessa corrente, também é defendido o papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico das nações.

Para Hirschmann, era necessário que fosse feito um mapeamento das condições específicas do país e de quais são seus potenciais. A partir disso, caberia ao Estado o papel de utilizar os instrumentos disponíveis para criar estratégias de desenvolvimento nacionais, cujo sucesso dependeria da determinação da população em se desenvolver dentro do contexto internacional em que já existiam outros países desenvolvidos (GENNARI E OLIVEIRA, 2009).

As contribuições da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) para a análise das economias periféricas, influenciadas por seu diretor Raúl Prebisch, assim como outros economistas, como Celso Furtado, são relevantes na formação da corrente estruturalista. O objetivo da CEPAL era a identificação dos motivos por trás das dificuldades de industrialização dos países da América Latina e a construção de propostas para a superação dessas dificuldades. O processo de transformação dessas economias dependia da sua capacidade de adaptação diante dos novos desafios durante o processo de industrialização e de sua capacidade de importação, com um destaque para a utilização de mecanismos protecionistas na indústria nacional (GENNARI E OLIVEIRA, 2009). As ideias de industrialização com protecionismo, trazidas por Prebisch e desenvolvidas por outros economistas cepalinos, como Maria da Conceição Tavares, originou o modelo desenvolvimentista de substituição de importações, utilizado na economia brasileira da era Vargas até a década de 1970. Outra contribuição relevante dos economistas da CEPAL foi a defesa do planejamento econômico como instrumento para garantir o desenvolvimento e evitar que os desequilíbrios gerados pelas etapas de industrialização não fossem resolvidos.

A partir do final da década de 1960, a forma de organização econômica baseada na teoria keynesiana passou a ter sua aplicabilidade criticada, em nível nacional e internacional, devido a sinais de que sua adoção não estava resultando na expansão da acumulação de capital. Conforme Harvey (2005), o desemprego e a inflação estavam aumentando de forma sistemática, o mundo entrou em uma fase de “estagflação” durante a década de 1970 enquanto diversos países precisavam lidar com crises fiscais. Stahl (2019) afirma que a maioria dos países, frente às crises da década de 1970, adotaram políticas anticíclicas keynesianas, em uma tentativa de controlar os preços e salários. Entretanto, essa estratégia se tornou insustentável a partir da perda de coordenação entre capital e trabalho – as crises geravam perdas financeiras e incerteza sobre o futuro para as empresas, enquanto a inflação corroía os salários.

Conforme Stahl (2019), a diminuição do crescimento econômico levou ao abandono dos compromissos firmados no SBW, evidenciado no abandono da conversão do dólar em ouro pelos EUA em 1971 e aprofundado após os choques do petróleo em 1973. As taxas de câmbio fixas foram abandonadas e o ouro não poderia mais funcionar como base metálica para as moedas (HARVEY, 2005), sinalizando o fim do SBW.

O sistema que sucedeu Bretton Woods não tem um marco histórico que o diferencia do anterior, sendo resultado do surgimento de diversos projetos econômicos diferentes. Durante a década de 1980 e 1990, houve um processo de liberalização e desregulamentação

dos mercados financeiros em diversos países do mundo, marcando uma mudança dos ideais de Bretton Woods em direção a valores neoliberais, que apoiavam os mercados financeiros com maior liberdade e um papel mais restrito para o Estado na condução econômica. Conforme Stahl (2019), a estratégia neoliberal defendida durante esse período era a adoção de uma política monetária rígida para conter a inflação e aumento do desemprego para “disciplinar” os trabalhadores organizados, diminuindo os salários e, conseqüentemente, aumentando os níveis de lucros das empresas privadas.

No campo das ideias econômicas, a sustentação desse novo sistema pode ser encontrada a partir das críticas de Friedrich Hayek (1899-1992) ao Estado de bem-estar europeu a partir do final da Segunda Guerra Mundial, assim como a todas as formas de totalitarismos, colocando toda forma de intervenção do Estado como um perigo contra as liberdades individuais. Outro autor que se destacou no retorno do liberalismo econômico foi o monetarista Milton Friedman (1912-2006).

O autor David Harvey (2005) definiu o pensamento neoliberal como um conjunto de ideias que propõe que o aumento do bem-estar do ser humano pode ser alcançado a partir do fortalecimento das liberdades individuais, estando as empresas incluídas na definição de indivíduo, em um contexto de forte proteção da propriedade privada, defesa do livre funcionamento do mercado e do comércio. Na prática, o processo neoliberal que teve início na década de 1970 é representado pela desregulamentação financeira, privatizações e retirada do Estado na provisão de serviços sociais. A proteção dos direitos individuais e de propriedade garantiria o processo inovativo e o bom funcionamento do mercado, gerando aumentos de produtividade e, assim, proporcionando a eliminação da pobreza, sendo desnecessária a intervenção Estatal sobre qualidade de vida da população pobre.

A livre mobilidade de capitais entre setores, regiões e países é condição relevante para o bom funcionamento do mercado dentro do pensamento neoliberal (HARVEY, 2005). A livre mobilidade é garantida através da remoção de tarifas e tributações, intervenções estatais, controles ambientais, etc., das áreas de comércio em geral. A partir disso, é criada a possibilidade de uma competição comercial a nível internacional que aumenta os níveis de produtividade, causando redução dos preços e, portanto, o controle inflacionário, um dos problemas que muitos países estavam enfrentando nos anos finais da hegemonia do pensamento keynesiano.

O Estado, a partir do pensamento neoliberal, teria o papel de preservar as leis que garantam os direitos individuais e de propriedade privada, assim como o funcionamento do mercado. Para isso, é necessário o estabelecimento de uma estrutura de defesa e justiça que

possibilite a manutenção do poder e do bom funcionamento do mercado. Se necessário, o Estado deve intervir na criação de mercados em áreas como educação, saúde, segurança social e poluição ambiental, onde não exista a presença de mercado já estabelecida (HARVEY, 2005).

No direcionamento do pensamento econômico à preocupação da expansão capitalista, algumas questões são ignoradas. Por exemplo, a livre competição leva empresas mais fortes a expulsarem as mais fracas do mercado de sua respectiva área, levando à criação de oligopólios e monopólios. Na era da globalização, esses monopólios e oligopólios existem a nível mundial. As externalidades negativas geradas no mercado também não são abordadas dentro do pensamento neoliberal, como o caso a poluição que é gerada sem uma responsabilização dos indivíduos pelo seu controle. A ideia de que todos os indivíduos tenham acesso às mesmas informações para tomada de decisão é a base para a idealização do bom funcionamento do mercado quando não há restrições, porém na prática isso não ocorre. Esses são alguns problemas dentro do pensamento neoliberal que também podem ser encontrados no pensamento econômico clássico do século XIX. Adicionalmente, Harvey (2005) argumenta que uma problemática própria do pensamento neoliberal é seu conflito com a democracia, devido ao pensamento de que um governo da maioria é um perigo para a proteção das liberdades individuais e da propriedade privada. O neoliberalismo busca se afastar de certas formas de governança que surgiram no século XX, como fascismo, comunismo, populismo autoritário e governo da maioria, apoiando governos representativos das elites. Dessa forma, o aparato estatal se põe à disposição do poder corporativo, através da criação de regulações e estruturas que beneficiem interesses empresariais em ramos específicos.

A análise do pensamento e da prática neoliberal por Harvey (2005) deixa claro que o papel do Estado não é diminuído, tampouco se torna irrelevante. O que ocorre é uma transformação dos objetivos da utilização da máquina pública, que se volta ao favorecimento do meio corporativo, das empresas e das elites.

Do ponto de vista histórico, as ideias neoliberais aparecem como um conjunto de teorias econômicas, como o monetarismo e as expectativas racionais, baseando políticas econômicas sustentadas pelas instituições que as defendem, como o FMI e Banco Mundial. A partir do final da década de 1980, a teoria neoliberal se tornou um compromisso entre a macroeconomia novoclássica e novokeynesiana, chamada de “nova síntese neoclássica”, se distanciando das ideias mais radicalizadas de liberalização defendidas por Hayek, por exemplo (BAN, 2016). Dessa forma, as ideias neoliberais sustentavam a visão econômica

pelo lado da oferta para guiar as decisões econômicas e políticas, com objetivo de manter a inflação baixa, as contas públicas controladas e o mercado de trabalho liberalizado para controlar o desemprego.

A análise das ideias econômicas de forma estática como, foi feita nessa seção, facilita a organização de uma sequência histórica organizada, porém na prática a realidade econômica é complexa e dinâmica. O autor Cornel Ban (2016) contribui para análise do neoliberalismo e das ideias econômicas em geral. Analisando o neoliberalismo de forma dinâmica, podemos definir esse processo como um conjunto de ideias econômicas que sustentam políticas cuja meta é a ampliação dos mercados e estruturas capitalistas, sendo seu objetivo último o aumento dos lucros a serem reivindicados pelos empresários e pelas elites corporativas. O principal argumento defendido pelo autor é que as ideias econômicas com ambição global, como é o caso do pensamento neoliberal, exercem seu poder hegemônico como ideias flexíveis que podem ser adaptadas à realidade e interpretação locais, não como um roteiro conforme descrições em livros de economia.

A partir desta visão histórica sobre a evolução do pensamento econômico, analisando os pensamentos hegemônicos de cada época de acordo com seus contextos específicos, temos que as ideias econômicas surgem para dar apoio às classes dominantes na busca de soluções para os problemas e crises que são enfrentados nos campos nacional e internacional. Mudanças na base das ideias defendidas para aplicação de políticas econômicas nos diferentes países são coerentes, uma vez que não há uma única corrente do pensamento econômico que reúna soluções para todas as economias. Na próxima seção, é abordado o processo de desenvolvimento econômico do leste asiático na segunda metade do século XX e sua contribuição para as discussões econômicas.

2.2 PARADIGMA DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA: O CASO DOS PAÍSES DO LESTE ASIÁTICO

No leste asiático, as décadas de 1970 e 1980 marcam o sucesso do desenvolvimento de diversos países da região, com destaque para a experiência econômica japonesa, seguida por Coreia do Sul, Taiwan e Singapura. O autor Chalmers Johnson foi quem trouxe o conceito de Estado Desenvolvimentista (ED) a partir da análise da experiência de desenvolvimento do Japão pós-Segunda Guerra, em seu artigo “MITI and the Japanese Miracle” de 1982 (CHANG, 2003). O conceito foi ampliado para outros países do leste asiático, Coreia do Sul, Taiwan e Singapura, conforme abordado por Chang (2003). Mais recentemente, Cunha (2012)

discute o Paradigma do Estado Desenvolvimentista (PED) e suas contribuições para o século XXI, que se refere às contribuições ao estudo do desenvolvimento das economias do leste asiático, em que as políticas públicas tiveram papel fundamental na geração das transformações na estrutura produtiva desses países. Esse processo se tornou central no debate econômico devido à utilização de um modelo diferente do que vinha sendo promovido pelas economias anglo-saxônicas na época.

Conforme Johnson (1999), a questão do ED não tem a ver com o Estado como única explicação para o desenvolvimento dos países asiáticos. É argumentado pelo autor que em todos os países existe algum tipo de intervenção estatal. Portanto, a questão é como essa intervenção estatal ocorre. Nos Estados Unidos, por exemplo, a atuação estatal é voltada para a regulação das condições de mercado de forma a beneficiar o setor privado; no Japão, a atuação estatal é voltada a promover o desenvolvimento do país.

O ED é um Estado intervencionista que atua sobre as forças de mercado com o objetivo de desenvolvimento. A experiência do leste asiático e o funcionamento do ED se destacam da seguinte forma: (i) é feita a escolha dos setores prioritários a partir de estudos sobre as condições da economia nacional, como a capacidade tecnológica, assim como as condições internacionais; (ii) os governos têm flexibilidade para corrigir ou modificar as estratégias que não se mostrem eficientes; e (iii) os Estados também possuem autonomia em relação aos grupos de poder da iniciativa privada, podendo retirar setores ineficientes de sua estratégia de incentivos da política industrial (CHANG, 2003).

Conforme discutido por Cunha (2012), o ED funciona como uma terceira via para o modelo de livre mercado anglo-saxônica e o planejamento centralizado soviético. A experiência dos países do leste asiático traz a perspectiva de que não existe um modelo único para um processo de industrialização bem-sucedido. Esses países têm em comum o Estado intervencionista, o investimento na capacitação da população e a orientação exportadora, porém cada um desses países tem seu próprio contexto e definição de objetivos industriais, de forma que os objetivos e instrumentos são únicos para cada caso.

A política econômica praticada pelos governos era principalmente voltada à modernização industrial. A política industrial é a principal ferramenta na promoção do desenvolvimento econômico do leste asiático, sendo verificado nesses países um crescente e importante nível de investimento tecnológico. O investimento e a sustentação da base industrial voltada à tecnologia teve impacto direto sobre as pautas de exportações desses países, sendo um grande responsável pelo sucesso do desenvolvimento (CUNHA, 2012).

Chang (2003) argumenta que, apesar da utilização das exportações como instrumento para aumento do crescimento econômico, a dinâmica desses países na economia internacional era seletiva. Eram mais abertos ao comércio, tecnologia estrangeira, busca por linhas de crédito, porém relativamente fechados ao investimento estrangeiro e mercado de capitais. A ideia por trás das políticas industriais desses países e sua relação com o protecionismo flexível era a criação de barreiras para a proteção da indústria nascente e estímulo à criação de novas indústrias, com a concessão de recursos para investimento complementando o projeto de desenvolvimento da indústria nacional.

Quando o ED está funcionando de forma correta, as decisões políticas e de empresas privadas não se sobrepõem umas sobre as outras. O Estado propõe incentivos e a iniciativa privada corresponde a eles, levando ao desenvolvimento econômico. A suposta oposição entre política industrial e forças de mercado é falsa, segundo Johnson (1999). A política industrial não é uma alternativa ao mercado, mas uma forma de criar incentivos na dinâmica de mercado, influenciando as decisões dos indivíduos envolvidos na produção, consumo e investimento de setores específicos. Conforme o autor, as funções do ED são influenciar nos mercados através de incentivos, reduzir os riscos para se investir na economia nacional, gerenciar conflitos entre os diferentes grupos econômicos, etc. Além do crescimento econômico, esses países se destacaram pela melhora nos seus indicadores sociais. Por exemplo, diminuição da mortalidade infantil, aumento da expectativa de vida, melhora dos índices educacionais, etc (CHANG, 2003).

Sobre a questão da formação política dos países que optam pelo ED, Johnson (1999) argumenta que não há relação entre este e autoritarismo. O autoritarismo pode facilitar a implementação da política industrial, uma vez que o governo pode mobilizar a população em torno de seu projeto de desenvolvimento. Porém, em um ED os líderes do governo não se apoiam necessariamente no autoritarismo, mas em uma mobilização espontânea da população em torno do desejo de desenvolvimento da economia nacional, possuindo maior flexibilidade para experimentação e adaptação. No caso de mobilização espontânea da população em torno de um projeto, como em casos de guerra, a intervenção estatal pode funcionar melhor do que os movimentos do mercado. O ED também se diferencia da dinâmica dos Estados leninistas, uma vez que utilizam as estruturas e a dinâmica do mercado para alcançar os objetivos de desenvolvimento a partir da política industrial, conforme discutido anteriormente.

É relevante observar a formação dos estados do leste asiático, em que as relações entre o público e privado são definidas de forma diversa do caso das sociedades ocidentais. A

separação entre público e privado é menos delimitadas, o que torna mais plausível a prioridade ao comum em relação às liberdades individuais (JOHNSON, 1999).

Durante a década de 1990, os países do leste asiático passaram por uma série de crises. O Japão passou por uma crise financeira e imobiliária no início da década, entrando em um período de recessão e estagnação prolongada. Países como Coreia do Sul, Indonésia, Malásia e Tailândia passaram por crises financeiras em 1997. Taiwan e Singapura também foram afetadas, porém se recuperaram mais rapidamente. Conforme Chang (2003), a recessão japonesa não chegou a se aprofundar em uma crise. A visão ortodoxa defendeu que essas crises tinham sido causadas por algumas ineficiências inerentes ao funcionamento dessas economias como tendo ED, devido à intervenção estatal, corrupção, falta de transparência do funcionamento do governo e das empresas, etc.

Chang (2003) argumenta que essas fraquezas podem se identificar na região, porém aponta uma outra visão para as causas da crise. É argumentado que existiam deficiências nos mercados financeiros internacionais, instabilidade nos mercados de capitais devido à desregulamentação financeira e ao processo de globalização, além da abertura dos mercados internos de países que não possuem instituições adequadas para supervisionar os mercados e prever ou lidar com as crises.

Entre os defensores do ED, é reconhecido que, além da elaboração das políticas conforme a realidade de cada país, é preciso haver controle da eficiência da implantação dessas políticas (CUNHA, 2012). O acompanhamento dos resultados permite aos governos se reorganizarem e se adaptarem, buscando novos caminhos quando evidenciada a inefetividade de alguma estratégia.

Por um lado, o neoliberalismo, que ganha força na segunda parte do século XX, e o processo de globalização, criaram um ambiente internacional de abertura econômica generalizada. Porém, conforme abordado na teoria das cadeias globais de valor, a diminuição dos custos de transporte e comunicação criaram um ambiente favorável para a expansão das empresas transnacionais, cujas sedes estão nos países industrializados. Dessa forma, o contexto internacional dessa época se afasta do conceito idealizado de livre comércio. As empresas transnacionais recebem incentivos de seus países, ditando a economia internacional de acordo com as estratégias das grandes empresas e dos governos dos países centrais, longe da dinâmica concorrencial (CUNHA, 2012).

Com o passar do tempo, os economistas ortodoxos passaram a concordar que o desenvolvimento do leste asiático não foi causado pelo livre mercado, passando a ser argumentado que não há espaço para replicar o modelo de desenvolvimento com ED, pois o

sucesso era explicado apenas pelas especificidades desses países. Segundo Chang (2003), nessas condições o pensamento deveria se estender ao modelo anglo-saxônico, uma vez que os mercados não são uma força espontânea, mas precisam ser criados como qualquer outra instituição.

Conforme Cunha (2012), no campo da discussão econômica, inclusive entre representantes do pensamento ortodoxo, a discussão deixou de ser se deve ou não haver intervenção estatal, mas como construir e aplicar políticas públicas mais eficientes, em particular a política industrial, de forma a contribuir com o desenvolvimento econômico. As prioridades econômicas dos países industrializados estão se voltando ao refinamento das inovações tecnológicas, preservação ambiental, etc. Neste contexto, o processo de desenvolvimento se tornou mais complexo atualmente para os países periféricos. Para competir com as estratégias dos países industrializados, países periféricos precisam se organizar e criar estratégias de desenvolvimento, o que torna a discussão sobre a aplicação de políticas industriais tão relevantes no século XXI (CUNHA, 2012).

Em geral, países com condições diferentes devem considerar suas realidades para construir soluções adaptadas para problemas comuns. A principal contribuição da discussão sobre o PED abordada nesse subtópico é a possibilidade da construção de estratégias por parte do Estado, com a utilização de instrumentos de política disponíveis, em particular a política industrial. Mais adiante, é discutida a ligação do PED com o desenvolvimento econômico chinês e sua relevância no contexto econômico atual.

2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Neste capítulo foram analisadas as principais correntes de pensamento econômico e as ideias sustentadas em relação ao papel do Estado nas economias nacionais. Enquanto o mercantilismo propunha o Estado soberano como responsável pela gestão econômica, o conjunto de ideias liberais de direitos individuais, propriedade privada e Estado mínimo na economia surgiu com o capitalismo moderno como resultado, por ser o reflexo do pensamento da nova elite dominante, e como base por ser um conjunto de ideias estruturadas que se apresentavam como científicas, dando ênfase em sua legitimidade. Essa ordem foi quebrada pela Grande Depressão que teve início nos EUA em 1929, abrindo espaço para o surgimento da teoria de John Maynard Keynes que viria a ser base da ordem econômica internacional estabelecida após o fim da Segunda Guerra Mundial. Essa nova ordem, conhecida como

Sistema de Bretton Woods, defendia um Estado ativo para lidar com as crises e apoiar o bem-estar da população.

Após diversas crises na década de 1970, as ideias de liberalização econômica, globalização financeira e diminuição do papel do Estado ganharam força, sendo aplicadas de forma generalizada pelo mundo a partir das décadas de 1980 e 1990 no que é definido como a ordem neoliberal. Essa ordem foi abalada por um problema de legitimidade a partir da crise financeira global de 2008, abrindo espaço para o surgimento de novas ideias econômicas. O processo de desenvolvimento econômico guiado pelo Estado no leste asiático, que surgiu paralelo à ordem neoliberal, é relevante na retomada do fôlego de ideias desenvolvimentistas presentes em outros momentos históricos.

O ponto principal a ser tirado desse capítulo é que as ideias nas ciências econômicas não são fixas, sendo os pensamentos dominantes em cada período determinados por contextos específicos, relações de poder tanto na esfera nacional quanto internacional, rupturas, acontecimentos históricos, etc. A preferência por um papel mais ativo do Estado na condução econômica varia de acordo com as ideias que surgem nesses momentos específicos. É discutido no restante do trabalho como o momento atual abre espaço para a discussão sobre a condução estatal no desenvolvimento econômico, a partir da análise da experiência econômica chinesa.

Conforme Chang (2003), a China incorporou e adaptou às condições nacionais diversos mecanismos do ED à sua economia durante as reformas econômicas, que tiveram início na década de 1970, sob liderança de Deng Xiaoping. Desde então, a economia chinesa passou por um processo de industrialização e urbanização, apresentando vigoroso crescimento econômico que levou o país a se tornar uma potência mundial (ARAÚJO E DIEGUES, 2019). No próximo capítulo, é discutido o papel do Estado e os instrumentos utilizados no desenvolvimento econômico chinês.

3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO CHINÊS

O retorno da economia chinesa como uma potência econômica internacional provém de um longo processo histórico. A abertura externa e as reformas econômicas a partir de 1970 representam uma relevante estratégia por parte do Estado chinês para promover a inserção da China na economia internacional e manter a estabilidade política interna. A estratégia para desenvolver a economia nacional e inserir o país na economia internacional de forma satisfatória incluía planejamento estatal, liberação do setor privado na economia sob coordenação da política industrial e coordenação da entrada de investimentos estrangeiros em setores específicos, entre outros.

A transformação estrutural da economia chinesa pode ser relacionada com um plano estratégico por parte do governo, cujo objetivo é consolidar a economia do país frente aos demais países industrializados (SILVA, 2017). Através das diferentes reformas e utilização da política industrial, é buscada a autonomia tecnológica com estímulo à indústria nacional. Para Brandão et al (2019), o processo de transformação da base produtiva chinesa é relacionado com a coordenação estatal sobre os investimentos estrangeiros e transferência tecnológica. Utilizando as contribuições do pensamento estruturalista, Diegues e Milaré (2015) argumentam que a tríade autonomia-planejamento-controle pode ser observada no processo de industrialização chinês, em que a autonomia representa o poder do Estado para tomar decisões baseadas nos interesses nacionais, o controle diz respeito à utilização dos instrumentos para atuar sobre a economia, e o planejamento garante o direcionamento das ações a longo prazo.

O objetivo do presente capítulo é abordar o papel do Estado chinês na promoção do desenvolvimento econômico do país. Primeiro são abordados os condicionantes históricos da sociedade chinesa e as condições que levaram à escolha do projeto de desenvolvimento. Em um segundo momento, é discutido o projeto de modernizações através de reformas que se iniciaram a partir de 1978, assim como a abertura externa que possibilitou a realização do projeto. Por fim, é analisada a política industrial utilizada pelo governo chinês para promover a transformação da base produtiva do país.

3.1 DETERMINANTES HISTÓRICO-ESTRUTURAIS DA SOCIEDADE CHINESA

A civilização chinesa possui uma história milenar, que pode ser dividida em três períodos, segundo Carvalho (2013): Período imperial (911 a.C. a 1911 d.C.), República da China (1911-1949) e República Popular da China (1949-atual). Até o século XIX, o país

possuiu uma estrutura econômica e política moderna em relação aos demais países, com uma economia pujante e população superior à da Europa (CARVALHO, 2013; KISSINGER, 2012). Foi após o início da Primeira Revolução Industrial na Inglaterra, assim como a expansão do processo de industrialização para países como França, Alemanha, Estados Unidos e Japão, que se evidenciou a situação de atraso tecnológico da civilização chinesa em relação a outros países.

Durante o longo período imperial, a China foi governada por diversas dinastias com áreas territoriais e formas de organização política e social diferentes, porém preservando algumas características, como a centralização do poder nas mãos do Imperador (CARVALHO, 2013), tendo se estabelecido uma rígida hierarquia social em torno deste e da classe culta. Em geral, o modo de produção também se manteve sem a presença de propriedade privada, uma vez que as terras pertenciam ao Estado. Como discutido no trabalho de Leão (2010), essa forma de organização social, em que as posições sociais são consolidadas, não há propriedade privada, sendo as terras e a produção centralizadas nas mãos do Estado, explicam a situação de imobilismo econômico em que a sociedade chinesa chegou no século XIX..

Com a Primeira Revolução Industrial que teve início na Inglaterra no final do século XVIII, se espalhando para países como França, Alemanha, Estados Unidos, assim como para o Japão e Rússia no final do século XIX, a humanidade entrou em um período de rápidas e transformadoras inovações tecnológicas de uma forma que não se vivenciou em outros períodos históricos (CARVALHO, 2013). As características de organização social e econômica dos países em que surge e primeiro se estabelece o capitalismo industrial se sobrepõe às demais formas de organização social e econômica, como a chinesa.

Durante o século XIX, a Inglaterra investiu diversas vezes em estabelecer relações diplomáticas com a China em busca de abertura comercial para o comércio de ópio no país. A postura do governo central chinês era de resistência, apoiada nos princípios da sua cultura milenar que colocava a civilização chinesa no centro do mundo (KISSINGER, 2012), negando a abertura do país para relações diplomáticas e econômicas com um outro país distante pelo qual não se interessavam. Os ingleses, que desejavam a abertura dos mercados dos demais países para venda de seus produtos, apoiados em seus próprios princípios liberais, mudaram a estratégia diplomática para uma estratégia de guerra, levando às Guerras do Ópio (1839-1842 e 1856-1860). A partir das Guerras do Ópio foi exposto o atraso tecnológico da China em relação aos países industrializados, sendo expresso no atraso da tecnologia bélica e na vitória estrangeira (CARVALHO, 2013). A partir disso, foram feitos diversos tratados

desvantajosos para a China, que precisou fazer concessões, iniciando-se um período conhecido como o “século da humilhação”.

Como discutido por Kissinger (2012), a pressão externa contra a China imperial no final do século XIX vinha dos ataques da Inglaterra e demais países europeus nas regiões da costa, em uma tentativa de abrir o comércio e instaurar sua nova ordem mundial, porém sem interesse direto em destituir o Império chinês. Os russos avançavam na fronteira ao norte, mas também sem intenções de destituir o Império. Os japoneses atacavam ao leste invadindo diversas regiões, com oposição clara às tradições e ao sistema político chinês. A subjugação externa causou diversas instabilidades políticas internas, uma vez que o império não se mostrava mais capaz de manter a integridade nacional contra essas invasões estrangeiras e contra os acordos que eram impostos pelos demais países. Devido a essas turbulências, a dinastia Qing foi derrubada em 1911, dando fim ao período da China Imperial.

Além dos conflitos bélicos que marcaram as primeiras relações com países capitalistas industrializados, o atraso do país chinês em se inserir internacionalmente através do modelo capitalista pode ser relacionado com as características sociais e culturais específicas da sociedade chinesa que foram discutidas.

O período seguinte é identificado como República da China, em que o poder foi exercido pelo partido nacionalista Kuomintang. Devido aos contextos interno e externo de instabilidades, as principais demandas ao governo no início do século XX era a transformação da situação do imobilismo e atraso tecnológico do país, protegendo a cultura e a integridade nacional (LEÃO, 2010). Entretanto, como defende Carvalho (2013), a liderança do partido nacionalista não foi suficiente para unificar o país, devido a sua fragmentação e falta de legitimidade perante as lideranças regionais.

Em 1921, foi fundado o Partido Comunista Chinês (PCCh), no contexto da revolução comunista de 1917 na União Soviética. Suas lutas prioritárias eram a reforma agrária e a soberania nacional. Segundo Carvalho (2013), por ter o nacionalismo como uma de suas identidades, em um primeiro momento o PCCh se alia ao partido nacionalista Kuomintang contra os senhores locais que representavam o imobilismo chinês. Entretanto, a partir de 1927, o PCCh passou a ser combatido, dando início a um longo período de Guerra Civil, que ocorreu entre 1927-1937 e 1946-1949, com a trégua durante a Segunda Guerra Mundial, quando a China precisou enfrentar as invasões japonesas.

Durante o período de confrontos, os comunistas foram alcançando crescente apoio das massas camponesas. Sob a liderança de Mao Tse-Tung e demais figuras que viriam a ser parte do núcleo do partido, o PCCh obteve vitória definitiva sobre o Kuomintang em 1949, dando

fim à República da China e início ao período da República Popular da China. Como afirma Leão (2010), o comunismo chinês foi a forma de coesão nacional encontrada pela sociedade chinesa, ao unir a luta contra invasões estrangeiras a ideais que se sobreponham aos elementos tradicionais responsáveis pelo imobilismo social e econômico da China.

A partir da leitura de Carvalho (2013), podemos dividir o período em que Mao esteve na liderança do PCCh em 5 partes: (i) Consolidação da República Popular da China (1949-1952), momento de estabilização do partido comunista no poder; (ii) Primeiro Plano Quinquenal (1952-1957), tentativa de industrialização, com apoio dos soviéticos; (iii) Grande Salto Adiante (1958-1960), tentativa de aumentar a produtividade agrícola e industrial que acabou no episódio histórico da Grande Fome, em que milhões de pessoas morreram pela pobreza e falta de oferta de comida; (iv) Recuperação Econômica (1961-1965), em uma tentativa de reestabilizar a sociedade e o poder do PCCh após a Grande Fome; e (v) a Revolução Cultural (1966-1976), tentativa de unificar o pensamento social em torno dos princípios comunistas, a partir da polarização interna, isolamento externo e liberação das perseguições políticas. Após o fim desse período, os conflitos internos e a desaprovação ao governo haviam se aprofundado, com a China não sendo capaz de se desenvolver economicamente ou se integrar satisfatoriamente nas relações internacionais.

A partir da década de 1960, já vinha sendo discutida internamente no partido a possibilidade de se inserir estruturas capitalistas ao planejamento estatal (CARVALHO, 2013). Essas ideias ganharam força com o fim da Revolução Cultural, em uma necessidade de renovação dentro do partido. Com a morte de Mao Tse-Tung em 1976, houve a oportunidade para se colocar em prática as ideias para modernizar a economia e sociedade chinesas. Deng Xiaoping, uma das figuras presentes na Longa Marcha e durante as primeiras décadas do partido no poder, preso político durante a Revolução Cultural por suas ideias de abertura ao exterior e modernização econômica através de estruturas de mercado, retorna ao núcleo do partido após a morte de Mao e assume a liderança do país em 1976, conforme traz Leão (2010). Com ele, é posto em prática o processo das Quatro Modernizações, com objetivo de fortalecer as áreas de agricultura, indústria, defesa e ciência e tecnologia.

Como pontuado por Carvalho (2013), o processo de transferência de poder da era maoísta para o período de abertura e modernizações foi tratado pelo partido como uma mudança estratégica do projeto socialista, não uma ruptura total. Foi utilizado como inspiração para a criação do projeto de modernização a Nova Política Econômica (NPE), estratégia de Vladimir Lênin para promover o desenvolvimento econômico da URSS, datando

de 1921, cuja proposta era a inserção de elementos capitalistas na economia soviética com o objetivo de acelerar o desenvolvimento.

Dessa forma, era preciso passar por esse processo de capitalismo de Estado, industrializando e modernizando o país, fortalecendo a força produtiva tanto do campo quanto da cidade, para dessa forma alcançar a organização social e econômica socialista idealizada. Conforme Carvalho (2013), o discurso construído por Deng era de que para alcançar a sociedade idealizada, era preciso que as forças produtivas se encontrassem desenvolvidas e a sociedade contasse com abundância material. A partir disso, a autonomia da economia chinesa garantiria uma redução do tempo de trabalho para atendimento de suas demandas materiais, levando a essa nova fase da sociedade chinesa.

O projeto das Quatro Modernizações foi, portanto, inspirado na proposta da NPE soviética, sendo moldado de acordo com as características próprias da sociedade chinesa na década de 1970. Conforme discutido em Leão (2010), a China no início da década de 1970 era composta majoritariamente por camponeses pobres, tecnologicamente atrasada na sua estrutura produtiva rural e industrial em relação a outros países, assim como se encontrava em uma posição isolada internacionalmente. A intenção das Quatro Modernizações era buscar o socialismo através da modernização e desenvolvimento econômico, estes alcançados pela introdução de estruturas de mercado através de uma abertura econômica gradual e controlada pelo Estado.

O projeto de modernização da economia chinesa apresentado por Deng era composto de “Uma tarefa central e dois pontos básicos”, conforme Carvalho (2013). A tarefa central era o desenvolvimento das forças produtivas, baseada em dois pontos básicos: no plano econômico, pelas reformas das Quatro Modernizações e abertura ao exterior, conforme a necessidade de criação da estrutura de mercado que promovesse o dinamismo econômico, enquanto no plano político, era necessária a manutenção do PCCh no poder. Com isso, o governo buscava combinar a eficiência econômica das relações de mercado com uma visão estratégica de longo prazo e estabilidade política do planejamento centralizado.

Por um lado, o processo das Quatro Modernizações, focado no desenvolvimento nos setores de agricultura, indústria, defesa e ciência e tecnologia, seria responsável pelo avanço tecnológico e crescimento econômico, subsidiado pelo conhecimento adquirido através do contato com as economias industrializadas. Esse contato se daria através da abertura econômica administrada pelo Estado, que controlaria a entrada das empresas estrangeiras de acordo com as necessidades de avanços setoriais.

A partir da década de 1980, o partido começou a utilizar a expressão “Socialismo de Mercado”, tendo sido adotada como denominação da estratégia de modernização econômica pelo governo em 1992, no 14º Congresso Nacional do PCCh (CARVALHO, 2013). Esse termo, em contraposição ao termo “Capitalismo de Estado”, se refere ao que era entendido pelo partido como uma nova forma de organização social e econômica específica chinesa, guiada pelos princípios de “uma tarefa central, dois pontos básicos” expostos por Deng Xiaoping. Na próxima seção, são discutidas as reformas econômicas e institucionais que ocorreram na China a partir de 1976, assim como a atuação Estatal na condução econômica a partir das mudanças que ocorreram.

3.2 TRANSFORMAÇÕES DA ECONOMIA CHINESA A PARTIR DAS REFORMAS ECONÔMICAS DA DÉCADA DE 1970

A presente seção aborda como foi conduzido o processo de transformações da economia chinesa a partir das reformas colocadas em prática pelo governo chinês sob liderança de Deng Xiaoping, na década de 1970. Para isso, a seção está subdividida em duas seções, sendo a primeira reservada para discutir as quatro modernizações para a economia nacional e a segunda reservada ao processo de abertura externa que se iniciou na mesma época.

3.2.1 As quatro modernizações

O projeto das quatro modernizações, como discutido anteriormente, consistia em modernizar a agricultura, a indústria, o exército e a ciência e tecnologia, sendo apoiado por uma abertura gradual da economia com introdução de elementos capitalistas, sendo considerado o início do processo de transformações econômicas que levaram a China à condição de potência econômica atual. Conforme Araújo e Diegues (2019), as reformas lançadas em 1978 mantinham o discurso político do comunismo chinês enquanto buscavam introduzir algumas estruturas capitalistas a sua economia, com uma abertura econômica gradual e fortemente controlada pelo Estado. Nesse contexto, o governo chinês tinha duas prioridades: alterar a estrutura produtiva, acelerando o processo de transformação tecnológica ao escolher parcerias com empresas estrangeiras de alta tecnologia, e estabelecer relações amistosas com os demais países, em uma sinalização de uma ascensão pacífica.

A primeira etapa das reformas compreende o período em que Deng Xiaoping esteve na liderança do governo chinês, de 1978 a 1992. Durante esse primeiro período, os projetos

foram para modernização agrícola, experiência de liberalização econômica em zonas especiais, escolha de empresas estatais.

Como discutido por Daltrini (2006), as reformas econômicas tiveram início no campo com mudanças na organização da propriedade e comercialização dos produtos com o objetivo de modernizar a produção e o comércio agrícola. A primeira mudança foi o estabelecimento do sistema de responsabilidade familiar no lugar do sistema de comunas, que funcionava inspirado na experiência soviética. No sistema de responsabilidade familiar, eram feitos acordos que concediam o direito de uso das terras às famílias, que em troca venderiam uma parte pré-definida da sua produção para o Estado. A novidade era a possibilidade dessas famílias comercializarem o excedente da produção por preços de mercado. O sistema de propriedade não se alterou substancialmente, uma vez que a propriedade ainda pertencia ao Estado, porém o novo sistema elevou a produtividade agrícola, favorecendo a renda e a qualidade de vida da população do campo (CARVALHO, 2013).

Uma mudança relevante dessa fase foi a expansão das Township and Village Enterprises (TVEs), que eram as empresas dos distritos e vilas da zona rural chinesa que deram lugar ao antigo sistema comunal. Eram empresas coletivas geridas pelos trabalhadores, que podiam vender seus produtos a preços de mercado. A demanda inicial para a sua produção era focada em insumos agrícolas, tendo aos poucos se espalhado para outras áreas como a têxtil, móveis e bens de consumo (CARVALHO, 2013; SILVA, 2017). As TVEs foram relevantes para o crescimento econômico da China nessa primeira fase de reformas, uma vez que obtiveram êxito no seu processo de produção, tendo aumentado a sua participação no PIB chinês, conforme Carvalho (2013), de 5% em 1978 para 26% em 1996. A relevância da produção dessas pequenas empresas não se limitou ao setor interno, tendo um peso significativo nas exportações. A expansão dessas empresas garantiu que, em um momento de abertura e modernização econômica, a população rural das regiões pobres da China pudesse ter a garantia de emprego, enquanto a produtividade alcançada garantiu aumento da renda e da qualidade de vida da população rural.

Em conjunto com as demais reformas, foi adotado um sistema duplo de preços, em que um preço era definido pelo Estado e outro preço era definido na dinâmica do mercado, evidenciando a coexistência entre o planejamento e o mercado na coordenação econômica chinesa (CARVALHO, 2013), o que o partido construía como identidade da economia nacional através do discurso de Socialismo de Mercado. Conforme Daltrini (2006), o sistema duplo de preços era aplicado no câmbio e para certos produtos, com o objetivo de incentivar a produção e exportações de certos bens, enquanto controlava os preços de produtos

estratégicos e importados. A política de dois preços esteve disponível para as pequenas empresas coletivas rurais, que obtiveram êxito utilizando esse sistema, refletidos no aumento de sua produtividade e importância para a economia chinesa.

A estratégia do governo para modernizar a estrutura produtiva e tecnológica do país, assim como inserir a China no comércio internacional, foi a criação das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), que surgiram no começo da década de 1980. As regiões escolhidas para receber o projeto tinham o objetivo de promover as exportações chinesas ao associar empresas locais com empresas transnacionais, ocorrendo uma experimentação da aplicação de políticas de livre comércio, como redução ou isenção de impostos, para tornar a região mais atrativa para essas empresas (SILVA, 2017). Essas regiões se localizam no litoral ao sul da China, tendo sido escolhidas estrategicamente próximas a Taiwan e Hong Kong, com a intenção de estreitar a relação com essas localidades.

A modificação das estruturas econômicas e institucionais nas zonas especiais foi feita de forma gradual. Eram aplicadas algumas medidas com a intenção de atrair capital estrangeiro para algumas regiões. Os resultados eram acompanhados e reproduzidos em outras regiões da costa, ao se mostrarem eficientes. Segundo Daltrini (2006), essas medidas incluíam a regulação de atividades de mercado, isenção de impostos e taxas preferenciais, descentralização de tomadas de decisão e flexibilização das regras para importação e exportação. As ZEEs funcionaram como uma experiência de liberalização econômica chinesa, com maior autonomia administrativa e integração com o exterior do que o restante do país (CARVALHO, 2013).

Silva (2017) afirma que as empresas possuíam diversas vantagens ao se instalarem nas ZEEs, como a infraestrutura de exportação oferecida, disponibilidade de mão de obra barata e em grande quantidade, acesso ao mercado consumidor chinês, acesso a matérias-primas, assim como as próprias políticas de incentivos fiscais. Outra vantagem, referente à transformação da organização produtiva capitalista da segunda metade do século XX, é a integração da cadeia produtiva. Diversas multinacionais instalaram sua produção nessas regiões com o objetivo de exportar bens de consumo com preços mais competitivos.

As ZEEs tiveram um papel importante no processo de transferência de tecnologia dos países desenvolvidos para a China, um objetivo que era visionado pelos líderes chineses. As empresas transnacionais que se instalassem na China eram incentivadas a realizar parcerias com empresas locais, tanto estatais quanto privadas, para que houvesse troca de conhecimentos sobre produção e gerenciamento, conforme traz Silva (2017). Segundo o autor, essa foi a estratégia mais barata e rápida para fazer as empresas nacionais chinesas

alcançarem mais rapidamente o nível tecnológico semelhante ao das nações industrializadas, para as transformar em empresas competitivas internacionalmente. Para esse caso, apenas a transferência tecnológica não seria suficiente para que as empresas chinesas se tornassem mais competitivas, precisando haver investimentos em educação e profissionalização da população chinesa.

As empresas estatais desempenharam papel relevante na economia chinesa como impulsionadoras do desenvolvimento da infraestrutura e da aplicação dos planos econômicos do governo (DALTRINI, 2006). Durante a primeira fase de reformas, algumas empresas estatais escolhidas por setor puderam alterar sua estrutura interna, ganhando maior autonomia gerencial e administrativa. Entretanto, conforme traz Carvalho (2013), as decisões empresariais eram limitadas ao que estava disposto no planejamento econômico do governo central, havendo pouco avanço da reforma das estatais até a década de 1990.

Na segunda fase das reformas, a partir de 1990, os Planos Quinquenais passaram a tratar dos setores identificados como chave para a economia do país, sendo eles o metal-mecânico, o químico e o eletroeletrônico. A idealização inicial do governo era gerar uma indústria nacional que produzisse para o mercado interno, mas que também pudesse se tornar competitiva no mercado internacional. O papel do Estado foi o de identificar rapidamente os gargalos e potenciais econômicos do país, criar um sistema de metas para os setores e manter a coordenação com indústria e centros de pesquisa. O governo chinês também foi responsável pelo controle dos investimentos estrangeiros, que podiam ser liberados ou proibidos dependendo da prioridade do setor (CARVALHO, 2013)

Durante a década de 1990 e a primeira década do século XXI, houve uma expressiva diminuição das empresas controladas pelo governo central e um aumento no número de empresas privadas, o que não significou uma diminuição do papel do Estado na coordenação econômica do país, uma vez que o governo chinês ainda atuou identificando as prioridades de investimentos dos setores, prestando financiamento e fornecendo apoio científico no desenvolvimento de novos produtos, por exemplo. Segundo Masiero e Coelho (2014, p. 154), “observou-se na China um modelo conduzido e articulado pelo Estado em que as empresas nacionais passaram a receber tecnologia, as quais foram implementadas e desenvolvidas em parceria, propiciando aprendizado rápido, capacitando-as a gerar inovações locais”. A estratégia visa justamente a criação de empresas nacionais competitivas e produtos com maior valor agregado.

Foi durante a segunda fase de reformas que ocorre a regulamentação do sistema financeiro. Conforme Diegues e Milaré (2015), o controle de crédito foi fundamental na

promoção das transformações da base produtiva chinesa. Houve uma reestruturação do sistema financeiro, que era centralizado no People's Bank of China. Este se tornou o banco central do país, enquanto os quatro grandes bancos estatais (Agricultural Bank of China, Bank of China, China Construction Bank e Industrial and Commercial Bank of China) tiveram suas responsabilidades reorganizadas. Esses bancos eram responsáveis por expandir ou diminuir a concessão de crédito de acordo com as metas de desenvolvimentos setoriais, que vinham pelo planejamento central ou por pressões políticas. Durante a década de 1990, também foram criados bancos de desenvolvimento setoriais para agricultura, desenvolvimento e exportações, cujo objetivo era estimular o crescimento econômico.

Em 2001, a China oficialmente entrou na Organização Mundial do Comércio (OMC). Uma das condições para a entrada na OMC era uma abertura do seu sistema financeiro para entrada de investimentos estrangeiros (DIEGUES E MILARÉ, 2015). Apesar de maior abertura, o sistema financeiro chinês continua sendo controlado pelo Estado. O início do século XXI marca uma nova orientação para a integração mundial chinesa: se tornar exportadora de produtos intensivos em tecnologia de qualidade, conforme abordado por Brandão et al (2019). Esse assunto é abordado novamente no item 3.3 sobre política industrial.

O processo de reformas a partir de 1978 teve a intenção de criar um sistema duplo de planejamento estatal em uma economia com estruturas de mercado de forma a acelerar o processo de desenvolvimento do país, estimulando a entrada dos investimentos e tecnologia estrangeiros. De forma complementar a essas reformas, também foi realizado um processo de abertura econômica, conforme discutido na próxima seção.

3.2.2 Abertura externa

A abertura econômica também fazia parte da estratégia do governo chinês sob a liderança de Deng Xiaoping para gerar um crescimento econômico acelerado e modernizar a economia chinesa. Como foi discutido na seção anterior, a China iniciou a partir de 1978 um processo de modificações na estrutura econômica e institucional, incluindo estruturas de mercado em setores selecionados, sendo eles a agricultura, indústria, defesa e ciência e tecnologia, com a intenção de modernizar esses setores e acelerar a taxa de crescimento do país. Para realizar esse projeto, era entendida pelas lideranças chinesas a necessidade do país se aproximar de potências capitalistas onde se concentravam as inovações tecnológicas (SILVA, 2017).

Conforme Daltrini (2006), um fator decisivo para que a China voltasse ao comércio mundial foi a reaproximação com os Estados Unidos, um movimento que já vinha desde os últimos anos de Mao no poder e se aprofundou com a chegada de Deng. A normalização das relações com os EUA, que ocorreu na década de 1970, deu acesso a crédito e tecnologias avançadas do exterior para a China, necessários para superar a falta de capital e tecnologia no país. Ambos os países se beneficiariam de um acordo bilateral. No contexto da Guerra Fria, a aliança com a China era importante para os EUA controlarem o avanço soviético na região asiática, além de ser um país populoso que serviria como mercado consumidor e mão de obra barata para as empresas multinacionais. Para os chineses, a relação com os EUA representava acesso a crédito e tecnologias avançadas, expansão do mercado disponível para exportações, enquanto internamente significava geração de empregos e renda (DALTRINI, 2006).

Durante a década de 1980, a China também viria a se reaproximar de outros países asiáticos, incluindo o Japão. Quanto à URSS, antiga parceira, as relações com o país foram rompidas, passando a serem rivais geopolíticos (CARVALHO, 2013). Ao perceber o movimento de globalização promovido pelas empresas transnacionais, as políticas das lideranças chinesas promoveram um processo de abertura gradual sob alto controle da administração do país, diferente dos movimentos de liberalização recomendados pelo Consenso de Washington e seguidos pelos países da América Latina, como Brasil (ARAÚJO E DIEGUES, 2019). O destaque da economia chinesa como exportadora, desde a década de 1980, em especial nos setores intensivos em trabalho como brinquedos e têxteis, era devido à atração das empresas em investir na produção em território chinês devido aos baixos salários pagos à mão de obra.

Conforme Daltrini (2006), foi priorizado um processo de inserção comercial. A entrada de investimentos no país ocorria com forte controle estatal, sendo permitidos apenas investimentos em setores produtivos estratégicos para a realização dos objetivos propostos de desenvolvimento nacional do governo chinês (CARVALHO, 2013). Conforme as multinacionais se instalaram no país para produção para a exportação, o aumento das exportações permitiu ao país equilibrar o peso das importações de tecnologia, assim como acumular reservas internacionais (DALTRINI, 2006).

O planejamento econômico permaneceu durante o período de reformas como forma do Estado restringir a tomada de decisão dos agentes, assim como moldar essas decisões conforme a estratégia de desenvolvimento, como afirma Carvalho (2013). A análise das transformações da economia chinesa permite a compreensão de que as estruturas de mercado que foram introduzidas na economia interna chinesa e a abertura para o capital externo não

significaram a redução do papel do Estado na economia, pois o Estado ainda atua de forma indireta na economia através do planejamento e coordenação econômica (CARVALHO, 2013; DALTRINI, 2006). Na próxima seção, é abordada a utilização da política industrial como instrumento no processo de transformação da economia.

3.3 POLÍTICA INDUSTRIAL

Para Brandão et al (2019), a política industrial vem sendo utilizada pelo governo chinês como instrumento para promover a transformação da base produtiva do país, coordenando os investimentos estrangeiros de acordo com os objetivos setoriais. Os setores priorizados foram os relacionados à manufatura para exportação e bens mais sofisticados. Por um lado, houve a abertura da economia para as empresas transnacionais que procuravam produzir com custos menores. Por outro lado, a atuação dessas empresas estava condicionada à parceria com as empresas nacionais de forma a promover a transferência de tecnologia. Masiero e Coelho (2014) argumentam que a desestatização observada na economia chinesa não representa um menor papel do Estado na condução econômica, como já dito anteriormente. Pelo contrário, o governo chinês se tornou ativo na coordenação econômica junto aos demais grupos privados, na esfera nacional e internacional.

No trabalho de Masiero e Coelho (2014), é argumentado que o desempenho econômico da China nas últimas décadas pode ser explicado principalmente pela política industrial por parte do Estado, focada em processos de inovação em setores chaves como químico, eletrônico e metal-mecânico, cujo sucesso é relacionado com a política de depreciação da moeda chinesa e atração de investimentos externos. Apenas essas últimas duas características não seriam suficientes para gerar o crescimento econômico e projeção mundial do país, por isso a importância do esforço coordenado entre governo chinês e as empresas nacionais na reestruturação produtiva do país. Para os autores, a combinação das políticas industrial, cambial e externa levou a China a uma posição competitiva internacionalmente durante a primeira década do século XXI.

O papel do Estado chinês na promoção do desenvolvimento econômico do país através da política industrial também foi reconhecido por Silva (2017), que identifica na coordenação dos investimentos estrangeiros no país e na transferência de conhecimento e tecnologia para as empresas nacionais o esforço para industrialização nacional indispensável para o aumento da competitividade das empresas chinesas no contexto internacional.

Dentro das interpretações para o processo de industrialização chinês, Diegues e Milaré (2015) contribuem com a defesa de que na estratégia de industrialização chinesa é verificada a tríade autonomia-planejamento-controle, conforme retirado do pensamento estruturalista. O planejamento estatal é a base das políticas industriais, permitindo um direcionamento a longo prazo dos objetivos de industrialização. O controle sobre os instrumentos econômicos, de forma indireta, contribuiu para que as condições da economia se alinhassem aos objetivos delimitados no planejamento. Por fim, a autonomia garantiu que o Estado chinês pudesse tomar decisões de acordo com os interesses nacionais. A partir da combinação desses elementos, a política industrial foi colocada em prática com os objetivos de modernizar a estrutura produtiva do país.

A eficiência do sistema de inovação chinês, a partir de gastos com P&D, publicações científicas, patentes, crescimento de indústrias de alta tecnologia, qualificação da mão de obra, etc., foi abordado no trabalho de Tang e Hussler (2011). A contribuição do estudo é que os gastos nacionais e empresariais nessas áreas foram substanciais, o que indica uma orientação da economia chinesa em alcançar e ultrapassar seus concorrentes internacionais. O estudo também apresenta que o sistema de ensino superior chinês vem fornecendo recursos humanos em ciências e tecnologia para empresas nacionais e estrangeiras, refletindo a intenção do Estado em elevar a qualificação da mão-de-obra junto à elevação dos salários.

No trabalho de Araújo e Diegues (2019), é reconhecido que o Estado chinês atuou na promoção de políticas de ciência e tecnologia, P&D e na construção de uma orientação nacional à inovação. Porém ainda existe a necessidade de maior estímulo e investimentos em atividades inovadoras para superar as desigualdades entre as regiões. Os autores argumentam que as promoções de políticas de estímulo à inovação são baseadas em “tentativa e erro”, testando políticas observadas em países desenvolvidos e adaptando à realidade local.

A política industrial chinesa busca criar um ambiente de estímulo à inovação, de forma que os conhecimentos tecnológicos externos sejam adaptados para as necessidades internas (BRANDÃO et al, 2019). A coordenação estatal, na busca por maior produtividade, inovação e qualidade, através das políticas industrial, cambial e externa, teve papel importante no desenvolvimento econômico observado e no aumento da competitividade externa dos produtos chineses. Conforme as conclusões do trabalho de Brandão et al (2019), foi observado uma maior sofisticação da cesta exportadora do país, com aumento de produtos intensivos em tecnologia e melhora dos preços. Os autores reconhecem que a cesta exportadora ainda está abaixo do nível dos países da OCDE, sendo o “catching up” chinês um

processo em andamento de acordo com o planejamento estatal, conforme indicado no relatório “Made in China 2025”.

O relatório “Made in China 2025” apresenta novas propostas para o processo inovativo do país, em que foram listados os nove setores prioritários para os próximos anos: último geração da tecnologia da informação, robótica, equipamentos aeroespaciais e de aviação, equipamentos de engenharia marítima e fabricação de embarcações marítimas de alta tecnologia, veículos elétricos e poupadores de energia, equipamentos elétricos, máquinas e equipamentos agrícolas, produtos biofarmacêuticos e dispositivos médicos de alto desempenho (PAUTASSO, 2015). Dessa forma, nota-se a intenção do país em aprofundar seu desenvolvimento pautado em inovações tecnológicas com atenção à sustentabilidade.

Nessa seção, foi abordada a importância da utilização da política industrial como instrumento de promoção das transformações econômicas na China. Houve uma intensificação na utilização desse instrumento a partir da década de 1990, como discutido anteriormente, com investimentos focados em aumentar a sofisticação dos produtos, os processos inovativos e a especialização da população, em um processo que está em andamento. A experiência econômica chinesa se alinha nesse ponto às experiências do leste asiático através da visão sustentada no PED, em que a política industrial é reconhecida como o principal instrumento utilizado na promoção de desenvolvimento econômico (CUNHA, 2012).

3.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Entre a metade do século XIX e XX, a sociedade chinesa passou por uma série de crises políticas internas, sofreu invasões e perda de territórios, em um século que foi tomado por instabilidades. O estabelecimento do poder pelo Partido Comunista Chinês em 1949 se deu como uma expressão de coesão nacional em torno de um projeto que servia ao país, que incluía a defesa da soberania nacional e a aversão aos princípios das potências capitalistas imperialistas.

O projeto de reformas econômicas e abertura externa, promovido pela liderança de Deng Xiaoping na década de 1970, se apresentou como uma continuidade ao propósito geral do governo a partir de uma nova estratégia. Essa estratégia se caracteriza por planejamento econômico combinado a estruturas de mercado, abertura econômica gradual, estímulo a uma iniciativa privada nacional, utilização de política industrial para promoção de mudanças estruturais, indicando que o processo de desenvolvimento econômico chinês é indissociável

da atuação Estatal estratégica sobre a economia do país. No próximo capítulo, é abordado como o caso chinês contribui para a crise das ideias neoliberais que ocorre atualmente, de acordo com diferentes interpretações para seu desenvolvimento econômico.

4 A CHINA E A CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS

A partir da crise financeira global (CFG) de 2008, a ordem neoliberal vigente desde o final do século XX enfrentou uma crise de legitimidade que deu início a um momento de confusão política e econômica, em que diversas alternativas de modelos econômicos estão surgindo para lidar com os problemas e estagnações econômicas sendo enfrentadas internacionalmente (HELLEINER 2010; GRABEL, 2021). Ao mesmo tempo em que as ideias neoliberais são contestadas após a CFG, a China vem chamando atenção pelo seu desempenho econômico, assim como o aumento de sua influência na economia internacional. Através de grandes gastos do governo e empréstimos bancários, a China conseguiu sobreviver à CFG de 2008 e preservar o seu crescimento econômico, sendo que o seu desempenho na crise de 1997 também foi relativamente melhor do que os demais países asiáticos (BRESLIN, 2011). Esse desempenho levou a um interesse pelo estudo do que seria um “modelo” chinês de desenvolvimento que se sobrepõe ao modelo neoliberal justamente por sobreviver a ele.

O objetivo desse capítulo é discutir a crise do modelo econômico baseado nas ideias neoliberais. Na primeira seção é discutida a ascensão e hegemonia das ideias neoliberais. A situação atual de crise é abordada com maior profundidade na segunda seção. Na terceira seção são discutidas as contribuições do desenvolvimento econômico chinês no contexto atual.

4.1 HEGEMONIA E CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS

Após o fim do SBW, uma onda de globalização, liberalização e desregulamentação financeira começou a delinear a direção da economia internacional entre as décadas de 1970-1990. Esses movimentos foram reflexo das ideias neoliberais que passavam a predominar entre formuladores de políticas e as elites nacionais de países desenvolvidos, que passaram a defender mercados financeiros livres e um papel mais restrito para o Estado na condução econômica (HELLEINER, 2010). Dois eventos que marcaram a consolidação desse novo direcionamento do pensamento econômico hegemônico foram as eleições de Margaret Thatcher em 1979 na Inglaterra e Ronald Reagan em 1980 nos EUA, dois políticos defensores do posicionamento econômico neoliberal liderando as duas principais potências econômicas e financeiras da época.

Durante a década de 1980, os países desenvolvidos passaram a abolir os regimes de controles de capitais, sendo seguidos pelos países emergentes. Conforme Helleiner (2010), o colapso e a reforma de países comunistas no final da década de 1980 e início de 1990 levou à

incorporação desses países nos mercados globais. O que se seguiu foi uma sensação generalizada de triunfo do regime neoliberal globalizado.

Um movimento de liberalizações, privatizações e diminuição do papel do Estado nas economias nacionais, em um contexto de integração econômica, passou a ser a nova norma. O processo do neoliberalismo se tornou hegemônico em um contexto de diversas experimentações econômicas que convergiram para o que ficou conhecido como “Consenso de Washington” na década de 1990 (HARVEY, 2005).

Países emergentes passaram a contar com o apoio dos empréstimos das instituições financeiras internacionais para lidar com suas crises internas e/ou promover crescimento econômico, em troca da adoção de políticas econômicas recomendadas para garantir estabilidade interna. (GENNARI E OLIVEIRA, 2009). Os autores descrevem uma série de recomendações econômicas que passaram a ser defendidas dentro do campo ortodoxo e recomendadas por meio do FMI e do Banco Mundial, tais como:

“[...] estabilidade monetária, reforma fiscal, disciplina orçamentária (corte dos gastos sociais), controle dos juros e da base monetária, reforma tributária, contenção salarial, redução drástica dos gastos públicos, de preferência com a existência de superávit primário (descontados os juros), privatização, desregulamentação, abertura de mercados, liberdade para os fluxos financeiros etc.” (GENNARI E OLIVEIRA, 2009, p. 322).

Essas eram as condições mínimas para que o mercado pudesse evoluir de forma natural e com maior eficiência, gerando crescimento econômico. Essas medidas foram agrupadas e cunhadas como “Consenso de Washington” pelo economista John Williamson em 1989. Conforme Masiero e Coelho (2014), em torno de 49 países passaram a adotar as prescrições do Consenso de Washington durante a década de 1990, adotando uma postura voltada ao mercado como força para o crescimento econômico, em detrimento das intervenções desenvolvimentistas.

As consequências da adoção das medidas baseadas nas ideias neoliberais não foram satisfatórias. A era do Consenso de Washington é definida, conforme Önis e Kutlay (2020), pelas políticas de hiperglobalização comandadas pelas instituições de Bretton Woods, a expansão da globalização neoliberal para países socialistas em transição e para a China, crises econômicas acentuadas nos países emergentes e crescimento econômico nos países desenvolvidos, como Estados Unidos e países da União Europeia.

Durante o período que predominou o Consenso de Washington, as crises econômicas eram associadas às condições internas dos países emergentes. Conforme Önis e Kutlay (2020), os fluxos de capital irrestritos causavam choques nos mercados emergentes, gerando grandes crises nas principais economias emergentes: Turquia e México em 1994, Argentina em 1995,

a crise financeira asiática em 1997, na Rússia em 1998, Brasil em 1999, Turquia e Argentina em 2001.

David Harvey (2005) contribuiu com uma visão sobre os resultados da implementação das políticas neoliberais: Nos EUA, a parcela de 0,1% da população com maior renda aumentou sua participação de 2% da renda nacional em 1978 para 6% em 1999, enquanto o 1% da população britânica com maior renda dobrou sua participação na renda nacional de 6,5% em 1982 para 13% em 1999. Dessa forma, o projeto econômico neoliberal se mostrou eficiente no reestabelecimento do processo de acumulação de capital e restauração do poder das elites econômicas. Os países da América Latina, que segundo Önis e Kutlay (2020) se esforçaram pela aplicação das prescrições ortodoxas do Consenso de Washington mais do que qualquer outra parte do mundo, tiveram um crescimento médio anual de -0,8% na década de 1980 e 1% durante a década de 1990, em um processo associado com o aprofundamento da desigualdade de renda (ÖNIS E KUTLAY, 2020).

A crise financeira asiática de 1997, em particular, se mostrou como um momento de inflexão em que se abriu espaço para se questionar e reavaliar os princípios neoliberais disseminados pelo FMI e Banco Mundial (GRABEL, 2021; ÖNIS e KUTLAY, 2020). Dois pontos do paradigma neoliberal que passaram a ser criticados eram as crises econômicas subsequentes devido à liberalização do mercado financeiro e ao aumento da desigualdade social. As bases do neoliberalismo continuavam sendo defendidas, mas foi aberto espaço para a defesa de dois pontos: a importância de instituições regulatórias supervisionando o setor financeiro, com o objetivo de evitar fluxos de capital de curto prazo altamente especulativos, apontados como causa das diversas crises que impactaram as economias emergentes, e da adoção de políticas sociais e distributivas para lidar com as desigualdades sociais, desde que mantida a disciplina orçamentária (ÖNIS e KUTLAY, 2020).

Enquanto a crise financeira asiática de 1997 resultou em uma primeira revisão do regime neoliberal, a CFG de 2008 deu início a uma crise de legitimidade do sistema. A CFG de 2008 teve como seu epicentro os EUA e alguns países desenvolvidos, que utilizaram, conforme Helleiner (2010), ferramentas mais intervencionistas para reagir à crise do que foi recomendado aos países do leste asiático em 1997, o que chamou atenção e críticas externas, especialmente aos formuladores de políticas estadunidenses e britânicos.

Nas crises financeiras do final da década de 1990, formuladores de políticas dos países desenvolvidos, representantes do FMI e de instituições privadas responsáveis por conceder empréstimos internacionais, apontavam a origem das crises aos erros de políticas dos países em desenvolvimento onde essas crises se originavam. A resposta para esses países lidarem

com as crises era realizar uma correção nas políticas e adotar uma regulação para o sistema financeiro com o objetivo de diminuir instabilidades (HELLEINER, 2010). Essa interpretação não foi compartilhada por todos os países, visto que aqueles em desenvolvimento, em especial do leste asiático, atribuíram a crise aos fluxos financeiros especulativos. A partir disso, uma rede de governança alternativa mais intervencionista começou a ser aplicada em alguns países emergentes para diminuir a vulnerabilidade ao sistema financeiro globalizado.

Nos primeiros anos após a crise de 2008, se reacendeu a discussão sobre as consequências e manutenção do neoliberalismo, enquanto nos debates econômicos surgiu uma apreensão ou expectativa sobre um suposto fim da hegemonia das ideias neoliberais na formulação de políticas econômicas. Grabel (2021) colabora com a visão de que a hegemonia do modelo neoliberal na arquitetura do sistema financeiro e governança internacional teve sua legitimidade abalada devido ao desempenho dos EUA e dos países europeus durante a crise de 2008, em especial a utilização de mecanismos de intervenção nas economias nacionais para “salvar” instituições financeiras e empresas da falência. A autora acrescenta que a crise de legitimidade se aprofundou após recuos dos EUA na governança financeira internacional.

Conforme Stahl (2019), a crise de 2008 gerou uma ideia de colapso do neoliberalismo devido à contradição da reação dos países desenvolvidos para lidar com a crise em relação às doutrinas defendidas pela corrente de pensamento. A intervenção dos governos se deu através de pacotes bancários e a criação de crédito e garantias por parte do Estado. Muitos países utilizaram políticas anticíclicas keynesianas nos anos imediatamente posteriores. Ban (2016) concorda que a partir das reações à crise de 2008 se abriu a possibilidade de questionamentos da legitimidade do modelo neoliberal pois, alguns anos após a crise, o FMI passou a apoiar programas de estímulo à demanda, além de revisitar sua visão institucional sobre o uso de controles de capitais, admitindo-os como recursos de última instância.

Stahl (2019) observa que as medidas intervencionistas ficaram restritas apenas à recuperação do sistema financeiro e de empresas privadas, não sendo transmitidas as políticas de resgate para desempregados, por exemplo. Dessa forma, a ideia que se passa é que o neoliberalismo persiste como ideologia dominante na formulação de políticas, apesar da crise. O autor Ban (2016) defende que o neoliberalismo sobrevive como teoria econômica devido à flexibilização promovida pelos seus defensores, que unem as ideias fundamentais a outras ideias opostas, adaptando as soluções para cada economia.

Por outro lado, para Masiero e Coelho (2014) a crise de 2008 chama a atenção para uma reconsideração do papel dos Estados através de políticas mais intervencionistas na condução econômica e aumento da competitividade das indústrias nacionais. A causa

principal para essa atenção é a importância das políticas industriais no desenvolvimento econômico bem-sucedido dos países do leste asiático.

Apesar de um consenso recente de que o neoliberalismo continua como base na formulação de políticas econômicas em geral, houve uma perda de sua legitimidade para excluir ideias econômicas alternativas. A recuperação após a crise não foi bem-sucedida, havendo uma estagnação das taxas de crescimento. Os antigos resultados alcançados pelo modelo não são mais os mesmos, devido ao ritmo de desaceleração do comércio global e dos fluxos de capital.

A crise foi aprofundada mais recentemente pela crise da pandemia COVID-19. Ela é representada nos países em desenvolvimento com “currency depreciations, capital flight, financial crisis, and severe economic and social dislocation” (GRABEL, 2021, p. 12). A pandemia aprofundou as desigualdades nacionais e internacionais, expondo a fragilidade da organização econômica baseada na acumulação de capital como fim em si mesmo. Grabel (2021) defende que as pressões políticas em relação à emergência do enfrentamento às mudanças climáticas e as pressões sociais para lidar com os diversos tipos de desigualdades são questões que se aprofundaram com a crise atual, sendo indissociáveis das tomadas de decisões, inclusive no campo econômico. A crise das ideias neoliberais se aprofunda por suas propostas de austeridade que se chocam com as necessidades e pressões políticas atuais. O discurso neoliberal pode ser sustentado, nesse contexto, através de modelos autoritários de governança que possam ignorar as exigências atuais para promover reformas alinhadas ao mercado financeiro e às instituições financeiras internacionais, como é discutido adiante.

As respostas para a crise da pandemia foram diferentes em cada país, com destaque para a resposta fracassada dos EUA para controlar a pandemia (GRABEL, 2021). Em um primeiro momento, uma condução caótica baseada em negacionismo e isolamento externo durante o ano de 2020 minou a possibilidade de uma coordenação internacional para lidar com a crise, sendo um simbólico recuo da liderança global estadunidense. Com a chegada de Joe Biden na presidência dos EUA no início de 2021, essa postura se modificou, com o discurso que propõe normalização das relações externas e medidas de expansão fiscal. Por exemplo, uma das medidas para lidar com a pandemia foi a distribuição de auxílio para pessoas com dificuldades financeiras. Um pacote de investimentos de longo prazo também foi proposto, com investimentos direcionados à recuperação da infraestrutura física, dos sistemas de transporte, em P&D e indústria, além de uma série de investimentos sociais para aumentar a acessibilidade nas áreas de saúde e educação, por exemplo. Apesar desse reposicionamento econômico dos EUA representar um afastamento da era do capitalismo desregulamentado

sustentado pelas ideias neoliberais, a certeza de uma ruptura depende dos resultados dessa nova postura¹.

Diante da crise das ideias neoliberais, com início na CFG de 2008, e que se aprofundou com a crise da pandemia da COVID-19, o consenso político neoliberal foi substituído por uma série de conflitos ideológicos entre as elites governantes. Autores como Helleiner (2010), Stahl (2019) e Grabel (2021) caracterizam o momento atual como um interregno, em que diversas ideias econômicas, políticas e modelos de governança existem ao mesmo tempo, em um contexto internacional turbulento sem definições claras do surgimento de uma nova ordem mundial. Esse assunto é abordado na próxima seção.

4.2 A CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS: ENTENDENDO O INTERREGNO

O momento atual pode ser entendido como um momento de interregno na economia global. Esse termo vem sendo abordado desde os anos logo após a crise de 2008, como em Helleiner (2010), e aprofundado mais recentemente por autores como Stahl (2019) e Grabel (2021). A crise econômica global de 2008 é considerada por esses autores como o início de uma crise de legitimidade da hegemonia das ideias neoliberais e da liderança dos EUA na governança internacional.

Conforme Helleiner (2010), o conceito de interregno serve para descrever o momento pós-crise de 2008 como um momento de crise ideológica e caos político generalizado, em que a hegemonia do antigo sistema ideológico que sustentava a formulação de políticas econômicas e arquitetura da governança internacional está comprometida, porém não existe um novo projeto que possa assumir a posição hegemônica mundial. Isso ocorre pois a transição de uma hegemonia ideológica para um novo sistema de ideias se desenvolve de forma caótica, lenta e em etapas, sendo o momento de interregno esse período de confusão política em que as novas ideias surgem e competem pela hegemonia até se estabelecer. Para o autor, esse período deve ser compreendido a partir de suas propriedades, não como um mero momento de transição.

O termo interregno é utilizado originalmente para designar um intervalo entre dois reinados em sistemas de monarquia. Antonio Gramsci desenvolve essa ideia em sua análise sobre Estado e hegemonia, definindo interregno como um período de crise de autoridade, em que o que era estabelecido morre, porém ainda não há espaço para o novo surgir (HELLEINER, 2010). Esse período, no contexto atual, indica a perda de legitimidade

¹ CUNHA, A. M.; HAINES, A. F. **O plano Biden e os limites do capitalismo desregulado**. 07 abr. 2021. Informações retiradas de: <https://www.ufrgs.br/fce/o-plano-biden-e-os-limites-do-capitalismo-desregulado/>.

ideológica e política da classe dominante que, apesar de ainda possuir algum tipo de poder institucional, se vê incapaz de exercer liderança em nível global, criar consenso entre si e eliminar alternativas ideológicas “periféricas”.

Por um lado, há um consenso sobre o momento de transformação da ordem internacional e do surgimento de diversas alternativas que ameaçam a hegemonia da ordem neoliberal, porém não é possível delinear os resultados potenciais dessas novas possibilidades (ÖNIS e KUTLAY, 2020). Önis e Kutlay (2020) consideram o hibridismo como sendo uma propriedade fundamental do momento de interregno, que é a inexistência de um paradigma econômico dominante em um contexto de diversas normas concorrentes.

Helleiner (2010) propôs quatro elementos para a identificação dos momentos de interregno na história econômica moderna: 1) ausência de um consenso estável, em que as elites dominantes não estão mais alinhadas em torno de um paradigma econômico coerente; 2) presença de estratégias econômicas concorrentes; 3) as antigas instituições ainda estão em vigor, porém são incapazes de criar soluções eficazes para os problemas econômicos como anteriormente e 4) as forças sociais estão em processo de realinhamento, em que forças políticas anti-sistêmicas que buscam mudanças estruturais profundas se ampliam e se fortalecem, desestabilizando o sistema político. Para Helleiner (2010), o surgimento de uma nova ordem econômica e financeira internacional, caso ocorra, se dará de forma lenta e por etapas, sendo elas: uma crise de legitimidade, um interregno, uma fase constitutiva e uma fase de implementação.

Na história do capitalismo moderno, momentos de interregno aparecem com a mesma proeminência que momentos de hegemonia estável (STAHL, 2019). Para entender melhor o momento atual, deve-se partir da constatação de que interregnos são um momento por si só, delineados pelo caos político, mas também pelas diversas possibilidades que surgem deles. Até a ocorrência da conferência que deu origem ao Sistema de Bretton Woods em 1944, a ordem capitalista esteve em um momento de interregno desde a Grande Depressão de 1929, sendo este o evento que gerou a crise de legitimidade do antigo sistema de ideias e da predominância da Lei de Say. Durante os 15 anos de interregno, surgiram opções diversas de ideias econômicas sustentando políticas por todo o mundo – o New Deal, com Estado mais intervencionista nos EUA, os capitalismo autoritaristas e nacionalistas da Alemanha nazista e Itália fascista, o início dos projetos desenvolvimentistas na América Latina, entre outros. Após uma guerra mundial, o consenso em torno das ideias keynesianas e da liderança dos EUA, a ordem financeira internacional de Bretton Woods entrou em fase de implementação.

Como abordado anteriormente, para a constituição da ordem neoliberal, houve um longo período de crise e perda de legitimidade das ideias que sustentavam as políticas econômicas. As crises do início da década de 1970 marcam a crise de legitimidade do sistema, seguido de um interregno em que diversas alternativas surgiram para lidar com as crises nacionais e internacional. A chegada das ideias neoliberais na liderança dos países e instituições predominantes internacionalmente, assim como o estabelecimento do que seria o Consenso de Washington, indicou o surgimento de uma nova hegemonia que predominou durante 25 anos (STAHL, 2019).

Para o momento de interregno atual, Stahl (2019) identifica três projetos concorrentes na hegemonia política e econômica: Populismo de Esquerda, Nacionalismo Econômico e Neoliberalismo de Austeridade, sendo os dois primeiros considerados projetos insurgentes, enquanto o terceiro seria uma espécie de adaptação das ideias hegemônicas da ordem neoliberal. O populismo de esquerda possui um projeto de soberania popular em oposição à elite, rompendo totalmente com as ideias neoliberais. O surgimento de partidos políticos de extrema esquerda como Syriza na Grécia e Podemos na Espanha representa esse movimento, assim como a campanha presidencial de Bernie Sanders em 2020, considerado radical no contexto político estadunidense, junto a um partido tradicional, demonstra uma alternativa política que surgiu da crise das ideias neoliberais. Do outro lado do espectro político, o nacionalismo econômico é representado pela ascensão de partidos populistas e/ou xenófobos de extrema direita. As políticas econômicas desses partidos não são bem delineáveis, porém o direcionamento capitalista é mantido através da utilização das estruturas capitalistas para promoção de empregos à classe trabalhadora nacional – a presidência de Donald Trump entre 2017 e 2021 foi um exemplo de aplicação desse projeto. A principal ruptura com as ideias neoliberais está na adoção de uma postura xenófoba, promovendo fechamento de fronteiras, proteção dos trabalhadores domésticos em relação aos imigrantes, além do discurso contrário à transferência de capital para outros países, se opondo aos princípios de livre mobilidade de capitais e mão de obra que sustentaram a ordem neoliberal globalizada. Por fim, o modelo neoliberal está sendo adaptado aos momentos de crise, com os projetos de neoliberalismo de austeridade sendo a representação dessa flexibilidade. As bases desse projeto são políticas voltadas a agradar os mercados financeiros e as instituições internacionais, enquanto problemas sociais são deixados de lado, o que demanda um estreitamento do espaço democrático para forçar as reformas econômicas consideradas necessárias. Um exemplo da aplicação desse modelo é a gestão política brasileira atual, em que uma liderança com

tendências autoritárias possui apoio da elite a partir de um programa econômico neoliberal de austeridade.

Neste contexto, a discussão sobre a governança econômica global se expandiu, surgindo diversas estratégias concorrentes com apoio social expressivo (GRABEL, 2021). Os EUA continuam possuindo influência global, assim como o dólar continua sendo a principal moeda de uso internacional. Porém o país não possui a mesma força de liderança econômica e política que possuía nos contextos das crises anteriores, desde o final da Segunda Guerra Mundial. A presidência de Trump e o populismo de extrema direita surgiram como uma reação aos problemas causados pela sustentação das políticas econômicas baseadas nas ideias neoliberais. Segundo Grabel (2021), a equipe do Tesouro da gestão Trump, bem como suas nomeações para o FMI e Banco Mundial, demonstraram uma tentativa de enfraquecer as organizações multilaterais em uma demonstração clara de hostilidade. A liderança dos EUA sobre a governança financeira global foi base tanto do período da hegemonia do SBW quanto da hegemonia da ordem neoliberal, sendo o recuo da sua liderança um ponto fundamental para caracterizar o momento de interregno atual.

Retomando os conceitos de identificação de interregnos de Helleiner (2010), a partir da leitura do momento atual é possível verificar a falta de consenso de ideias econômicas entre as elites, surgimento de estratégias políticas e econômicas concorrentes, as instituições da antiga ordem hegemônica estão enfraquecidas e as forças sociais estão buscando direções diversas de organização. Nesse momento, não é suficiente apenas o surgimento de novas ideias que proponham soluções diferentes, mas também o delineamento dos problemas a serem enfrentados. Um novo consenso de ideias pode ser definido a partir do estabelecimento de um grupo que represente essas ideias de forma coerente e possua poder de influência para os demais.

A crise das ideias neoliberais é aprofundada pela ameaça ao consenso político em torno do modelo democrático, uma ameaça identificada por diferentes autores, como Önis e Kutlay (2020). Para Önis e Kutlay, estão ocorrendo processos de fragmentação e polarização social nas economias nacionais e internacionalmente, causando uma pressão entre a manutenção da democracia e a continuidade do capitalismo. Em um momento de falta de coesão política de membros da sociedade, a polarização nas democracias nacionais torna difícil a aplicação de projetos econômicos, enquanto o modelo neoliberal se alia a projetos autoritários em certas partes do globo, abrindo espaço para o estabelecimento de um novo consenso político que se afaste dos fundamentos de representação democrática. Esse processo se desenvolverá no contexto internacional fragmentado de sustentação de conflitos entre

Estados poderosos, criando um obstáculo à cooperação internacional. Grabel (2021, p. 16) complementa:

“[...] the shape of economic integration is being contested and reshaped. The most likely outcome in the near and medium term involves deglobalization, reglobalization, and a variety of new forms of economic integration, against a backdrop of illiberal nationalisms. The latter has been given new life by the exigencies of the Covid-19 crisis, which has been a gift to illiberal politicians and propagandists the world over.”

O momento de interregno atual, com sua incoerência e incertezas, abre a possibilidade de experimentações e o surgimento de novas ideias. Grabel (2021) trouxe as ideias de Albert Hirschman sobre “possibilismo” em momentos de incertezas, defendendo a valorização dos momentos de mudança institucional e de ideias, em que surgem novas narrativas a partir do processo de tentar solucionar problemas imprevistos. Faz parte do processo dos cientistas sociais a observação e identificação das novas ideias que estão surgindo.

Vale lembrar que a expectativa do surgimento de um novo conjunto de ideias hegemônicas que formem uma base para a aplicação de políticas econômicas vem da observação histórica do capitalismo moderno, em que momentos de interregno foram seguidos de consenso em torno de uma ordem mundial. Ao entender que o interregno é um momento com propriedades próprias, não apenas uma transição, os acontecimentos e ideias que surgem durante esse período são tão relevantes quanto o que acontece em momentos de hegemonia estável. Grabel (2021) acredita que a heterogeneidade de modelos surgidos nesse momento pode ser mais adequada às características institucionais e às necessidades dos países e de seus grupos sociais. Na próxima seção, é abordada a discussão sobre o “modelo” de desenvolvimento econômico chinês e como este impacta na crise das ideias neoliberais configurada no momento de interregno atual.

4.3 A CHINA NO CONTEXTO DA CRISE DAS IDEIAS NEOLIBERAIS

Nas últimas décadas, a China retornou a uma posição relevante no cenário internacional, o que é atribuído principalmente as suas altas taxas de crescimento econômico (SZUCKO, 2015). Dentro do contexto da crise das ideias neoliberais, em que diversas estratégias estão surgindo ou sendo retomadas em paralelo às estratégias da ordem neoliberal, é relevante buscar entender o que representam suas estratégias no momento atual e as contribuições do seu processo de desenvolvimento econômico para as ideias econômicas.

A partir do desempenho da economia chinesa após a crise de 2008, cresceu um interesse na possibilidade da existência de um modelo econômico alternativo ao modelo neoliberal baseado no processo de desenvolvimento econômico chinês, assim como no que esse modelo representa para as democracias das economias emergentes (BRESLIN, 2011). É feita a seguir a análise de três alternativas de interpretação e delineamento do desenvolvimento econômico chinês em um modelo coerente, sendo elas: (i) Consenso de Pequim; (ii) o Estado Desenvolvimentista e (iii) o modelo próprio de Socialismo de Mercado com características chinesas.

A primeira interpretação para um modelo chinês surge em torno da discussão do Consenso de Pequim. O termo “Consenso de Pequim” é abordado no texto “China has discovered its own economic consensus” escrito por Joshua Ramo no Financial Times em 2004, em que o termo é utilizado para descrever o conjunto de propriedades intrínsecas do desenvolvimento econômico chinês que seriam responsáveis por esse processo de desenvolvimento. Essas propriedades seriam a vontade de “inovar e experimentar [...], uma defesa vigorosa das fronteiras e interesses nacionais [...]; e pelo acúmulo cada vez mais cuidadoso de ferramentas de poder assimétrico” – sobre a terceira característica, o autor se refere à reserva de dólares americanos. A construção desse termo se baseia no “Consenso de Washington”, como é chamado o conjunto de políticas propostas pelas instituições financeiras internacionais no início da década de 1990 de abertura dos seus mercados para os fluxos de capital, privatizações e liberalização. Diferente das experiências dos países Latino-Americanos e países do Leste Asiático, a China adotou uma postura cautelosa frente a essas ideias e as crises do final da década de 1990 não afetaram o país profundamente. Por não seguir o pacote econômico dos países desenvolvidos e ter continuado o processo de desenvolvimento econômico com estabilidade, é inevitável que autores olhem para a China em busca de um novo modelo de organização econômica.

A definição do Consenso de Pequim desempenha papel importante na promoção de um modelo coerente e singular de desenvolvimento econômico chinês que possa ser exportado. Önis e Kutlay (2020) argumentam que o modelo representa o autoritarismo do seu “capitalismo de estado” como uma alternativa ao modelo de capitalismo democrático. Os autores definem o “modelo” econômico chinês como uma forma de organização econômica direcionada pelo Estado, com a utilização de planejamento industrial indicativo, uso estratégico dos recursos públicos e uma rede personalizada de acumulação de capital, lembrando das parcerias com empresas transnacionais para transferência de tecnologia. Entretanto, os autores defendem que o mais atraente no Consenso de Pequim é sua

flexibilidade condicional, em que as estratégias podem ser modificadas de acordo com a situação, as pressões políticas, os gargalos econômicos, etc.

A ideia de que exista um Consenso de Pequim foi criticada a partir do artigo “The Myth of the Beijing Consensus”, escrito por Scott Kennedy em 2010. Ele rebate os argumentos que Ramo utilizou para caracterizar esse suposto modelo. Primeiro, o autor nega que a base para o desenvolvimento chinês seja guiada pela inovação tecnológica, devido ao histórico das empresas chinesas de produção de bens pensados em outros países, principalmente os desenvolvidos. Segundo, quanto à noção de que o planejamento econômico busque um crescimento econômico com distribuição de renda, o autor aponta um aumento das desigualdades entre as regiões do país. Por fim, o autor se opõe à ideia de que o desenvolvimento chinês seja consistente o suficiente para se tornar um modelo, afirmando que muitas características essenciais da economia chinesa como o planejamento Estatal é algo compartilhado com outras nações, inclusive capitalistas, e as especificidades históricas, sociais e políticas da China não devem ser confundidas com as características mais gerais que definem uma nova organização econômica. A crítica ao Consenso de Washington e a adaptação dos modelos de desenvolvimento à realidade de cada país é algo que pode ser encontrado em diversos países, portanto não pode ser utilizada como delineamento de um modelo.

Autores como Grabel (2021), Önis e Kutlay (2020) e Breslin (2011) não acreditam na existência desse modelo ou de um consenso econômico no país, cujas políticas econômicas se apresentam “incoerentes”, com a presença de diversos tipos de instituições e organizações econômicas divergentes no país funcionando ao mesmo tempo. O desenvolvimento chinês pode ser destacado pelo seu “processo de gradualismo, experimentação, globalização conduzida e forte presença estatal”, como indica Breslin (2011, p. 1330), sendo difícil caracterizar uma consistência que justifique a utilização do termo “modelo” para a sua experiência. A ideia de um modelo é mais importante como um símbolo para a utilização de alternativas personalizadas em relação ao modelo neoliberal.

Grabel (2021) acrescenta que a postura do governo se caracteriza por ser quase “desinteressada”, criando diversos controles e estratégias para promover o crescimento econômico de qualquer forma possível, mantendo a estabilidade política. Além disso, os formuladores de políticas e coordenadores econômicos do país identificaram estratégias econômicas que obtiveram sucesso em outros países e escolheram as que faziam sentido de acordo com a realidade chinesa.

Breslin (2011) defendeu que o “modelo” chinês seja um ato de fala, sendo sua materialização fruto das discussões a respeito de sua existência e características, assim como das políticas desenvolvidas com base em sua interpretação. As lideranças chinesas não apresentam pretensões de exportar o seu modelo de desenvolvimento, porém isso não impede que ele seja importado por vontade de lideranças nacionais de países emergentes que desejem replicar a experiência de crescimento econômico sustentado – depende do entendimento quanto à existência do modelo e sua interpretação. As elites que desejarem replicar o “modelo”, podem identificar os pontos positivos como crescimento econômico, redução da pobreza, geração de empregos, abertura externa controlada, assim como o próprio Estado interventor. Por outro lado, existem diversos pontos negativos que podem ser acentuados por seus críticos, como o impacto sobre o meio ambiente, a qualidade dos empregos que são gerados e das condições de trabalho, desigualdades de renda e regionais, dependência sobre exportações e, portanto, sobre a economia global, entre outros. A aplicação do “modelo” chinês não poderá ocorrer sem o reconhecimento e o cuidado pelos desafios que foram gerados no país de origem, o que a flexibilidade inerente do discurso por trás do “modelo” pode proporcionar.

O Consenso de Pequim promove um modelo ordenado de Capitalismo de Estado, em que é reforçada a noção de que uma transformação econômica capitalista pode ser alcançada através de um ambiente político autoritário (ÖNIS e KUTLAY, 2020). Essa interpretação de modelo econômico chinês pode ser atraente para lideranças de outros países que desejem aplicar seus próprios projetos econômicos através do autoritarismo, aprofundando a crise entre capitalismo e democracia abordada na discussão sobre o atual momento de interregno.

A segunda interpretação para o caso chinês é de que algumas características gerais do seu desenvolvimento econômico podem ser assemelhadas com estratégias do PED, o modelo de desenvolvimento do leste asiático. Para Breslin (2011), as características em comum entre essas experiências é a presença de um Estado forte e interventor sobre a economia nacional, utilizando recursos financeiros para financiar seus projetos e se introduzindo de forma assimétrica na economia internacional para gerar crescimento econômico liderado por exportações. Dessa forma, uma interpretação possível para o “modelo” chinês é de que se trata de uma variação do modelo do desenvolvimentismo guiado pelo Estado. Para Breslin, algumas características que diferenciam a economia chinesa de qualquer outra são relacionadas a sua formação política, história própria do país, o contexto histórico em que se inseriram na economia internacional, além de seu tamanho territorial e populacional. Segundo o autor, o poder estatal é exercido de forma descentralizada utilizando a estratégia de

experimentação, levando a uma definição para a economia chinesa baseada em gradualismo, autonomia e governo forte.

Para Önis e Kutlay (2020), através de uma análise histórica pode-se comparar a experiência chinesa com a dos Estados desenvolvimentistas dos países do leste asiático, a partir da análise do papel intervencionista e coordenador do Estado na promoção da transformação industrial da economia nacional e na formação da dinâmica do mercado, assim como a inserção internacional estratégica para promover a exportação de manufaturados. Para os autores, o principal ponto de divergência é que no caso dos demais países do leste asiático, o processo de desenvolvimento econômico levou à consolidação de regimes democráticos liberais, o que não ocorreu na China.

A partir da discussão sobre o PED no segundo capítulo e da análise do desenvolvimento econômico chinês no terceiro capítulo, podem ser identificadas semelhanças entre o caso chinês e as experiências econômicas dos países do leste asiático. Apesar das características próprias chinesas, os demais países que estão incluídos na análise do PED também possuem suas características próprias, tendo em comum a atuação do Estado na coordenação do desenvolvimento econômico nacional. Outro ponto em comum é a utilização da política industrial como a principal ferramenta na promoção do desenvolvimento econômico, com foco em investimentos em tecnologia para tornar os produtos nacionais competitivos internacionalmente. Além disso, são pontos em comum entre a economia chinesa e os demais países do leste asiático a produção voltada para as exportações, as exportações como forma de impulsionar o crescimento econômico e a dinâmica seletiva na economia internacional, em que eram beneficiados os investimentos em setores selecionados e transferência de tecnologia. Concordam com essa visão os autores Breslin (2011) e Önis e Kutlay (2020), para quem o desenvolvimento chinês pode ser considerado um caso de sucesso do modelo desenvolvimentista ao lado de países como Japão, Coreia do Sul, Singapura, Taiwan.

Portanto, há um consenso de que, de forma mais geral, o desenvolvimento econômico da China possui semelhanças com as demais experiências desenvolvimentistas e pode ser caracterizado como uma experiência de sucesso da aplicação de um Estado forte na coordenação econômica de um projeto para a transformação principalmente produtiva voltada à tecnologia. Com ressalvas para as características próprias do país, essa interpretação pode reforçar a ideia do modelo de desenvolvimento guiado pelo Estado como uma possibilidade para os países emergentes.

A terceira interpretação para o caso chinês é o socialismo de mercado com características chinesas. Para Silva (2017), apesar das semelhanças entre os processos de desenvolvimento da China e dos países do leste asiático, a experiência chinesa se destaca pela existência de características próprias associadas “à sua condição institucional, geográfica e demográfica”. Essas diferenças são relacionadas ao tamanho do território e população do país, mas principalmente ao modelo econômico próprio que Silva (2017) apontou como sendo o Socialismo de Mercado com características chinesas, cuja configuração permite que o Estado possa agir de forma mais intervencionista na criação e coordenação de projetos de desenvolvimento.

A discussão sobre o Socialismo de Mercado como formação econômica da China está em andamento nas últimas décadas, sendo defendido pelo governo chinês desde o começo da década de 1990, conforme abordado no capítulo 3. Nos estudos teóricos de Elias Jabbour, em “Projeto nacional, desenvolvimento e socialismo de mercado na China de hoje” de 2010, assim como Elias Jabbour e Alexis Dantas em “Sobre a China e o ‘socialismo de mercado’ como uma nova formação econômico-social” de 2020 e “Ignacio Rangel na China e a ‘Nova Economia do Projetamento’” de 2021, é abordada essa discussão. É argumentado que o desenvolvimento econômico chinês é um processo histórico com início em 1949 com o estabelecimento do Partido Comunista Chinês no poder. Como abordado no capítulo 3, a popularidade e estabelecimento do partido ocorreram porque o projeto de socialismo fazia sentido para a sociedade chinesa dentro de seu contexto específico. Esse processo de aplicação de um projeto cujo objetivo último é alcançar o socialismo puro ficou mais claro com a retomada da tendência à presença do Estado em todos os aspectos do país, no tocante à economia, moral, educação, organização social, principalmente sob a liderança de Xi Jinping (JABBOUR E DANTAS, 2020).

O socialismo de mercado é descrito como uma formação social complexa, devido à presença de diferentes estruturas conflitantes em sua organização econômica, ou coexistência de diferentes modos de produção. Conforme Jabbour e Dantas (2020), essas estruturas podem ser resumidas da seguinte forma: a) economia natural de subsistência, onde se concentra a população abaixo da linha da pobreza; b) pequena produção mercantil, que representa a parcela da população que se organiza na produção agrícola familiar para comercialização; c) capitalismo privado nacional, setor criado através das políticas e reformas do governo. Nesta estrutura, apesar de a classe privada possuir boa parcela da renda nacional e poder de barganha junto ao Estado, ela não possui coordenação e capacidade política para se tornar uma classe dominante como ocorreu nas economias capitalistas desenvolvidas; d) capitalismo

de Estado, que é caracterizado pela dependência das empresas privadas das políticas estatais; e) socialismo, que se caracteriza pela liderança política do PCCh.

Durante o predomínio das ideias neoliberais entre a década de 1990 até a crise de 2008, a economia chinesa era caracterizada como uma experiência de sucesso do capitalismo neoliberal globalizado, sendo a liderança de Deng Xiaoping comparada a líderes neoliberais como Reagan e Thatcher por David Harvey, conforme Jabbour e Dantas (2020). Em um contexto de ruptura do bloco comunista e da transição de antigas potências comunistas ao modelo capitalista globalizado, fica mais compreensível a leitura da economia chinesa na época. Porém, os autores defendem que essa visão parte de um recorte histórico específico, por isso a importância de analisar o processo histórico. A expectativa de que a introdução de estruturas capitalistas na economia chinesa fosse levar o país para um modelo político de democracia liberal não se realizou. Através da interpretação do desenvolvimento econômico chinês a partir do modelo de socialismo de mercado com características chinesas, a utilização de diferentes estratégias para gerar acumulação de capital e transformações estruturais, conforme discutido no segundo capítulo, está subordinada ao objetivo por parte do PCCh de transformar o país em uma nação socialista.

Entender a China como um país socialista por ser governado por um partido comunista ganha sentido a partir da ideia do socialismo de mercado, que constrói o modelo chinês a partir da perspectiva histórica e da identificação das características específicas do sistema. A retomada de posicionamento autoritário por parte do governo chinês na defesa dos princípios do PCCh não deve ser uma surpresa para quem reconhece nos discursos de Deng Xiaoping no final do século XX a defesa dos princípios “uma tarefa central, dois pontos básicos”, em que diferentes estratégias poderiam ser utilizadas para alcançar o objetivo do socialismo, que seria garantido com a manutenção do partido no poder. Para entender melhor como o socialismo de mercado se diferencia dos sistemas capitalistas, Jabbour e Dantas (2020) trazem os seguintes pontos: no sistema socialista de mercado, o poder exercido pelo Estado na coordenação estratégica do desenvolvimento econômico é superior ao dos Estados de economias capitalistas, permitindo a aplicação de estratégias e controle maior sobre os resultados, além da falta de poder político por parte da classe de capitalistas para representar hegemonia ao poder estatal.

O modelo de socialismo de mercado com características chinesas mostra coerência maior no delineamento de um modelo específico para o país de acordo com uma visão histórica. Porém, o surgimento do socialismo como projeto político e econômico da China faz parte da história e das condições específicas do país, não sendo um modelo exportável. Esse

modelo, assim como os dois modelos analisados anteriormente, contribui de forma geral, reforçando a ideia da importância do papel do Estado chinês na condução da transformação econômica do país a partir de um projeto de longo prazo coordenado de forma centralizada.

De uma forma geral, o que esse modelo pode representar é uma possibilidade de construção de projetos nacionais para as economias emergentes baseadas em seus contextos históricos, problemas estruturais, objetivos nacionais em comum, com a utilização de estratégias diversas a partir da observação das possibilidades. Sobre as contribuições de um ‘modelo’ chinês, Breslin (2011, p. 1338-1339) acrescenta:

“Rather than thinking about what China is, and what China stands for, instead we need to think about what China is not and what China does not stand for: it is not big bang reform and shock therapy; it is not a process where economic liberalization necessarily leads to democratization; it is not jettisoning state control over key sectors; it is not full (neo-)liberalization (particularly in financial sectors); it is not the western way of doing things; it is not following a model or a prescription; it is not being told what to do by others; and it is not telling others what to do. China has, moreover, done what it has done despite external pressure to do otherwise, it has managed to survive two crises, and it has not collapsed as foreigners kept predicting that it would.”

Na medida em que os EUA se afastaram da liderança global nos últimos anos, as autoridades chinesas vêm aproveitando o espaço alcançado por sua influência internacional para promover a defesa da globalização e do multilateralismo, que conforme Grabel (2021) pode assumir a forma de bilateralismo em rede. Entretanto, isso não significa que a China está substituindo a liderança global estadunidense cuja hegemonia se estende desde o final da Segunda Guerra Mundial, com destaque para dois pontos.

Primeiro, a China demonstra se entender como uma potência emergente, mas também um país em desenvolvimento, conforme Szucko (2015, p. 50), para quem o discurso chinês “defende que a China deve assumir apenas responsabilidades com as quais tenha capacidade de lidar”. O autor parte de uma análise da política externa chinesa, ressaltando que o governo chinês coloca como prioridade para suas políticas a defesa dos interesses nacionais de soberania, assim como a manutenção do desenvolvimento econômico. Dessa forma, as relações multilaterais e a globalização defendidas pelo governo servem como forma de promover o crescimento econômico interno, estando distantes de uma tentativa de se posicionar como uma liderança global.

O segundo ponto é que durante a inserção chinesa no sistema internacional as autoridades não se lançaram contra as estruturas pré-estabelecidas, procurando se inserir nas regras existentes enquanto constrói uma posição ativa de liderança na formulação das normas

internacionais (SZUCKO, 2015). Isso reforça o discurso de ascensão pacífica defendida pelas autoridades chinesas, assim como a busca da cooperação internacional que preserve a soberania nacional, enquanto promove desenvolvimento econômico interno.

Para Önis e Kutlay (2020), o papel relevante da China nas relações internacionais pode ser uma indicativa para o futuro do multilateralismo. Os autores ressaltam que, como esperado em um momento de grandes incertezas em relação ao futuro, o papel da China no contexto internacional é motivo de discussões: por um lado, há a hipótese da ascensão pacífica, em que o país está se encaixando no sistema multilateral liberal sem criar grandes rupturas ou propor um novo sistema; por outro, há também a hipótese de que potências não ocidentais, como China e Rússia por exemplo, estão moldando os caminhos para uma ordem mundial alternativa com foco em pluralismo ideológico e institucional, assim como na defesa do multilateralismo. De qualquer forma, o posicionamento internacional chinês indica que as lideranças do país não têm interesse na promoção do seu desenvolvimento econômico como um modelo que substitua a ordem neoliberal, uma vez que a principal crítica ao Consenso de Washington era a defesa de um pacote único de medidas construídas em países desenvolvidos para serem aplicados em países emergentes com características completamente diferentes.

Durante essa seção, foram abordadas três alternativas de interpretação e delineamento do desenvolvimento econômico chinês em um modelo coerente: O Consenso de Pequim, o Estado Desenvolvimentista e o modelo próprio de socialismo de mercado com características chinesas. Essas três interpretações têm um consenso em torno da ideia de que o Estado chinês teve e continua tendo um papel fundamental no desenvolvimento econômico do país. Sendo a China um ator relevante na economia internacional, que chama a atenção por seu desempenho econômico, a discussão sobre a economia chinesa propõe a retomada das discussões sobre a importância do papel ativo do Estado na promoção do desenvolvimento econômico das economias emergentes.

Por fim, como Breslin (2011) defende em seu artigo, um aspecto do modelo chinês, independente de como está delimitado, é que ele não deve servir como guia específico ou projeto para outros países. Algo fundamental do projeto chinês é a identificação dos problemas a serem enfrentados e o delineamento de estratégias que sejam aplicáveis à realidade específica do país. Conforme Breslin (2011, p. 1324):

“[...] perhaps what China offers is not so much a ‘model’ as an example to others of what can be done, and an example of other ways of doing things (as well as an alternative economic partner). Or perhaps China acts as a metaphor for ‘difference’—a different way of developing from what had become the mainstream agenda, and a different understanding of the way the

global order should be constructed and international relations conducted. In this respect, what the China model is—what it actually entails—is less important than what it is not.”

A discussão sobre o modelo chinês contribui com a ideia de que existem possibilidades de sucesso econômico que vão além das ideias neoliberais, servindo como um exemplo para que os demais países emergentes sigam um projeto que faça sentido para suas realidades próprias.

4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

A ordem global sustentada pelo consenso das ideias neoliberais como base de formulação de políticas econômicas foi abalada pela CFG de 2008. A utilização de ferramentas intervencionistas por parte das potências capitalistas para lidar com a crise, em contraponto com as recomendações aos países emergentes que enfrentaram crises financeiras no final da década de 1990, é um dos pontos principais para a perda de legitimidade do consenso em torno do neoliberalismo. Atualmente, estamos em um momento de interregno definido pelo surgimento de diversas ideias políticas e econômicas concorrentes, falta de consenso entre as elites, falta de coesão políticas entre as forças sociais e enfraquecimento das instituições internacionais hegemônicas durante a ordem neoliberal, como o FMI (STAHL, 2019; GRABEL 2021).

Ao mesmo tempo em que ocorre a crise da ordem hegemônica e se abrem as possibilidades para o surgimento de novas ideias, a China se estabelece como potência econômica internacional, gerando crescente interesse pelo estudo de um possível modelo econômico que seja referência para os demais países emergentes. Autores como Grabel (2021), Önis e Kutlay (2020) e Breslin (2011) não acreditam na existência de um modelo coerente para a economia chinesa, que se caracteriza por experimentação, gradualismo e Estado forte. Conforme Breslin (2011), o desenvolvimento econômico chinês apresenta um exemplo de um projeto nacional pensado e realizado a partir das características próprias do país, sendo a existência de um modelo condicionada à interpretação de estudiosos e lideranças de outros países que estejam interessados em um modelo a partir do caso chinês.

Nesse capítulo, foram abordadas três alternativas de interpretação e delineamento de um modelo coerente baseado no desenvolvimento econômico chinês: O Consenso de Pequim, que promove um modelo de desenvolvimento econômico guiado pelo Estado em um ambiente político autoritário; o enquadramento da economia chinesa como experiência de sucesso do PED ao lado dos demais países asiáticos, com reconhecimento às suas especificidades; e o

modelo de socialismo de mercado, em que o desenvolvimento chinês se desenvolve como um processo histórico de transformação de uma sociedade agrária em uma sociedade puramente socialista, utilizando estratégias diversas sob comando de um Estado que se baseia nos ideais do comunismo.

Apesar de se apresentarem de formas diversas, as diferentes visões sobre as contribuições do “modelo” econômico chinês convergem para o papel do Estado na promoção de um projeto nacional específico e na coordenação do desenvolvimento econômico. Com a crescente relevância da China no cenário internacional, a sua experiência econômica surge como um exemplo da possibilidade de se organizar de forma diversa ao proposto pelo neoliberalismo, com especial atenção ao sucesso do projeto econômico guiado pelo Estado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise do processo histórico de desenvolvimento econômico chinês, com atenção especial para as estratégias utilizadas pelo governo a partir da década de 1970, a experiência econômica chinesa é marcada pela coordenação econômica por parte do Estado através da utilização de instrumentos variados que são aplicados de forma experimental e adaptável, como política industrial, cambial e externa, promovendo crescimento econômico através das exportações de produtos manufaturados que vem se tornando cada vez mais competitivos internacionalmente (ARAÚJO E DIEGUES, 2019). O projeto político autoritário de poder centralizado proposto pelo estabelecimento do PCCh no poder em 1949 garantiu a estabilidade para a aplicação dessas estratégias.

A China se inseriu dessa forma no sistema econômico internacional liderado pelas ideias neoliberais, se estabelecendo como potência econômica nos últimos anos. A partir da crise financeira global de 2008, a legitimidade das ideias neoliberais na elaboração das políticas econômicas foi abalada após a retomada de políticas intervencionistas por parte dos países desenvolvidos para lidar com a crise. O efeito dessa crise foi o abandono do consenso neoliberal e adoção de uma variedade de projetos políticos e econômicos, o que se aprofundou devido às instabilidades políticas e econômicas causadas pela pandemia da COVID-19, e gera um ambiente de incerteza em relação ao futuro na economia global. Apesar disso, a visão de neoliberalismo conforme trazido por Ban (2016) defende que essa estratégia econômica não foi abandonada, sendo adaptada por seus defensores e ainda é aplicada de forma específica para os países em que as elites econômicas estejam organizadas para defender esse projeto.

Conforme abordado durante o trabalho, a economia global se encontra diante de um interregno, em que as ideias que sustentavam a hegemonia anterior não conseguem se sobrepor de forma dominante às outras estratégias econômicas, abrindo a possibilidade do surgimento de novas ideias. A partir da perspectiva histórica sobre as ideias econômicas, o consenso em torno de ideias específicas surge do domínio estabelecido pelos portadores dessas ideias, que exerce seu poder com anuência dos “dominados”, utilizando de meio pacíficos ou não, no que é caracterizado como hegemonia. No momento, a hegemonia estadunidense sobre a economia mundial estabelecida no final da Segunda Guerra Mundial se mantém, apesar do seu recuo sobre a liderança global. É nesse contexto que surge o interesse em entender se existe e como funciona o “modelo” econômico chinês, e qual seria sua contribuição para a crise das ideias neoliberais.

Foram abordadas três interpretações que delimitam a experiência econômica chinesa dentro de um modelo coerente. Primeiro, a ideia de um Consenso de Pequim com um modelo de capitalismo de Estado, cuja principal contribuição ao pensamento econômico é a promoção de desenvolvimento econômico alcançado em um sistema político autoritário. Segundo, reconhecer a economia chinesa, apesar de suas características, como um caso de sucesso do PED, representa o retorno da relevância do Estado desenvolvimentista para os países emergentes, em um projeto em que o Estado forte não é associado necessariamente ao autoritarismo. Por fim, o modelo de socialismo de mercado define a economia chinesa como processo histórico, em que o projeto socialista está sendo implantado com a utilização de diversas estratégias sob comando Estatal. Esse último modelo é o mais específico dentre os três, dificilmente representando possibilidade de ser exportado para outros países, porém reforça que o projeto econômico chinês foi feito sob medida para as suas condições nacionais a partir da sua experiência histórica.

A discussão trazida no capítulo 4 sobre a crise das ideias neoliberais, em que autores defendem que a partir da CFG de 2008 teve início uma crise de legitimidade das ideias neoliberais, que se aprofundou nos últimos anos e na crise atual causada pela pandemia da COVID-19, corrobora com a primeira hipótese adicional proposta. A segunda hipótese adicional de que, apesar de suas especificidades, o “modelo” chinês pode ser assemelhado a outras estratégias de Estado desenvolvimentista, como a dos países do leste asiático Coreia do Sul, Japão, Singapura, Taiwan, Hong Kong, se confirma pela análise teórica do PED em comparação com as estratégias utilizadas no desenvolvimento econômico chinês, análise desenvolvida ao longo do trabalho. Entretanto, essa hipótese não representa um esgotamento das possibilidades teóricas que podem vir da observação da experiência chinesa.

Diversos autores defendem que não é possível delimitar um modelo coerente para a economia chinesa devido ao caráter experimental das estratégias (BRESLIN, 2011; GRABEL, 2021; ONIS, 2020), sendo estas construídas a partir da observação de processos de desenvolvimento econômico em outros países que foram adaptados de acordo com as características chinesas. A economia chinesa também representa gradualismo, inserção internacional controlada e Estado forte, se distanciando do modelo neoliberal e representando um exemplo de desenvolvimento econômico alternativo. Essa conclusão confirma a hipótese de que o “modelo” chinês é mais importante como um exemplo de modelo alternativo ao neoliberal do que como um projeto coerente e exportável para outros países.

O que todas essas alternativas de interpretação da economia chinesa têm em comum é o reconhecimento da relevância da coordenação Estatal sobre a economia chinesa como

geradora do crescimento e desenvolvimento econômico do país, corroborando a hipótese principal do trabalho de que a experiência chinesa de desenvolvimento econômico contribui para o retorno da relevância das discussões sobre o papel ativo do Estado na condução de desenvolvimento das economias emergentes, no contexto da crise das ideias neoliberais.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, C. G. de.; DIEGUES, A. C. Uma análise dos processos de catching up chinês e falling behind brasileiro na perspectiva da integração às cadeias globais de valor de valor. **Brazilian Journal of Development**, v. 5, n. 1, p. 814-847, jan. 2019.
- BAN, C. **Ruling ideas: how global neoliberalism goes local**. Nova York, NY: Oxford University Press, 2016.
- BRANDÃO, C. M.; ARAÚJO, C. G.; GOMES, G. N.; DIEGUES, A. C. The end of cheap China? Uma análise do catching up tecnológico produtivo e da sofisticação das exportações chinesas entre 2001 e 2017. In: Encontro Nacional de Economia Industrial e Inovação (ENEI), 4., 2019, Campinas. **Inovação, Produtividade e os Desafios do Crescimento**. Campinas, 2019.
- BRESLIN, S. The ‘China model’ and the global crisis: from Friedrich List to a Chinese mode of governance? **International Affairs**, Londres, v. 87, n. 6, p. 1323-1343, nov. 2011
- CARVALHO, M. H. de. **A economia política do sistema financeiro chinês (1978-2008)**. 2013. Tese (Mestrado em Economia Política Internacional) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- CHANG, H-J. The East Asian Development Experience. In: CHANG, H-J, **Rethinking Development Economics**, 1 ed. Nova York, NY: Anthem Press, 2003.
- CUNHA, A. M. O Paradigma do Estado Desenvolvimentista e o “Retorno” da Política Industrial. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 23, n. 2 (42), p. 291-316, jul./dez. 2012.
- _____.; HAINES, A. F. **O plano Biden e os limites do capitalismo desregulado**. 07 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/fce/o-plano-biden-e-os-limites-do-capitalismo-desregulado/>>. Acesso em: 08/11/2021.
- DALTRINI, B. M. **O papel das empresas estatais no desenvolvimento da China**. 2006. Tese (Mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia) - Instituto de Economia Industrial, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- DIEGUES, A. C.; MILARÉ, L. F. L. A industrialização chinesa por meio da tríade autonomia--planejamento-controle. **Leituras de Economia Política**, Campinas, n. 22, p. 65-98, jul. 2015.
- GENNARI, A. D.; OLIVEIRA, R. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Saraiva, 2009.
- GRABEL, I. Post-American Moments in Contemporary Global Financial Governance. **Political Economy Research Institute**, Amherst, Workingpaper Series n. 511, jan 2021.
- HARVEY, D. **A Brief History of Neoliberalism**. Nova York, NY: Oxford University Press Inc, 2005.

HELLEINER, E. A Bretton Woods moment? The 2007–2008 crisis and the future of global finance. **International Affairs**, Londres, v. 86, n. 3, p. 619-636, maio 2010.

HUNT, E. K.; LAUTZENHEISER, M. **História Do Pensamento Econômico: Uma Perspectiva Crítica**. Tradução André Arruda Villela. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

JABBOUR, E. **Projeto nacional, desenvolvimento e socialismo de mercado na China de hoje**. 2010. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

_____.; DANTAS, A. Ignacio Rangel na China e a “Nova Economia do Projetoamento”. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 2, p. 287-310, mai-jul 2021.

_____.; DANTAS, A. Sobre a China e o “socialismo de mercado” como uma nova formação econômico-social. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 30, n. 3, p. 1029-1051, fev. 2020

JOHNSON, C. The developmental state: Odyssey of a concept. In: WOO-CUMINGS, M. **The Developmental State**. Cornell, CA: Cornell University Press, 1999.

KENNEDY, S. The Myth of the Beijing Consensus. **Journal of Contemporary China**, v. 19, n. 65, p. 461-477, abril 2010.

KISSINGER, H. **Sobre a China**. Tradução Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

KRUGMAN, P. R.; OBSTFELD, M. **Economia Internacional: Teoria e Política**. 6. ed. São Paulo: Pearson Addison Wesley, 2005.

LEÃO, R. P. F. **O padrão de acumulação e o desenvolvimento econômico da China nas últimas três décadas: uma interpretação**. 2010. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/286386/1/Leao_RodrigoPimentelFerreira_M.pdf>. Acesso em: 22/03/2021.

MASIERO, G.; COELHO, D. B. A política industrial chinesa como determinante de sua estratégia going global. **Revista de Economia Política**, v. 34, n. 1, p. 139-157, jan.-mar. 2014.

MATTOS, L. V. de. As razões do laissez-faire: uma análise do ataque ao mercantilismo e da defesa da liberdade econômica na Riqueza das Nações. **Revista de Economia Política**, v. 27, n. 1 (105), p. 108-129, jan-mar/2007.

ÖNIS, Z.; KUTLAY, M. The New Age of Hybridity and Clash of Norms: China, BRICS, and Challenges of Global Governance in a Postliberal International Order. **Alternatives**, v. 45, n. 3, p. 123-142, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/0304375420921086>>. Acesso em: 20/04/2021.

PAUTASSO, D. Desenvolvimento e poder global da China: A política Made in China 2025. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 8, n. 16, p. 183-198, jul./dez. 2019.

RAMO, J. C. China has discovered its own economic consensus. **Financial Times**, 08 maio 2004.

SILVA, R. M. M. da. **O sistema nacional de inovação da China em transição: A dinâmica de atuação do Estado na indução das inovações nativas - Zizhu Chuangxin**. 2017. Tese (Doutorado em Economia do Desenvolvimento) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento econômico**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

STAHL, R. M. Ruling the Interregnum: Politics and Ideology in Nonhegemonic Times. **Politics & Society**, v. 47, n. 3, p. 333-360, maio 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/0032329219851896>>. Acesso em: 20/04/2021.

SZUCKO, A. S. A China e a ordem internacional: Uma discussão sobre a transição de poder no século XXI. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 6, n. 32, p.48-61, out-nov. 2015.

UNDP CHINA, **National Human Development Report Special Edition**, 19 dez. 2019. Disponível em: <https://www.cn.undp.org/content/china/en/home/library/human_development/national-human-development-report-special-edition.html>. Acesso em: 10/11/2021.

TANG, M.; HUSSLER, C. Betting on indigenous innovation or relying on FDI: the Chinese strategy for catching-up, **Technology in Society**, v. 33, n. 1-2, p. 23-35, fev-mai 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2011.03.001>>. Acesso em: 31/05/2021.

WORLD BANK. **World Bank Database**. Washington, 2021. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/country/china>>. Acesso em: 10/11/2021.

WORLD BANK. **China Overview: Development news, research, data**. Washington, 2021. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/country/china/overviewa>>. Acesso em: 10/11/2021.