

Paradigmas da Globalização na América Latina e no Leste Asiático: uma reinterpretação histórica das economias políticas de Brasil e China

Rafael Shoenmann de Moura¹

Resumo: O presente trabalho tem por *objetivo* reinterpretar as trajetórias históricas dos regimes produtivos de Brasil e China a partir das mudanças na economia internacional ao longo das décadas de 1970, 1980 e 1990, nosso *recorte temporal*. Para tal empenho analítico, será utilizada a segmentação feita pelo autor Dani Rodrik do processo de globalização em dois distintos paradigmas: um primeiro regido pelo sistema monetário de Bretton Woods, em resposta ao capitalismo de *laissez faire* prévio à 1ª Guerra Mundial e que facultava maior controle de capitais; e um segundo assentado na crescente financeirização e desregulamentação das economias. Cada um desses paradigmas que regia o sistema internacional guardava diferentes implicações no que tange às possibilidades e empecilhos colocados ao desenvolvimento dos países periféricos, afetando o *policy space* dos Estados nacionais em cada região. Tendo isto em vista, a *questão de pesquisa* colocada é: as mudanças engendradas pela transição desses paradigmas globalizantes foram decisivas para reorientar as trajetórias de Brasil e China? Em caso afirmativo, de que modo e em qual medida? Minha *hipótese* é de que a passagem do arcabouço de governança keynesiano e regulado do imediato Pós-Guerra para o financeirizado na virada dos anos 1970 para 1980 trouxe consequências distintas e assimétricas para América Latina e Leste Asiático. Se na primeira região representou um esgarçamento externo aos modelos desenvolvimentistas prévios pautados pelo endividamento para financiar o crescimento, na segunda incentivou uma centralização das cadeias manufatureiras de bens de consumo leves na China a partir do influxo de capitais e do salto produtivo “forçado” dos Tigres Asiáticos. A *metodologia* aqui operada será *qualitativa e descritiva*; tendo como eixo norteador do paper o conceito de *conjuntura crítica*, a fim de conferir maior qualidade ao estudo comparativo.

Palavras-Chave: Globalização; Conjuntura Crítica; Economia Política; América Latina; Leste Asiático.

1.1: Introdução

¹ Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ). Pesquisador integrante do Núcleo de Estudos do Empresariado, Instituições e Capitalismo (NEIC) e do INCT/PPED, também é vinculado ao Laboratório de Estudos em Economia Política da China (LabChina-UFRJ) e à Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP), onde desempenha as funções de consultor e secretário assistente. Email: rafaelmoura5028@gmail.com.

Uma das dificuldades mais encontradas em trabalhos buscando reconstituir trajetórias de economias políticas ou mapear mudanças e viragens institucionais diz respeito ao fato de o processo de desenvolvimento ser complexo e fruto de múltiplas e simultâneas variáveis, facetas e fatores (GEREFFI, 1990). Estes fatores, por sua vez, compreendem desde mudanças no ordenamento geopolítico internacional (afetando em graus distintos os países conforme suas estruturas produtivas e posicionamentos no sistema interestatal capitalista) até as inclinações e projetos de país específicos das elites e atores sociais de cada realidade nacional, buscando sempre orientar a política econômica numa direção desejada mediante instituições, regras e incentivos (ACEMOGLU e ROBINSON, 2012). Sendo assim, é seguro dizer que todo processo de mudança deve ser esmiuçado sob uma *perspectiva histórica* que considere tanto elementos *exógenos* – fora da alçada dos *policymakers* – quanto *endógenos*, referentes às preferências e escolhas políticas domésticas postas em prática, total ou parcialmente. Portanto, é munido de tal perspectiva que tento neste artigo fazer um estudo investigativo e comparado de Brasil e China. Ciente das colossais discrepâncias históricas, culturais e institucionais desses dois países, considero que as mesmas, longe de serem impeditivas para a pesquisa, enriquecem e contribuem para uma análise dos processos de inserção na globalização, contrastando um caso de “sucesso” em seu *catching-up* com outro de “fracasso”, incapaz de adentrar numa rota de crescimento econômico virtuoso e sustentado com redução das assimetrias produtivas e sociais.²

Compreendendo um ensaio de futuro capítulo para minha Tese, debruçada esta sobre as trajetórias de desenvolvimento e o comportamento dos atores sociais dos casos estudados em meio à globalização financeira, o presente trabalho em particular delimita meu ponto de partida cronológico: a *conjuntura crítica* causada pela mudança de paradigma globalizante em meio às profundas transformações da economia internacional nas décadas de 1970 e 1980, induzidas por fatores geopolíticos e estruturais. Conforme elucidarei, tais transformações condicionariam decisivamente as possibilidades e os limites futuros encontrados por Brasil e China em termos de inserção e projeção externa, sendo também responsáveis por uma *descontinuidade* com relação aos seus legados prévios de economias políticas (sendo no primeiro caso o nacional desenvolvimentismo autoritário substitutivo de importações e, no segundo, o regime de planificação maoísta). Destarte, em função da magnitude de tal mudança, uma análise cuidadosa dessa conjuntura crítica demandaria destrinchar as novas clivagens e legados estabelecidos, bem como seus atributos e

² *Catching-up* é um termo utilizado na literatura econômica em referência a processos de desenvolvimento industrializantes e retardatários onde se dá uma diminuição da distância entre países pobres/periféricos e centrais no que se refere ao nível de produtividade, renda, tecnologia e sofisticação da estrutura produtiva. Denota, desta forma, uma ascensão na hierarquia da divisão internacional do trabalho capitalista. Para visões históricas sobre os processos de *catching-up*, ver Abramovitz (1986); Chang (2004b); Fagerberg e Srholec (2005).

mecanismos de produção e reprodução (COLLIER e COLLIER, 1991). Por isso, dedico este artigo para realizar tal radiografia com a devida meticulosidade.

Nas próximas duas seções, embasado pelo recorte conceitual apresentado na obra de Dani Rodrik “The Globalization Paradox” (2012), irei descrever os dois referidos paradigmas históricos globalizantes que regeram a economia mundial desde o fim da 2ª Guerra Mundial, com distintas implicações políticas para a margem de manobra dos Estados nacionais e para os governos dos países centrais e/ou periféricos. Em seguida, na seção 1.4, matizarei como a transição entre esses paradigmas impactou decisivamente na reorientação dos regimes produtivos vigentes na América Latina e no Leste Asiático, apresentando lógicas regionais distintas para cada e afetando com grande severidade países de inclinação desenvolvimentista. Por fim, a seção “conclusiva” (1.5) adentrará nos casos brasileiro e chinês, discorrendo sobre como seus governos processaram e intermediaram tais mudanças e tendências geopolíticas globais e regionais, moldando as opções disponíveis de estratégias de desenvolvimento, compreendidas como arranjos de políticas governamentais modelando a relação de uma nação com a economia mundial, afetando diretamente a alocação de recursos entre indústrias e grupos sociais domésticos (GEREFFI, 1990: p.23). A seção 1.6 compreenderá as considerações finais.

1.2: O paradigma da globalização comercial: Bretton Woods e a reconstrução da ordem econômica internacional no Pós-Guerra

Uma compreensão acurada do atual capitalismo globalizado requer, imperativamente, uma reavaliação histórica dos regimes de governança que moldaram a ordem internacional no Pós-Guerra, esclarecendo as correlações de forças e as mudanças sistêmicas que pautaram a evolução da trajetória recente da economia política mundial. Compostos de princípios e normas diversas, tais regimes internacionais são úteis por representar manifestações concretas da internacionalização da autoridade política; trazendo ainda, mediante instituições e estruturas econômicas, um elo de convergência entre poder e propósitos sociais específicos dos atores (RUGGIE, 1983: p.380).

Dito isso, a globalização é aqui concebida dentro de um recorte compreendendo dois processos de naturezas distintas: um primeiro imbuído da crescente interdependência comercial de bens e serviços entre as nações, principalmente as desenvolvidas mas também, em certa medida, as periféricas ou do “Terceiro Mundo”; e outro pautado pela desregulação e intensificação dos fluxos financeiros, com um número cada vez maior de moedas, valores mobiliários, derivativos, e ativos financeiros em geral trocados por todo o globo (RODRIK, 2012). Tais processos compreendem capítulos cronológicos distintos da história econômica mundial: o primeiro diz respeito ao que se convencionou chamar “Era de Ouro” do capitalismo, um período excepcional de crescimento com progresso material e social circunscrito com particular intensidade aos países centrais, embora seus efeitos também se fizessem sentir, direta ou indiretamente, no mundo todo (GLYN *et al*, 1990; HOBBSBAWN, 1995). Já o segundo, traçado a partir de meados da década de 1970, deflagra mudanças fundamentais nos padrões de funcionamento vigentes das economias nacionais: por um lado, esta foi operada a partir da ação intencional de determinados atores políticos e sua inclinação

liberalizante após um “turning point” ideológico; e, por outro, foi consequência inexorável do esgotamento do arcabouço institucional keynesiano prévio, tensionado por debilidades próprias e questões geopolíticas (BOYER, 1996). Nos próximos parágrafos, descreverei um pouco mais tais períodos históricos com o intuito de contextualizar melhor o leitor aos paradigmas conceituais globalizantes de Rodrik que serão empregados.

O período compreendido entre 1945 e meados dos anos 1970 constituiu um onde o capitalismo se viu deliberadamente reestruturado em suas próprias fundações. As lembranças e o imaginário social do antigo ordenamento de *laissez faire* e também de vasto desemprego e recessão após a quebra da bolsa de valores estadunidense em 1929 eram suficientes para incutir, na visão dos formuladores de decisões governamentais, quatro imperativos básicos (HOBSBAWN, 1995: p.266-7):

- a) Deveria ser evitado ao máximo um novo colapso do sistema comercial e financeiro global, como o que foi responsável por ocasionar a catástrofe do entre-guerras;
- b) A nova hegemonia dos Estados Unidos (EUA) e do dólar americano (US\$) deveria ser o eixo condutor do novo sistema, provendo meios de estabilização econômica;
- c) A memória da Grande Depressão como produto da desregulação exacerbada dos mercados fazia com que fossem instituídas esquemáticas fortes de planejamento público diretivo; e, por fim,
- d) O desemprego em massa deveria ser remediado a todo custo, de modo a impedir instabilidades políticas e sociais.

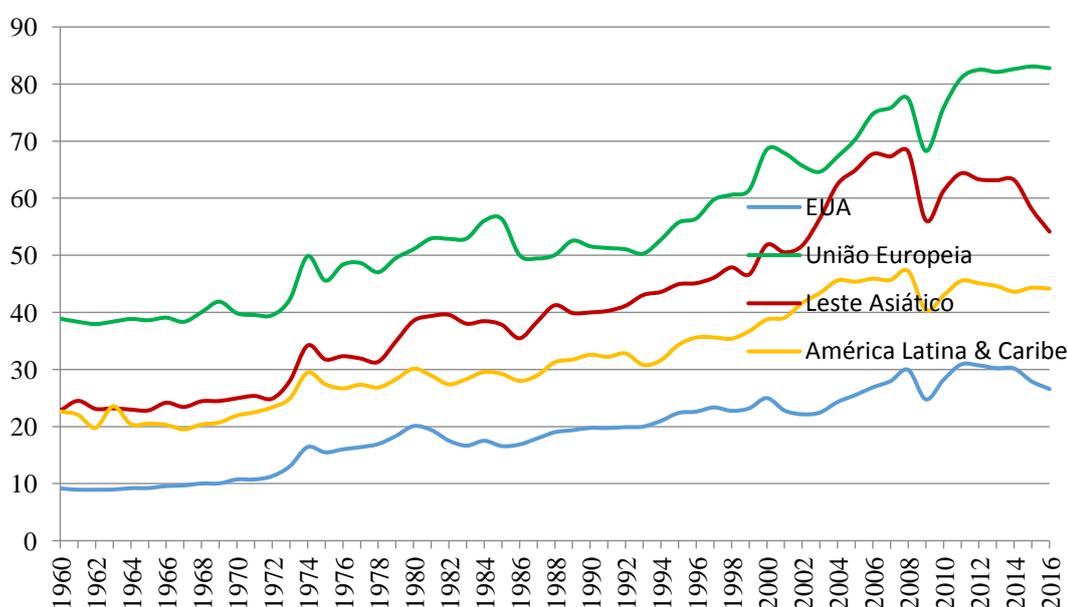
Em suma, tanto políticos quanto diversas autoridades e empresários, inseridos nas mais distintas clivagens ideológicas, rejeitavam o retorno a um paradigma de “livre mercado” auto-regulado, redesenhando seus objetivos para a contenção do comunismo e também para a modernização de economias atrasadas ou em ruínas (HOBSBAWN, 1995). Portanto, a estabilidade social lograda no Pós-Guerra foi produto, dentre outras coisas, de reformas institucionais visando limitar os efeitos nocivos dos mercados e da circulação de capitais sobre as sociedades (HELLEINER, 1994; BOYER, 1996). Nos esforços de reconstrução da economia internacional após o conflito, tanto bens de consumo finais quanto intermediários passavam a ser organizados conforme um novo padrão de competição oligopolista, com formação de cartéis e regulações específicas. De maneira geral, foi operada uma verdadeira revolução keynesiana na macroeconomia dos países centrais, com o estabelecimento de um regime monetário global pensando a estabilidade enquanto um bem público que deveria ser fornecido pelos recém-criados Bancos Centrais (BACENS), munidos de dispositivos complexos que eram impostos aos bancos comerciais e demais instituições financeiras. A formação salarial, por sua vez, passava a se assentar sob um compromisso entre capital (K) e trabalho (L) que codificava para a população os benefícios do novo modo de produção industrial fordista que encontrava seu ápice (BOYER, 1996).

Tal nova ordem econômica, ditada pela tônica da integração comercial, teria suas regras governadas pelo *regime de Bretton Woods*, arranjo instaurado a partir de 1944 e permeado por um multilateralismo “imbricado” facultando aos governos maior autonomia para suas políticas intervencionistas orientadas ao mercado interno, em constante busca pelo

equilíbrio adequado entre múltiplos objetivos advindos da expansão multilateral do comércio (RUGGIE, 1983; CARVALHO, 2004; RODRIK, 2012). Sendo fruto direto de um extenso debate iniciado na década de 1940, as instituições propostas pelo regime tinham suas arquiteturas voltadas para guiar a economia mundial rumo a um paradigma distintivo do antigo modelo liberal do Pré-Guerra: um cenário de maior crescimento econômico com baixo desemprego e geração de renda, corporificando uma engenharia institucional que efetivamente contribuiu para a regulação e elaboração de políticas públicas coordenadas, provendo estabilidade interna sem, concomitantemente, acirrar consequências externas mutuamente destrutivas (RUGGIE, 1983). Em resumo, o arcabouço de governança fornecido por Bretton Woods e pelo paradigma de globalização por este engendrado contribuiu para estabelecer um compromisso entre a liberalização comercial vigorosa incessante e uma margem de manobra para os Estados nacionais responderem às respectivas demandas domésticas, como: pleno emprego, crescimento econômico, equidade, seguridade social, etc. (RODRIK, 2012).

Refletindo sobre o fenômeno da globalização através de uma perspectiva integracionista, exemplificada pela proporção das exportações e importações sobre o Produto Interno Bruto (PIB), as décadas consequentes à 2ª Guerra Mundial podem ser descritas como representantes, acima de tudo, de um grande reflorescimento do comércio internacional, puxado principalmente pela Europa e que perduraria pelo resto do século XX, conforme atesta o Gráfico 1 abaixo:

Gráfico 1 – Globalização comercial ao longo do século XX e XXI (Exportações + Importações como % do PIB)



Fonte: WORLD BANK, *World Development Indicators*.

Neste período, as próprias relações entre Estado e sociedade civil também foram reconfiguradas profundamente na direção de uma rede crescente amalgamando conquistas sociais a estratégias autóctones de desenvolvimento econômico, com os governos assumindo

um papel mais direto e ativo na provisão do interesse geral dos cidadãos e atores, com uma mudança considerável na própria natureza e concepção do envolvimento da autoridade pública que deflagrava o advento do “Estado-providência” (JUDT, 2008). Os governos dos países centrais ampliaram, dessa maneira, a prestação de serviços e programas de transferência de renda, se utilizando, grosso modo, de uma série de instrumentos de política fiscal e monetária tais como gastos públicos e impostos (com confecção de sistemas tributários mais progressivos e distributivistas), buscando gerenciar adequadamente o desemprego e os efeitos adversos dos ciclos de negócios. Vale lembrar também que, sob a égide do novo arcabouço internacional vigente, as economias nacionais dos países desenvolvidos passavam a funcionar conforme o arquétipo da “Curva de Phillips”: um *trade-off* entre inflação e desemprego no curto prazo, onde baixas taxas de desocupação inexoravelmente traziam pressões inflacionárias pelos vetores dos salários e aquecimento do consumo, enquanto que um maior desemprego contribuiria para arrefecer os preços (FROYEN, 1997). Pelas décadas de 1950, 1960 e até o início da de 1970, tal arquétipo – derivado da teoria macroeconômica keynesiana – serviu de referência para estruturar a competição eleitoral e a clivagem entre as preferências políticas das forças mais social democratas/trabalhistas e as liberais, nos EUA e na Europa (HIBBS, 1977).

Evidentemente, permaneceram enormes variações internas no âmbito dos diferentes países, exatamente pelas distinções e especificidades culturais, institucionais e estruturais de cada um, para além das correlações de forças sociais específicas compatibilizando com maior ou menor destreza os arranjos domésticos com os internacionais. É o caso, por exemplo, da Europa, onde os recursos de poder dos setores mais à esquerda ou direita no espectro político-ideológico se mostraram fulcrais para determinar os diferentes padrões de política social e Estados de bem-estar (*Welfare States*) logrados (ESPING-ANDERSEN, 1990). Já nos EUA, por seu turno, o ambiente político decisório altamente fragmentado e descentralizado vis-à-vis outros países avançados influenciava na administração governamental sobre o nível de desemprego, tornando-a mais gradual e mitigada (HIBBS, 1977). Isto não contradiz, entretanto, as tendências econômicas globais previamente apontadas. Assim, em síntese, os *policymakers* buscaram conduzir o desenvolvimento econômico de longo prazo através da criação de instituições de controle de ativos, com o Estado de forma geral estando agora dotado de um papel fiscal e extrativo muito maior, ampliando o escopo do setor público (CAMERON, 1978; GLYN *et al*, 1990).

Prosseguindo, de acordo com Carvalho, a melhor interpretação para a lógica política sistêmica do arranjo de Bretton Woods seria retratá-lo como um meio-termo entre um inegável instrumento de consolidação do poderio estadunidense e outro com intencionalidade de organizar, coletivamente, os assuntos econômicos internacionais de modo a viabilizar o progresso material do mundo capitalista (2004: p.53). Embora em seu bojo, evidentemente, tenha ocorrido uma disputa estratégica entre distintos projetos de desenvolvimento latentes no debate de ideias e propostas de John Maynard Keynes e Harry Dexter White, é também inquestionável que os mesmos guardavam certo grau de convergência no que tange a preocupações tais como o desemprego, de um lado, e a

organização formal de sistema de pagamentos internacionais, de outro (CARVALHO, 2004; RODRIK, 2012). Um dos sustentáculos para tal arranjo também foi o papel do dólar, hegemônico como ativo de reserva universal. Sua conversibilidade com relação ao ouro pôde sustentar, durante esse período, três grandes pilares do sistema econômico: *a*) contínuo déficit na conta de capitais estadunidense, visando sua própria projeção e abastecimento da liquidez necessária para fomentar o *boom* do comércio global; *b*) a reconstrução do sistema industrial europeu e parte do japonês; e *c*) a própria industrialização periférica, podendo agora ser intensificada com influxos de capitais de fora conjugados com seus próprios investimentos produtivos e suas estratégias desenvolvimentistas (BELLUZZO, 2013: p.127).

Para Rodrik, a principal contribuição do regime para o sistema internacional foi, como mencionado, o caráter multilateral posto em curso, fator que conferiu a muitos países retardatários um protagonismo ampliado para a definição de seus próprios objetivos e interesses econômicos de forma sem precedentes (2012: p.70-1). Tal multilateralismo operou principalmente fixando regras e princípios de não-discriminação, através de organizações internacionais recém-criadas como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*). A primeira era uma instituição de crédito internacional desenhada para o financiamento de desequilíbrios e déficits nos balanços de pagamentos; ao passo que a segunda era importante mantenedora da margem de manobra e busca de objetivos sem limitações externas, no sentido de que, sempre em que questões comerciais viessem a ameaçar as barganhas distributivas domésticas estabelecidas, o comércio teria de ceder (RUGGIE, 1983; HELLEINER, 1994; HOBBSAWN, 1995; EICHENGREEN, 2008; KINDLEBERGER e ALIBER, 2011; RODRIK, 2012).³ Contudo, deve ser reiterado que tais instituições jamais lograram uma autonomia plena com relação às grandes potências econômicas; embora, por outro lado, não possam ser vistas como mera extensão de seus poderes (CARVALHO, 2004). Ambas foram importantes, portanto em termos de criação de regras e aplicação das mesmas, providas com a legitimidade da nova hegemonia americana. É válido frisar, não obstante, que largos segmentos da economia mundial permaneceram fora do lastro de tais acordos multilaterais nesse momento!

Portanto, uma das formas pelas quais o renovado crescimento foi possível e induziu o processo de globalização foi a modelagem e facilitação da alocação dos impactos distributivos do comércio. O sucesso do arranjo de Bretton Woods sugeria uma economia nacional “saudável” requerendo, eventualmente, controles e barreiras comerciais, contribuindo para as boas relações do mundo em um sentido mais holístico. Além disso, outra característica do regime foi um controle rigoroso, mediante pesadas regulamentações

³ Interessante mencionar que, nas décadas imediatas do Pós-Guerra, o FMI (e também o BIRD, em certo sentido) teve papel diminuto em função dos esforços de investimentos do Plano Marshall e do Plano Colombo para a reconstrução econômica (KINDLEBERGER e ALIBER, 2011: p.248).

(como por exemplo sobre a taxa de câmbio, variável fundamental para a competitividade externa), sobre os fluxos de capitais, operando em um contexto de canalização extensiva de crédito pelos governos dos mercados financeiros para setores estratégicos (HELLEINER, 1994: p.25; EICHENGREEN, 2008: p.91-2). Certamente, outros componentes também foram relevantes – na esfera política, por exemplo, o fim da 2ª Guerra Mundial produziu novas coalizões societais no mundo capitalista industrial avançado, com forte representação do trabalho organizado e forças sindicais corporativistas somando-se às pressões por ampliação dos gastos e políticas ativas relacionadas à sua agenda. Em alguns casos nacionais, isto se deu em função da incorporação desses atores nos processos de sufrágio; já em outros, foi facilitado por fatores estruturais como o próprio grau de concentração industrial vivenciado por tais países, gerando condições propícias à maior sindicalização e ampliação do escopo da barganha coletiva (CAMERON, 1978; CHANG, 2004a). Glyn *et al* (1990: p.42-3) denotam que tal concentração mencionada foi movida por mudanças setoriais na distribuição da força de trabalho, tendo finalmente maturado uma transformação estrutural de longo prazo da empregabilidade da agricultura para a indústria e posteriormente para o segmento de serviços, ao menos nos países da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico). A grande maioria dos atores políticos e sociais considerava o alargamento e proeminência da esfera pública nos arranjos produtivos algo imprescindível. Se foi verdade que a lógica política da Guerra Fria exerceu forte restrição sobre formas radicais de manifestação da esquerda e do trabalhismo, também foi verdade que a pactuação do novo regime, ainda assim, incorporava vários interesses da *constituency* trabalhadora em grau nada desprezível (CHANG, 2004a: p.20).

À guisa de conclusão da seção, todo este cenário descrito se insere acuradamente, como dito, nas noções de “liberalismo imbricado” (RUGGIE, 1983) e de paradigma da globalização comercial ou “globalização moderada” (RODRIK, 2012: p.70), caracterizando a nova ordem internacional como uma variedade qualitativamente distinta de liberalismo, denotando a congruência entre grandes potências econômicas na direção de um compromisso para assegurar o crescimento doméstico concomitantemente à seguridade social. Resumindo, as propostas de Bretton Woods ressoaram o desejo de colaboração intergovernamental com o objetivo de facilitar o equilíbrio nos balanços de pagamentos em um contexto de multilateralismo no âmbito externo e pleno emprego no âmbito interno. A próxima seção vai examinar em detalhes as razões condutoras ao esgotamento desse paradigma, com uma conjectura acerca das velozes mudanças na própria concepção da natureza dos Estados e dos mercados, ressoando no *modus operandi* da economia mundial capitalista até os dias de hoje.

1.3: O paradigma da globalização financeira: a nova arquitetura desregulamentada e a contraofensiva neoliberal ao Estado “keynesiano”

Na década de 1970, a exuberante performance econômica tão característica dos anos anteriores já dava claros sinais de arrefecimento. Após um período de mais de vinte anos de estabilidade, progresso material e baixos patamares de desemprego, a situação da grande maioria dos países industriais avançados era de deterioração de muitos de seus indicadores e referências (HOBSBAWN, 1995). Mesmo na década de 1960, diversas fraquezas do sistema

monetário internacional vigente já eram nítidas, como por exemplo as sucessivas instabilidades geradas pelos déficits do balanço de pagamentos estadunidense: uma contradição inerente de Bretton Woods, visto que, a despeito de seu caráter multilateral, não teria conseguido acomodar os desequilíbrios engendrados pelos próprios EUA.⁴ Por volta do final dessa década os países europeus, cujos bancos estavam pressionados pelas autoridades estadunidenses a não trocarem seus eurodólares por ouro, não mais aceitavam lidar com tal cenário, demandando limites e reorientações na política macroeconômica dos Estados Unidos. Assim, o arcabouço de governança internacional que dava suporte aos sistemas produtivos e suas regras de coordenação e regulação foi sendo colocado sob crescente pressão, dentre outros fatores, pelo mesmo padrão de desempenhos nacionais os quais deu origem, levando a uma paulatina dissolução da conversibilidade do dólar, o que ocorreria finalmente em 1971 (GLYN *et al.*, 1990; HOBBSAWN, 1995; PEMPEL, 2015). Este câmbio pode ser apontado como ponto de partida para as mudanças que seguiriam no sistema internacional e acabariam por solapar, em menos de uma década e meio, todo o regime em voga.

Olhando retrospectivamente, o ano de 1973 também marcou uma linha divisória importante entre os anos dourados de crescimento e os de estagflação conseguintes, com o curso do desenvolvimento da economia mundial sendo minado tanto por tensões internas dos países centrais/desenvolvidos quanto por fatores exógenos geopolíticos (STRANGE, 1997: p.5). É preciso enfatizar, com relação a isso, que tais economias já vinham apresentando uma desaceleração bem antes do choque do petróleo ocorrido naquele ano com a cartelização do setor sob a OPEP, muito embora este fator tenha contribuído, sem dúvidas, para uma elevação abrupta dos custos e da inflação (em função da aceleração do preço de tal produto primário) indicando diminuição efetiva nos investimentos (GLYN *et al.*, 1980: p.80-1). Somado a esse elemento externo, o contínuo *profit squeeze* (achatamento de lucros) na década de 1970 refletia a reversão de uma tendência antes favorável, com desaceleração das taxas de produtividade que não mais conseguiam acompanhar o ritmo dos salários e colocavam em crescente cheque o poder de barganha dos trabalhadores e das forças políticas geralmente associadas ao pacto social democrata, já prejudicadas pela competição intensificada entre as fronteiras nacionais, particularmente com as manufaturas japonesas (BOYER, 1996).

No plano político, a partir dos anos 1970 também observou-se de forma quase generalizada nos países centrais a (re)emergência do pensamento de *laissez faire*, contestando as teorias pró-Estado avançadas pelos economistas do Pós-Guerra. Os mercados voltavam a ser vistos como os meios mais eficazes de organização das sociedades modernas, com a intervenção pública enquadrada cada vez mais como deletéria. O “compromisso keynesiano”, vigoroso durante as três décadas progressas e responsável por um virtuoso ciclo

⁴ A Guerra do Vietnã certamente contribuiu bastante para exacerbar tal déficit, embora dificilmente possa ser apontada como fator causal ou decisivo (HOBBSAWN, 1995: p.238).

de crescimento da renda com pleno emprego e estabilidade de preços não mais entregava os resultados prometidos ou parecia capaz de dar respostas teóricas e práticas contundentes a uma economia onde a inflação, escalada do déficit externo e fuga de recursos se tornavam as problemáticas mais salientes e conferiam maior apelo a retóricas apregoando políticas de austeridade, ajuste fiscal e mobilidade de capitais (BOYER, 1996)!⁵ No debate intelectual *mainstream*, concomitantemente a tais mudanças, se consolidou aos poucos a hegemonia considerável de um paradigma ideológico neoliberal enquanto força a modelar o caráter e arquitetura da nova economia internacional, incluindo a extensão na qual a globalização deveria ser vista como fenômeno indissociável do próprio “ocaso” do Estado e da autoridade do poder público (HELLEINER, 1994: caps. 6 e 7; CABLE, 1995: p.26-7; EVANS, 1997: p.64). Em termos teóricos, o neoliberalismo traduzia, num projeto político plutocrático, uma soma de distintas correntes de filiação econômica neoclássica: a teoria monetarista de Milton Friedman; a perspectiva libertária de Robert Nozick; a teoria do *rent-seeking* de Anne Krueger; a teoria das escolhas racionais de Robert Lucas; a perspectiva da escolha pública de Gordon Tullock; etc. Todas tinham como denominador comum a premissa de que os mercados auto-regulados (e não os Estados) eram as entidades alocativas máximas e equacionariam as mazelas sociais mediante sua liberalização em todos os aspectos, não tendo sua eficiência tolhida por restrições institucionais discricionárias dos governos (HARVEY, 2004; MOURA, 2015). Em termos concretos, galvanizavam uma retórica de culpabilização das próprias virtudes e ganhos do Estado-providência interventor no plano distributivo para reorientar a economia política internacional capitalista rumo a uma variedade mais liberal, lançando uma ofensiva contra o tecido de proteção social construído ao longo dos anos anteriores (BRUNHOFF, 1991; BOYER, 1996).

Portanto, ia sendo inaugurado aos poucos, na esteira de tais mudanças assinaladas, um novo paradigma de globalização profundamente marcado pela abertura das contas de capitais e pelo maior fluxo financeiro e de portfólios, criando pressões adicionais sobre a autonomia decisória dos Estados nacionais em termos de política macroeconômica e também sobre as dinâmicas laborais e de seguridade (RODRIK, 2012). Tal fenômeno, em certo sentido, e conforme se argumenta na reconstrução histórica deste artigo, revelar-se-ia mais um grande constrangimento exógeno e estrutural o qual os atores domésticos tinham de responder do que resultado de escolhas políticas deliberadas propriamente; engendrando

⁵ Por tabela, também erodia a aplicabilidade tanto da Curva de Phillips quanto do modelo IS-LM (pertinente a como as políticas fiscal, monetária e cambial se articulavam na macroeconomia keynesiana) para interpretar a gestão governamental das sociedades industriais avançadas. Em seu “lugar”, os economistas e as forças políticas de filiação liberal tentaram propalar o arquétipo da *Curva de Laffer*: uma representação gráfica do nexos imposto-arrecadação que serviria de justificativa para arranjos tributários mais regressivos e menos onerosos aos detentores de capitais e estratos de renda mais altos da sociedade (HARVEY, 2004: p.54).

novas constelações de preferências dentro das tradicionais clivagens capital-trabalho (GARRETT, 1996: p.83-4).⁶ Talvez o maior vetor pelo qual tal internacionalização financeira tenha contribuído para erodir os anos dourados tenha sido pelo enfraquecimento das capacidades estatais dos países de, individualmente, regularem a economia via políticas voltadas à demanda e gerenciamento da taxa de câmbio; visto que agora, ante pressões externas, os regimes produtivos domésticos pareciam estimulados unicamente por políticas pelo lado da oferta: a chamada “*Supply-Side Economics*” (GLYN *et al.*, 1990; HELLEINER, 1994; EICHENGREEN, 2008; RODRIK, 2012)! É importante ressaltar que, logo após o primeiro choque do petróleo, em 1973, alguns países centrais continuaram apostando em políticas keynesianas de recuperação através do financiamento do déficit. No curto prazo, tal estratégia até teve alguns aspectos positivos, com a importância conferida à rede de seguridade dos estados de bem-estar social prevenindo uma espiral depressiva ainda maior na metade da década, com a criação de linhas de crédito e financiamentos bancários ajudando a aliviar parte das dificuldades das firmas com lucratividades cadentes, em meio à deterioração do comércio mundial. Não obstante, as principais problemáticas estruturais persistiam, com o regime institucional progresso em seu limite. Assim, a escalada da inflação, a crescente dificuldade de equacionamento dos déficits e gastos públicos, somando-se ao aumento do desemprego, fizeram ruir toda a concertação societal predominante (CHANG, 2004a: p.24).

O desmoronamento do ordenamento sistêmico de Bretton Woods, cada vez mais iminente a partir do novo regime de câmbio flutuante, ia trazendo uma série de novas implicações conforme redesenhava o capitalismo mundial, afetando grande parte dos países da OCDE principalmente através das flutuações dos fluxos financeiros, com instabilidades e uma total falta de coerência sistêmica (GLYN *et al.*, 1990; STRANGE, 1997). O *segundo choque do petróleo* em 1979 traria, por fim, a pá de cal definitiva sobre o regime de governança dos anos dourados, com a economia internacional mais interligada em seus movimentos de capitais, resultando numa deflação competitiva e em prolongada recessão na década de 1980 (EICHENGREEN, 2008). A resposta encontrada pelos Estados Unidos para lidar com os impactos recessivos e inflacionários desse segundo choque foi, ainda naquele ano, a elevação drástica da taxa de juros pelo Banco Central americano (FED – *Federal Reserve Bank*) conduzida por Paul Volcker, promovendo profundas alterações na estrutura e dinâmica geopolítica da economia mundial, com impactos bastante graves e distintos para a periferia (BELLUZZO, 2013). Mas sobre estas em especial tratarei apenas na próxima seção!

Prosseguindo, os efeitos do processo globalizante com crescente mobilidade transnacional de capitais e o adensamento de cadeiras produtivas, bem como um sistema

⁶ Boix (1998) fornece uma análise muito rica de como tal mudança de clivagem K-L face à transformação da economia global impactou na reorientação das estratégias dos partidos políticos de esquerda e de direita em sentido geral.

financeiro radicalmente amalgamado, dessa forma, passam a impor desafios fundamentais à autoridade pública, já com sua legitimidade contestada nos âmbitos político e econômico (CABLE, 1995; EVANS, 1997; STIGLITZ, 2007; EICHENGREEN, 2008; EPSTEIN, 2010). A criação futura da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995, por exemplo, na esteira do Consenso de Washington e da mais forte onda de integração financeira sobre o sistema internacional até então com uma nova ordem unipolar, apenas corroboraria o ápice da ofensiva neoliberal citada, representando a consolidação institucional da busca por prioridades antípodas às de Bretton Woods (STIGLITZ, 2007; RODRIK, 2012). Seria esse o novo arcabouço de governança internacional alcunhando por Rodrik de *paradigma da globalização financeira* ou “*hyperglobalização*”, donde o gerenciamento doméstico torna-se subserviente às finanças internacionais e à desregulação (numa clara inversão de objetivos), com a integração de mercados tanto de bens quanto de recursos financeiros tornando-se praticamente um fim em si próprio, obstaculizando agendas internas e estratégias de desenvolvimento induzidas (KEOHANE e MILNER, 1996: p.256; RODRIK, 2012: p.76-7).

De forma muito distinta do liberalismo “imbricado” do regime internacional monetário anterior, concebido primariamente para o Ocidente industrializado, o regime normativo atual seria retoricamente propalado aos pobres e ricos de igual maneira. Nesse contexto, a questão se o envolvimento estatal ativo ainda seria ou não capaz de ampliar os eventuais benefícios que os cidadãos de um determinado país poderiam colher da economia global, torna-se um ponto extremamente sensível dentro de um clima ideológico que proscreria quase totalmente a defesa da soberania doméstica para limitar a discricção de atores econômicos privados (EVANS, 1997). A Tabela 2 a seguir traz um esforço de síntese quanto às principais discrepâncias entre os desenhos institucionais vigentes no bojo dos dois paradigmas históricos elucidados de integração econômica:

Tabela 2 – Exercício Comparativo entre Dois Arranjos da Economia Internacional

Formas Institucionais	Anos Dourados: 1945-1973	Reestruturação incerta nos anos 1970 e 1980
Relações Industriais	Institucionalizado e com forte barganha coletiva.	Descentralização da barganha e declínio do poder sindical.
Formação salarial	Mais administrada do que determinada pelo mercado.	Pressões competitivas e determinação via mercado.
Mercados de produtos	Competição fraca; se dando pela qualidade percebida.	Competição muito forte em função da competição internacional e câmbio tecnológico.
Mercados financeiros	Concentração a nível nacional; preços oligopolistas.	Alta reestruturação a nível global; retorno da guerra de preços.
Regime monetário	Institucionalização de	Globalização da

	sistemas de crédito puro; pouca especulação.	especulação financeira.
Regulações financeiras	Alta regulação; com bancos protegidos.	Desregulamentação financeira significativa.
Estatais	Significativas em alguns países europeus.	Privatizações importantes em muitos países...
Welfare e políticas públicas	Institucionalizado em vários graus. Progresso nas áreas de educação, saúde e transporte.	Austeridade e políticas de racionalização, com redução da cobertura protetiva social.
Regime Internacional	Liberalização progressiva do comércio; limites aos fluxos financeiros.	Internacionalização em todas as esferas; explosão dos fluxos de capitais (K).

Fonte: BOYER, 1996.

Sumarizando o que foi visto nesta segunda parte do trabalho, o novo regime de governança foi responsável por redefinir dramaticamente as responsabilidades nacionais e internacionais dos Estados. Contudo, é mister frisar que o grau e extensão das políticas liberalizantes também variou profundamente de país para país, dependendo dos conflitos e disputas políticas entre setores domésticos, com estes determinando ao menos em parte a margem de endosso aos preceitos do neoliberalismo (WEISS, 2003; RODRIK, 2012). Não obstante, as nações do mundo desenvolvido ou em desenvolvimento passaram a atuar, no geral, dentro de um arcabouço sistêmico mais desregulado, instável e alavancado: um novo modo de acumulação dirigido pelas finanças (GUTTMANN, 2008; PINTO, 2011). Este, originado nos países constitutivos do epicentro da economia mundial, teve desdobramentos estruturais imprescindíveis para o restante do globo, ainda que com suas próprias peculiaridades e idiosincrasias dependendo de cada caso.

A próxima seção, munida da radiografia tecida até agora acerca dos paradigmas regentes da economia política internacional desde a segunda metade do século XX, adentrará num exercício analítico sobre os impactos dessa reconfiguração para duas regiões distintas fora do eixo Atlântico-Norte: América Latina e o Leste da Ásia. Ciente das discrepâncias e heterogeneidades internas nada triviais dentro das mesmas, acredito que os também abundantes e diversos traços em comum em suas trajetórias e regimes produtivos forneçam um fio condutor válido para o estudo. Assim, mediante reconstituição das lógicas e dinâmicas geopolíticas e geoeconômicas regionais, espero lançar luz sobre as mudanças engendradas nessas regiões periféricas e preparar o terreno para a última seção que ficará a cargo dos casos nacionais brasileiro e chinês.

1.4: A América Latina e o Leste Asiático: odisséias periféricas e percursos históricos de Estados Desenvolvimentistas no século XX

Dando prosseguimento à construção iniciada nas seções anteriores, irei aqui discorrer sobre como essas mudanças estruturais e sistêmicas na economia internacional, com um

novo “*policy regime*” forjado a partir dos países centrais, representou uma conjuntura crítica condicionando, direta e indiretamente, transições nas lógicas e estratégias de desenvolvimento regionais existentes da América Latina e no Leste Asiático. Mas, para isto, cumprirá a esta seção também descrever exatamente os pontos mais salientes presentes nas trajetórias e padrões das economias políticas dessas duas regiões no Pós-Guerra, no esforço de fornecer ao leitor uma contextualização geral para o entendimento dos encadeamentos causais aqui propostos.

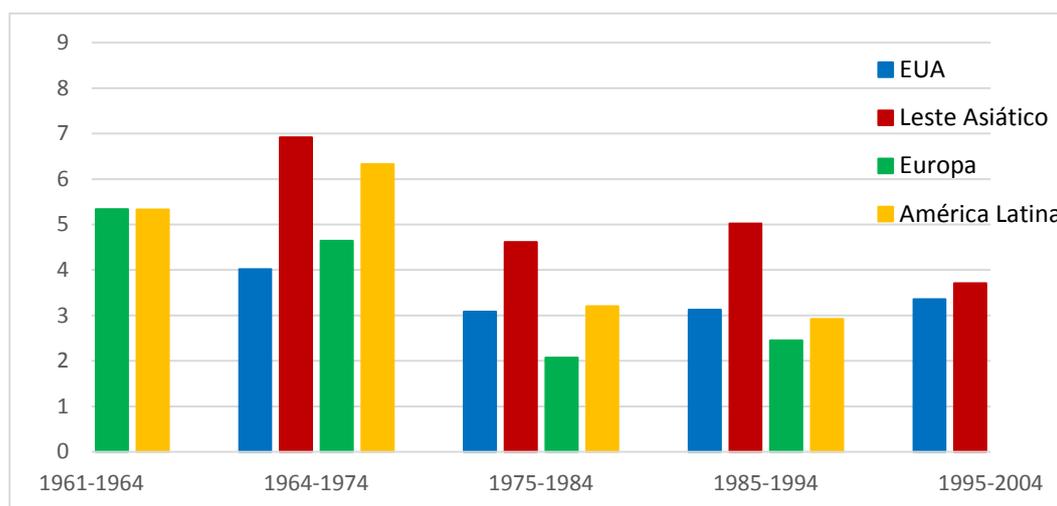
Como dito na seção 1.1, a industrialização guiada pelo Estado ocupou o eixo central das mudanças estruturais nas trajetórias de desenvolvimento do século XX, particularmente após a 2ª Guerra Mundial. Na nova divisão internacional do trabalho alimentada pela reconstrução econômica da Europa e da Ásia, se destacaram os alcunhados NICs (“*New Industrializing Countries*”), proeminentes na América Latina e no Leste Asiático (GEREFFI, 1990; AMSDEN, 2009). Os processos, estratégias e consequências do crescimento industrial desses países retardatários, contudo, foram muito díspares; e será com a matização destas disparidades que esta seção se encarregará; para somente depois problematizar os impactos do câmbio do paradigma globalizante! Este exercício comparativo dos contrastes é imprescindível para que possamos mapear algumas das origens de suas “autonomias relativas” frente aos constrangimentos globais (KOHLLI, 2009).

Os países da América Latina e da Ásia apresentaram variações tanto no tempo histórico de seus esforços industrializantes tardios quanto nas formas como se vincularam ao processo globalizante: alianças geopolíticas, discrepâncias na natureza do auxílio externo, volumes de IED, endividamento e o papel do comércio exterior foram diversos fatores que desempenharam papéis distintos nas experiências desenvolvimentistas dessas nações (GEREFFI, 1990: p.6). Mesmo com suas distinções inter-regionais e intra-regionais, suas elites políticas, grosso modo, conduziram projetos objetivando a transmutação de suas vantagens comparativas iniciais em fontes dinâmicas de vantagens competitivas, se aproveitando da própria condição de atraso que lhes permitiram importar tecnologias mais modernas do globo e produzir de forma eficiente bens de consumo de massa com mercado certo seja nos países avançados ou em desenvolvimento (PEMPEL, 2015). Tais “milagres manufatureiros” e modernizações econômicas dos NICs, em ambas as regiões, junto com o ativo planejamento estatal e as numerosas iniciativas empresariais, vieram geralmente acompanhados de regimes políticos autoritários enquanto garantidores e fiadores do processo de acumulação capitalista de longo prazo (GEREFFI, 1990; PEMPEL, 2015).

Em comum, esses países periféricos também apresentaram altas taxas de crescimento, relativa diversificação das indústrias domésticas, urbanização e proeminência na exportação de bens manufaturados (mais na Ásia vis-à-vis América Latina, embora nesta última também ainda que grau bastante inferior), tendo sido inclusive as regiões que mais cresceram no mundo em termos relativos aos países centrais entre os anos 1960 e meados dos anos 1980 (MADDISON, 2001). O gráfico 2 abaixo permite atestar esse desempenho notável. Já em termos de contrastes, uma das alusões mais convencionais é sobre a dicotomia “*inward-oriented*” versus “*outward-oriented*”, pelo fato de os países latino-americanos terem adotado estratégias industrialistas ancoradas em seus mercados internos enquanto na Ásia a

predileção dos *policymakers* foi pela inserção competitiva nos mercados globais. Esta escolha guardou relação tanto com restrições demográficas e inerentes de seus mercados domésticos (Coreia, Taiwan e Singapura sendo os exemplos mais claros) quanto com a própria opção estratégica das elites políticas desses países que objetivavam mitigar a dependência externa via aquisição de tecnologias das potências ocidentais e de aprendizados produtivos para potencializar economias de escala (GEREFFI, 1990; CHANG, 2006).

Gráfico 2 – Crescimento econômico ao longo do século XX (% PIB)



Fonte: WORLD BANK, *World Development Indicators*.

Tendo em vista que essas experiências de modernização econômica foram complexas, a reconstrução dessa parte do trabalho também fará uso de alguns fatos históricos estilizados enfáticos quanto aos padrões de desenvolvimento dos Estados nacionais, historicamente e estruturalmente situados. Isto será feito, agora, com foco em quatro aspectos: *a)* quais os setores industriais mais proeminentes em cada fase de desenvolvimento dessas regiões; *b)* qual o grau em que as respectivas indústrias “líderes” de cada país eram orientadas “para dentro” ou “para fora” (i.e., se a produção era voltada majoritariamente ao mercado interno ou para exportações); *c)* quais os agentes políticos na vanguarda da implementação e sustentação de tais projetos; e, finalmente, *d)* como tais regiões vincularam-se à geopolítica e ao capital estrangeiro.

Na América Latina, embora o primeiro surto industrializante e coordenado tenha se dado com o processo substitutivo de importações (PSI) inaugurado nas décadas de 1930/1940 em resposta ao choque exógeno da crise financeira de 1929 e a Grande Depressão, é somente no pós-guerra que seus países aprofundam a industrialização de forma intimamente imbricada à economia mundial e globalização comercial (GEREFFI, 1990). Nesse sentido, abriram-se ao investimento externo direto (IED) dos países avançados, particularmente dos Estados Unidos e da Europa, e também para a primeira rodada de industrialização fordista induzida na periferia (BELLUZZO, 2013: p.126). Embora tradicionalmente os investidores externos na região tenham focado em setores agrícolas vinculados à exportação de recursos naturais, no Pós-Guerra suas inversões adquiriram outra

natureza qualitativa e passaram a se dirigir para indústrias mais avançadas como automóveis, produtos químicos, maquinários e fármacos, todas com grande mercado doméstico em potencial.

Nos anos 1950, esse mesmo PSI primário latino-americano, ancorado primordialmente no capital doméstico, dava claros sinais de exaustão; de modo que, dada a distribuição (ainda) altamente regressiva em voga de riqueza e renda, a produção de bens de consumo básicos do próprio setor privado nacional não mais podia contar com o rápido crescimento dos mercados internos e das classes trabalhadoras nele recém-incorporadas (GEREFFI, 1990; STALLINGS, 1990). Assim, mudanças importantes foram operadas a partir de governos como os de Juscelino Kubitschek (Brasil), Adolfo Ruiz Cortines (México) e Arturo Frondizi (Argentina), buscando aproveitar a janela de oportunidades do ciclo de expansão internacional do comércio e de liquidez para adentrarem numa nova matriz de industrialização acelerando a produção de bens intermediários pautada pela entrada do capital estrangeiro e das multinacionais, principalmente as que permitissem importação de maquinários.⁷ Era a transição do chamado ciclo nacional-desenvolvimentista para um padrão dotado de um caráter mais “dependente-associado”, onde o capital de fora e os atores políticos que lhe detinham ganhavam maior protagonismo (KOHLI, 2009; FONSECA, 2014).

Já no que tange à Ásia em particular, é importante salientar que parte considerável da notoriedade lograda pela região enquanto objeto de investigação para muitos estudiosos das mais diversas disciplinas se deu graças à projeção obtida a partir de um detalhado estudo publicado pelo Banco Mundial em 1993, com uma análise em profundidade dos processos de modernização dos países da região. As nações em questão recortadas no trabalho eram: Japão (vanguardista do crescimento econômico asiático e paradigma-mor de sua ascensão); Coreia do Sul, Hong Kong (futura região administrativa especial da China a partir de 1997), Singapura, Taiwan (sendo estes quatro os “Quatro Tigres Asiáticos”); e ao fim Indonésia, Malásia e Tailândia. Embora a instituição tenha apontado a impossibilidade de se determinar um padrão/modelo de desenvolvimento rígido e único para todo o grupo, destacaria comunalidades assombrosas em diversas de suas engenharias políticas, experiências manufatureiras, medidas e intervencionismos discricionários, etc. Não foi um sucesso pautado, portanto, na manutenção de meros “bons fundamentos macroeconômicos” (WORLD BANK, 1993).

No bojo do recorte do Banco Mundial, há ainda uma tipologia enquadrando dois subgrupos: “Nordeste Asiático” (Japão e a primeira geração de NICS) e o “Sudeste Asiático” (economias menores como Malásia; Indonésia; Tailândia). Acrescido da República Popular

⁷ JK, por exemplo, desmontou as restrições erigidas por Vargas sobre o capital de fora e buscou atrair investimentos via concessão de benefícios como a Instrução 113 ou a Lei Tarifária de 1957. Algo parecido ocorreu no México, com Cortines fazendo uso de incentivos e desonerações tributárias para ampliar o IED ao setor industrial (STALLINGS, 1990).

da China, este primeiro grupo será o “alvo” mais referido nesta seção, justamente por apresentar um grau superior de ativismo governamental em termos de fomento a estratégias nacionais de desenvolvimento e políticas industriais seletivas altamente discricionárias sobre os mercados e a iniciativa privada (WORLD BANK, 1993). Este mesmo ativismo, inclusive, fez valer com que tais casos nacionais fossem alvos de toda uma literatura debruçada acerca do conceito de Estado Desenvolvimentista (CHANG, 2006; PERKINS, 2013; FONSECA, 2014).⁸ Ou seja, em síntese, o denominador comum dessas perspectivas foi o papel governamental condutor de uma série de políticas correlacionadas em oposição ao receituário neoclássico de modo a elevar o status da nação na hierarquia econômica global, através de protecionismos e fomentos a setores industriais chaves (PEMPEL, 2015).

Sobre tal papel, algumas dessas políticas industriais estratégicas de fortalecimento dos conglomerados domésticos exportadores foram: *a*) programa amplo de fusões e aquisições, com negociação conjunta entre tecnoburocracia estatal e empresários para otimizar os mercados onde pudessem ser logrados ganhos de escala; *b*) Subsídios e auxílio ao salto material e tecnológico via programas de racionalização e modernização voltados a segmentos específicos, para além de engenharia reversa e violação de patentes do Ocidente; *c*) Subsídios fiscais e incentivos para pesquisa e desenvolvimento (P&D); e, *d*) Reduzir, via política de *joint ventures* ou agências públicas específicas de informação, a defasagem tecnológica das indústrias domésticas para as estrangeiras. A concatenação de tais arranjos de políticas deu origem a mercados oligopolistas racionalizando e se apropriando dos rendimentos permitidos e potencializados pelas intervenções dos Estados e governos (CHANG, 2006).⁹

Há ainda um elemento histórico profundo a ser assinalado, que diz respeito a como as transmutações dos Estados nessas duas regiões após a 2ª Guerra Mundial também diferiram

⁸ Para uma análise do caso japonês do Pós-Guerra e a importância da política industrial governamental alavancada pelo MITI (Ministério da Indústria e Comércio Exterior), ver Johnson (1982). Para os casos de Taiwan sob o governo do Guomindang (KMT) e a Coreia do Sul sob o regime militar de Park Chung-Hee, ver Amsden (1989) e Wade (1992), respectivamente. Para a tentativa de enquadramento do caso chinês, ver Jabbour (2012; 2017) e Moura (2017).

⁹ Neste sentido, podem ser dados exemplos para os três países: o Estado japonês fomentou e coordenou a organização de cartéis e conluíus que beneficiassem seu desempenho exportador, com *upgrade* tecnológico para as pequenas firmas; o Estado coreano mostrou-se conivente com a existência de trustes e também conluíus, desde que auxiliassem suas indústrias “promissoras” ou otimizassem a eficiência de sua escala produtiva, estritamente orientada para as metas e prioridades estabelecidas pelos Planos Quinquenais (PQs); e, por fim, o Estado taiwanês também não hesitou em promover fusões e formação de grandes conglomerados estatais para alavancar a produtividade de setores específicos (CHANG, 2006: p.42).

substancialmente: na Ásia, os processos de descolonização engendraram descontinuidades políticas significativas, conduzindo a modificações drásticas nas relações de classe existentes e alterando os elos externos destes países com os avançados, favorecendo forças e coalizões políticas nacionalistas, autônomas e com margens de manobra para promoverem políticas desenvolvimentistas.¹⁰ Na América Latina, ao contrário, tal descontinuidade não ocorreu, com as modificações nas relações entre Estado e classes sendo bem mais incrementais e contribuindo para a inexistência de qualquer vislumbre de ruptura com o desenvolvimento dependente (KOHLI, 2009: p.402-3).

Reconstituindo as trajetórias industrializantes dos NICs, Gereffi (1990: p.17) mapeia cinco (5) padrões de desenvolvimento que vigoraram na região no século XX, dos quais os três últimos são particularmente relevantes para esta análise por se darem a partir do Pós-Guerra e guardarem elo, por conseguinte, com os paradigmas globalizantes referidos de Rodrik. São eles:

- 1) *Modelo agrário-exportador* (centrado em *commodities* para abastecimento do mercado externo) ► Aqui os produtos eram tipicamente matérias primas não refinadas ou semiprocessadas, como bens agrícolas e/ou minérios. Este modelo constituiu a realidade da maior parte dos países latino-americanos até os anos 1930, quando o choque da quebra da bolsa impôs um estrangulamento externo e o imperativo de reorientação econômica. Na Ásia, perdurou até a década de 1950 com o fim da Guerra, excetuando os casos da China (lidando com uma guerra civil interna entre o PCCh e o governo vigente do Guomindang; para além da luta contra a ocupação nipônica) e do Império Japonês.
- 2) *Industrialização Substitutiva de Importações (ISI) primária* ► Aqui foi operada uma transição de importações para a produção doméstica de bens de consumo básicos como têxteis, vestuário, calçados, alimentos e até mesmo manufaturas leves (principalmente no caso asiático). Este referencial modernizante perdurou em ambas as regiões até mais ou menos a segunda metade dos anos 1950 e início dos anos 1960.
- 3) *ISI secundária* ► Compreenderia a produção doméstica de manufaturas mais intensivas em capital e em tecnologias, como bens duráveis (automóveis), bens intermediários (aço; petroquímicos) e bens de capital (maquinários pesados). Na América Latina, este modelo foi adotado entre a segunda metade dos anos 1950 e meados da década de 1970, particularmente por Brasil, México e Argentina.
- 4) *Industrialização orientada para Exportações (IOE) primária* ► Voltada para inserção nos mercados e cadeias de valor globais. Sendo consensual de que este paradigma foi o eixo

¹⁰ Os maiores exemplos dessas descontinuidades políticas destacadas talvez sejam as reformas agrárias que vários países da Ásia passaram nesse período, conduzidas seja por governos revolucionários como o da República Popular da China ou por governos autoritários conservadores como o do Guomindang em Taiwan e pelas juntas coreana e estadunidense na Coreia do Sul (CHANG, 2006).

norteador e diferencial do desenvolvimento do Leste Asiático, esta primeira fase era voltada mais para bens intensivos em trabalho (L), aproveitando um de seus diferenciais competitivos que era a abundante, qualificada e disciplinada mão de obra da região. Taiwan, Coreia do Sul, Hong Kong e Singapura ocupam destaque aqui, seguindo o pioneirismo japonês e adotando tal orientação na década de 1960 e em parte da de 1970. A China, após sua abertura em 1978, começaria gradualmente a adotar tal paradigma também...

- 5) *Industrialização orientada para Exportações (IOE) secundária* ► Corresponderia a um salto produtivo para bens de maior valor agregado, denotando bases industriais mais sofisticadas conforme o estado da arte tecnológico e corroborando concomitantemente o próprio êxito dos processos de *catching-up*. Foi adotada pelos países asiáticos na esteira das mudanças na economia internacional nos anos 1970 (excetuando China, que se aproveitaria disso para efetuar sua abertura e industrialização de bens de consumo leves, como veremos na seção 1.4).

A América Latina e o Leste Asiático também partilharam de clivagem fundamental no que tange ao capital estrangeiro. Tecendo um rigoroso estudo, com um recorte temporal compreendido entre 1957 e 1987 e centrado no peso dos fluxos financeiros externos sobre os balanços de pagamentos e o PIB de países selecionados, Barbara Stallings (1990) mostra que as duas zonas periféricas (com altas similaridades intra-regionais) partilham de trajetórias diametralmente opostas. Países como Japão, Coreia do Sul e Taiwan, por exemplo, iniciam seus processos de *catching-up* com uma proporção considerável de capital proveniente de fora, que por sua vez vai decaindo em termos relativos ao longo do tempo. Já as duas maiores economias latino-americanas, Brasil e México, iniciam o surto desenvolvimentista com baixas proporções mas que vão se ampliando até meados da década de 1970, em termos da cifra dos investimentos externos brutos (STALLINGS, 1990). No que se refere à composição do capital, as regiões novamente destoam: os países latino-americanos, outra vez com destaque especial para Brasil, México e Argentina, se regozijaram enfaticamente em fundos privados, seja via IED ou empréstimos provenientes de bancos particulares. Tais fundos bilaterais para esses países, em seu turno, eram empréstimos não-concessionais, principalmente linhas de crédito advindas do EximBank estadunidense ou instituições análogas da Europa e do Japão.

O padrão de desenvolvimento asiático, distintivamente, por fatores tanto deliberados quanto por razões geopolíticas, contou mais com fundos do setor público (PEMPEL, 2015). Os empréstimos bilaterais e multilaterais para a região, combinados, tiveram peso bem maior, perfazendo mais de um terço dos influxos totais de capitais entre as décadas de 1960 e 1990 (STALLINGS, 1990). Nos empréstimos bilaterais – que constituíram a fonte preponderante desses fundos públicos no início – boa parte do valor nas primeiras décadas era categorizada como “ajuda”; aludindo, evidentemente, ao alto montante de auxílio financeiro por parte dos EUA principalmente ao Japão, muito embora Coreia, Taiwan e Singapura também tenham sido contemplados. Políticas de diversificação dos fornecedores e credores do capital estrangeiro também ajudaram Taiwan e Coreia, com a importância deste caindo ao longo do tempo no Leste Asiático de forma geral, ampliando a autonomia

governamental ante a dominação econômica de fora; com o oposto se dando na América Latina. A diversificação dos credores facilitou o pagamento da dívida por parte dos países asiáticos, tomando verba emprestada majoritariamente, conforme destacado, de instituições públicas com maior prazo de carência e juros menores. O envolvimento tanto dos EUA quanto posteriormente do Japão, geograficamente mais próximo, proveu também uma margem de manobra maior vis-à-vis a América Latina, especialmente para o México: ou seja, com essas duas potências interessadas na região, houve a possibilidade de negociação e flerte com ambas para extrair ganhos políticos e econômicos (STALLINGS, 1990).

Finalizando sobre este quesito acerca da relação com o capital estrangeiro, um detalhe institucional característico de todas as economias políticas dos Estados do Leste Asiático (com exceção de Hong Kong) foi o da existência de mecanismos regulatórios sobre os fluxos de capitais, tanto de entrada quanto de saída (CHANG, 2006). A questão da fuga de capitais, pelo próprio contexto geopolítico precário e instável da região e as animosidades da Guerra Fria, acabou compelindo tais regimes políticos a cercearem e condicionarem a forma de ingresso dos fluxos financeiros por várias décadas, com boa parte das transações econômicas envolvendo moedas estrangeiras sendo realizadas exclusivamente através de bancos públicos sob o controle do governo, com punição a infratores contribuintes para a saída de recursos (WADE, 1992; CHANG, 2006). Por fim, embora seja verdade que a relação com o capital internacional tenha diferido em cada caso em específico, ainda assim os países do Leste Asiático jamais chegaram a um nível de dependência estrutural dos investimentos externos diretos (STALLINGS, 1990; CHANG, 2006).¹¹

As divergências entre os NICs latino-americanos e os da Ásia tiveram início a partir das distintas respostas dadas pelos países de cada região, mediante suas estratégias e padrões de desenvolvimento seguidos após a 1ª fase da ISI, às problemáticas estruturais emergentes com o fim do paradigma da globalização comercial e o advento da “revolução” financeira nos anos 1970 e 1980. O novo arcabouço global financeirizado foi responsável, no plano sistêmico pertinente ao mundo periférico, pelas seguintes e importantes reestruturações: a) uma diminuição significativa da liquidez e do crédito barato aos países em desenvolvimento

¹¹ Cumpre aqui denotar as pesadas regulações sobre os investimentos externos provenientes das grandes empresas multinacionais e transnacionais, com estes sendo canalizados através de *joint ventures* com participação local majoritária e obrigatória, em um intento de facilitar a transferência tecnológica e de *know-how*. No caso da Coreia do Sul, a propriedade do capital estrangeiro jamais excederia 50%, exceto onde tais fluxos detivessem conotação estratégica em sintonia com o plano quinquenal governamental. Ou seja, tal teto só era relaxado em casos excepcionais, como: quando tais investimentos fossem realizados em zonas de livre comércio; quando fossem realizados por coreanos residindo fora; ou, finalmente, quando ajudassem a diversificar o IED em termos de país de origem, tornando sua composição heterogênea (ECONOMIC PLANNING BOARD OF KOREA *apud* CHANG, 2006).

abundante nas décadas progressas, que contribuiu em parte para financiar seus crescimentos; *b*) a elevação colossal dos custos inflacionários em função dos choques do petróleo de 1973 e 1979; *c*) o estrangulamento externo gerado pelo aumento abrupto de boa parte das dívidas externas com o aumento dos juros internacionais pelo FED, visto que o capital estrangeiro contraído ao longo dos anos anteriores era lastreado em tal taxa; *d*) menores margens de manobra governamental em um cenário de instabilidades cambiais e descompressão dos sistemas financeiros domésticos no mundo todo; e, por fim, *e*) uma migração/descentralização de parte das bases industriais manufatureiras dos países centrais desenvolvidos – que passavam a ter economias mais assentadas no setor de serviços – para a região com condições mais propícias de lucratividade em termos de câmbio e salários: no caso, a Ásia (BELLUZZO, 2013: p.127-8).

Na América Latina, tais mudanças foram fulcrais para jogar a região em crescentes dificuldades de manter o ritmo prévio de expansão econômica e numa escalada da dívida externa, hiperinflação, escassez de investimentos e crescente marginalização social de vastos segmentos da população, contribuindo inclusive para o início do esgotamento de muitos dos regimes militares vigentes (GEREFFI, 1990). Boa parte dos governos latino-americanos, que haviam contraído altos montantes de capital estrangeiro privado para aprofundarem seus modelos substitutivos de importações (ISI secundária) com endividamento, ao invés de buscarem estratégias de inserção externa objetivando competitividade, novas tecnologias e aquisição de divisas, agora enfrentava um cenário internacional severamente adverso onde as possibilidades internas e externas de crescimento eram baixíssimas. Sumarizando, então, as turbulências da virada de tal década (1970) para a de 1980 – instabilidades cambiais, choques do petróleo, aumento da taxa de juros pelo FED e financeirização – condutoras à crise da dívida, fariam com que a maioria dos países latino-americanos se tornasse “exportadora” involuntária de capitais. Passavam a testemunhar, assim uma erosão completa de seus ciclos históricos desenvolvimentistas e modernizadores característicos na maior parte do século XX, adentrando num período de reestruturações profundas de seus modelos de economia política, reestruturações essas tuteladas por dificuldades crescentes e dependência externa bem maior (GEREFFI, 1990; STALLINGS, 1990).

Enquanto isso, em boa parte dos países do Leste Asiático, a natureza de tais mudanças teve um caráter completamente distinto: graças aos excedentes mercantis e aos superávits comerciais e de conta corrente facultados por suas estratégias desenvolvimentistas orientadas para exportações, estes países passaram a superar as remissões de lucros ao exterior e adquiriram recursos, ampliando suas reservas e obtendo, dessa maneira, maior autonomia governamental em meio às turbulências da economia global (STALLINGS, 1990). Friso aqui que as mudanças na economia internacional, assim como nas próprias economias domésticas desses países, não passaram incólumes: o impacto na elevação de custos e instabilidades monetárias, financeiras e cambiais, de um lado, e o aumento dos salários e da renda por outro, compeliram os mesmos a remodelarem seus modelos exportadores (da IOE primária à secundária) e darem um salto produtivo para uma matriz centrada na venda de bens de capital e de maior valor agregado e tecnológico (GEREFFI, 1990; STALLINGS, 1990). Com isto, somado ao influxo de capitais e de firmas

manufatureiras dos países centrais para a região com o novo paradigma globalizante, essas próprias nações asiáticas puderam também descentralizar parte de suas bases produtoras de bens de consumo leves; que virão compor o cenário geopolítico perfeito para a abertura chinesa e o novo papel que aquela nação vislumbraria ocupar na nova divisão internacional do trabalho enquanto “pólo industrial do mundo”.

Na próxima e penúltima seção do artigo, tentarei amalgamar e dialogar de forma bastante sintética os pontos trazidos até aqui nas três seções anteriores com as realidades específicas de Brasil e China, elucidando como essas mudanças ditaram as transformações que esses países passariam a partir da década de 1980 e suas próprias lógicas de inserção na globalização financeira.

1.5: Brasil e China em transição: estrangulamentos e oportunidades propiciados pelo novo ordenamento normativo global

Nesta última seção do artigo, o debate ficará finalmente centrado em Brasil e China, com uma tentativa de matizar como suas forças políticas e regimes produtivos processaram, nacionalmente, as profundas mudanças ocorridas no plano global e regional. Para isto, por questões de escopo, tentarei reconstituir os principais fatos estilizados das trajetórias desses países ao longo da segunda metade do século XX, sempre coadunados ao eixo explicativo de que a mudança no paradigma de globalização foi elemento pivotal para os rumos que essas nações tomariam com relação às suas inserções na nova arquitetura neoliberal.

Começando pelo caso brasileiro, a crise estrutural que marcaria o país na década de 1980, sendo não somente um fenômeno circunscrito ao nosso caso nacional e sim pertencente a praticamente toda a América Latina, é impressionante ao se levar em conta a performance econômica observada décadas antes. O Brasil, entre a modernização varguista e o ocaso do regime militar nos anos 1980, testemunhou uma trajetória exuberante de desenvolvimento econômico e industrialização, ainda que com fases muito heterogêneas entre si e contradições agudas no que tange à manutenção de uma elevada exclusão social e concentração de renda (BIELSCHOWSKY e MUSSI, 2013; BRESSER-PEREIRA, 2014; PINHO, 2016). Entre a chegada de Vargas e meados dos anos 1950, a economia brasileira apresentou uma base de acumulação endógena, com o início de um processo substitutivo suplantando o antigo modelo agrário-exportador oligárquico e buscando racionalizar uma industrialização pautada em bens de consumo básicos para o mercado interno. A partir principalmente do governo JK (1956-1961) em diante, muito embora o planejamento governamental diretivo e sinérgico junto aos atores do setor privado doméstico permanecesse, a base de acumulação e industrialização mudou, tendo um novo enfoque no setor de bens intermediários e de capitais e a admissão do capital estrangeiro com a intenção de potencializar o desenvolvimento (PINHO, 2016). Para além das empresas multinacionais passarem a ser admitidas com maior facilidade e ocuparem parte relevante do mercado interno brasileiro, foram promulgadas medidas específicas discriminando as próprias firmas nacionais em favor dos investimentos diretos de fora, sendo o exemplo mais notório a

Instrução 113 da SUMOC (BRESSER-PEREIRA, 2014: p.147).¹² Assim, corroborando o ponto de Fonseca (2014) na seção anterior, as opções políticas feitas pelas elites políticas governantes a partir de JK em diante, em consonância com possibilidades fornecidas pelo novo cenário internacional do Pós-Guerra de maiores investimentos e capitais, foi de imprimir gradualmente ao ciclo desenvolvimentista brasileiro um caráter mais pautado na poupança externa (ou seja, dependente-associado).¹³

Com a ditadura instaurada em 1964 (também convencionada como *Nacional Desenvolvimentismo Autoritário*), foram aprofundadas grandes mudanças no país, como: a modernização da estrutura produtiva brasileira; a dinamização econômica; uma nova onda de urbanização (ainda que mais circunscrita à região sudeste); a geração de empregos e o aprimoramento da industrialização substitutiva de importações em alguns setores específicos produtores de bens de capital e de bens de consumo duráveis destinados à classe média (BIELSCHOWSKY e MUSSI, 2013; PINHO, 2016).

A legitimidade do regime militar brasileiro derivava, acima de tudo, da mobilização construída em torno do slogan positivista “*Brasil Potência*”, vinculado às taxas estrondosas de crescimento econômico obtidas na virada dos anos 1960 para os anos 1970 (PRADO e SÁ EARP, 2012). Contudo, o desenvolvimento econômico logrado pelos militares requer aqui uma devida contextualização e precisão de sua natureza. Em primeiro lugar, encontrou um *forte condicionante externo em três fatores particulares*: a) o cenário abundante de crédito internacional a juros baratos, principalmente de países centrais tais como os Estados Unidos, a Alemanha e o Japão; b) a expansão dos investimentos externos diretos das empresas transnacionais; e, por fim, c) a expansão desenfreada do mercado de operações cambiais e de eurodólares facilitando bastante a captação de empréstimos junto ao exterior (PRADO e SÁ EARP, 2012: p.217-8; BRESSER-PEREIRA, 2014: p.226). Todos esses três fatores foram frutos diretos do novo paradigma de globalização comercial que, na década de 1960, estava em seu apogeu. Evidentemente, tais mudanças e condições favoráveis encontraram respaldo em reformas realizadas pelos governos domésticos, que promoveram mudanças institucionais e regulatórias para favorecer e incentivar ainda mais a entrada de recursos: destaque aqui principalmente a Lei de Remessa de Lucros (Número 4.390/64) e a Resolução No. 63 do Banco Central (21/9/67), promulgadas durante os governos de Castelo Branco e Costa Silva, respectivamente. A primeira passava a também considerar investimento as reinversões dos lucros aqui obtidos (antes, para o cálculo da remessa de dividendos, era considerado apenas o capital originalmente investido), enquanto que a segunda autorizava os

¹² SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito) era o órgão responsável por gerir a política monetária governamental naquela época, antes da ditadura militar mudar seu desenho institucional e convertê-la num Banco Central.

¹³ Para uma radiografia completa das acepções do desenvolvimento dependente-associado, ver Bresser-Pereira (2010).

bancos comerciais a intermediarem a contratação direta de empréstimos externos para financiamento do capital de giro das empresas aqui instaladas. O governo de Emílio Garrastazu Médici, na virada dos anos 60 para os 70, também se somaria a tais esforços ao criar novos dispositivos para a liberalização das contas de capitais objetivando que as firmas brasileiras pudessem se integrar mais rapidamente ao crescimento da oferta de crédito internacional (PRADO e SÁ EARP, 2012).

Ou seja, concatenavam-se dois fatores históricos e estruturais favoráveis: o maior financiamento externo disponível e o bom momento do comércio mundial dando um alento às exportações brasileiras. Mas, como já aludimos previamente, tal cenário começaria a se modificar ainda na década de 1970 com o abandono unilateral da conversibilidade do dólar em ouro pelo governo de Richard Nixon e a cartelização do petróleo e primeiro aumento do preço da *commodity* em 1973, impondo um esgarçamento ao boom econômico e estabelecendo um cenário bem mais hostil aos países em desenvolvimento, grosso modo (PRADO e SÁ EARP, 2012).

Nesse sentido, em um momento onde a estratégia industrializante substitutiva de importações começava a ensaiar os primeiros sinais de esgotamento, e a inflação regressava na esteira do novo cenário internacional adverso que se apresentava, o presidente seguinte da junta militar, Ernesto Geisel (assumindo em 1974), se defrontava com um dilema: promover um ajuste recessivo para se adequar ao novo cenário econômico adverso, ou aproveitar o ainda existente crédito externo para continuar financiando o crescimento, na expectativa de eventuais mudanças no quadro geopolítico. A opção escolhida foi a segunda, e assim o governo brasileiro lançou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). Sua engenharia institucional visava promover o setor de infraestrutura com grandes projetos financiados pelo Estado e seus investimentos públicos; o setor industrial de insumos básicos por conta novamente do Estado e grandes empresas estrangeiras do setor petroquímico; e, por fim, a indústria de bens de capitais fomentada pelo setor privado nacional (BRESSER-PEREIRA, 2014: p.228). O vetor de financiamento desse plano foi a poupança externa, e os atores utilizados para tal canalização de recursos foram as empresas estatais, que se endividavam em dólares ao mesmo tempo em que o governo adotava uma política de represamento de preços para mitigar (sem sucesso) os impactos inflacionários.¹⁴ Em 1979, com o segundo choque do petróleo e a resposta de Volker/Tesouro Americano à estagflação dos Estados Unidos com o aumento dos juros, o país quebrou em meio ao fim definitivo da liquidez internacional e escalada da dívida externa, com sufocamento das empresas estatais e um quadro de recessão e hiperinflação agudos que se avizinhavam (BIELSCHOWSKY e MUSSI, 2013). Era o prelúdio definitivo da crise terminal do regime militar; e, nas palavras de Bresser, também “o fim prematuro do grande arranque da economia brasileira iniciado em 1930 que se anunciava;...” (2014: p.229).

¹⁴ Somente entre 1973 e 1978, um ano antes do segundo choque do petróleo, a dívida externa brasileira aumentou de 13,962 para aproximadamente 50,143 bilhões de dólares (BRESSER-PEREIRA, 2014: p.227).

Na década seguinte, as pressões dos atores da sociedade civil (especialmente do novo sindicalismo) pela redemocratização se somariam a um novo contexto de instabilidades macroeconômicas, baixo crescimento, problemas crônicos no balanço de pagamentos e desindustrialização, prévios à nova ordem constituinte de 1988 e aos ajustes estruturais que o país passaria com a abertura comercial e financeira neoliberal dos anos 1990 (BIELSCHOWSKY e MUSSI, 2013). Mas sobre estes tópicos me debruçarei em pesquisa futura.

Tratando agora da China, um primeiro detalhe a ser destacado de sua trajetória diz respeito ao fato do ponto de partida temporal em termos de sua (re)inserção na economia capitalista global e no sistema internacional ter diferido bastante dos demais vizinhos do Leste Asiático. Desde a revolução e fundação da República Popular por Mao Zedong em 1949, o país vivenciou um regime de planificação econômica guardando semelhanças e inspirações no modelo soviético (PERKINS, 2013). A lógica organizacional de tal modelo econômico, onde o Estado alocava – via Planos Quinquenais – toda a produção e excedente agrícola e industrial em *clusters* segmentados ao largo do território do país, era intimamente induzida pelo cenário de Guerra Fria e pelo entorno geopolítico bastante hostil com o qual o país tinha de lidar, principalmente após a ruptura sino-soviética nos final dos anos 1950 (SPENCE, 1995; MEDEIROS, 2012). O eixo alinhado aos EUA do sistema internacional, por sua vez, também havia imposto à China um pesado embargo comercial, compelindo ainda mais ao fechamento do sistema (MEDEIROS, 2012). Assim, fez relativo sentido a ênfase colocada sobre a indústria pesada e a de bens de capital (aço e maquinários), visto que a planificação central da economia seria a forma mais rápida e eficiente de potencializar tal segmento, uma vez que a experiência prévia do país era apenas com a produção de bens de consumo em larga maioria têxteis (PERKINS, 2013). Cumpre notar também que, nos anos 1950, a União Soviética (URSS) não estava estagnada e parecia um modelo promissor, alcançando status de potência militar e tecnológica em um curto intervalo de tempo. Politicamente, a China conseguiu erigir uma estrutura burocrática e descentralizada de governo extremamente eficiente, com o PCCh intimamente imbricado tanto ao Estado quanto à sociedade, com este desenho institucional sobrevivendo mesmo após a morte de Mao.

Quando do processo de abertura definido a partir da Terceira Seção Plenária do 11º Comitê Central do PCCh em 1978, um dos gargalos estruturais mais notórios era que se encontravam ausentes na China recursos e divisas para importação de tecnologias. Este fator acabou contribuindo também para que as manufaturas e produtos industriais leves, notavelmente têxteis, fossem escolhidos como as fontes mais competitivas e privilegiadas de exportação *à priori*: assim, a China começava a adotar uma estratégia de desenvolvimento gradualmente voltada para a inserção externa e com base manufatureira situada na região costeira com “corredores industriais” produzindo bens de consumo intensivos em trabalho e absorção de mão de obra. Esta estratégia, inclusive, ainda que medida com as particularidades da trajetória histórica e instituições chinesas, se assemelhava bastante aos modelos de IOE *primária* seguidos pelos vizinhos da região. O aumento das exportações foi,

portanto, o meio de obtenção de divisas para comprar tecnologias e bens intermediários, as chamadas “importações críticas” ao *catching-up* (PERKINS, 2013: p.125-6).

Antes das reformas institucionais em 1978, a China não admitia qualquer influxo de capital estrangeiro ou mesmo IED, fato que evidentemente mudou com a abertura ao exterior, embora de forma gradual e não automática. A maior parte dos investimentos iniciais vinha de Hong Kong e Macao, sendo canalizados dos demais países do Ocidente e do próprio Leste Asiático para a província de Guangdong ao sul. A razão para tal nível baixo de investimentos e predomínio das firmas de Hong Kong se explica pela China não fornecer, ao menos na primeira década de reformas, regras e instituições claras de suporte para as grandes multinacionais do Japão ou dos demais países centrais, com cada investidor tendo de negociar as regras governando suas operações, geralmente com oficiais burocráticos locais. Dessa forma, o reforço das regras e contratos dependia de forma imprescindível dos laços políticos pessoais entre os investidores e os governos das províncias ou unidades subnacionais do país asiático (MEDEIROS, 2012; PERKINS, 2013).

Olhando em retrospectiva, pode parecer demasiadamente simplista apontar o êxito do processo de abertura chinês como derivado da nova dinâmica de acumulação do capitalismo global instaurada a partir da virada da década de 1970 para a de 1980 (uma narrativa parecida com as que aludem ao “desenvolvimento a convite”). Não é esta a linha proposta na presente seção: longe de explicar o sucesso da complexa trajetória da economia política chinesa por uma chave unicamente externalista, o ponto aqui pretendido é apenas mostrar a janela de oportunidades e os “ingredientes favoráveis” fornecidos por tais mudanças a uma orientação particular de desenvolvimento e inserção externa seguida pelas autoridades do país logo após as reformas de Deng.

Como analisa o professor Eduardo Costa Pinto (2011: p.22-3), a recondução da China ao sistema mundial, tutelada por sua reaproximação com os Estados Unidos (que seguiam uma estratégia de repactuação de sua própria influência e diluição do alcance soviético na região), remonta *indissociavelmente* ao novo equilíbrio de poder introduzido pelas mudanças na radiografia política e econômica das décadas de 1970/1980:

- a) O desmoronamento do sistema monetário de Bretton Woods, articulado à desvalorização da moeda americana e o fim da conversibilidade dólar-ouro;
- b) A necessidade dos estadunidenses de recuperar a competitividade de suas empresas para recompor o próprio poder do dólar e reforçar sua posição no topo hierárquico da geopolítica capitalista, o que foi em parte logrado com a migração de parte das cadeias produtivas de suas firmas para a Ásia;
- c) A “restauração” liberal conservadora de gestão da política macroeconômica nos países centrais, apoiada no monetarismo friedmaniano;
- d) O reenquadramento americano da periferia através da política do dólar forte (com o choque dos juros de Paul Volcker); e, finalmente,
- e) O estabelecimento de uma série de acordos econômicos e comerciais bilaterais entre os países centrais e a China, logo após esta passar pelo processo de abertura.

Prosseguindo, a nova “parceria estratégica” firmada entre Deng Xiaoping e os países desenvolvidos capitalistas, principalmente os Estados Unidos, criou uma das condições mais imprescindíveis ao “milagre econômico chinês” que foi a inclusão do país asiático nos mercados de bens de consumo e de capitais do Ocidente, garantindo uma demanda colossal para sua arrancada exportadora conseguinte e seu acesso ao financiamento internacional, embora este último não tenha sido o protagonista da estratégia de *catching-up* da China (PINTO, 2011; MEDEIROS, 2012). Assim, como bem sumariza Pinto, “o acesso da China ao mercado americano foi um dos importantes elementos do processo de expansão da globalização financeira conduzida pelos Estados Unidos” (2011: p.24).

Os demais países do Leste Asiático, que permaneciam apresentando fortes taxas de crescimento e inserção nas cadeias produtivas mundiais, vislumbraram nas mudanças estruturais que ocorriam na economia global uma oportunidade para adentrarem em uma nova etapa dinâmica de integração regional – um crescimento intimamente sincronizado de países em estágios distintos de produção industrial e desenvolvimento (PINTO, 2011: p.27). Explicando: ao passo em que a maior parte desses países (Japão, Coreia, Taiwan, Singapura) ia sofisticando suas bases tecnológicas e passando da produção de bens de consumo de menor valor agregado à produção de bens intensivos em capital (uma vez mais, no bojo das novas estratégias de IOE secundárias), vislumbraram na abertura chinesa uma possibilidade de baratarem seus custos através da importação de manufaturas leves baratas da nação asiática que passaria a concentrar tal base industrial (MEDEIROS, 1997; 2012; PINTO, 2011; PERKINS, 2013).

À guisa de conclusão, tentei nesta seção 1.5 discorrer sobre os rearranjos domésticos que as economias políticas de Brasil e China passaram em sintonia aos câmbios no sistema internacional. Evidentemente, por questões de escopo, não pude pormenorizar os detalhes dos processos políticos internos que resultaram nas respostas a tais mudanças, algo que será mais esmiuçado alhures. Ainda assim, na Tabela 3, apresento um esforço de síntese das principais reestruturações engendradas pelos distintos paradigmas globalizantes e quais as condições produtivas prévias ao advento da financeirização neoliberal de cada região e país:

Tabela 3 – Síntese esquemática dos Padrões de Desenvolvimento à luz dos Paradigmas de Globalização

Contexto econômico	América Latina	Leste Asiático	China
Crise de 1929 – Fim da 2ª Guerra Mundial (1945)	Industrialização Substitutiva de Importações (ISI) <i>primária</i> . Apogeu do modelo nacional desenvolvimentista substitutivo de importações. (<i>Brasil incluso</i>)	Envolvidos/mobilizados na 2ª Guerra e/ou em guerras civis internas.	Idem.
Paradigma da	Industrialização	Industrialização	Regime maoísta de

Globalização Comercial (1945-1973 +-)	Substitutiva de Importações (ISI) <i>secundária</i> . Desenvolvimentismo dependente-associado. (Brasil incluso)	orientada para exportações (IOE) <i>primária</i> , centrada em <i>bens de consumo leves</i> .	economia planificada (desde 1949)
Paradigma da Globalização Financeira (1973 - ?)	Crise gradual da ISI secundária e esgotamento do modelo desenvolvimentista latino-americano, crise da dívida e estrangulamento externo. (Brasil incluso)	Industrialização orientada para exportações (IOE) <i>secundária</i> , centrada em bens de capital ou bens intensivos em tecnologias de alto valor agregado.	(A partir de 1978) Início da adoção de uma industrialização orientada para exportações (IOE) <i>primária</i> “com características chinesas”, centrada em bens de consumo leves.

Fonte: Elaboração própria.

1.6: Considerações finais

A intenção deste trabalho, como destacado na primeira seção, foi tecer um quadro geral das mudanças no ordenamento político e econômico internacional no Pós-Guerra. Segundo a linha de raciocínio que tentei aqui operacionalizar, derivada de diversos autores, mas principalmente de Dani Rodrik (2012), o processo de globalização engendrado a partir de então funcionou dentro de dois recortes históricos e institucionais distintos: um primeiro compreendido entre o final da 2ª Guerra Mundial e meados da década de 1970, assentado na industrialização fordista e numa relativa conciliação entre capital e trabalho capaz de gerar décadas de crescimento com ganhos sociais; e um segundo onde a financeirização e a desregulação dos mercados e capitais passaram a ser vanguardistas, para além da fragmentação das atividades produtivas.

O primeiro recorte operou sob a ordem monetária de Bretton Woods e suas instituições; provendo, ainda que às custas dos déficits de balanço de pagamentos dos EUA e de uma precária paridade dólar-ouro, a expansão multilateral do comércio e uma integração maior da periferia à DIT capitalista, em um cenário onde o crédito para financiar projetos industrialistas era abundante e aos Estados estava resguardada relativa autonomia (traduzida no controle das variáveis macroeconômicas: fiscal, monetária e cambial) para perseguirem estratégias nacionais de desenvolvimento. O segundo recorte, fruto das próprias instabilidades e desequilíbrios gerados pelo anterior somados a uma viragem ideológica e institucional nos países centrais (principalmente nos EUA), deflagrou o início de um processo de integração financeira em escala global vigente até os dias de hoje. O intuito deste escrito foi, por conseguinte, tentar debater e delinear um pouco mais como essa significativa mudança representou distintos impactos, oportunidades e limitações para dois

países de duas regiões periféricas discrepantes, que a processaram (tal transição de paradigma) à luz de seus padrões e modelos existentes de desenvolvimento e inserção internacional.

Em delineamentos futuros desta agenda de pesquisa, espero destacar em detalhes e com maior rigor analítico o *modus operandi* de ambos os países em suas inserções na globalização financeira após os anos 1980, mapeando adequações, mediações e/ou enfrentamentos feitos por suas coalizões políticas incumbentes ante um capitalismo neoliberal já consolidado e ditado pela tônica da desregulação e da primazia do mercado, com dificuldades sistêmicas e estruturais crescentes sobre a margem dos Estados nacionais de perseguirem estratégias de desenvolvimento econômico.

1.7: Referências Bibliográficas

ABRAMOVITZ, Moses. "Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind". *The Journal of Economic History*, Vol.46, No.2, 1986. pp.385-406.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Por que as Nações fracassam: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

AMSDEN, Alice. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.

_____. *A Ascensão do "Resto": Os desafios ao Ocidente de economias com industrialização tardia*. São Paulo: UNESP, 2009.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *O Capital e suas Metamorfoses*. São Paulo: UNESP, 2013.

BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos. "Padrões de desenvolvimento na economia brasileira: a era desenvolvimentista (1950-1980) e depois". In.: CGEE. *Padrões de Desenvolvimento Econômico (1950-2008) – Volume 1: América Latina, Ásia e Rússia*. Brasília: DF, 2013. pp.137-210.

BOIX, Charles. *Political Parties, Growth and Equality: Conservative and Social Democratic Economic Strategies in the World Economy*. New York: Cambridge University Press, 1998.

BOYER, Robert. "State and Market: a new engagement for the XXI Century?". In.: BOYER, Robert; DRACHE, Daniel (Eds.). *States against Markets: the limits of globalization*. London: Routledge, 1996. pp.62-84.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. "As Três Interpretações da Dependência". *Revista Perspectivas*, Vol.38, 2010. pp.17-48,

_____. *A construção política do Brasil: Sociedade, economia e Estado desde a Independência*. São Paulo: Editora 34, 2014.

BRUNHOFF, Suzanne de. *A Hora do Mercado: Crítica do liberalismo*. São Paulo: UNESP, 1991.

CABLE, Vincent. "The Diminished Nation-State: A Study in the Loss of Economic Power". *Daedalus*, Vol.124, No.2, 1995. pp.23-53.

CAMERON, David. "The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis". *The American Political Science Review*, Vol.72, No.4, 1978. pp.1243-1261.

CARVALHO, Fernando Cardim de. "Bretton Woods aos 60 anos". *Novos Estudos*, n.70, 2004. pp.51-63.

CHANG, Ha-Joon. *Globalization, Development, and the Role of the State*. London: Zed Books, 2004a.

_____. *Chutando a Escada: A estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: Editora UNESP, 2004b.

_____. *The East Asian Development Experience*. London: TWN/Zed Books, 2006.

COLLIER, Ruth Berins; COLLIER, David. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. New Jersey: Princeton University Press, 1991.

EICHENGREEN, Barry. *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System*. 2.ed. Princeton University Press, 2008.

EPSTEIN, Gerald. "A Crise Financeira Global: evitar uma Grande Depressão e conter o ciclo destrutivo". In.: EPSTEIN, Gerald *et al. Financeirização da Economia: a última fase do neoliberalismo*. Lisboa: Editora Livre, 2010. pp.94-124.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990.

EVANS, Peter. "The Eclipse of the State? Reflections on the Stateness in an Era of Globalization". *World Politics*, Vol.50, N.1, Special Issue, 1997. pp.62-87.

FAGERBERG, Jan; SRHOLEC, Martin. "Catching-up: What are the critical factors for success?". *UNIDO World Industrial Development Report*, 2005. pp.1-88. Disponível em: <http://folk.uio.no/janf/downloadable_papers/05Fagerberg-Srholec_CatchingUp.pdf>.

FONSECA, Pedro César Dutra. "Desenvolvimentismo: a construção do conceito". In.: CALIXTRE, André *et al* (Orgs.). *Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro*. Brasília: IPEA, 2014. pp.29-78

FROYEN, Richard. *Macroeconomia*. São Paulo: Saraiva, 1997.

GARRETT, Geoffrey. "Global Markets and National Politics: Collision Course or Virtuous Circle?". *International Organization*, Vol.52, Issue 4, 1998. pp.787-824.

_____. "Capital Mobility, Exchange Rates and Fiscal Policy in the Global Economy". *Review of International Political Economy*, Vol.7, No.1, 2000. pp.153-170.

- GEREFFI, Gary. "Paths of Industrialization: An overview". In.: GEREFFY, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.3-31.
- GLYN, Andrew *et al.* "The Rise and Fall of the Golden Age". In.: MARGLIN, Stephen; SCHOR, Juliet (Eds.). *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience*. Oxford: Clarendon Press, 1990. pp.39-125.
- GUTTMANN, Robert. "Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças". *Novos Estudos*, Vol.82, 2008. pp.11-33.
- HARVEY, David. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, 2004.
- HELLEINER, Eric. *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- HIBBS, Douglas. "Political Parties and Macroeconomic Policy". *American Political Science Review*, Vol.71, N.4, 1977. pp.1467-1487.
- HOBBSBAWN, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1990*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.
- JABBOUR, Elias. *China Hoje: Projeto Nacional, Desenvolvimento e Socialismo de Mercado*. 1.ed. São Paulo: Anita Garibaldi: Fundação Maurício Grabois, 2012.
- _____. "The Political Economy of Reforms and the present Chinese transition". *Brazilian Journal of Political Economy*, Vol.37, No.4 (149), 2017. pp.789-807.
- JOHNSON, Chalmers. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford University Press, 1982.
- JUDT, Tony. *Pós-Guerra: Uma História da Europa desde 1945*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.
- KEOHANE, Robert; MILNER, Helen (Eds.). *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge University Press, 1996.
- KINDLEBERGER, Charles; ALIBER, Robert. *Manias, Panics and Crashes: A History of Financial Crises*. 6.ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.
- KOHLI, Atul. "Nationalist Versus Dependent Capitalist Development: Alternate Pathways of Asia and Latin America in a Globalized World". *Studies in Comparative International Development*, n.44, 2009. pp.386-410.
- MADDISON, Angus. *The World Economy – Volume 1: A Millennial Perspective*. Paris: OCDE, 2001.
- MEDEIROS, Carlos Aguiar de. "Globalização e a Inserção Internacional diferenciada da Ásia e América Latina". *Texto para discussão*. Instituto de Economia – UFRJ, 1997.

Disponível em: < <http://www.ie.ufrj.br/ecopol/pdfs/42/g19.pdf> >. Acesso em 18 de maio de 2018.

_____. “China: entre os Séculos XX e XXI”. In.: FIORI, José Luís (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. 4.ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2012. pp.379-409.

MOURA, Rafael. “Estado, mercado e desenvolvimento – uma releitura do paradigma neoliberal pela perspectiva institucionalista”. *Ponto de Vista*, N.3, setembro de 2015. pp.1-20.

_____. “A China no espelho do Leste Asiático – retomando reflexões sobre o Estado Desenvolvimentista”. *Oikos*, Volume 16, N.3, 2017. pp.71-85.

PEMPEL, T.J. “Two Crises, Two Outcomes”. In.: PEMPEL, T.J.; TSUNEKAWA, Keiichi (Eds.). *Two Crises, Different Outcomes: East Asia and Global Finance*. Cornell University Press, 2015. pp.17-38.

PERKINS, Dwight. *East Asian Development: Foundations and Strategies*. London: Harvard University Press, 2013.

PINHO, Carlos. *Planejamento governamental no Brasil: trajetória institucional, autoritarismo e democracia em perspectiva comparada (1930-2016)*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), 2016.

PINTO, Eduardo Costa. “O Eixo Sino-Americano e as Transformações do Sistema Mundial: tensões e complementaridades comerciais, produtivas e financeiras”. In.: PINTO, Eduardo Costa *et al* (Orgs.). *A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA, 2011. pp.19-79.

PRADO, Luiz Carlos Delorme; SÁ EARP, Fábio. “O ‘milagre’ brasileiro: crescimento acelerado, integração internacional e concentração de renda (1967-1973)”. In.: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia (Orgs.). *O Brasil Republicano, Vol 4 – O tempo da ditadura: regime military e movimentos sociais em fins do século XX*. 5.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. pp.209-241.

RODRIK, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: W.W. Norton & Company, 2012.

RUGGIE, John. “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order”. *International Organization*, Vol.36, Issue 2, 1983. pp.379-415.

SPENCE, Jonathan. *Em busca da China moderna: quatro séculos de história*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

STALLINGS, Barbara. "The Role of Foreign Capital in Economic Development". In.: GEREFFI, Gary; WYMAN, Donald (Eds.). *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. New Jersey: Princeton University Press, 1990. pp.55-89.

STIGLITZ, Joseph. *Globalização: como dar certo?*. São Paulo: Cia das Letras, 2007.

STRANGE, Susan. *Casino Capitalism*. Manchester University Press, 1997.

WADE, Robert. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton University Press, 1992.

WEISS, Linda (Ed.). *States in the Global Economy: Bringing the Domestic Institutions Back In*. Cambridge University Press, 2003.

WORLD BANK. *World Development Indicators - Database*. Disponível em: < <https://data.worldbank.org/?locations=Z4-US-ZJ-EU> >. Acesso em 18 de maio de 2018.

_____. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press, 1993.