

A inserção de Brasil e China no processo de globalização – 1980 - 2002

Marcos Cordeiro Pires

Como citar: PIRES, Marcos Cordeiro. A inserção de Brasil e China no processo de globalização – 1980 - 2002. *In:* POSSAS, Lúcia M. V.; SALA, José Blanes (org.). **Novos atores e relações internacionais**. Marília: Oficina Universitária, 2010. p. 41-86. DOI: <https://doi.org/10.36311/2010.978-85-7983-065-5.p41-86>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

A INSERÇÃO DE BRASIL E CHINA NO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO - 1980 - 2002

Marcos Cordeiro Pires¹

1 INTRODUÇÃO

É uma tarefa áspera comparar dois países com processos sociais tão diferentes quanto Brasil e China no período de 1980 a 2002. Em princípio, um leitor mais exigente poderia dizer que se trata de uma comparação entre água e azeite. Não obstante, o exercício intelectual de analisar este assunto se justifica por tentar compreender duas estratégias políticas de inserção na economia mundial que apresentaram resultados díspares, e buscar apreender as especificidades de cada experiência.

As trajetórias econômicas do Brasil e da República Popular da China apresentam sentidos diferentes no período de 1980 a 2006. Enquanto o primeiro amarga um longo período de estagnação, a segunda apresenta um vigoroso crescimento no mesmo intervalo de tempo. Isto provoca surpresa, pois entre 1930 e 1980 o Brasil foi um dos países que apresentou os maiores índices de crescimento econômico do mundo, em média de 6,5%.

¹ Professor do Departamento de Ciências Políticas e Econômicas da Faculdade de Filosofia e Ciências – Unesp – Marília - mcp@marilia.unesp.br

Porém, no período 1980-2006, a média de crescimento do Produto interno foi de apenas 2,5%. Em contrapartida, a República Popular da China, após 150 anos de estagnação, que coincidiram com a decadência do Império e as guerras civis do período republicano, apresentou um crescimento médio anual de 5,0%, entre 1949 e 1980, e 10% no período de 1980-2006. O gráfico 1, que trata da evolução do PIB neste período, ilustra esta afirmação.

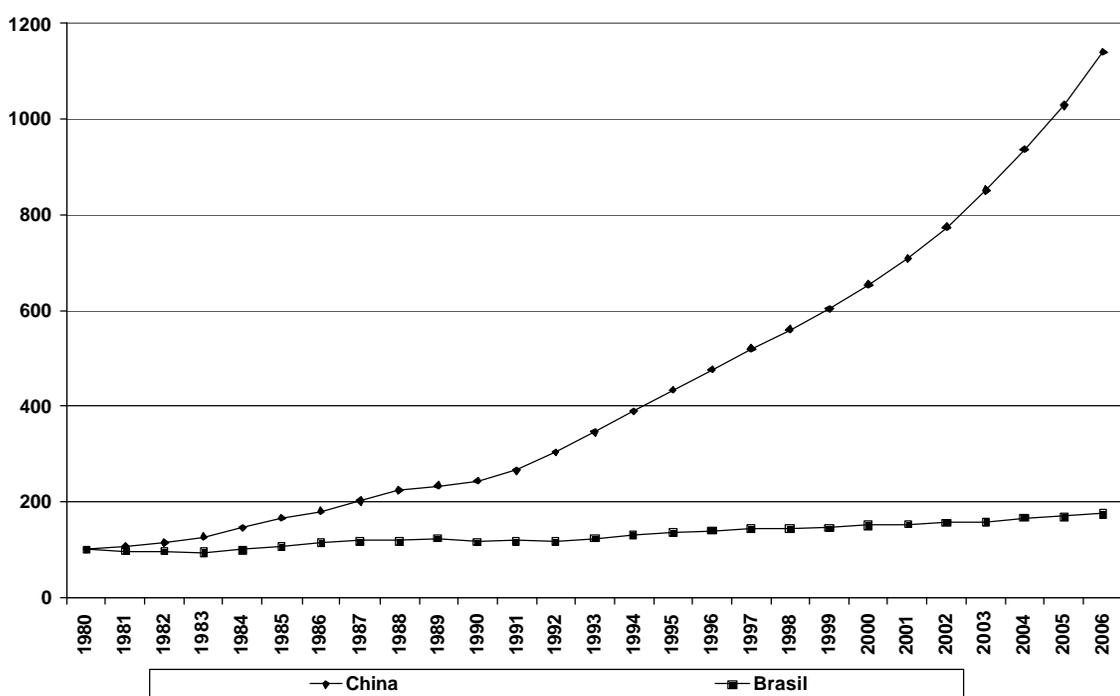


Gráfico 1 – Evolução do PIB de Brasil e China – 1980-2006 – Índice: 1980=100.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos de: Brasil: IBGE/SCN; China NBS.

Do que se pode depreender da leitura do gráfico 1, o PIB brasileiro cresceu neste período apenas 75%, enquanto que o chinês cresceu mais de 1.100%! Em linhas gerais, podem ser mencionados alguns eventos que podem dar pistas sobre o desempenho de cada país. No Brasil, a crise da dívida externa e a conseqüente crise fiscal que a acompanhou, entre 1981 e 1994, em conjunto com a adoção de políticas inadequadas, foram responsáveis pela estagnação; na China, a política de modernização implementada

pelo Partido Comunista Chinês e acelerada sob a liderança de Deng Xiaoping, a partir de 1978, pode ser responsabilizada pelo vigoroso crescimento. No primeiro, como forma de superar a “década perdida” foram adotadas as políticas neoliberais impostas pelos organismos financeiros internacionais; na segunda, foram introduzidos mecanismos de mercado, entre os quais o investimento externo teve um papel significativo, sob o controle político do Estado. No primeiro, foi aplicado o receituário conhecido como o “Consenso de Washington”; no segundo, uma estratégia de liberalização sob controle do Estado, um modelo recém batizado “Consenso de Pequim”.

Se observados superficialmente, tais processos históricos parecem ser excludentes, já que o Brasil estagnou e a China cresceu rapidamente. No entanto, eles pertencem a único processo sócio-econômico, que inspirou a reestruturação produtiva em nível mundial após o início da longa recessão iniciada nos anos (19)70, no caso as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, vulgarizadas como “neoliberalismo”.

As idéias de liberalização, desregulamentação, privatização, abertura econômica e financeira floresceram nos anos (19)80, fosse pela influência de Margareth Thatcher e Ronald Reagan, fosse sob as condicionalidades impostas pelo FMI e pelo Banco Mundial aos países subdesenvolvidos (particularmente os da América Latina) no bojo das renegociações da dívida externa. Essas idéias foram popularizadas como o “Consenso de Washington”, termo cunhado por John Williamson, em 1989, após uma reunião do Instituto de Economia Internacional, que contou com a presença, entre outros, de economistas do FED, do FMI, do BIRD e do BID. Posteriormente, nos anos (19)90, foram aplicadas nas economias do antigo Bloco Soviético, como um “tratamento de choque” para recriar o sistema capitalista naqueles países. O resultado dessas políticas foi a abertura “forçada” de mercados e a possibilidade de as empresas multinacionais usufruírem mundialmente de diversas vantagens como o diferencial de salários, o câmbio desvalorizado, o tamanho do mercado de consumo, as matérias-primas e fontes energéticas baratas, mercado

de trabalho desregulamentado, taxas de juros baixas, baixas restrições ambientais etc.

É importante frisar que as “regras do jogo” que aparentemente estavam à disposição tanto da China como dos países latino-americanos levaram a caminhos opostos, refletindo a ação política de cada uma das elites nacionais. Na América Latina o resultado final da integração forçada ao sistema econômico mundial foi o fracasso, que se verificou entre 1998 e 2001 na totalidade dos países da região, excetuando Cuba. É evidente que cada país tem suas idiossincrasias, mas o fracasso generalizado na estratégia de integração subordinada ao receituário de Washington deve indicar algum mal congênito desse projeto. Em contraposição, apesar de a China apoiar seu desenvolvimento nesse mesmo ambiente mundial de liberalização, seu resultado foi o inverso daquele alcançado pelos países da América Latina.

Para responder a essa situação, é preciso compreender alguns aspectos da estratégia em que se baseou a experiência chinesa, como quatro mil anos de história, o poder político centralizado em Pequim sob o controle do PCCh e as ações econômicas descentralizadas entre províncias e municipalidades; a estratégia de “soltar as pequenas e reter as grandes” empresas estatais e reuni-las em grande conglomerados; a política de priorizar a educação, tal como fizeram antes Taiwan, Coreia do Sul ou Singapura; negociar o ingresso de empresas multinacionais mediante o compromisso de transferência de tecnologia e dentro dos objetivos nacionais; estimular uma política das inovação tecnológica; o câmbio desvalorizado etc.. Tais características se distanciam bastante de políticas do Consenso de Washington, apesar de estarem inseridas num contexto por ele determinado.

Joshua C. Ramo, ex-editor da revista Times, denominou a estratégia chinesa de desenvolvimento como o “Consenso de Pequim”, num texto publicado em 2004 pelo “The Foreign Policy Centre”, do Reino Unido, num claro contraponto ao “Consenso de Washington”. Antes de buscar explicações econômicas, o autor privilegiou outros aspectos como a liderança do Estado, as políticas públicas e o consenso social por detrás de uma estratégia de

desenvolvimento. De acordo com Ramo, são três as características centrais (ou como ele denomina, os teoremas) que explicam o sucesso chinês: (a) os investimentos em alta tecnologia, inovação e educação; (b) o crescimento econômico acompanhado de medidas que garantam maior equidade e sustentabilidade; e (c) um ambiente de mobilização nacional, denominado por ele de autodeterminação. Tais estratégias se inserem num projeto nacional de reerguimento da China, cujo marco foi a vitoriosa Revolução de 1949.

No entanto, antes de se contraporem, é preciso reafirmar que ambos os “consensos” fazem parte de um mesmo processo, cada um alimentando o outro. É o “custo China” que força para baixo os custos produtivos em escala mundial. É a estrutura produtiva chinesa que leva à ruína estratégias de sindicatos de trabalhadores de defender empregos e salários em cada nação. Além disso, as exportações chinesas, cuja taxa de expansão tem se situado acima de 20% ao ano na última década, tem permitido uma redução da inflação mundial, ao baratear o preço de bens de consumo.. Ademais, o grande superávit chinês e a conseqüente elevação de suas reservas de divisas estrangeiras têm feito do país um dos sustentáculos da estabilidade monetária dos Estados Unidos. Títulos do Tesouro norte-americano em poder do governo da China somam mais de 1 trilhão de dólares. Porém, se os mercados mundiais não tivessem sido abertos pelas políticas liberais, o impacto da presença chinesa seria menos preponderante do que efetivamente o é.

O objetivo do presente texto, apesar de compreender a natureza bastante específica de Brasil e China nesse processo, é o de discutir a complementaridade desses fenômenos dentro do arcabouço de globalização e reestruturação produtiva em nível mundial que permeou o período de 1980 a 2002. A opção por esta periodização se justifica por que o ano de 1980 marca o início da crise latino-americana vinculada à explosão da dívida externa após o choque dos juros e, por outro lado, marca o começo da expansão chinesa que dura até os dias atuais. Já o ano de 2002 marca o fundo do poço da crise do modelo liberal na América Latina e o ingresso efetivo da China na Organização

Mundial do Comércio. Nesse sentido, o texto está organizado em três seções: (a) a crise dos anos (19)70, as políticas neoliberais e o processo de reestruturação produtiva; (b) a experiência brasileira sob o “Consenso de Washington”; (c) a experiência chinesa de inserção na economia mundial pós-Deng Xiaoping.

1) A CRISE DOS ANOS (19)70, POLÍTICAS NEOLIBERAIS E A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

Entre o final da Segunda Guerra Mundial e 1973, a economia capitalista assistiu a longo processo de crescimento econômico, vulgarizado como *Era de Ouro*.² Ao longo de quase 30 anos, os indicadores sociais dos países industriais melhoraram sensivelmente. Políticas de assistência social foram adotadas para amparar os trabalhadores no desemprego, na doença e na velhice. O consumo popular passou a ser o carro-chefe da expansão da economia. A inovação tecnológica e a obsolescência programada dos produtos faziam girar as grandes estruturas industriais. Já nos países do chamado Terceiro Mundo não se pode generalizar a expressão “Era de Ouro”. Algumas regiões expandiram rapidamente, como certos países da América Latina e do Extremo Oriente. Entretanto, na maior parte dos países africanos, no Sudeste Asiático e no subcontinente indiano, as lutas de descolonização deixaram profundas cicatrizes, cujos reflexos ainda persistem.

A crise dos anos (19)70, entretanto, deteriorou aquelas condições. A contração do mercado mundial e a crise energética forçaram as economias a se adaptarem a ambiente caracterizado por maior concorrência e menores taxas de lucro. Do ponto de vista das grandes corporações multinacionais, as regras do jogo até então prevalecentes já não serviam mais. A aliança implícita que existia entre estas e os trabalhadores organizados dos países centrais, que ajudava a impedir o avanço do comunismo, tornara-se obsoleta

² Há certa convergência entre os estudiosos do século XX em caracterizar o período de 1945 a 1973 como os “anos dourados” ou a “era de ouro”. Veja-se: Eric Hobsbawm. *A era dos extremos: o breve século XX – 1914-1991*. 2ª ed. São Paulo: Cia. da Letras, 2001.

nos anos (19)80, quando o bloco socialista apresentava sinais de exaustão.³ Além disso, por conta dos elevados custos sociais, a lucratividade do sistema como um todo estava comprometida. À época, o economista Milton Friedman chamava atenção de que o “almoço grátis” dos trabalhadores estava sendo pago com a redução dos lucros empresariais.⁴ Desse ponto de vista, os “subornos sociais” que foram necessários para minimizar a luta de classes nos países centrais já não deveriam ser tão generosos.

Do ponto de vista microeconômico, as empresas passaram a adotar estratégias para um mercado cada vez mais restrito e sujeito a fortes flutuações, decorrentes de ciclos de crescimento cada vez mais curtos, verificados após a crise iniciada em 1973. Dois ou três anos de crescimento e outros dois ou três anos de contração. Por conta disso, na visão dos economistas liberais, a economia deveria se tornar mais “flexível” para se estabilizar de maneira mais rápida. As garantias sociais que protegiam em “demasia” o trabalhador, por exemplo, deveriam ser liquidadas, pois a grande empresa privada necessitava de margem de manobra para enfrentar uma concorrência mais acirrada.

Como decorrência dessa situação, as grandes plantas industriais de padrão “fordista” foram fragmentadas a partir de estratégias de “terceirização”.⁵ Também o modelo japonês de gestão, baseado no “estoque zero”⁶ e na produção “just-in-time”⁷

³ São fatos característicos os pedidos de ingresso no FMI de países como a Hungria e a Polônia, já no começo dos anos de 1980.

⁴ Milton Friedman. *There's No Such Thing as a Free Lunch*. La Salle (USA-IL). Open Court Publishing Co., 1977.

⁵ “Terceirização”, ou *outsourcing*, é a estratégia de desmobilizar parte dos trabalhadores de uma grande empresa quando se determina que sua tarefa não é “central” no processo de produção de uma certa mercadoria. Geralmente esses trabalhadores são empregados em pequenas empresas e contratados por salários inferiores e sem as garantias sociais daqueles da “empresa-mãe”. Também se refere ao processo de direcionar parte da produção de determinado bem para terceiras empresas.

⁶ Levando-se em consideração as pequenas dimensões físicas de boa parte das empresas japonesas, estas optaram por não possuir grandes estoques de suprimentos e de produtos acabados, daí a expressão “estoque zero”.

⁷ “Just-in-time” significa literalmente produzir só na hora em que o mercado demandar. Para tanto, faz-se necessário o estabelecimento de grande sincronia entre as empresas terceirizadas e a empresa-mãe, de tal forma que no mesmo momento em que é feito um

passou a ser adotado nos Estados Unidos e na Europa. O “mercado de massa” foi substituído pelo mercado de “nichos” e de “segmentos”. Artigos que demandavam muita matéria-prima foram miniaturizados. O *chip* de computador passou a figurar como peça-chave em quase todos os dispositivos industrializados. Reduzindo custos com a eletrônica, foram disseminados os computadores pessoais, as placas de fax-modem, a comunicação por cabos de fibra ótica e o satélite de telecomunicações.

A concorrência inter-monopolística levou também ao processo de *deslocalização*.⁸ As grandes empresas iniciaram um processo de deslocamento de parte de suas atividades industriais para os países periféricos. A principal explicação para este fenômeno estava na busca por “fatores produtivos” mais baratos, como matéria-prima e trabalho, ou ainda outras vantagens, como menor carga tributária, incentivos fiscais, câmbio desvalorizado etc.. Comparativamente ao similar norte-americano, um operário médio na China, no Brasil, na Malásia ou no México recebe pequena fração do salário daquele, forçando para baixo os custos trabalhistas. A gestão de unidades tão distantes das matrizes foi facilitada pelo barateamento nos preços das telecomunicações. “Softwares” cada vez mais complexos tornaram as tarefas administrativas padronizadas e o cálculo financeiro adequado para apurar, no tempo real, os ganhos e perdas decorrentes de modificações abruptas nas taxas de câmbio dos diferentes países em que operam aquelas corporações.

Também por conta desta internacionalização da produção, as operações financeiras aumentaram de forma surpreendente

pedido para uma montadora, por exemplo, as empresas de autopeças produzam a quantidade de componentes necessárias para a produção de automóveis. Vale destacar que este tipo de operação industrial faz parte do chamado “toyotismo”, em contraposição ao “fordismo”. A este respeito ver: Thomas GOUNET. *Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel*. São Paulo: Boitempo, 1999.

⁸ O processo conhecido como deslocalização diz respeito à transferência de plantas industriais dos países com maiores custos produtivos para aqueles onde tais custos sejam menores. Este processo se intensificou nos anos (19)80 à medida que as políticas de globalização se intensificaram, particularmente sob os auspícios do ex-GATT e atual OMC.

desde 1980.⁹ Novos instrumentos financeiros foram criados, como no caso dos *derivativos*, ou tiveram o uso intensificado, como as operações de *hedge*.¹⁰ Uma vez que a instabilidade passou a ser a regra da economia mundial, os agentes econômicos buscaram se defender das mudanças abruptas de cenário, utilizando-se cada vez mais de mecanismos de proteção.

Não obstante necessidade tangível, as operações financeiras ao longo das duas últimas décadas têm-se caracterizado mais pelo caráter especulativo. São objetos de especulação, em nível mundial, as taxas de câmbio, as taxas de juros, a variação nos preços de *commodities* etc. Aí também o desenvolvimento das telecomunicações possibilitou o acompanhamento do mercado financeiro de diferentes países a partir de, por exemplo, um escritório da *City* de Londres, em tempo imediato. As “posições” e os ativos financeiros passaram a mudar de mãos rapidamente, sempre na busca pela máxima rentabilidade. Hoje em dia, os próprios sistemas de informática administram automaticamente as posições, por intermédio de “ordens limitadas”, que compram ou vendem ativos de acordo com a variação dos níveis de preços. Os sistemas também permitem a avaliação simultânea de uma série de variáveis para obter o “ótimo” de rentabilidade. Outra modalidade de transação financeira é a “arbitragem”, que consiste em comprar um determinado ativo de um mercado e vendê-lo em outro, por preço mais elevado.

Um caso à parte da financeirização da economia mundial é o crescimento acentuado das dívidas públicas de diversos países.

⁹ De acordo com Robert Salomon: “*Quase todas as formas de transações financeiras internacionais aumentaram enormemente na década de 1980 entre os países industrializados. As transações em títulos e ativos líquidos que atravessaram fronteiras nos Estados Unidos – isto é, vendas e compras brutas de papéis negociáveis (valores) entre residentes e não-residentes – elevaram-se de 9 por cento do PIB em 1980 para 89 por cento em 1990. Como o PIB dobrou ao longo da década, conclui-se que essas transações aumentaram quase vinte vezes. Em 1996, chegaram a 164 por cento do PIB americano. O crescimento de transações financeiras internacionais semelhantes ocorreu nos outros países industrializados. A única exceção é a queda após 1989 no coeficiente do Japão*”. Robert SALOMON. *Dinheiro em movimento*. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 178-179.

¹⁰ Trata-se de operações financeiros que visam a proteger o investidor de futuras oscilações dos preços de *commodities*, dos juros ou do câmbio.

Em que pese a adoção de políticas de “equilíbrio fiscal” ao longo dos anos de 1980, é fato que as dívidas públicas dos principais países do mundo aumentaram expressivamente. A dívida dos EUA dobrou entre 1975 e 1995, passando de 35% para 70% do PIB. As dívidas públicas da Itália, Bélgica, Suécia e Japão superaram os respectivos PIB anual. Em parte, o aumento das dívidas se relaciona com a queda na poupança interna. Por outro lado, se relaciona com a internacionalização da rolagem feita nos mercados financeiros. O “mercado” passou a ditar o nível das taxas de juros, tornando os governos seus reféns.

Todas as características deste novo quadro do capitalismo, que se vem desenrolando nos últimos vinte anos, possuem fio condutor único: o acirramento da concorrência entre as nações centrais do sistema, independentemente e/ou apesar de arranjos regionais como a União Européia, APEC – Asia Pacific Economic Cooperation Organization, ou NAFTA – North American Free Trade Agreement. De fato, empresas norte-americanas, alemãs e japonesas procuram criar no mundo as condições mais adequadas para suas respectivas estratégias; e seus governos assumem papel destacado nesta tarefa, ao forçar a abertura de novos mercados.

Diante disso, os organismos financeiros internacionais, sob controle dos países centrais, passaram a defender uma nova ordem mundial. Se a tecnologia já permitia o deslocamento de capitais e de indústrias por todas as partes do mundo, por que restringir tal movimento devido a interesses locais nacionais? Estava na hora de retomar o antigo discurso liberal: “*laissez-faire, laissez-passer*”, o que significou, no final da década de 1980, aprofundar a globalização econômica e forçar a abertura de mercados em todo planeta, particularmente nos países em desenvolvimento.

Para atender às novas necessidades do capitalismo, as regras que valiam na “*Era de Ouro*” já não mais serviam. O papel dos Estados em administrar as economias nacionais, principalmente nos países da periferia, não deveria ser tratado como antes. Tratava-se de criar um “consenso” acerca dos temas que mais interessavam aos países do centro do sistema: (a) liberdade de circulação de capitais; (b) supressão de restrições ao investimento

produtivo; (c) abertura comercial; e (d) padronização de políticas macroeconômicas.

As diretrizes anteriormente citadas foram reforçadas nas políticas de instituições como o FMI, Banco Mundial e OMC (ex-GATT), ao longo dos anos (19)90. A atuação conjunta destas instituições teria por finalidade criar uma ordem internacional dita “mais solidária”, ao estimular a integração dos países por via do comércio internacional e por deslocar o capital excedente de um pólo do sistema para outro. Seria obtida assim melhor alocação de capital, desde que todos os países convergissem em suas políticas macroeconômicas. Por essas, garantir-se-ia a transparência necessária para a medição da taxa de lucros e dar-se-ia maior segurança aos investimentos estrangeiros diretos. No final do processo, todos os países sairiam vitoriosos, pois os padrões de consumo seriam equalizados *no longo prazo*. Os mais pobres se aproximariam rapidamente dos mais ricos, sem prejuízo para os segundos.

Observando o processo sob o ponto de vista das nações, pode-se constatar que o processo de globalização foi benéfico para algumas e maléfico para outras. China e Índia podem ser mencionadas como beneficiárias desse processo por conta das elevadas taxas de crescimento que têm alcançado nos últimos 15 anos. Os países da América Latina e da África podem ser considerados perdedores, pois a economia quando não estagnou, no caso da América Latina, entrou em colapso, no caso africano. No entanto, quando se desce do nível das nações para o das classes sociais, verifica-se que este processo é o responsável pela desestruturação de sociedades tradicionais e pelo aumento das disparidades de renda. Vejamos a experiência de Brasil e China.

2) A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA SOB O “CONSENSO DE WASHINGTON”

Ao longo dos anos noventa do século XX, as diretrizes do “Consenso de Washington” foram implementadas em todos os países latino-americanos, exceto Cuba. Em linhas gerais, o receituário do “Consenso” tinha por objetivo a superação da crise

econômica dos anos (19)80 por meio de políticas liberalizantes “idealizadas” pelo FMI e pelo Banco Mundial. Durante a chamada “década perdida”, as instituições de Bretton Woods organizaram sua intervenção nos países latino-americanos visando à superação da crise da dívida externa atuando em duas fases. Na primeira tratava-se de organizar políticas de “estabilização econômica”, sob o acompanhamento do FMI, na segunda, a “reforma estrutural”, sob a coordenação do Banco Mundial.¹¹

2.1 A INSPIRAÇÃO LIBERAL DAS REFORMAS

As políticas de estabilização (primeira fase) visavam a atacar os problemas do déficit público e do desequilíbrio do balanço de pagamentos. Para tanto, exigia modificações em (a) na política cambial, geralmente impondo desvalorizações cambiais;¹² (b) liberação de preços, com conseqüente “dolarização” dos preços internos; (c) desindexação dos salários, forçando sua baixa, ao não repassar as variações das taxas de inflação; (d) enquadrar o Banco Central, de forma a evitar o descontrole da oferta de moeda; (e) controlar o orçamento público, cortando gastos para garantir a redução do déficit público e gerar recursos para o pagamento de juros; e (f) redução do investimento público.

As políticas de reforma estrutural visavam, pois, a adequar a economia nacional às necessidades do comércio internacional. Assim sendo, as principais medidas foram: (a) promover a abertura completa da economia, para forçar o “aumento de competitividade”

¹¹ O “Consenso” decorreu de uma série de reuniões entre os dirigentes do FMI, Banco Mundial, BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento e Tesouro dos Estados Unidos, além de políticos e economistas latino-americanos. A primeira delas, convocada pelo economista inglês, John Williamson, do Institute for International Economics, ocorreu em novembro de 1989, em que foram debatidos os problemas enfrentados pelos países da região (inflação e crise econômica), além de discutir as experiências adotadas com “sucesso”, como as do Chile e México, que então se abriam ao capital estrangeiro e aparentemente conseguiam enfrentar tais problemas. Também ali foram reafirmados os princípios neoliberais, tal como preconizado pelo governo norte-americano.

¹² No entanto, entre 1988 e 1996, o FMI preconizou para os países periféricos a valorização da moeda local, via paridade com o dólar, para facilitar a internacionalização de tais economias. São dessa época os Planos Cavallo, Real, etc., cuja qualidade é hoje conhecida.

das atividades produtivas locais; (b) privatizar as empresas estatais, em princípio para “diminuir o estoque da dívida pública” e para aumentar o investimento privado na economia; (c) reforma fiscal, de forma a aumentar a arrecadação e conter o déficit público; (d) desregulamentar o sistema bancário e suprimir a presença dos bancos públicos do setor; (e) liberar a movimentação de capitais, para atrair o investimento estrangeiro; (f) patrocinar programas de redução da miséria, de forma a melhor lidar com as “conseqüências sociais temporárias” das políticas de ajuste; e (g) apoiar a implantação de “governos democráticos”.

As políticas preconizadas pelas instituições de Washington, tal como a doutrina econômica que as anima, procuram arvorar sempre, um caráter supostamente universal. São indicadas como panacéia que serve a todos os países pobres em dificuldades, indistintamente. Não importa se um determinado país tem a economia baseada na exportação de bens agrícolas ou se é oriundo do antigo bloco socialista, com forte presença do setor secundário em sua estrutura produtiva. Todos são tratados de forma similar, já que a suposta origem de todos os problemas sempre seria a mesma: “Estado obsoleto”; “falta de competitividade”; “proteção ao mercado local”; “inflação”; “falta de abertura ao exterior” etc. Também a terapia sempre é a mesma, o que em essência significa: abrir-se à integração com o comércio internacional.

Além disso, a política liberal de “*estado mínimo*” retirou do Estado nacional qualquer possibilidade de coordenar a atividade econômica no sentido de maximizar o potencial produtivo do país. Qualquer menção à “política industrial” era rapidamente desacreditada, uma vez que o “mercado” seria sempre mais ágil em determinar o rumo do desenvolvimento, sem que o Estado tivesse que arcar com benefícios indevidos a um determinado grupo de empresários. Gustavo Franco justifica dessa forma a adoção de uma solução “horizontal” para a reestruturação produtiva brasileira quando do lançamento do Plano Real:

Com o início dos preparativos para o Plano Real, é retomado o ritmo das medidas de abertura, vale dizer, a caminhada na direção do modelo ‘horizontal’, embora num ritmo excessivamente lento

(...) Se fôssemos atacar cada um desses obstáculos [à adoção de um novo modelo de industrialização] negociando com os respectivos setores, e enfrentando as naturais resistências à mudança e à eliminação de privilégios antigos e sedimentados, precisaríamos de um enorme exército de liberalizadores, de muitos anos de atividades e de muita paciência. Nenhum desses recursos era abundante naquele momento. O Plano Real traria uma medida inesperada e de enorme amplitude, e que destruiria todas essas armadilhas de uma vez e mudaria drasticamente o grau de proteção a que estavam sujeitas as empresas brasileiras: a nova política cambial. Com a apreciação, as barreiras todas se tornavam menores e o Brasil podia, finalmente, retomar o processo de redefinição, tantas vezes adiado, de novos termos de troca entre nacionalismo e internacionalismo. (FRANCO, 2000, p. 115).

De acordo com o discurso oficial, a manutenção da estabilidade econômica e a retomada do “desenvolvimento auto-sustentável” deveriam passar pela modernização do parque industrial, visando ao aumento da produtividade, e a resolução definitiva do problema fiscal brasileiro. Para tanto, o Brasil deveria organizar “reformas”, que viabilizassem aqueles objetivos, quais sejam: (1) abertura da economia local; e (2) diminuição do déficit orçamentário e redução do estoque da dívida pública.

As “reformas” necessárias para atender ao primeiro ponto, seriam: (a) abertura comercial; (b) abertura do mercado local de capitais; (c) supressão de restrições ao ingresso de capital estrangeiros; e (d) desregulamentação. Do ponto de vista das contas públicas; as reformas seriam: (a) privatização de empresas públicas; (b) reforma previdenciária; (c) reforma tributária; e (d) reforma administrativa.

É preciso retornar no tempo, mais precisamente para o governo Collor de Mello, para compreender a essência da política industrial que se implantou no Brasil sob a inspiração do “Consenso de Washington”. Ao longo dos anos (19)90, a implementação de tais políticas variou de ritmo e intensidade, de acordo com a conjuntura política. A primeira fase da “reformas”, durante o governo Collor de Mello, deu-se de forma mais lenta, em que pese a radicalidade do discurso governamental. Durante o governo Itamar Franco, entre 1992 e 1994, as reformas foram parcialmente

refreadas, mas prontamente retomadas após Fernando Henrique Cardoso assumir o Ministério da Fazenda e lançar o plano de estabilização econômica. Na fase do Plano Real, o processo foi mais rápido, por conta da folgada maioria conquistada pelo bloco de sustentação de FHC no Congresso.

2.2 ABERTURA COMERCIAL, MODERNIZAÇÃO PRODUTIVA E DESNACIONALIZAÇÃO

Os discursos de posse de Fernando Collor e Fernando Henrique, apresentaram um traço em comum: ambos intentavam mais uma vez sepultar a “Era Vargas”.¹³ Para tanto, deveriam liquidar com seus mais importantes legados: a industrialização local, a CLT e as empresas públicas. Para fazer frente às necessidades da “matriz”, ambos estavam comprometidos em abrir a economia brasileira aos fluxos de mercadorias e capitais internacionais.

Em seu discurso de posse, o presidente Collor de Mello indicou que iria modernizar a economia brasileira por intermédio da liberalização comercial. As primeiras indicações dos objetos e diretrizes da nova política industrial foram explicitadas na Exposição de Motivos da Medida Provisória 158, publicada em 15 de março de 1990. As bases da nova política estavam fortemente enfocadas na questão microeconômica da competitividade, em contraponto às políticas adotadas anteriormente, que objetivavam a expansão da capacidade produtiva mediante o incentivo à substituição de importações. Tal afirmação merece uma reflexão, pois causa estranheza esta distinção, como se a busca pela elevação da produtividade fosse contraditória em relação ao aumento da capacidade produtiva em país subdesenvolvido, isto sem mencionar o fato de que uma política industrial digna deste nome deve focar tanto aspectos macro como microeconômicos.

¹³ O legado de Vargas talvez tivesse sido, de fato, muito extenso. Desde a posse de Jânio Quadros, passando pelos presidentes-generais, excetuando Goulart, todos intentaram sepultar suas realizações, como o direito trabalhista, as empresas públicas e o que lhe foi mais caro, a perspectiva nacionalista.

Essa proposta inicial foi detalhada posteriormente no documento Diretrizes Gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), divulgado em meados de 1990. O objetivo central da nova política industrial, apontado no documento, era o aumento da eficiência na produção e comercialização de bens e serviços, com base na modernização e reestruturação da indústria.¹⁴

A nova Política Industrial e de Comércio Exterior considerava que a modernização da economia local deveria ser feita sem a intervenção direta do Estado. Insistia na supressão de órgãos que, na visão dos neoliberais, significassem “cartórios” para o apoio a determinados grupos empresariais. Foi este espírito que animou a extinção de órgãos como o IBC – Instituto Brasileiro do Café, IAA – Instituto do Açúcar e do Alcool e Interbrás – Petrobrás Internacional, entre outros, que tinham como função apoiar exportações do País. Tal tarefa deveria ser relegada ao “mercado”, que teria de operar com o maior nível de liberdade possível. Aquela diretriz do governo contemplava as seguintes estratégias:

- ◆ Redução progressiva dos níveis de proteção tarifária; eliminação da distribuição indiscriminada e não-transparente de incentivos e subsídios; e de fortalecimento dos mecanismos de defesa da concorrência.
- ◆ Reestruturação competitiva da indústria mediante adoção de mecanismos de coordenação, de instrumentos de apoio creditício e de fortalecimento da infra-estrutura tecnológica.
- ◆ Fortalecimento de segmentos potencialmente competitivos e desenvolvimento de novos setores, por meio de maior especialização da produção.
- ◆ Exposição da indústria à competição externa, visando maior inserção no mercado exterior; melhora de qualidade e preço no mercado interno; e aumento da competição em setores oligopolizados.

¹⁴ A respeito da política industrial que se tentou implantar durante o governo Collor, veja-se: Luiz Paulo Velloso LUCAS. A política industrial brasileira: avanços e desafios. in: João Paulo dos REIS VELLOSO (coord.). Estratégia industrial e retomada do desenvolvimento. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.

- ◆ Capacidade tecnológica da empresa nacional, através de proteção tarifária seletiva às indústrias de tecnologia de ponta e do apoio à difusão das inovações nos demais setores.

Para atingir esses objetivos e cumprir as estratégias delineadas, foram criados dois instrumentos de apoio: o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP). Já o BNDES teve papel fundamental nesse processo. No final dos anos 1980 e início dos 1990, definiu um modelo de desenvolvimento denominado “integração competitiva”, baseado nos conceitos de competitividade e produtividade, sem vinculação com políticas setoriais. As novas linhas de financiamento seriam direcionadas às indústrias que apresentassem resultados em termos de competitividade, como programas de qualidade total e aprimoramento de tecnologia e de mão-de-obra.¹⁵

Na intenção de fomentar fusões e incorporações de empresas, foi lançado o Programa de Reestruturação e Racionalização Empresarial, no segundo semestre de 1992. O BNDES foi ainda indicado gestor do Programa Nacional de Desestatização (PND). O Plano Estratégico do Sistema BNDES priorizava três focos de investimentos:

- ◆ modernização da estrutura produtiva existente, incluindo melhorias tecnológicas em unidades instaladas; substituição de processos e mesmo de unidades produtivas obsoletas; aplicação de sistemas de automação industrial e de controle de processo; introdução de novos produtos; reestruturação de modelos de comercialização, de administração técnica e financeira; e estímulo à associação entre empresas.

¹⁵ Ao longo dos anos (19)90 foi bastante comum no âmbito das empresas a multiplicação de estratégias “revolucionárias” para estimular o aumento da produtividade: “terceirização”, “kanban”, “downsizing”, “reengenharia”, “benchmark”, “círculos de qualidade”, “cinco ‘s’”, “bancos de sugestões”, etc.. De fato, tais estratégias vendidas por consultores vivaldinos serviram de pano-de-fundo para explicar um fato: a produtividade aumentou porque foram introduzidos maquinários poupadores de mão-de-obra, que “enxugaram” as folhas salariais e aumentaram a produção por indivíduo.

- ◆ ampliação da capacidade produtiva por meio de expansões e novas instalações em setores de bens de consumo e de insumos básicos; os investimentos visavam atender à demanda interna e externa, paralelamente à modernização dos processos produtivos.
- ◆ investimentos nos setores de infra-estrutura, particularmente nos setores de energia elétrica, transportes e portos; previa-se a ampliação da participação de capitais privados em atividades anteriormente sob a responsabilidade dita estatal.

As prioridades na destinação dos recursos objetivavam: (1) incremento de competitividade e produtividade industrial; (2) ampliação e modernização dos investimentos em infra-estrutura; (3) redefinição do papel do Estado; (4) parceria com a iniciativa privada; e (5) tentativa de diminuição de desequilíbrios regionais e sociais. A combinação da nova política industrial com a recessão provocada pela política de estabilização em vigor implicou, por parte das empresas, severo ajuste. Este se estenderia ao longo dos anos subseqüentes, o que levou à demissão de inúmeros trabalhadores.

Vale destacar que as demissões não se restringiram aos operários. Atingiram áreas administrativas e cargos de direção, indicando movimento de ajuste da produção, com uma reestruturação dos processos administrativos. As principais características desse ajuste foram a (1) desverticalização e (2) a terceirização, como vinha ocorrendo em outros países por conta da desmobilização da estrutura industrial de padrão "fordista". Em outras palavras, as empresas passaram a se especializar e a se concentrar em suas atividades principais, encerrando atividades de plantas e linhas produtivas secundárias. Além disso, passaram a adquirir de outras firmas alguns serviços anteriormente supridos internamente, sobretudo atividades intensivas em mão-de-obra como limpeza, vigilância, transporte, cozinha, manutenção de equipamentos, entre outras.

O processo de abertura iniciado com Collor foi ampliado em seguida pelo governo de Cardoso. A abertura de mercado nos setores até então reservados a empresas domésticas, realizado

no bojo da reformas constitucionais, as expôs a competição desproporcional. A liberação do transporte de cabotagem por exemplo, levou ao sucateamento do Lloyds Brasileiro, que não teve como competir com grandes empresas internacionais.

Artifício eficaz para a abertura da economia foi a política de sobrevalorização adotada após o Plano Real. De fato, após 1995 verificou-se aumento expressivo da importação de bens finais e intermediários, cujos reflexos sobre a indústria local foram rapidamente sentidos. Exemplo foi a desnacionalização do setor de autopeças. Empresas até então tidas como “modernas e competitivas”, como eram os casos da METAL LEVE e da COFAP, foram adquiridas por empresas multinacionais, frente à impossibilidade de concorrer em pé de igualdade e também das cadeias produtivas internacionais às quais estavam ligadas as montadoras. Enquanto que a importação de veículos era sobretaxada com alíquotas de imposto que variavam entre 35% e 70%, as alíquotas para a importação de autopeças não excediam 11%.

A apreciação cambial levou ao aumento temporário do poder de compra das camadas médias. De súbito puderam ter acesso a grande variedade de bens de consumo, a preços inferiores aos similares nacionais. Verificou-se no período 1995-1998 o aumento das importações e a contração das exportações. Por outro lado, devido à sobrevalorização do Real, verificou-se a intensificação do fluxo de viagens internacionais, pressionando ainda mais a conta de transações correntes. Aquela política ficou conhecida como “populismo cambial”. Tal artifício, que viabilizou a reeleição de FHC, levou o país à crise cambial de 1999.

Outro aspecto da apreciação cambial diz respeito à queda do preço dos ativos domésticos em moeda estrangeira. Isto favoreceu a grupos externos a adquirirem empresas locais com a queda da rentabilidade das mesmas pela exposição à concorrência. Foi uma opção de aqueles grupos comprar empresas que possuíam marcas fortes, redes de distribuição e pessoal qualificado.¹⁶ A

¹⁶ A respeito da desnacionalização da economia ver: LACERDA, A. C (Org.). *Desnacionalização: mitos, riscos e desafios*. São Paulo: Contexto, 2000.

descrição deste processo é assim complementada por Delfim Netto (1998, p. 145-146):

A abertura foi essencial para o aumento da produtividade, embora viesse combinada com sobrevalorização do câmbio e com atos de loucura em matéria de tarifas. Os erros foram imensos. As tarifas não foram usadas como instrumentos de política industrial, mas como instrumentos de vingança contra os produtores brasileiros. Abrimos nosso mercado no momento em que praticávamos taxas de juros absurdas. Passamos a importar produtos que seriam pagos em 18 a 24 meses com taxas de juros de 6% a 7% ao ano, quando o produtor brasileiro tinha que enfrentar juros de 30% e só podia dar prazo de um mês. [...] Boa parte da quebra das nossas empresas não teve nada a ver com produtividade. Resultou, simplesmente, de erros dramáticos de política econômica, que levaram meses para serem corrigidos.

A constatação feita por Delfim Netto, no que diz respeito ao tratamento dado aos produtores locais por parte do governo, é justificada, como vimos, por Gustavo Franco, pois para ele, o tratamento de “choque” seria necessário para forçar os empresários locais, acostumados com a proteção do Estado, a modernizarem suas indústrias.

É necessário breve intervalo para que se reflita sobre a (não) política industrial patrocinada pelo BNDES sob os governos de Collor, Itamar e FHC. Ao privilegiar a modernização e a “produtividade”, os novos investimentos financiados com o dinheiro do BNDES foram decisivos para o aumento do desemprego industrial no País. Assim, a preocupação “social” foi relegada. Quanto maiores a concentração de capital, o desemprego e a terceirização, maior seria a produtividade apurada em dado empreendimento. Reflexos como a queda da renda, a diminuição do mercado de trabalho, eram, por si só, considerados “inevitáveis”, frutos da tecnologia e da globalização ou, como afirmaram os economistas do governo FHC, o desemprego era uma variável de ajuste.

Veja-se a o gráfico 2, que descreve a evolução do emprego industrial no Estado de São Paulo, que concentra 40% desta atividade no país.

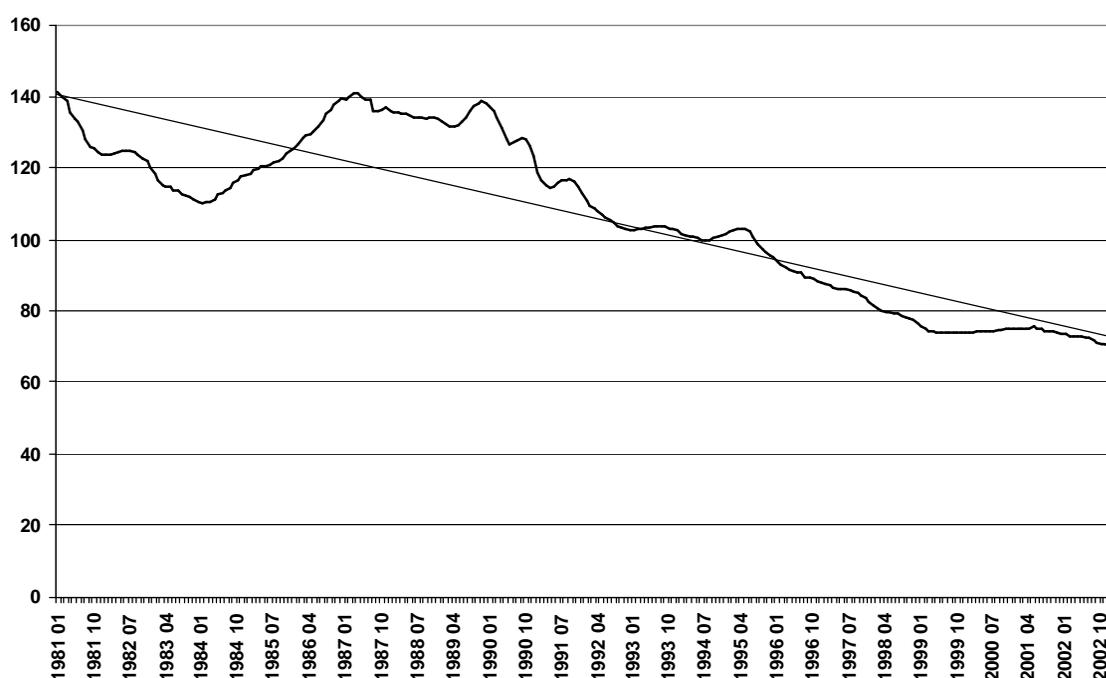


Gráfico 2 – Nível de emprego - indústria - índice (jun. 1994 = 100) – São Paulo. Periodicidade: Mensal

Fonte: Federação e Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, Levantamento de Conjuntura (Fiesp) Disponível em: <www.ipeadata.gov.br>. Acesso em: 15 jun. 2006.

Nota-se a tendência de declínio do nível de emprego industrial no Brasil entre 1981 e 2002. Esse desempenho reflete uma soma de fatores, como o aumento de produtividade no setor, fruto das políticas acima descritas; baixo nível de atividade econômica, conforme se pode confrontar com o gráfico 2; como ao aumento da participação de bens importados após a abertura, em 1990, intensificada com a valorização cambial entre 1995 e 1999. No entanto, verifica-se o no período 1990 a 2002 o emprego industrial recuou à metade, de 137, em janeiro de 1990, para 70 em dezembro de 2002.

2.3 ABERTURA FINANCEIRA E PRIVATIZAÇÃO

Além de abrir o mercado, os governos Collor e FHC promoveram a abertura financeira. Depois de Collor eliminar as restrições aos fluxos de capital, Cardoso operou a reestruturação

do setor bancário, fosse pela desregulamentação (que conferia igualdade de tratamento a bancos locais e estrangeiros), fosse pelo incentivo para o ingresso de grupos bancários internacionais, facilitando a aquisição de bancos brasileiros por parte do HSBC, ABN-AMRO, BBVA, Santander etc.

Outra medida que contribuiu para a abertura financeira do País foi a utilização de contas-correntes conhecidas como CC5. Tais contas especiais destinavam-se a pessoas físicas e empresas não-residentes no Brasil. A maior parte dos recursos aplicados nas CC5 pertencia a cidadãos e empresas brasileiras, que antes haviam remetido divisas ilegalmente para paraísos fiscais, como o Uruguai, Ilhas Cayman e Bahamas, sem o pagamento de impostos. Um instrumento do Banco Central, conhecido por Anexo IV, facilitava o retorno desse dinheiro, uma vez que dava isenções fiscais para que o suposto “capital estrangeiro” negociasse com títulos e ações no Brasil.

A abertura financeira foi responsável também pela “internacionalização” de parcela significativa da dívida pública. Valendo-se da manipulação das taxas internas de juros, o governo passou a emitir papéis com correção cambial e/ou juros pré-fixados e os oferecia aos “capitais gafanhotos”, aqueles que percorrem o mundo em busca das melhores taxas de juros. Posteriormente, a partir de 1995, quando os déficits comerciais passaram a ser expressivos, o país ficou cada vez mais dependente desses investimentos em carteira (smart capital), pois estes eram imprescindíveis para a cobertura do enorme déficit das transações correntes.

Enquanto existia liquidez internacional, o governo se orgulhava de apresentar elevados saldos nas reservas internacionais. Nem a crise mexicana, que demonstrou a vulnerabilidade daquele esquema de financiamento, fez com que o governo mudasse o rumo da política econômica. Mais uma vez se recorre à opinião de Delfim Netto (1998, p. 147):

A rapaziada acredita em dois postulados falsos. O primeiro: a valorização do câmbio produz competitividade, quando é a abertura que produz. O segundo: num mundo em que há livre

movimentação de capitais, o déficit em conta-corrente deixa de ter importância, pois sempre existirá alguém disposto a financiá-lo. Portanto, não haveria mais restrições pelo lado do balanço de pagamentos. Ora, quem vive essa situação são os Estados Unidos, pois o mundo permanece até agora disposto a financiá-los. A nós não. A evolução recente da economia mundial já tornou insustentável esse segundo postulado. Com o susto de outubro de 1997, alguns galos viraram pintos.

A “rapaziada”, como ironicamente definiu Delfim Netto, errou ao fazer essa ilação de que a economia brasileira é similar à dos Estados Unidos. Enquanto que os Estados Unidos sempre encontram financiadores para a sua imensa dívida pública, ao pagar baixas taxas de juros, países como o Brasil são obrigados a pagar elevadas taxas para atrair especuladores.

Um subproduto da financeirização da economia brasileira foi o processo de privatização, coordenado pelo BNDES e apoiado por diversas consultorias financeiras privadas, nacionais e estrangeiras. Foram estas últimas as responsáveis pela engenharia financeira e pelo “desenho” do processo, que, ademais, privilegiou grupos financeiros privados. Destaque neste processo foi a forma como os fundos de pensão de empresas estatais foram manipulados para apoiar um ou outro consórcio de compradores cujo exemplo mais característico foram os arranjos em torno da privatização do lote da telefonia “norte-atlântico”, que contrapôs interesses de grupos nacionais, como o La Fonte, e o da Telecom Itália, e seus respectivos lobistas nos fundos de pensão e no BNDES.

Além de gerar (pouco) caixa para o governo, a privatização de empresas públicas significou uma grande modificação patrimonial no controle do mercado brasileiro. Alguns setores apresentaram grandes avanços, particularmente aqueles relacionados com telecomunicações e siderurgia. Outros setores, como os de transporte ferroviário e de eletricidade não apresentaram grande êxito. No setor bancário quase todo o sistema de bancos estaduais foi privatizado. Os maiores compradores foram os bancos Itaú e Bradesco, de capital nacional, e o espanhol Santander, que adquiriu o Banespa e o Meridional. Nos estados, a

privatização envolveu a concessão de rodovias, de empresas de distribuição de energia elétrica e de gás.

A privatização foi defendida pelas autoridades governamentais como a “panacéia” que curaria todos os males da economia. Privatizar passou a ser sinônimo de gastos públicos sob controle; de aumento da produtividade; de eliminação de “cabides de empregos”; de maior concorrência; de tarifas e preços mais baratos, etc.. O depoimento a seguir, de Pedro Malan, é característico dos argumentos utilizados pelos defensores da privatização. Veja-se:

Na verdade, a privatização, e sua continuidade, se justifica por três ordens de razão: primeiro, aumenta a eficiência da economia como um todo, na medida em que o setor privado é, na média, melhor gestor que o setor público[...]. [...] Segundo, porque a passagem para o setor privado de empresas que representavam um ônus para o setor público, seja porque deficitárias, seja por que, mesmo não o sendo, demandavam aumentos de capital de quando em vez para manter-se em atividade, reduz a contribuição destas empresas para o déficit fiscal consolidado do setor público. Terceiro, e mais importante, porque ao passar para o setor privado atividades que hoje não mais se justifica estarem na órbita pública, é possível canalizar recursos públicos escassos, para investimentos nos ativos mais importantes de um País: sua própria gente, investindo em educação básica, saúde básica, segurança e, obviamente, sem descurar da crucial área regulatória. (MALAN, 1998).

A opinião do ministro da Fazenda era reforçada por grande parte dos formadores de opinião. Isso impediu um debate mais abrangente sobre o rumo que tomou o processo. No entanto, a liberação de dinheiro público para as áreas sociais não passou de discurso, pois sob quaisquer indicadores, a situação da educação, da saúde e da segurança piorou no período de 1990 a 2002.

As medidas preconizadas pelos organismos financeiros internacionais, na prática, surtiram efeitos contrários àquilo que prometiam resolver. A miséria e o desemprego aumentaram em todos os países que se submeteram a tais políticas; as crises do balanço de pagamentos passaram a ocorrer com maior frequência e intensidade (México, 1994; Ásia, 1997; Rússia e Brasil, 1998;

Equador, 1999; Turquia, 2000; Argentina, 2001.); o produto interno dos países pobres se contraiu; as dívidas interna e externa ali explodiram; a instabilidade econômica se expandiu, tornando permanente a crise social. A ascensão de governos populares no começo da década de 2000 é uma consequência direta desta situação.

Tabela 1

| Taxas de Crescimento do Produto - Países selecionados - 1990-2001 (%) | | | | | | |
|---|---------------|------------|------------|--------------------|------------|------------|
| PERÍODO | Produto Total | | | Produto per Capita | | |
| | 1990-2001 | 1995-2001 | 2000-2001 | 1990-2001 | 1995-2001 | 2000-2001 |
| Mundo | 2,7 | 2,9 | 1,1 | 1,2 | 1,5 | (0,2) |
| Países Desenvolvidos | 2,4 | 2,7 | 0,7 | 1,7 | 2,1 | 0,1 |
| Países em Desenv. | 4,7 | 3,8 | 2,3 | 2,9 | 2,2 | 0,8 |
| Canadá | 3,1 | 3,9 | 1,5 | 2,1 | 3,0 | 0,6 |
| Estados Unidos | 3,4 | 3,8 | 0,3 | 2,3 | 2,6 | (0,8) |
| Japão | 1,3 | 0,9 | (0,6) | 1,0 | 0,7 | (0,8) |
| Argentina | 3,6 | 1,4 | (4,5) | 2,3 | 0,1 | (5,6) |
| Brasil | 2,8 | 2,0 | 1,5 | 1,4 | 0,6 | 0,2 |
| China | 10,0 | 8,0 | 7,3 | 8,9 | 7,1 | 6,5 |
| Taiwan | 6,0 | 4,8 | (2,2) | 5,1 | 3,9 | (2,7) |
| Índia | 5,9 | 5,5 | 5,4 | 4,0 | 3,7 | 3,7 |
| Indonésia | 3,8 | (0,0) | 3,3 | 2,3 | (1,4) | 2,0 |
| Coréia do Sul | 5,7 | 4,3 | 3,0 | 4,7 | 3,5 | 2,4 |

Fonte: Unctad, Handbook of Statistics, 2004.

Além disso, ao invés da promessa de inserir os países da América Latina no rol do chamado “primeiro mundo”, verificou-se um processo de internacionalização de empresas, ao mesmo tempo em que se assistiu à desindustrialização de diversos segmentos produtivos. Particularmente no Brasil, o processo de privatização colocou sobre o controle de grupos estrangeiros parte de setores importantes como o elétrico, o financeiro, as telecomunicações, petróleo, autopeças, entre outros.

A experiência brasileira sob a influência do “Consenso de Washington” foi particularmente infrutífera. Entre 1990 e 2001, a economia brasileira apresentou taxas de crescimento pouco maiores do que as da economia mundial, conforme se pode extrair da leitura da tabela 1. Enquanto que o Brasil cresceu numa taxa média de 2,8% entre 1990 e 2001, o mundo crescia à taxa de 2,7%. Chama atenção o crescimento anual médio da China e da Índia

neste período, de 10,0% e 5,9%, respectivamente. Por outro lado, o Japão apresentou um crescimento bem inferior à média mundial e também em relação aos Estados Unidos. Este último, por conta das políticas implementadas na gestão Clinton, atingiu um patamar elevado para países desenvolvidos, da ordem de 3,4%.

Em relação à China, o elevado patamar de suas taxas se explica pela atual tendência daquele país a tornar-se “oficina do mundo”. Desde há trinta anos a China é maior produtor material do mundo. Ali também se encontra o maior parte de máquinas do mundo. Em virtude dos rendimentos muito distribuídos, a China apresenta uma mão-de-obra muito barata, do ponto de vista do mercado internacional. Portanto, a aceitação pelas autoridades chinesas de um papel de fornecedor industrial dos mercados desenvolvidos, tem como efeito interno elevados ritmos de crescimentos, até que se tenha processado por completo a concentração de renda, no modelo das sociedades ocidentais.¹⁷ Esse desempenho da China é o assunto da próxima seção.

Cabe finalizar esta parte com uma reflexão: do ponto de vista da inserção do Brasil na economia mundial o resultado de uma década de neoliberalismo foi desastroso. A participação brasileira nos fluxos internacionais de comércio se restringiu a 1%, enquanto que a população brasileira representa 3,3% da população mundial. Ademais, a pauta brasileira se caracteriza mais pelo volume do que pelo valor agregado, já que nela abundam matérias-primas e alimentos. Além disso, ela é bastante concentrada, uma vez que 91% das exportações brasileiras em 2005 foram feitas por grandes empresas, majoritariamente multinacionais.¹⁸ Em nenhum segmento industrial dinâmico o Brasil apresenta uma empresa de escol internacional, o que evidencia ausência de tecnologia de ponta, inovação científica e tecnológica

¹⁷ Uma análise mais detalhada do desempenho da economia mundial pode ser lida em: OLIVEIRA; PIRES; SANTOS. *Economia para administradores*. São Paulo: Saraiva, 2006.

¹⁸ Ver: BRASIL. Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Exportações brasileiras por porte de empresa*. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/portempesa/2005_2004/exp_porte_2005_comentario.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2007.

e ainda diferenciação de *design*. Apesar de complexa, a industrialização brasileira ainda é a periférica. Em suma, a experiência brasileira entre 1980 e 2002 evidenciou o fracasso de uma estratégia nacional de conferir ao país um melhor posicionamento na economia mundial.

3) A EXPERIÊNCIA CHINESA E “CONSENSO DE PEQUIM”

Entre 1978 e 2002, as taxas de crescimento econômico da República Popular da China se situaram próximas a 10% a.a. De país à margem da economia mundial, a China se tornou a quarta economia do mundo e o terceiro maior *trader*, atrás dos EUA e da Alemanha. Em parte, o desempenho chinês se deve ao processo de modernização, que combinou a abertura econômica e a introdução de mecanismos de mercado sob estrito controle político do Partido Comunista Chinês, e em parte à estratégia das empresas multinacionais em seu processo de globalização e de sua estratégia de “deslocalização produtiva”, buscando vantagens comparativas ao redor do mundo.

A China soube tirar proveito do ambiente econômico internacional para desenvolver um poderoso parque industrial. Este novo ambiente foi gestado pelas reformas liberais que tiveram início nos anos (19)80, que culminaram com a criação da Organização Mundial do Comércio, em 1995, da qual o país faz parte desde 2001. As políticas neoliberais que se seguiram à crise dos anos (19)70 procuraram restabelecer a lucratividade do sistema capitalista por meio de ações que forçassem para baixo os custos de produção, fosse pelo achatamento dos salários ou pela produção em larga escala, campos em que a produção chinesa contribuiu decisivamente. Nesta seção faremos um breve histórico sobre a formação da República Popular, as políticas de modernização da era pós-Mao e, por fim, a estratégia chinesa de desenvolvimento dentro de um contexto de reestruturação produtiva mundial sob a hegemonia neoliberal.

3.1 BREVE RELATO DA EVOLUÇÃO DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA – 1949-1976

O processo de forte crescimento verificado na China entre 1980 e 2002 não pode ser desvinculado de uma estratégia de reerguimento do país iniciada em 1949, com a fundação da República Popular. Naquele momento se encerrava o ciclo de 150 anos de decadência iniciado no final do governo do imperador Qianlong (1799), passando pelas duas Guerras do Ópio (1839-42 e 1856-1860), por sangrentas guerras civis como as dos Taipings (1853-1864) e dos Boxers (1900), pela implantação da República e o governo dos Senhores de Guerra, pela ascensão de Chiang Kai-Shek (1925) e o início da guerra civil com os comunistas liderados por Mao Tse-Tung (1927), a invasão japonesa (1937-1945) e, por fim, pela vitória das forças de Mao e a fuga da tropa de Chiang Kai-Shek para a ilha de Taiwan, em 1949.

A vitória do Partido Comunista significou para o povo chinês sua libertação do imperialismo ocidental e a possibilidade de colocar de pé o outrora “Grande Império do Meio”, que até o século XVIII era a principal economia do mundo, de acordo com os estudos de Angus Maddison (citado por SHENKAR, 2005. p. 56). O pensamento de Mao Tsé-Tung, além de adaptar o marxismo-leninismo para a realidade chinesa, ao destacar o caráter revolucionário do campesinato, também se apoiou na tradição cultural do país, particularmente no confucionismo, ainda hoje bastante arraigado na sociedade, com vista a restituir valores e o orgulho nacional que foram destruídos pelos 150 anos de decadência.

Sob a liderança de Mao e do Partido Comunista, a República Popular tomou o seu próprio caminho. Em princípio, adotou o modelo de planejamento centralizado legado pela experiência da União Soviética e a estratégia de criar um poderoso setor de bens de produção para viabilizar a industrialização do país. Nesse processo, foi introduzida a planificação por meio de “Planos Quinquenais”. Posteriormente, implantou a política conhecida como o “Grande Salto para Frente” (1958-1960), quando se tentou acelerar o desenvolvimento econômico por meio da mobilização

popular (elevando a moral socialista do povo) e pela descentralização da produção de diversos insumos industriais, diferentemente da experiência de tipo soviética de grandes unidades fabris. Seria uma tentativa de dotar o país de uma política de auto-suficiência, já que naquele período ocorriam as primeiras rugas entre a China e a URSS.

Sem atingir os objetivos o “Grande Salto” foi abandonado e novamente a centralização e o planejamento foram adotados. De qualquer forma, o esforço chinês de desenvolvimento tecnológico já se mostrava bem sucedido quando o país dominou a tecnologia nuclear, ao detonar uma bomba de hidrogênio em 1964, o que lhe propiciou o título de potência militar, colocando-se ao lado de EUA, URSS, Inglaterra e França. Em 1966 teve início a Revolução Cultural, uma tentativa de romper com os valores tradicionais do país, instituir uma sociedade igualitária, superar a dicotomia entre cidade e campo e liquidar os resquícios burgueses da sociedade. Mais uma vez os resultados econômicos e sociais não foram satisfatórios. A grande ebulição social, particularmente no ataque às hierárquicas estruturas militar e educacional levou o país a um impasse (e até mesmo de posições consolidadas dentro do PCCh). Em 1969 a Revolução foi formalmente encerrada, por receio de fragmentar ainda mais a sociedade e o Partido Comunista.¹⁹ Os “excessos” da Revolução Cultural foram abandonados, muitos quadros antes perseguidos foram reabilitados, entre eles Deng Xiaoping, enquanto que o ideólogo da Revolução Cultural, Lin Biao, foi perseguido e morreu em um acidente aéreo quando fugia para a URSS.

A partir de 1970, em meio ao conflito militar no Sudeste Asiático (Vietnam, Camboja, Laos e Birmânia), o governo chinês inicia uma drástica mudança em suas relações internacionais. A China sinalizou uma aproximação inusitada com o governo republicano e anticomunista de Richard Nixon. O princípio “o

¹⁹ Ver: Jonh K. FAIRBANK, J. K.; GOLDMAN, M. *China: uma nova história*. Porto Alegre: L&PM, 2007; POMAR, W. *A revolução chinesa*. São Paulo: UNESP, 2001; SPENCE, J. D. *Em busca da China moderna*. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

inimigo de meu inimigo é meu amigo” foi aí aplicado. Temendo a eclosão de novas escaramuças com as forças soviéticas ao longo da extensa fronteira que separa a China da Sibéria e também o aumento da influência da URSS na região, Mao Tse-Tung instituiu uma aliança estratégica com os Estados Unidos.²⁰

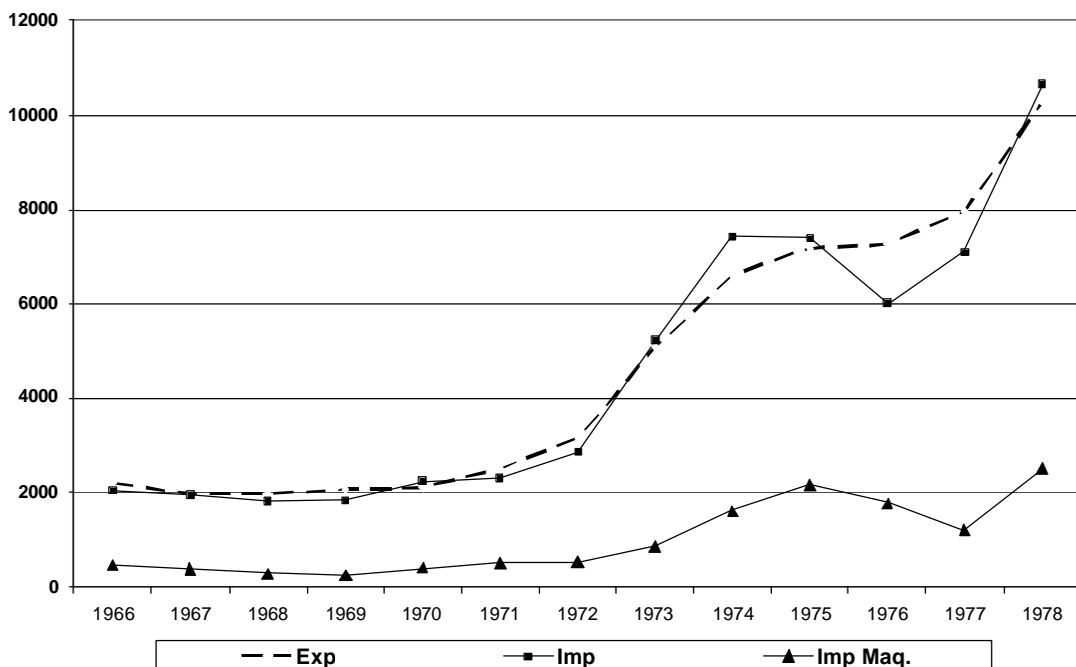


Gráfico 3 – Comércio Exterior da China. Exportações, Importações Totais e Importações de Máquinas e Equipamentos. 1966-1978.

Fonte: Elaborado a partir de Spence (1996. p. 599).

Após esta virada política, o governo chinês iniciou um processo de maior integração com a economia mundial, visando à modernização das estruturas econômicas do país, e conseqüentemente de sua capacidade de defesa, conforme se pode constatar da leitura do Gráfico 3. Entre 1972 e 1978 o intercâmbio comercial chinês avançou 348%. Além disso, foi

²⁰ Cabe assinalar que o processo de abertura da sociedade chinesa, após o período conhecido como a Grande Revolução Cultural (1966-1970), se iniciou quando da aproximação diplomática entre a China e os Estados Unidos. Isso permitiu que a China substituísse Formosa (Taiwan) na ONU, em 1971. Em 1972, em meio ao conflito do Vietnam que se espalhava pelo sudeste asiático, o presidente Richard Nixon viaja à China para encontrar Mao Zedong. Naquele momento era selada uma aliança estratégica entre ambos os países, cujo objetivo era refrear o papel exercido pela União Soviética no continente asiático. Ver: SPENCE, J. D. *Em busca da China moderna*. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

implementado um plano em 1972 que previa de transferência de tecnologia por meio da compra de plantas industriais, como os casos da Nippon Steel para a produção de aço e a Rolls-Roice, para a fabricação de turbinas de jatos (SPENCE, 1996: 599-600). Nesse período, a importação de bens de capital se situou em torno de 20% do total. Estas informações são relevantes, já que situam a abertura e as reformas econômicas chinesas ainda sob o governo maoísta, em contrapartida ao senso comum que data a “arrancada” da economia chinesa em 1978, sob a liderança do “revisionista” Deng Xiaoping.

3.2 AS LINHAS GERAIS DA POLÍTICA DE MODERNIZAÇÃO ENTRE 1978 E 2002

Após a morte do primeiro-ministro Chou En-lai, em 1975, e do presidente Mao, em 1976, assumiu o poder Hua Guofeng. Este, com o apoio de Deng Xiaoping, obteve sucesso na liquidação da corrente maoísta do PCCh, liderada pelo grupo pejorativamente conhecido como a “Gang dos Quatro”, cuja figura mais proeminente era a viúva de Mao Tse-tung, Jiang Qing.

Após esses eventos, a liderança do Partido Comunista Chinês continuou no processo de “buscar a verdade nos fatos”, o que significou a construção de uma estratégia econômica que apresentasse resultados palpáveis, o que naquela visão significava o aumento da produtividade, o domínio de sofisticados processos tecnológicos e a garantia da segurança nacional, como ademais o bem-estar material da população. As questões ideológicas foram deixadas de lado, apesar de o Partido reafirmar em seus documentos a correção dos princípios marxista-leninistas e maoístas.²¹ A “contradição fundamental a ser superada” deixou de ser a “luta de classes”, mas sim “atraso x desenvolvimento”.

²¹ Uma justificativa para implementar políticas de estilo capitalista estaria no famoso texto de Marx o “Prefácio à Crítica da Economia Política”, em que Marx afirma que nenhuma formação social acaba antes de proporcionar o máximo de suas potencialidades. Além disso, muitas vezes a experiência soviética da NEP (Nova Política Econômica) também é citada, uma vez que Lênin preconizou o uso das “forças de mercado”, sob controle do Estado Operário, para avançar a URSS rumo à sociedade socialista. Nesse sentido, de acordo com a liderança do PCCh, a sociedade chinesa ainda estaria nos estágios iniciais do processo de construção do socialismo.

De forma geral, o sentido das transformações econômicas iniciadas em 1972 foi o de conferir maior autonomia para as unidades produtivas e instituir mecanismos de mercado na formação da oferta e da demanda. Em dezembro de 1978, o comitê central do PCCh, sob a liderança de Deng Xiaoping, deu início ao programa de reformas econômicas, abandonando o discurso da “luta de classes” e o substituindo pelo *slogan* da “modernização socialista”. O cume desse processo foi a instituição do direito à propriedade privada na Constituição da República Popular em 2003.

Antes, em 1975, Deng Xiaoping, então vice-presidente do Comitê Central do PCCh, havia apresentado um relatório de 20 pontos no qual propunha, entre outras medidas, a introdução de mecanismos de mercado na produção agrícola, em paralelo às comunas coletivas; a gestão das empresas com base em critérios mais estritos; o recurso sistemático às tecnologias importadas (assim como das técnicas de gestão em que ela se insere); e a necessidade da melhoria do nível de vida dos trabalhadores. Com base nessas propostas, as reformas econômicas foram iniciadas, dando início a um longo processo de crescimento econômico. De acordo com Shangquan e Fulin (1995), as reformas pós-maoístas, anteriores ao ingresso do país na OMC, podem ser assim sistematizadas:

- a) **1978 – outubro de 1984** – Neste período, a prioridade da política governamental foi a de reestruturar a propriedade no campo, abandonando as comunas criadas no período do “Grande Salto para Frente”. Essa política foi denominada de “*Contrato de Responsabilidades pela produção com base familiar*”. No lugar do antigo sistema, em que toda a produção era controlada pelo Estado, foi implantado um sistema misto, onde as famílias deveriam produzir e vender uma parte para Estado a preços pré-estabelecidos e a parte excedente poderia ser livremente negociada no mercado. Garantia-se, dessa forma, o abastecimento da população urbana, a renda mínima dos agricultores e, ainda, estimulava-se a diversificação e o aumento da produção agrícola. Não obstante, foram criadas as primeiras Zonas Econômicas Especiais no Sul da China, como no delta

do Rio das Pérolas, no sul da província de Guangdong (cidades de Shenzhen, Zhuhai, Shantou), a cidade de Xiamen, na província de Fujian, defronte à Ilha de Taiwan, e a província de Hainan, uma ilha ao sul de Guangdong. Estas zonas foram as primeiras a receber os investimentos privados estrangeiros, particularmente aqueles advindos de Hong Kong e Taiwan. Em princípio eram apenas plataformas de exportação, que utilizavam uma mão-de-obra barata, abundante e disciplinada;

- b) Outubro de 1984 – Setembro de 1988** – Em outubro de 1984, o Comitê Central do PCCh propõe a implantação de um sistema misto, onde coexistissem o planejamento central e o mercado. Teve início a liberação de preços, a descentralização do comércio exterior e o aumento da autonomia das empresas. O objetivo era uma planificação flexível e indicativa que garantisse o equilíbrio do conjunto, utilizando meios de regulação macroeconômica (crédito, política fiscal). Em 1987, o Congresso do Partido invocou um novo conceito, “o estado inicial do socialismo”, para justificar aquilo que fora da China muitos passaram a chamar de “retorno ao capitalismo”. Nesta fase, a reestruturação econômica foi marcada pela mudança de foco da reforma, que deixou de privilegiar o campo e se voltou para as cidades. Neste aspecto merece destaque a reestruturação das empresas estatais, que gradativamente passaram a adotar técnicas de gestão ocidentais e a se pautar por eficiência e lucratividade. Finalmente, essas reformas buscavam dar maior autonomia para as empresas e também reforçar os níveis locais de poder, que passaram a estruturar suas próprias empresas e também a negociar a atração de empresas estrangeiras;
- c) Setembro de 1988 – dezembro de 1991** – Após dez anos de liberação a economia progrediu, mas de forma mal controlada; os antigos métodos de planificação, de inspiração soviética, estavam sendo abandonados sem que os instrumentos necessários para a regulação de uma economia de mercado fossem complementados e efetivamente implantados. Esse sistema duplo, se de um lado permitiu à China fazer a transição

sem um choque de liberalização brutal, como ocorreu na antiga URSS, criou uma zona de sombra entre os dois circuitos (estatal e de mercado), onde problemas de tráfico de influência, especulação e corrupção se ampliaram, contribuindo para a crise de maio/junho de 1989. O governo então desacelerou temporariamente o ritmo das reformas, adotou um discurso mais ideológico e uma postura mais política mais dura, o que, de certo modo, ia de encontro às medidas liberalizantes adotadas nos dez anos anteriores. É importante salientar que este período foi caracterizado por distúrbios sociais, nomeadamente as manifestações da Praça Tiananmen, e pelo desmoronamento do bloco soviético. O fim da URSS, em 1991, fez pender definitivamente a balança para o lado dos reformadores, que consideravam que a legitimidade do poder se apoiava cada vez mais no progresso econômico e na melhoria das condições de vida do povo. Dessa experiência, duas conclusões podem ser tiradas a partir do desenvolvimento ulterior da China: (1) o processo de abertura não poderia ocorrer sem o controle do Partido Comunista, diferentemente do ocorrido na URSS, sob pena de levar à desestruturação do país por meio de conflitos sociais, guerras de secessão e guerras civis; (2) a rápida desestruturação da economia planificada enfraqueceu as correntes de esquerda, diante do fracasso das teses de planejamento centralizado, e reforçou as tendências internas do Partido favoráveis a um maior aprofundamento do processo de liberalização econômica;

- d) Janeiro de 1992 - 2002** – O novo surto de reformas teve início no começo de 1992, após a visita Deng Xiaoping ao Sul da China, quando viu de perto as transformações iniciadas na década anterior. Esta viagem marcou a retomada das reformas, porém com um novo mote: “economia socialista de mercado”. A liberação dos preços se acelerou e a formação de preços por mecanismos de mercado ganhou terreno. Em novembro de 1993, foram relançadas as reformas das empresas do Estado e foram criadas novas formas de propriedade de empresa, ao reafirmar o papel principal do setor público. O

controle de muitas empresas estatais foi transferido aos gerentes e trabalhadores, enquanto que outras empresas foram transformadas em sociedades por ações (Controladas pelo Estado e geridas de maneira autônoma pelos gerentes) e algumas delas transferidas ao controle privado. Essa estratégia ficou conhecida pelo lema de “reter as grandes, soltar a as pequenas”. Em seu primeiro aspecto (“reter as grandes”), o Estado manteve debaixo de sua órbita em torno de 10.000 empresas grandes e médias, assegurando ao mesmo tempo sua reestruturação corporativa como sociedades por ações. As que deveriam ser “retidas” eram aquelas consideradas estratégicas pelo governo, como as áreas de defesa, energia, telecomunicações e transportes.²² Em 1994, foi realizada outra reforma institucional, desta vez estruturando simultaneamente o sistema bancário, o sistema fiscal e um regime de câmbio.

Cabe destacar que ao longo desses anos, o governo chinês adotou políticas de atração de empresas estrangeiras, cujos objetivos eram os de internalizar tecnologia de ponta e obter divisas para o processo de modernização. Nesse sentido, o principal mecanismo de atração de empresas foi o estabelecimento de *joint-ventures* em que a parte externa tinha que se aliar com empresas públicas de forma a garantir às corporações multinacionais tanto o acesso ao mercado local como privilégios para o estabelecimento de plataformas de exportação.²³

A entrada da China na Organização Mundial do Comércio, em 2001, abriu ainda mais a China para a concorrência internacional e, de certo modo, constitui-se num instrumento de pressão para os dirigentes chineses acelerarem as reformas, uma vez que as resistências decorrentes dos seus custos sociais localizados poderiam ser justificadas pelo acordo assinado, uma vez que ele busca a

²² Para uma descrição desses processo, ver: SANTILLÁN, G.; SILBERT, J. “Un aporte a la comprensión de la República Popular China hoy: economía, intervención estatal y consecuencias sociales”. Revista Herramienta: Buenos Aires – Argentina. nº 29. Junio de 2005.

²³ Ver: Arne J. De Keijzer. China: estratégias para um mercado emergente. Lisboa: Difusão Cultural, 1994; e Oded Shenkar. O século da China. Porto Alegre: Bookman, 2005.

liberalização áreas até então consideradas estratégicas, como o setor bancário. A tabela abaixo, mostra a evolução do setor privado na produção dos diferentes setores, entre 1998 e 2003.

Tabela 2 - Peso do setor privado na produção por setor econômico (em %).

| | 1998 | 2003 |
|------------------|-------------|-------------|
| Agricultura | 96 | 96 |
| Indústria | 48 | 61 |
| Construção Civil | 49 | 76 |
| Serviços | 26 | 56 |
| PIB total | 50 | 68 |

Fonte: OCDE, apud Lemoine, F. L'économie de la Chine (2005).

Nota-se que a evolução do setor privado foi bastante expressiva nesses cinco anos. Retornando para 1980, quando a quase totalidade da produção (excetuando a agricultura) era realizada por empresas públicas, a diminuição do peso do setor público foi flagrante. No entanto, é importante lembrar que apesar dessa diminuição quantitativa, o setor público é responsável pela produção de bens estratégicos, tal qual o determinado pela política de "soltar as pequenas e reter as grandes". Além do mais, o papel do Estado em regular a economia e controlar os principais mecanismos de controle macro-econômico é suficiente para descartar, em princípio, aquilo que David Harvey (2005) denominou de "neoliberalismo com características chinesas." Se fosse o caso adjetivar, o modelo chinês está mais próximo do keynesianismo[...]

De qualquer forma, as políticas adotadas de modernização e abertura apresentaram resultados expressivos. O PIB chinês saltou de 451,78 bilhões de yuans, em 1980, para 10.393,53

bilhões, em 2002. A mudança não foi só de volume, mas também qualitativa. Veja-se tabela 3 a seguir:

Tabela 3 - China. Distribuição Percentual do Produto por setores. 1980 – 2002.

| | Primário | Secundário | Serviços |
|------|-----------------|-------------------|-----------------|
| 1980 | 30 | 49 | 21 |
| 2002 | 15 | 51 | 34 |

Fonte: elaborado pelo autor a partir das contas nacionais chinesas: China. National Bureau of Statistic. Disponível em: <<http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/>>. Acesso em: 21 jun. 2006.

Na comparação entre os dados de 1980 e 2002, chama atenção a diminuição do peso das atividades primárias na formação do Produto, ao passo que o setor de serviços apresentou um expressivo aumento, em grande parte devido ao incremento dos setores de transporte e telecomunicações. O setor industrial manteve o seu peso, ampliando em 2% sua participação. É importante lembrar que aproximadamente 800 milhões de chineses vivem no campo, e que a diminuição do peso da agricultura no PIB traz impactos negativos para a renda dos camponeses.

Tabela 4 - Estrutura da produção manufatureira da China (em %)

| | 1980 | 1990 | 2004 |
|---------------------------|------------|------------|------------|
| Total | 100 | 100 | 100 |
| Máquina, Metalurgia | 30 | 24 | 23 |
| Elétrica e Eletrônica | 5 | 9 | 21 |
| Química e Petroquímica | 27 | 26 | 19 |
| Agro alimentar | 10 | 15 | 10 |
| Têxtil e vestuário | 18 | 15 | 10 |
| Madeira, papel, editorial | 4 | 4 | 9 |
| Material de Transporte | 3 | 4 | 8 |
| Diversos | 3 | 3 | 1 |

Fonte: China Statistical Yearbook, (apud LEMOINE, 2005).

Como visto, a indústria tem sido o principal motor do crescimento chinês nos últimos 25 anos e passou, ao longo desse período, por profundas transformações: liberalização de atividades e desenvolvimento de um mercado concorrencial com a entrada de novos atores, inclusive empresas estrangeiras; desenvolvimento de novos setores; abertura à concorrência com as importações; e elevados ganhos de produtividade. Cabe ressaltar que o “salto” da era Deng foi fortemente apoiado pela infra-estrutura previamente durante a era maoísta.

A tabela 4 a mostra as mudanças ocorridas na estrutura da indústria manufatureira ao longo desse período. Os dados evidenciam uma mudança estrutural. Setores como “elétrico e eletrônica”, “material de transportes” e “madeira, papel e editorial” apresentaram crescimento expressivo, enquanto que “têxtil e vestuário” e “química e petroquímica” e “máquina e metalurgia”. A queda apresentada entre 1980 e 2003 nesses últimos setores reflete a mudança qualitativa entre o modelo “de mercado”, puxado pelo setor de bens de consumo, e o modelo maoísta, ainda forte em 1980, que conferia grande importância para a indústria pesada.

3.3 A INTEGRAÇÃO CHINESA NA ECONOMIA MUNDIAL E O CHAMADO “CONSENSO DE PEQUIM”

Os resultados apresentados pela China foram conseguidos em grande parte porque o governo chinês soube compreender e/ou intuir o sentido das transformações econômicas mundiais iniciadas com o projeto de hegemonia liderado pelos Estados Unidos desde o começo dos anos 1980. O estado chinês soube se posicionar habilmente nesse contexto, buscando extrair o máximo de vantagens para sua estratégia de desenvolvimento. Desse processo, em suas manifestações internacionais, é preciso destacar a ação das grandes empresas capitalista em liquidar (ou diminuir) do poder de barganha dos trabalhadores com vistas obter uma recomposição das taxas de lucro. Além disso, com o acirramento da concorrência oligopolística e com o excesso liquidez

de capitais, a busca de novos mercados tornou-se um imperativo para o capital. Nesse contexto, tratava-se de englobar para o mercado mundial vastas regiões do continente asiático e as antigas economias do Bloco Socialista.²⁴ Esse processo de supressão de barreiras à circulação do capital e das mercadorias levou ao acirramento da concorrência e propiciou o ambiente adequado para a deslocalização produtiva ou para a introdução de processos de terceirização, dos quais a economia chinesa se beneficiou.

Observando a experiência chinesa, entre 1980 e 2002, nota que sua trajetória parece reproduzir as experiências bem sucedidas de outras nações asiáticas, como as do Japão, da Coreia do Sul, de Singapura, de Taiwan ou de Hong Kong. Esses processos de industrialização estavam ancorados em cinco pilares: na forte participação do setor público na economia; no aumento do nível educacional da população; na internalização de tecnologia estrangeira; num elevado grau de exploração da força de trabalho; e no câmbio desvalorizado.

Por meio de estratégias conhecidas como “engenharia reversa” o Japão, após ser destruído pela II Guerra, retomou seu processo de industrialização a partir da produção de bens manufaturados, em princípio de baixa intensidade tecnológica e alta intensidade em mão-de-obra. Posteriormente, foi subindo na escala de agregação de valor a tal ponto que conseguiu dominar e aprimorar a tecnologia ocidental e a estruturar empresas de escol internacional. Nesse momento, quando o país ganhava espaço no comércio internacional, sua renda, e conseqüentemente os salários, se elevaram, de forma que o país teve que iniciar um processo de terceirização nos países vizinhos, como as ex-colônias Coreia do Sul e Taiwan.²⁵ A experiência japonesa estimulou tais

²⁴ No caso da América Latina, a estratégia seria a de liquidar as estruturas industriais nacionais, particularmente o setor produtivo estatal, e absorvê-las por meio de privatizações, aquisições e fusões.

²⁵ É importante assinalar que a estratégia de desenvolvimento das economias asiáticas contou com o apoio direto dos Estados Unidos, tanto por seus gastos militares como pela abertura de seu mercado aos países aliados em sua “cruzada anticomunista”. É claro que isso não invalida o esforço de cada um deles em aproveitar as oportunidades ao organizar uma política econômica bem sucedida de desenvolvimento.

países a adotarem políticas semelhantes. O desenvolvimento chinês, ao menos na aparência, não se distancia desse padrão.

No entanto, quando se observa a experiência chinesa com maior atenção, é preciso salientar as diferenças no processo. Em primeiro lugar é deve-se considerar as lições aprendidas em quase 5.000 mil anos de história contínua dos chineses. Sua cultura é extremamente sofisticada, e sua população sempre apresentou características bastante criativas e inovadoras. Citar as contribuições chinesas para a humanidade seria enfadonho. Ainda neste aspecto, é preciso considerar suas tradições morais e filosóficas, que tendem a organizar o povo de maneira bastante hierarquizada, mantendo, porém, aberta a porta da mobilidade social por conta das virtudes intelectuais de cada indivíduo, pois a China foi o primeiro país a montar sua burocracia por meio de concursos públicos.

Em segundo lugar, sua população de aproximadamente 1,3 bilhões de pessoas é um fator de grande diferenciação. Além de um manancial de mão-de-obra capacitada (ao ano se formam em torno de 400 mil engenheiros), o mercado consumidor da China é bastante atrativo, tanto para suas próprias empresas como para as multinacionais. Some-se a isso a distribuição setorial dessa população. O campo concentra aproximadamente 800 milhões de pessoas, cuja renda é um terço das áreas urbanas. Isso significa, para citar um conceito de Marx, que o exército industrial de reserva latente é muito grande, influenciando negativamente as pressões advindas de aumentos salariais nas cidades. Disso se pode intuir outra diferenciação em relação ao Japão e à Coréia do Sul: não haveria pressões para terceirizar a produção por conta de elevação dos custos locais com mão-de-obra. Além disso, a atual dependência que o país tem do comércio internacional pode ser diminuída, ou pelo menos contrabalançada, com a forte expansão do mercado interno.

Um terceiro aspecto se refere à estrutura política e econômica. Por mais aberta que seja a economia, o poder de controle do Estado sobre as principais variáveis econômicas é muito acentuado. Os mecanismos de mercado são mantidos e

estimulados desde que inseridos numa estratégia nacional. Além disso, as decisões políticas e sua implementação tendem a ser bastante ágeis, já que a estrutura do Estado em muitos aspectos se confunde com a estrutura do Partido Comunista. Além do mais, o país não é dominado por preconceitos quanto à participação do Estado na economia. Da mesma forma que empresas são privatizadas ou cedidas aos seus empregados, o Estado pode estruturar outra desde que atenda a questões consideradas estratégicas.

Acerca das especificidades do desenvolvimento chinês, Oded Shenkar (2005, p. 62) defende que “a ascensão da China na primeira parte do século XXI é muito diferente, tendo mais em comum com o surgimento dos Estados Unidos no século XX do que com seus vizinhos asiáticos; as repercussões desta escalada chinesa são igualmente monumentais”. De fato, o autor chama atenção para as repercussões ulteriores do processo de desenvolvimento chinês, ressaltando a possibilidade de no final do século XXI se formar um novo centro hegemônico da economia mundial, quando a China suplantaria a economia norte-americana como motor da economia internacional.

O campo onde a presença chinesa tem despertado maior atenção por parte de acadêmicos e empresários é o desempenho do setor industrial. A China vem sendo chamada atualmente, com toda razão, de “fabrica do mundo”. Quando o movimento de globalização ampliou-se nos anos (19)90, a China desempenhou papel ativo na reorganização da produção industrial em escala mundial. A pressão concorrencial tem conduzido as empresas dos países industrializados a buscar locais de produção de baixo custo, estabelecendo, assim, uma rede mundial de produção fragmentada. Nessa rede, os países em desenvolvimento são os fornecedores a baixo custo para os estágios de produção intensivos em trabalho e a China, graças à sua infra-estrutura, à qualidade e quantidade de sua mão-de-obra se transformou na principal plataforma mundial de exportação e suas empresas hoje fazem parte essencial da rede global de produção. Soma-se a isso o fato de que o custo de produção da China tende a ser o balizador dos

preços industriais em nível mundial. As tecnologias de informação e comunicação permitem a comparação de preços “on line” e “real time” em escala planetária. A empresa ocidental que quiser vender seu produto no mercado mundial tem antes que se deparar com a oferta barata de produtos industriais chineses.

Grande parte desta força gravitacional chinesa está no baixo custo relativo dos salários, conforme a com a tabela 5, mais adiante. No entanto, seria precipitado atribuir a vantagem chinesa apenas a este aspecto, pois a Índia tem custos salariais ainda mais baixos, isto sem mencionar os salários de Bangladesh, Vietnam ou Laos. A resposta, conforme salientamos anteriormente, está nas especificidades da China, como seu sistema político, sua estrutura demográfica, sua criatividade, sua estrutura educacional, na qualidade crescente de seus produtos e até mesmo no padrão de consumo e poupança de sua população.

Tabela 5 - Salários mensais na Índia, China, Singapura, Taiwan, Japão e Estados Unidos. Ocupações selecionadas, em US\$.

| | Índia | CHINA | Singapura | Taiwan | Japão | EUA |
|----------------------------|--------------|--------------|------------------|---------------|--------------|------------|
| Presidente da Empresa | 1.764 | 2.865 | 11.131 | 13.638 | 18.300 | 31.200 |
| Diretor industrial | 937 | 1.866 | 6.740 | 6.986 | 12.045 | 11.592 |
| Gerente de chão de fábrica | 724 | 1.399 | 4.639 | 6.036 | 7.992 | 8.052 |
| Engenheiro de Sistemas | 490 | 746 | 2.290 | 2.573 | 4.663 | 5.460 |
| Supervisor de produção | 384 | 589 | 1.847 | 2.253 | 3.485 | 3.917 |
| Secretária | 176 | 393 | 1.326 | 1.415 | 1.720 | 2.208 |
| Motorista | 147 | 279 | 975 | 1.520 | 1.217 | 2.442 |

Fonte: (ASIAWEEK, 2000 citado por JÜRGENS; REHBEHN, 2004).

No começo do processo da “arrancada”, as Zonas Economias Especiais eram meras plataformas de exportação (drawback), em que a força de trabalho local se encarregava de processos simplificados de trabalho; num segundo momento a China começou a terceirizar partes de processos mais complexos de empresas multinacionais, e para tanto conseguiu dominar tecnologias mais

sofisticadas. No começo da década, a indústria chinesa já possuía capacidade para produzir mercadorias completas, como as ligadas aos setores eletroeletrônicos, automotivo e de tecnologias de informação e comunicação. Nessa fase, muitos dos processos foram desenvolvidos por laboratórios chineses, com pessoal próprio. Atualmente, as empresas chinesas iniciam um processo de criação de marcas globais, seja por afirmar suas próprias empresas, seja por adquirir marcas e empresas estrangeiras, cujo emblema foi a compra pela Lenovo da linha de produção de computadores pessoais da IBM.

É claro que todos esses estágios da industrialização chinesa (além de produções artesanais ou domiciliares) convivem lado a lado nos dias atuais, revelando diferentes níveis de produtividade, seja num mesmo segmento industrial ou numa mesma região ou província. Mas a tendência que se pode observar é que a presença de empresas chinesas de alta tecnologia no mercado mundial venha a se consolidar nos próximos 10 anos. Afinal, quem poderia prever, em 1980, que a Coreia do Sul poderia organizar empresas multinacionais, como a Hyundai, Samsung, LG ou Kia?

Um processo de transformações tão rápido tem merecido a atenção de diversos especialistas. Joshua C. Ramo é um deles, e foge do pensamento tradicional ao analisar o fenômeno chinês como um processo de modelar que poderia ser seguido por outros grandes países em desenvolvimento, como Brasil e Índia.²⁶ Seriam políticas sociais e econômicas coordenadas pelo Estado, as quais ele denomina de “Consenso de Pequim”, que podem ser resumidas em três teoremas (RAMO, 2004):

- a) O primeiro diz respeito ao papel essencial do Estado no apoio a políticas de inovação, não apenas de dominar o atual arcabouço científico, mas de criar uma própria tecnologia. As políticas educacionais e econômicas do governo chinês têm

²⁶ Observadores ocidentais do processo de desenvolvimento chinês tendem a olhar o futuro da China com bastante pessimismo, desde que, é claro, se instale no país um modelo de democracia representativa, aquele que melhor se ajustaria a uma sociedade de mercado. Ver. Fairbank e Goldman (2007).

proporcionado ao país criar centros de excelência em setores de alta tecnologia, montados, ademais, em grandes empresas estatais, muitas delas controladas pelo Exército Popular de Libertação;

- b) O segundo teorema refere-se ao modelo de desenvolvimento chinês, que procura manter a sustentabilidade e a equidade entre as classes sociais, em que pesem a instabilidade e as disparidades sociais decorrentes dessa situação. A liderança chinesa atribui a este aspecto de sua política o nome de “Sociedade Harmônica”. Nesse sentido mais uma vez se apresenta o poder do Estado ao coordenar a sociedade, tanto no que se refere à migração interna (cujos efeitos devastadores aparecem nas favelas das grandes cidades latino-americanas), como na política de refrear a explosão demográfica, por meio da política de filho único;
- c) Por fim, o Consenso chinês está baseado numa teoria de autodeterminação, que influencie e despertem na sociedade grandes forças para que ela possa se mover com suas próprias pernas.

É interessante refletir que, a despeito do processo político chinês ser dirigido pelo Partido Comunista, o que por si só diferencia a experiência chinesa, os teoremas de Ramo chamam a atenção para políticas que reafirmam o papel do Estado no processo de desenvolvimento, algo que soaria como “heresia” para as elites ocidentais, particularmente as latino-americanas. Essas mesmas características citadas por Ramo podem ser encontradas em outros processos de industrialização acelerada, como no Japão e na Alemanha no século XIX. Foi o Chanceler Bismarck, ao instituir o primeiro sistema de previdência social, que incorporou a classe trabalhadora alemã no projeto de industrialização acelerada. Além disso, o mesmo Estado alemão criou condições para o desenvolvimento de grandes grupos industriais por meio da cartelização de setores, o que contrariava o pensamento livre-cambista difundido pela Inglaterra na época.

As características assinaladas por Ramo facilmente poderiam ser classificadas no conceito de “Projeto Nacional”, uma estratégia de desenvolvimento adotada por uma elite econômica, política e cultural que, ao controlar o aparelho do Estado, cria mecanismos para convencer a maior parte da população que esta seria beneficiada pelo desenvolvimento econômico decorrente dessa política.

É fato que, do ponto de vista da acumulação de capital, a estratégia nacional chinesa vem logrando êxito, tanto para ela própria quanto para o sistema capitalista como um todo. Ela se insere num mercado mundial relativamente aberto, em que os países subdesenvolvidos ou “em desenvolvimento” se abrem aos fluxos de capitais e mercadorias, criando um espaço novo para a expansão das grandes corporações. Já os países industrializados, em que pese a perda de importantes segmentos industriais (para a China), ainda mantêm o controle sobre a indústria mundial ao liderar, por meio de suas empresas multinacionais, tanto o processo de inovação tecnológica como o de definição do padrão de consumo mundial. O barato fluxo de bens de consumo tem permitido a eles garantir um padrão de vida elevado, apesar de a renda da maior parte da população permanecer estagnada desde a crise dos anos setenta do século XX. Em contrapartida, o número dos super-ricos não para de crescer. Se isso não bastasse, a utilização das reservas chinesas na compra de títulos públicos tem viabilizado a estabilidade monetária nos Estados Unidos e no mundo, na medida em que ajuda a cobrir os déficits orçamentário e comercial, sem que o dólar sofra maiores pressões para se desvalorizar. Por fim, cabe lembrar que este déficit comercial é em grande parte decorrente de importações chinesas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se neste texto salientar a diferença de concepções e de estratégias entre os países latino-americanos (particularmente o Brasil) e a República Popular da China. Tendo que conviver com o mesmo processo de reestruturação do capitalismo mundial,

os países latino-americanos tiveram sua dependência econômica acentuada por conta de reformas liberalizantes dos anos (19)90, que acabaram por destruir a capacidade estatal de gerir as principais variáveis macroeconômicas e por desnacionalizar setores importantes da economia local. Por outro lado, a China reestruturou o papel do Estado na economia e reforçou o controle sobre importantes decisões econômicas, além de estruturar um dinâmico conjunto de corporações industriais que contribuíram para seu vigoroso processo de crescimento.

As experiências econômicas de Brasil e China são faces de uma mesma moeda. O contexto que viabilizou a modernização produtiva da China, transformando-a em “fábrica do mundo” e em “maquina de exportação” foi o mesmo que permitiu a liberalização forçada de mercados e a desnacionalização de importantes sectores econômicos, como no caso do Brasil, e a sua condição de grande exportador de *commodities*.

Nesta análise parcial, muitos aspectos foram negligenciados e novos questionamentos podem ser feitos a um mesmo conjunto de evidências. No entanto, estaremos satisfeitos se este artigo puder despertar o debate sobre o papel do setor público em projetos de desenvolvimento e o equívoco associado às estratégias de liberalização. Estas políticas liberais foram muito bem definidas por Ha-Joon Chang (2004) como “estratégias de chutar a escada” para que outros países não se desenvolvam.