

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Relações Internacionais

Fernanda Cristina Ribeiro Rodrigues

**A IMPORTÂNCIA DO ESTADO COMO REGULADOR DO MERCADO NA
GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA DO CAPITAL: uma análise da política
industrial chinesa**

Belo Horizonte

2024

Fernanda Cristina Ribeiro Rodrigues

**A IMPORTÂNCIA DO ESTADO COMO REGULADOR DO MERCADO NA
GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA DO CAPITAL: uma análise da política
industrial chinesa**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite.

Belo Horizonte

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

R696i Rodrigues, Fernanda Cristina Ribeiro
A importância do Estado como regulador do mercado na globalização financeira do capital: uma análise da política industrial chinesa / Fernanda Cristina Ribeiro Rodrigues. Belo Horizonte, 2024.
245 f. : il.

Orientador: Alexandre César Cunha Leite
Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

1. Globalização - Aspectos econômicos. 2. Mercado financeiro - Regulação. 3. China - Política econômica. 4. Política industrial - China. 5. Desenvolvimento econômico - China. 6. Estado. 7. Mercado. I. Leite, Alexandre César Cunha. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 338(510)

Ficha catalográfica elaborada por Fabiana Marques de Souza e Silva - CRB 6/2086

Fernanda Cristina Ribeiro Rodrigues

**A IMPORTÂNCIA DO ESTADO COMO REGULADOR DO MERCADO NA
GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA DO CAPITAL: uma análise da política
industrial chinesa**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Relações Internacionais.

Área de concentração: Desenvolvimento e Desigualdades.

Linha de Pesquisa: Economia Política Internacional.

Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite – UEPB/ PUC Minas (Orientador)

Prof.^a Dr.^a Aline Regina Alves Martins – UFG (Banca Examinadora)

Prof. Dr. Javier Alberto Vadell – PUC Minas (Banca Examinadora)

Prof. Dr. Leonardo César Souza Ramos – PUC Minas (Banca Examinadora)

Prof.^a Dr.^a Valéria Lopes Ribeiro – UFABC (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 28 de fevereiro de 2024

Àqueles que eu amo...

AGRADECIMENTOS

Ao finalizar essa etapa sinto que tenho que agradecer imensamente a Deus por estar comigo em todos os momentos. A execução do doutorado não está alheia aos acontecimentos que permeiam a vida. Acontecimentos que nos desafiam de maneiras diferentes. Concluir o doutorado significa para mim uma grande vitória na qual a persistência e a resiliência estiveram presentes em toda a trajetória.

Não posso deixar de externar minha imensa gratidão ao Daniel, por ter inúmeras vezes renunciado a tantas coisas e a tantos momentos, nos quais eu tive que me dedicar integralmente à realização da tese e das disciplinas que conformam o doutoramento. Agradeço por seu amor, por sua resignação e por seu apoio. Obrigada por acreditar em mim e me levantar, por incontáveis vezes, nas quais eu não tinha forças para continuar. Amo você!

Agradeço meus pais e irmãos que sempre entenderam minha ausência e me apoiaram nas horas difíceis, não apenas do doutorado, mas da vida.

Obrigada aos meus mestres com os quais tanto aprendi e aprendo. Obrigada, Alexandre, por ser tão especial! Você é um ser humano fantástico! Suas orientações irão comigo pela vida!

Não posso esquecer dos meus alunos do Brasil e do mundo, com os quais tive instantes de leveza e de alegria em meio a turbilhões. Vocês foram luz quando precisei.

Obrigada aos meus queridos amigos que são essenciais em tudo e fazem tanto por mim! Agradeço especialmente à Alice, por estar comigo sempre! Ao Charles, pelas dicas oriundas do *mainstream* econômico e à Rafa pela caminhada.

Muito obrigada à Capes uma vez que o presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 002. Agradeço também pela oportunidade única e por acreditar que a educação é o melhor caminho para o desenvolvimento em todas as suas diversas expressões.

Mais uma vez reitero que tudo aquilo que é feito com esforços é digno de graças. Tenho a certeza de que ainda tenho muito a aprender e isso faz a vida ter sentido. Mais uma vez, muito obrigada!

“Sei tão pouco sobre esses temas... Irei lhes ouvir pois tenho certeza que vocês sabem bem mais do que eu” (Prof. Dr. Otávio Soares Dulci). Sobre ser humilde e ser humano.

“É necessário atravessar o rio tateando as pedras” (Deng Xiaoping)

RESUMO

Com o surgimento dos mercados financeiros globais e o conseqüente advento de atores não estatais, faz-se imperativo compreender o papel do Estado nessa Era tão incipiente que deixa de ser internacional para se consolidar como transnacional. A globalização financeira teve implicações consideráveis para a natureza da autoridade estatal na economia política e desafia a pensar de forma mais inovadora a relação entre Estado e mercado. Mediante processos de globalização financeira e transnacionalização da produção, reestruturando-se o papel do Estado. Assim, a natureza e o papel do Estado no sistema global emergente, considerando a conjuntura pautada pelo capitalismo financeiro, passam a ser questionados. Nesse cenário de conformações e dilemas incipientes, a China representa tema central ao entendimento das dinâmicas da Economia Política Internacional contemporânea. Considerando a realidade que se apresenta desde o início da globalização financeira e as reconfigurações que lhe são intrínsecas, a pergunta condutora da presente pesquisa- como se estabelece a autoridade do Estado na China, em uma ordem guiada pelo mercado, sabendo que tanto o mercado quanto o Estado não fazem sentido de forma isolada? Assim, o objetivo geral da pesquisa consiste em analisar o papel do Estado na condução político-econômica do mercado na China para a promoção do desenvolvimento econômico. A tese foi dividida em quatro capítulos. O primeiro buscou apresentar a relação entre Estado e mercado em um contexto no qual prevalece a globalização financeira do capital por meio de uma revisão narrativa, utilizando-se de lentes da EPI Crítica. Demonstra-se como o objeto de estudo possui correlação com a teoria utilizada, propiciando embasamento teórico-empírico ao executar da pesquisa e, ainda, como os dilemas instaurados entre Estado e mercado repercutem nos países através da instituição de suas políticas. Posteriormente, o segundo capítulo procede à análise da China enquanto Estado, de suas capacidades estatais, do PCCh como agente de sua condução político-econômica, do empreendimento das Reformas e de sua relação com a consecução do desenvolvimento econômico. No terceiro capítulo, faz-se, a partir do conteúdo dos Planos Quinquenais desde 1976 até 2020, uma avaliação da política industrial por meio do *process tracing*. Esse período demarca o recorte temporal deste estudo, abarcando do 5º ao 13º Plano Quinquenal, relevantes ao planejamento da condução político-econômico chinesa, visando compreender a lógica existente entre as funções desempenhadas pelo Estado, sua correlação com a dinâmica própria do mercado e a promoção do desenvolvimento econômico. No quarto e último capítulo, empreende-

se um exame mais macro referente à política industrial, ao desenvolvimento e ao Estado como promotor estratégico de políticas e, em seguida, por uma perspectiva micro com enfoque na China. Por fim, encerra-se a pesquisa com a conclusão corroborando a hipótese de que a experiência chinesa é indicativa da relevância do Estado para o planejamento, condução do mercado e para a consecução de políticas que visem à promoção do desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: Economia Política Internacional Crítica; Estado; mercado; China; política industrial; desenvolvimento econômico.

ABSTRACT

With the emergence of global financial markets and the consequent advent of non-state actors, it is imperative to understand the role of the State in this era so incipient that it ceases to be international and becomes consolidated as transnational. Financial globalization has had considerable implications for the nature of state authority in the political economy and challenges us to think more innovatively about the relationship between state and market. Through processes of financial globalization and transnationalization of production, the role of the State is restructured. Thus, the nature and role of the State in the emerging global system, considering the situation guided by financial capitalism, begins to be questioned. In this scenario of incipient conformations and dilemmas, China represents a central theme for understanding the dynamics of contemporary International Political Economy. Considering the reality that has emerged since the beginning of financial globalization and the reconfigurations that are intrinsic to it, the guiding question of this research - how the authority of the State is established in China, in an order guided by the market, knowing that both the market and the State do not make sense in isolation? Thus, the general objective of the research is to analyze the role of the State in the political-economic conduct of the market in China to promote economic development. The thesis was divided into four chapters. The first sought to present the relationship between State and market in a context in which the financial globalization of capital prevails through a narrative review, using a Critical EPI lens. It is demonstrated how the object of study is correlated with the theory used, providing a theoretical-empirical basis when carrying out the research and, also, how the dilemmas established between State and market have repercussions on countries through the institution of their policies. Subsequently, the second chapter proceeds to analyze China as a State, its state capabilities, the CCP as an agent of its political-economic conduct, the undertaking of Reforms and its relationship with the achievement of economic development. In the third chapter, based on the content of the Five-Year Plans from 1976 to 2020, an assessment of industrial policy is made through process tracing.

This period demarcates the time frame of this study, covering the 5th to the 13th Five-Year Plan, relevant to the planning of Chinese political-economic management, aiming to understand the logic that exists between the functions performed by the State, its correlation with the dynamics of the market and the promotion of economic development. In the fourth and final chapter, a more macro examination is undertaken regarding industrial policy, development and the State as a strategic promoter of policies and, then,

from a micro perspective focusing on China. Finally, the research ends with the conclusion corroborating the hypothesis that the Chinese experience is indicative of the relevance of the State for planning, conducting the market and achieving policies aimed at promoting economic development.

Keywords: Critical International Political Economy; State; market; China; industrial policy; economic development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Escola de Amsterdã: embasamentos teóricos e categorias de análise.....	38
Quadro 2 - Características da economia política chinesa no tempo	117
Quadro 3 - Planos quinquenais e caracterizações principais	123
Quadro 4 - Empresas chinesas com certificação ISO.....	189
Quadro 5 - Planos, caracterização e objetivos	195
Quadro 6 - Principais instrumentos da política industrial chinesa	198
Quadro 7 - Projetos industriais	201
Quadro 8 - Participação no PIB	203
Quadro 9 - Planos e atuação estatal	206
Quadro 10 - Tipo de empresa ao longo do tempo	207
Quadro 11 - Fatores geradores importantes ao longo do tempo.....	209
Quadro 12 - Variáveis e desdobramento na economia	211

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACCS	Academia Chinesa de Ciências Sociais
ANP	Assembleia Nacional Popular
Comex	Comércio Exterior
EA	Escola de Amsterdã
EPI	Economia Política Internacional
EPI Crítica	Economia Política Internacional Crítica
EUA	Estados Unidos da América
FES	Formação Econômico-Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
GCEE	Grandes Conglomerados Empresas Estatais
IEDs	Investimentos Externos Diretos
IPO	Initial Public Offer
ISO	International Organization for Standardization
OI	Organização Internacional
OMC	Organização Mundial do Comércio
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PD&I	Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
PIB	Produto Interno Bruto
PUC Minas	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
RI	Relações Internacionais
RMB	Renminbi
RPC	República Popular da China
SASAC	Comissão Central de supervisão e administração de ativos estatais
SI	Sistema de Inovação
SNI	Sistema Nacional de Inovação
SOEs	State Owned Enterprises
TVEs	Township and village enterprises
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFG	Universidade Federal de Goiás
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

ZEEs

Zonas Econômicas Especiais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 GLOBALIZAÇÃO E CAPITALISMO FINANCEIRO: MERCADO X ESTADO	23
2.1 Economia Política: uma visão panorâmica	25
2.1.1 Antecedentes	25
2.1.2 Desafio contemporâneo: um olhar crítico sobre o Estado e o mercado.....	29
2.1.3 A primazia do mercado.....	39
2.2 Disfunções e crises: o mercado em xeque	51
2.3 Estado como agente: política x economia	59
2.4 Planejamento e Estado: algumas considerações.....	66
3 A CHINA E A CONDUÇÃO PELO PLANEJAMENTO	72
3.1 O Estado e capacidade estatal na China.....	74
3.2 O Partido Comunista Chinês como agente	88
3.3 Reformas e Desenvolvimento Chinês.....	96
4 PLANOS QUINQUENAIS: METODOLOGIA NA PRÁTICA	111
4.1 Planos Quinquenais e economia do projetamento.....	113
4.2. <i>Process Tracing</i> via Planos	117
4.3 Planos quinquenais como mecanismos causais: a obtenção de resultados..	122
4.4 O pano de fundo da política industrial	134
4.4.1 <i>Propriedade privada na China</i>	134
4.4.2 <i>Sistema Nacional de Inovação e indústria de semicondutores: o futuro global incerto</i>.....	138
5 POLÍTICA INDUSTRIAL, DESENVOLVIMENTO E CHINA.....	146
5.1 Política Industrial e Desenvolvimento	147
5.1.1 <i>O Estado como promotor de políticas</i>	162
5.2 Instituições, capacidades e política industrial.....	168

5.3 Breve suporte teórico: desfazendo os nós complexos	172
5.4 Política Industrial na China	182
5.4.1 Reforma e (re)design da política industrial	182
5.4.2 Desenvolvimento chinês via política industrial	193
5.4.3 Política industrial estratégica: reconfigurando a cadeia global de valor?208	
6 CONCLUSÃO.....	214
REFERÊNCIAS	222

1 INTRODUÇÃO

Desde o início da década de 1970, é significativo mencionar que os sistemas financeiros e monetários passaram a aumentar sua participação dentro de um contexto no qual prevalece uma globalização fluida. Nesse mundo cada vez mais complexo e permeado de múltiplas variáveis, como preza Strange (1996), a fim de se obter um entendimento plausível do internacional, é indispensável que se faça uma análise que abranja tanto a economia quanto a política. Essa premissa é também verdadeira ao se efetuar inquirições sobre a globalização financeira, os atores que a compõem e a condução dos Estados imersos nesse ambiente. Esses fatores conjugados fizeram emergir e fortalecer a figura do mercado enquanto substancial para a manutenção dessa nova conjuntura denominada de “ordem do mercado”. Tal estruturação do internacional teria efeitos para o resto do sistema e, por meio do neoliberalismo, filosofia reinante nesse momento, ocorreria a erosão da confiança social nas instituições e no próprio Estado.

A partir do fim dos anos 1970 e do início dos 1980, o neoliberalismo foi interpretado em geral como se fosse ao mesmo tempo uma ideologia e uma política econômica diretamente inspirada nessa ideologia. O núcleo duro dessa ideologia seria constituído por uma identificação do mercado com uma realidade natural. Segundo essa ontologia naturalista, bastaria deixar essa realidade por sua própria conta para ela alcançar o equilíbrio, estabilidade e crescimento. Qualquer intervenção do governo só poderia desregular e perturbar esse curso espontâneo, logo convinha estimular uma atitude abstencionista (Dardot; Laval, 2016, p. 14).

Tal assertiva se ancora em uma realidade intrincada que não pode se sustentar em argumentações simplistas, mas que exige explicações mais apropriadas de interações que ocorrem tácita ou explicitamente. O importante não seria, na concepção de Underhill (2000), compreender o posicionamento de cada peça, mas sim a interação entre o Estado, o mercado e o *modus operandi* oriundo desse tipo de globalização em um espectro mais amplo. Logo, o que merece destaque seria a relação entre atores – especificamente entre o Estado e o mercado – com enfoque na condução político-econômica dos países representados pelo Estado e o escopo de decisões e não decisões como fundamentais no concernente aos limites de atuação das forças provenientes do mercado.

Quando do surgimento dos mercados financeiros que passaram a ser globais e o conseqüente advento de diversos atores não estatais, segundo Strange (1994), passou a fazer-se imperativo compreender o papel do Estado nessa Era tão incipiente que deixa de ser internacional para se consolidar como transnacional. Independentemente dos *drivers*

que estipulam a faceta da globalização ou mesmo do capitalismo financeiro, é indiscutível que as relações são constituídas e permeadas por poder que define o comportamento dos atores e configura a própria Economia Política Internacional (EPI). O neoliberalismo, como mencionam Dardot e Laval (2016), se estabelece, portanto, como sistema normativo que rege a política pública passando a ser considerado como racionalidade governamental e, a partir de então, o intervencionismo estatal é considerado como negativo.

Isso exposto, esse cenário pode representar avanços do mercado em detrimento de recuos do Estado e as decorrências inerentes a esse processo. “Os Estados e a política estatal (ou a falta dela) têm sido essenciais para esses desenvolvimentos, que conferiram poder crescente a atores não estatais, particularmente empresas e outros participantes do mercado” (Strange, 1994, p. 16, tradução livre¹). O que se observa na atualidade é uma mudança na relação entre Estado e mercado. Ao invés de uma relação de dicotomia, tem-se uma transformação estrutural dessa relação, conformando o que Underhill (2000) denomina de condomínio² Estado e mercado.

A globalização financeira teve implicações consideráveis para a natureza da autoridade estatal na economia política e desafia a pensar de forma mais inovadora a relação entre Estado e mercado, como sendo conformado por duas variáveis importantes, sendo: (1) um processo político que lhe é próprio e (2) um fenômeno de mercado que é fruto das mutações e das contradições do capitalismo. Há um determinismo econômico e tecnológico quando é dito que as mudanças no regime de acumulação causam alterações no modo de regulação, de acordo com Scandiucci Filho (2013), e na sociedade, segundo Dardot e Laval (2016).

A internacionalização do Estado se estabelece como processo no qual políticas nacionais passam a ser moldadas por diretrizes advindas do global, prevalecendo a racionalidade política e governamental do mercado. Para Morton (2007), esse processo se designa como articulações interescares nos âmbitos nacional e internacional, ou seja, “é a percepção dos impactos que a intensificação de determinados processos de internacionalização da produção exerce no âmbito da política” (Ramos, 2011, p. 113). Van der Pijl (1984) sumariza a relação entre liberalismo do *laissez-faire*, a fração internacionalista liberal e a intervenção estatal junto à eclosão do trabalho organizado

¹ States and state policy - or lack thereof - have been central to these developments, which have given increasing power to non-state actors, particularly companies and other market participants.

² Condomínio Estado e mercado refere-se ao tipo de relações que se estabelecem entre esses dois atores

como uma Era do corporativismo. Nessa conjuntura, impera o capital produtivo que faz contraste ao capital financeiro, presente e constituinte da realidade contemporânea, que é extremamente volátil, transita em mercados desregulados e adentra na esfera estatal.

Desse modo, na esteira dos processos de globalização financeira e de “transnacionalização da produção ocorreu uma profunda reestruturação do papel do Estado” (Ramos, 2011, p. 120-121). Ademais, Sassen (2014) agrega o conceito de desnacionalização, que acompanha a própria ideia de internacionalização, a qual se embasa no pressuposto de que o transnacional impõe determinados padrões aos Estados sobre como devem se comportar.

Na composição dessa globalização, tem-se intensa mobilidade de capitais de curto prazo que, segundo Strange (1996), sobrecarregam a capacidade dos Estados de administrar tarefas que lhe são próprias e, paralelamente, como a autoridade destes passa a ser exercida. Essa assertiva corrobora o argumento de Gill (2014) no concernente ao aumento da interdependência, assim como de sua complexidade, e reduz, por conseguinte, a capacidade geral dos Estados de governar, o que se traduz por dois elementos-chave: (1) relação política e (2) dimensão regulatória. “O equilíbrio mudou de uma estrutura financeira que era predominantemente baseada no Estado, com alguns vínculos transnacionais, para um sistema predominantemente global” (Stopford; Strange; Henley, 1991, p. 41, tradução livre³).

À medida que o capital se tornou mais móvel, as empresas e os mercados se tornaram mais transnacionais, aumentando seu poder em relação aos governos, que permanecem territoriais. Isso exposto, a natureza e o papel do Estado no sistema global emergente, considerando a conjuntura pautada pelo capitalismo financeiro, passa a ser questionado. Assim, se estabelece o dilema, simbolizado pelo “choque entre a legitimidade, a economia liberal e a legitimidade da política liberal” (Strange, 1994, p. 216, tradução livre⁴).

Nesse cenário de conformações e dilemas incipientes, a China representa, na atualidade, tema central ao entendimento das dinâmicas concernentes à Economia Política Internacional contemporânea e, obviamente, aos seus desdobramentos, despertando curiosidade e aguçando a necessidade premente de investigação. Ressalta-se que devem ser consideradas as particularidades históricas e as caracterizações próprias

³ The balance shifted from a financial structure that was predominantly state-based with some transnational linkages to a predominantly global system.

⁴ clash between legitimacy, liberal economics and the legitimacy of liberal politics

constituintes da China para uma análise factível desse Estado no internacional. Considerando a realidade que se apresenta desde o início da globalização financeira e todas as reconfigurações que lhe são intrínsecas, a pergunta que guia a presente pesquisa é como se estabelece a autoridade do Estado na China, em uma ordem guiada pelo mercado, sabendo-se que tanto o mercado quanto o Estado não fazem sentido de forma isolada?

Desse modo, faz-se imprescindível analisar como o Estado desempenha o papel que lhe cabe enquanto característica fundante de estabelecer e de coordenar o planejamento para a consecução e a implementação de políticas que visem à promoção do desenvolvimento em uma conjuntura na qual prevalecem estruturas pré-mercado que menosprezam a importância do Estado no exercício de suas atribuições. É importante ressaltar que o Estado na China deve ser correlacionado diretamente ao Partido Comunista Chinês (PCCh) como sendo agente na formulação do desenvolvimento. Para Nogueira (2021), o projeto de desenvolvimento chinês pode ser considerado autônomo e *sui generis* quando se compara aos movimentos expansionistas da financeirização puxados pelo neoliberalismo, que pretendeu homogeneizar esse processo ao redor do globo.

Logo, é fundamental compreender as mudanças dos modos de regulação e dos regimes de acumulação para o desenvolvimento de uma macroeconomia histórica e institucional. Assim, o objetivo geral da pesquisa se constitui em analisar o papel do Estado na condução político-econômica do mercado na China para a promoção do desenvolvimento econômico. Como objetivos específicos tem-se: (1) discutir a ascensão e a constituição dos princípios concernentes à globalização financeira do capital, sua emergência, sua consolidação enquanto filosofia e modo de governança para o *establishment* das Relações Internacionais (RIs) pós-1970. (2) analisar a China enquanto Estado e sua relação com a consecução do desenvolvimento econômico. (3) avaliar a política industrial chinesa por meio do *process tracing* do 5º ao 13º Plano Quinquenal, relevantes ao planejamento da condução político-econômico chinesa e (4) examinar a política industrial, o desenvolvimento e o Estado por uma perspectiva macro e em seguida, micro, com enfoque na China.

Dessa forma, a hipótese que se estabelece é de que a experiência chinesa é indicativa da relevância do Estado para o planejamento, condução do mercado e para a consecução de políticas que visem à promoção do desenvolvimento, ou seja, a relação entre Estado e mercado, na China, ocorre de maneira bastante específica e distinta dos

outros países. O Estado Chinês se designa como um ator que planeja, atua e obtém resultados, isto é, um agente ativo para cumprimento daquilo que é planejado. O projeto nacional chinês tem como premissas a autonomia, a integridade e o vigor próprios dessa milenar civilização. “É de amplo conhecimento que poucas alavancas são mais poderosas à expansão capitalista do que a ação ativa e empreendedora do Estado” (Paraná; Ribeiro, 2019, p. 43). Para Paraná e Ribeiro (2019), controlar as rédeas políticas do desenvolvimento econômico inicia-se com a consideração de estruturas e conjunturas que lhe compõem a partir do que se denomina “estrutura de bambu”, sendo, ao mesmo tempo, rígida e flexível às transformações e à dinamicidade do mundo contemporâneo, alterando, por conseguinte, o sistema interestatal capitalista e questionando muitas vezes seus princípios norteadores

É crucial mencionar que, para uma pesquisa assertiva e fundamentada em princípios científicos, a escolha da metodologia correta se faz imperativa para o alcance de melhores resultados, que são igualmente legítimos, a fim de refutar ou corroborar a pergunta que guia este estudo. Assim, optar-se-á pelo método qualitativo imbuído pela estratégia fundada no estudo de caso, utilizando a ferramenta do *process tracing* que, de acordo com Collier (2011), se consubstancia como ferramenta essencial para a realização de pesquisa qualitativa ao sugerir a instauração de estruturas para rastreamento de processos a fim de angariar contribuições ao campo das RIs. A escolha pela pesquisa qualitativa se ancora na proposição de que tal alternativa propicia uma visão mais acurada de processos, fenômenos e acontecimentos de forma mais aprofundada, a partir do estabelecimento de correlações que são múltiplas. Essa interface e transversalidade fazem também presente como essencial ao entendimento da EPI e de todos os elementos que a conformam. Nesse sentido, busca-se uma maior consciência dos fatos, além de analisá-los e compreendê-los na completude do amálgama que conforma a atualidade.

Outro argumento que justifica a escolha da pesquisa qualitativa se ampara na prerrogativa de que, considerando essa realidade tão multifacetada, a interpretação e leitura de números, indicadores e dados oriundos da pesquisa quantitativa vai muito além de percepções isoladas. Ao contrário, exige a estipulação de inferências causais que se tornam fortes e precisas ao ler conjuntos e não apenas eventos particulares, fomentando a multidisciplinaridade inerente à EPI. “A nova geração da pesquisa qualitativa não apenas desenvolve e aplica métodos qualitativos, mas também o faz, frequentemente, em conjunto com abordagens formais, estatísticas e experimentais, encorajando o trabalho multimétodo” (Henriques; Leite; Teixeira Júnior, 2015, p. 11).

Dessa maneira, a pesquisa qualitativa e o cuidado na escolha do estudo de caso vêm reforçar o rigor analítico ao se expor à tentativa de se evitar generalizações acerca de temáticas presentes e recorrentes nas RIs, como o postulado das benesses incalculáveis fornecidas pelo neoliberalismo, impulsionado pela expansão sem fronteiras da globalização financeira e da ineficiência ou não necessidade do Estado para o desenvolvimento.

O estudo de caso, enquanto estratégia de pesquisa, de acordo com Henriques, Leite e Teixeira Júnior (2015), baseia-se na investigação empírica profunda mediante análises intrincadas. Dito isto, constata-se a necessidade de uma abordagem pluralística que estuda fenômenos não de forma hierárquica, mas complementar, o que permite, portanto, produzir inferências válidas, como menciona Yin (2001). Já é explícito entre estudiosos das RIs que análises de fenômenos complexos demandam combinações amplas de variáveis para a compreensão do contexto vigente tal qual mencionam Bennett e Elman (2007). Ao se pensar na determinação do estudo de caso como diretriz para a presente pesquisa, a inquietação inicial se originou na escolha da China enquanto supostamente distinta dos demais ao desempenhar políticas *vis-à-vis* à conjuntura prevalente desde 1970. Partindo do método do estudo de caso, a política industrial chinesa se constitui, portanto, como objeto de pesquisa. Isso exposto, por meio do *process tracing*, é possível “explorar o processo através do qual condições iniciais desenvolvem-se em resultados, por meio da análise de diversas variáveis e mecanismos causais” (Henriques; Leite; Teixeira Júnior, 2015, p. 11-12) e analisar esses resultados causais para obtenção de conclusões.

Essas conclusões derivam, de acordo com Henriques, Leite e Teixeira Júnior (2015), do condensar de dois componentes cruciais na pesquisa qualitativa, sendo: (1) inferências a partir de processos históricos (interpretativismo) e (2) rigor metodológico na busca de causalidade (explicação). O tipo de estudo de caso se refere ao considerado como caso único, isto é, escolha de um único país em específico, ou seja, a China. Essa escolha, de acordo com Sátyro e D’Albuquerque (2020), visa à profundidade e à densidade de tratamento do fenômeno recortado como objeto, tratando-se de um “estudo intensivo de um único caso com o propósito de compreender a classe maior de casos” (Gerring, 2007, p. 95, tradução livre⁵). No tocante à tipologia de estudo de caso a ser utilizada no corrente estudo, apoiar-se-á no estudo de caso interpretativo, o qual se “utiliza

⁵ Intensive study of a single case for the purpose of understanding the larger class of cases

de um quadro teórico para explicar casos específicos, o que pode resultar em avaliação ou refinamento de teorias” (Henriques; Leite; Teixeira Júnior, 2015, p. 15) e, ainda, no apontamento de deficiências ou lacunas que lhe podem ser inerentes, havendo possibilidade de se instaurar alternativas à realidade apresentada e, “através da descoberta de novos mecanismos e caminhos causais, vislumbrar falácias e correlações espúrias” (Henriques, Leite e Teixeira Júnior., 2015, p. 16 *apud* Evera, 1997)

Outro ponto de realce foi defrontar teorias denominadas como clássicas que eram aderentes ao *mainstream*, que conforma esse período da história e demanda a proposição de entendimento de um aparato teórico diferente, que se sustenta nas teorias mais chamadas como críticas ao *status quo*. O arcabouço holístico, descritivo e analítico permite questionar a validade de uma relação de causa e efeito, isto é, uma teoria, ou no tocante à pretensa pesquisa, de um *modus operandi* oriundo da globalização financeira e do neoliberalismo. “Ou seja, as informações disponíveis são insuficientes para entender e analisar determinada questão e, por isso, deve-se analisá-la de maneira distinta, a fim de elucidar novas conclusões a respeito do tema” (Henriques; Leite; Teixeira Júnior, 2015, p. 13-14). Logo, a opção pela Economia Política Internacional Crítica (EPI Crítica) faz-se pertinente.

Assim, pautada na assertiva de Vennesson (2008) de que a generalização de fatos não é suficiente para explicar a realidade, é fundamental que se utilize o método empírico, que será constituído pela análise dos Planos Quinquenais como condutores da ação do Estado enquanto planejamento a ser empreendido a cada cinco anos pelo governo chinês. A aplicação do *process tracing* se faz relevante, uma vez que se constitui como “uma nova forma de aprender e avaliar empiricamente as preferências e as percepções dos atores, seus objetivos, propósitos e valores, bem como as especificidades das situações enfrentadas por eles no contexto a ser analisado” (Henriques; Leite; Teixeira Júnior, 2015, p. 16 *apud* Vennesson, 2008).

Dessa maneira, “o *process tracing* auxilia na identificação dos mecanismos causais utilizando-se do *link* entre diferentes abordagens tanto positivistas quanto interpretativistas, considerando que o fenômeno político a ser analisado não é linear nem muito menos constante” (Henriques; Leite; Teixeira Júnior, 2015, p. 17). Enquanto características do *process tracing* que são essenciais para a realização da pesquisa, tem-se: (1) foco que se estabelece por um recorte que se limita do 5º ao 13º Plano Quinquenal, o que, por conseguinte, estabelece temporalidade ao estudo – sequência causal; (2) estruturação, uma vez que desenvolver-se-á uma explicação analítica calcada em

postulados teóricos – mecanismos causais representados pelos Planos Quinquenais; (3) objetividade – inferências causais – as políticas industriais chinesas, pois a explicação se alicerça em (4) resultados causais, ou seja, desenvolvimento econômico obtido por meio das referidas políticas.

No concernente à premissa validade e confiabilidade da pesquisa no que se refere à coleta e à tratativa de dados, recorrer-se-á a documentos oficiais do governo chinês, assim como a fontes críveis, instaurando o artifício de pesquisa primária e secundária, calcada em análise de conteúdo. Isso exposto, os Planos Quinquenais se estabelecem como diretrizes e bases do governo enquanto planejamentos a serem aplicados como metas exequíveis para futuras ações e políticas – política industrial – as quais são imprescindíveis ao desenvolvimento econômico.

O *process tracing*, enquanto vertente positivista e interpretativista, ocasiona *links* entre diversas variáveis e gera uma perspectiva mais ampla para explicar e compreender o caso em inquirição, como causação de elementos múltiplos e sua conseqüente narrativa. “A explicação analítica, por sua vez, transforma a narrativa ancorada em formas teóricas explícitas” (Henriques; Leite; Teixeira Júnior, 2015, p. 18). O *path dependence*, que busca explicar a importância de seqüências temporais do desenvolvimento e considera, além do tempo, eventos e processos sociais, deve ser aplicado para a análise de todo o desenvolvimento da pesquisa enquanto importante para a estipulação de explanações mais factuais. Estabelece-se, portanto, pesquisa de cunho exploratório e intensivo, que se instaura sobre um guia teórico-analítico. Tal qual defende Sartori (1970), o contexto faz-se relevante e indispensável à análise, uma vez que o *locus* e o *tempus* importam.

O construto teórico se baseia em contrastar as lógicas contemporâneas que geram economias orientadas pelo transnacional, a subvalorização do Estado e o papel que este deve desempenhar, delegando ao mercado tarefas que seriam, *a priori*, intransferíveis, a partir de lentes vistas pela EPI Crítica. Dito isso, tem-se a justificativa da referida pesquisa, uma vez que, para Nogueira (2021), a China e sua trajetória de desenvolvimento contraria à macrodinâmica global, que determina o curso de ações de países e, por conseguinte, de seu desenvolvimento, pautando o sistema capitalista e suas características fundantes como inescapáveis à condução político-econômica e à conformação dos Estados. Não se deve esquecer, portanto,

do papel fundamental do Estado na condução e na governança do processo de desenvolvimento – em contraste com a hegemonia dos mercados –; do papel estratégico desempenhado pelos bancos públicos na oferta do financiamento

de longo prazo em taxas e volumes adequados e da funcionalidade da restrição financeira para evitar a formação de cassinos financeiros – gestação de bolhas de ativos (Burlamaqui, 2015, p. 281-282).

A globalização acarreta a eclosão de novos atores que impactam a formulação de estratégias nacionais, como os inúmeros “fluxos financeiros internacionais e a crescente instabilidade financeira” (Burlamaqui, 2015, p. 289). A política econômica guiada pela visão neoliberal deixa a abordagem keynesiana à margem. Em outras palavras, o mercado se torna prioritário às decisões do Estado. Tais mercados operam em um vazio, sendo que, atualmente, têm-se “mercados globais sem governança global” (Rodrik, 2005, p. 196, tradução livre⁶). De acordo com Minsky (1986) e Kregel (1998), atividades financeiras mal reguladas desencadeiam bolhas especulativas, menores taxas e menores investimentos no que tange ao setor produtivo da economia, “na medida em que fornece evidência de que a privatização abrangente e a desregulamentação da propriedade privada não são condições necessárias para o funcionamento eficiente dos mercados” (Guthrie, 2006, p. 9-10, tradução livre⁷).

O capitalismo financeiro e as promessas de instituição de uma governança financeira global mais efetiva se demonstram bastante utópicas, principalmente após as mazelas deixadas pela crise de 2008, uma vez que o preceito da autorregulação dos mercados permanece como inquestionável para o bom funcionamento da economia internacional. O mercado, na concepção de Nolan (2021), opera forças que desencadeiam potenciais que são contrários. Em um primeiro momento, pode trazer melhorias de base material, mas, em seguida, pode acarretar vulnerabilidades e crises, o que, para Marx (1975), representa a força dual intrínseca ao próprio capitalismo. Por isso, é emergente e imprescindível equilibrar as vertentes progressiva e regressiva, visando à estabilidade mínima, ou seja, que “diminua incertezas que surgem da dependência das trocas de mercado na organização da propriedade social” (Weber; Qi, 2022, p. 7, tradução livre⁸).

A China integrou-se na economia global, contudo, criou um caminho distinto daqueles que foram tão priorizados a partir da década de 1970. Inúmeros estudiosos nomeiam a inserção da China como um capitalismo com características chinesas, como menciona Huang (2008) e McNally (2012). Entretanto, diferentemente da adoção às cegas da racionalidade política e governamental proveniente do mercado, a China

⁶ global markets without global governance

⁷ Insofar as it provides evidence that comprehensive privatization and deregulation of private property are not necessary conditions for the efficient functioning of markets.

⁸ lessen uncertainties that arise from reliance on market exchanges in the organization of social ownership

compreende que a interface entre Estado e mercado é resultado de políticas deliberadas pelo próprio Estado. Isso exposto, tem consciência de que “o mercado moderno não atua sozinho: ele sempre foi amparado pelo Estado” (Dardot; Laval, 2016, p. 19), ou seja, o Estado, as suas capacidades e as suas instituições importam.

Assim, a China não faz oposição entre Estado e as relações específicas de mercado como objeções ao neoliberalismo, uma vez que essa dicotomia não existe, beneficiando-se pragmaticamente dessa relação. O entendimento chinês de governo refere-se à concepção de que este deve reger a conduta dos homens por meio de instrumentos do Estado, de acordo com Foucault (2008). Logo, a intervenção do Estado ainda é necessária tanto para efetuar a regulação do mercado quanto para mitigar a criação daquilo que é fictício ou irreal na economia e que transborda para outras *issue areas*. A pesquisa contribui à área de estudos, criando uma intercessão entre EPI, estudos asiáticos (China) e estudos de políticas de desenvolvimento, ao demonstrar que o neoliberalismo, representado pela globalização financeira, nada mais é do que a resposta a uma crise de governabilidade, ou seja, da ausência, pouca intervenção ou mesmo de movimentos contra a intervenção do Estado na decisão e na condução político-econômica para o estabelecimento de *policies* para o desenvolvimento econômico.

As tentativas precedentes de encaixar a China em um quadro de referência comum com vieses ocidentais perdem o sentido, uma vez que designá-la como um capitalismo de Estado pura e simplesmente não preenche o vazio no tocante à compreensão da relação Estado e mercado, pois o “Estado na China está profundamente enraizado na própria tradição de governo da China” (Weber; Qi, 2022, p. 3, tradução livre⁹). Isso contraria os preceitos mais tradicionais da EPI de que Estado e mercado são esferas separadas e binárias, o que reforça a escolha de enveredar pela EPI Crítica, a qual considera ambas as instituições como socialmente constituídas. Como ressaltam Zheng e Huang (2018), a economia da China é mercantilizada e mais Estado não significa menos mercado.

A tese foi dividida em quatro capítulos. O primeiro consiste em apresentar a relação entre Estado e mercado em um contexto no qual prevalece a globalização financeira do capital por meio de uma revisão narrativa, a partir de autores que investigam os acontecimentos ocorridos no internacional, utilizando-se de lentes da EPI Crítica. Demonstrar-se-á como o objeto de estudo possui correlação com a teoria utilizada, propiciando o embasamento teórico-empírico necessário ao executar da pesquisa e, ainda,

⁹ State in China is deeply rooted in China's own tradition of government.

como os dilemas instaurados entre Estado e mercado repercutem nos países por meio da instituição de suas *policies*. Em sequência, o segundo capítulo procede à análise da China enquanto Estado, de suas capacidades estatais, do PCCh como agente de toda a sua condução político-econômica, do empreendimento das Reformas e de sua relação com a consecução do desenvolvimento econômico. No terceiro capítulo, faz-se, a partir do conteúdo dos Planos Quinquenais desde 1976 até 2020, uma avaliação da política industrial por meio do *process tracing*. Esse período demarca o recorte temporal de estudo deste trabalho, exprimindo, desse modo, do 5º ao 13º Plano, relevantes ao planejamento da condução político-econômico chinesa, a fim de compreender a lógica existente entre as funções desempenhadas pelo Estado, sua correlação com a dinâmica própria do mercado e a promoção do desenvolvimento econômico. Ao se adentrar no quarto e último capítulo, empreende-se um exame mais macro referente à política industrial, ao desenvolvimento e ao Estado como promotor estratégico de *policies* e, em seguida, em uma perspectiva micro com enfoque na China. Por fim, encerra-se a pesquisa com a conclusão.

2 GLOBALIZAÇÃO E CAPITALISMO FINANCEIRO: MERCADO X ESTADO

Ao se considerar o contexto global a partir da década de 1970, é impossível não mencionar como o processo referente à globalização reconfigurou pressupostos fundantes das RIs, sobretudo a maneira de analisar os fatos ocorridos no mundo. Nessa conjuntura, o aumento e o aprofundamento da interdependência e o entrelaçar de vinculações se torna mais acentuado e célere, destituindo fronteiras antes rígidas e imiscíveis. As relações se tornam gradativamente mais internacionais, caminhando nos anos seguintes para uma dimensão cuja abrangência incorpora o transnacional.

Desse modo, as RIs empenham-se na busca de entendimento dessas ocorrências que vêm se intrincando cada vez mais desde o final do século XX e se amplificam no XXI. Isso se deve pela intensificação da velocidade ou da nítida sensação de compressão do tempo e do espaço que se apresentam desde o advento da internet e de todas as suas consequências intrínsecas. Juntamente com o deflagrar de relações cada vez mais instantâneas e multifacetadas, novos atores emergem no internacional, fazendo com que as investigações dessas interações passem a demandar atenção e acurácia crescentes.

Dentre as várias subáreas que compõem as RIs como ciência, a Economia Política Internacional surge a fim de esforçar-se na compreensão e na explicação de acontecimentos que tangenciam simultaneamente tanto a política quanto a economia. Esses eventos se apresentam cada vez mais complexos e imersos em uma miríade de variáveis de múltiplas naturezas que possuem encadeamento de causa e de efeito nos atores que compõem o internacional. Entre esses atores, ressalta-se, nesta tese, o binômio Estado e mercado como personificações do público e do privado, respectivamente.

Uma vez que as conexões entre esses atores vão se complexificando ao longo do tempo e agregam outros elementos ao estudo, assimila-se que as escolas clássicas e seus arcabouços teóricos que integram a EPI tornam-se insuficientes para elucidar os fatos em sua completude. Para tal, considerar-se-á a EPI Crítica como essencial à análise da relação entre o político e o econômico e dos seus desdobramentos tanto no nacional quanto no internacional. Diante disso, em um ambiente cada vez mais fluido e aberto, deve-se atentar à internacionalização da própria economia política e aos efeitos que desencadeiam nos atores enquanto instituições e nas suas relações constituintes.

A questão da internacionalização repercute no espaço e vai além dele, por meio da propagação de doutrinas e de filosofias oriundas da globalização que agora se estabelece, ou seja, a globalização financeira. Dentre esses preceitos que se consolidam

como dogmas, tem-se o neoliberalismo e todos os seus receituários como um exemplo emblemático a ser seguido pelos países independentemente de suas particularidades.

Nesse contexto, a EPI Crítica se faz fundamental para o entendimento de cenários específicos que contrastam a máxima de que modelos devem ser disseminados de forma indiscriminada pelo mundo, “tendências à diferenciação e à universalização ou à equalização emanam lado a lado no ventre do capitalismo” (Smith; Shields, 2016, p. 42, tradução livre¹⁰). Logo, esses autores supracitados alegam como inaceitável a marginalização das relações internas que são *sui generis* a cada processo. Ao contrário, as consideram como substanciais à compreensão ampla daquilo que ocorre na contemporaneidade.

Portanto, “ênfatisa-se os processos dinâmicos e mutuamente constitutivos de mudança histórica, social e espacial como fenômenos internamente relacionados” (Smith; Shields, 2016, p. 42, tradução livre¹¹) que ocorrem nos Estados, os quais se relacionam de formas e intensidades distintas com o mercado. O Estado deve ser entendido como local e como resultante de incontáveis movimentos e se colocar enquanto ator responsável na conformação de sua própria dinâmica em um panorama no qual se edifica o capitalismo neoliberal.

Isso posto, este capítulo tem como objetivo discutir a ascensão e a constituição dos princípios concernentes à globalização financeira do capital, sua emergência, sua consolidação enquanto filosofia e modo de governança para o *establishment* das RIs após 1970. Nesse momento, quando se questiona a estabilidade da pretensa ordem, retoma-se a figura do Estado como ator relevante no processo de condução político-econômica e da determinação de *policies* que fomentem o desenvolvimento (econômico), ou seja, a importância desse *player* enquanto agente que planeja e executa estrategicamente. Esse último ponto fecha este capítulo, a partir da colocação de algumas considerações e reflexões no atinente à equação Estado e mercado.

¹⁰ tendencies towards differentiation and universalization or equalization emanate side by side in the womb of capitalism

¹¹ emphasizes the dynamic and mutually constitutive processes of historical, social and spatial change as internally related phenomena

2.1 Economia Política: uma visão panorâmica

A fim de realizar uma contextualização do construto teórico utilizado como embasamento para o presente capítulo, se discorre panoramicamente sobre a Economia Política Internacional Crítica passando por seus antecedentes – EPI clássica – e apresentando seus desafios contemporâneos no que se refere à relação entre Estado e mercado. Em seguida, demonstrar-se-á como uma articulação de forças propiciou a primazia do mercado aglutinando elementos diversos e consagrando o aparecimento de um “Constitucionalismo” que lhe foi/é bem próprio. Após essa análise da nova “belle époque”, as falhas que lhe são inerentes começam a se tornar mais aparentes e pontos de inflexão surgem, acarretando disfunções e crises, o que coloca essa eventual nova ordem em xeque.

2.1.1 Antecedentes

Para se entender a economia política como ferramenta teórico-analítica das ações empreendidas pelos atores – Estado e mercado – é essencial que se retome seus pressupostos teóricos desde sua conformação até os dias mais atuais para que o estudo se torne plausível. A relação entre Estado e mercado contempla modos de produção, acumulação de capital, elaboração e planejamento de *policies*, conduções políticas e seu desdobrar em ações e, por fim, a consequente mensuração dos resultados. No entanto, as representações e designações de Estado e de mercado não são estáticas no tempo, passando por transformações ao longo da história.

A primeira Revolução Industrial acrescentou um traço liberal ao caráter mercantil e internacional do capitalismo inglês. Houve a eclosão de novas formas que se correlacionam e que foram proporcionadas pelas relações comerciais e financeiras oriundas da hegemonia liberal britânica. Bancos têm sua função básica transformada, saindo da atribuição de financiar dívida pública e propiciar giro ao negócio para a transferência recorrente de recursos para novos empreendimentos e modalidades diversas de promoção de investimentos lideradas pelo capital financeiro. “O magnata da finança é o herói e o vilão do mundo que nasce” (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 114).

O caráter liberal que se estabelece baseia-se em três características, sendo: (1) economia e finanças domésticas desreguladas; (2) protecionismo comercial; e (3) privilégio dado aos promotores de negócios. “Com a ruptura sistêmica da década de 70,

a acumulação de ativos financeiros ganhou na maioria dos países um *status* permanente na gestão da riqueza capitalista e o rentismo se ampliou de forma generalizada” (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 126).

Isso exposto, desde o primeiro circuito mercantil e a formação dos Estados nacionais, tem-se enquanto premissa fundamental a assertiva de que capital e Estado são essenciais à formação do sistema capitalista, entretanto, não se confundem entre si. “A localização e o deslocamento das primeiras praças financeiras têm muito a ver não só com as rotas do capital mercantil, mas com o caminho dos impérios” (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 111).

Os deslocamentos dos centros do capitalismo produzem modificações na divisão internacional do trabalho, na ordenação do Estado, do mercado e da própria economia política. O mercado tal qual se apresenta na atualidade se caracteriza pela expansão do capital que se constitui por “ciclos de acumulação, de incorporação, de progresso técnico, de valorização e de desvalorização do capital financeiro e de deslocamento espacial” (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 112). Os Estados nacionais, nessa configuração em que predomina a globalização financeira, possuem extensão territorial e autoridade político-econômica limitados, o que os difere das finanças, atrelando a essas últimas o poder político.

Para Fiori (1999), o dinheiro e a riqueza são dimensões inseparáveis do poder dos Estados que ultrapassam a denotação tradicional a depender do papel que esses Estados desempenham ou não na estipulação de suas *policies*. “Como condição do bom funcionamento dos mercados autorregulados, acabou transformando o poder político numa espécie de complexo reprimido ou trauma originário de todo o seu pensamento econômico” (Fiori, 1999, p. 50). Os Estados foram relegados à condição do mínimo assim como um ceticismo sobressaiu à sua reputação e à sua legitimidade. No extremo oposto, o mercado passa a se firmar como preponderante e decisivo.

Instaura-se a porosidade do poder político aos interesses privados. O Estado passa a ser plutocrático, regido por grupos econômicos poderosos e à prevalência da ausência de legislação adequada.

Nas últimas décadas do século XIX e no início do XX, as práticas financeiras especulativas e os sucessivos episódios de deflação de preços – sempre acompanhados de liquidação dos devedores e destruição da riqueza do público – suscitaram surtos violentos de centralização do capital e permitiram a consolidação do assim chamado capitalismo trustificado (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 115).

O *mainstream* adota e defende tal premissa como postulado inquestionável e defende “a eliminação ou neutralização do poder político na determinação do valor dinheiro e no funcionamento dos mercados capitalistas” (Fiori, 1999, p. 50). Hilferding (1983) considera que o capitalismo financeiro atual se manifesta como expressão de um imperialismo que busca ser universal.

Em parte alguma, os defensores deste sistema – neoliberalismo – se preocupam em explicar os meios pelos quais as nações hoje prósperas chegaram a atingir esse poder e essa prosperidade que nelas observamos... fazendo-nos crer que a economia política não deve levar em consideração as políticas e poder político (List, 1986, p. 101)¹².

De forma antagônica, um pensamento contrário emerge e defende a importância do político para a estabilização dos negócios e do mercado. Para a escola Marxista, existem leis de movimento do capital e essas leis possuem compulsão internacional que abrange os Estados, não podendo simplesmente deixá-los à margem. Já a Escola Mercantilista reconhece a existência de relação direta entre poder político, Estados e instâncias econômica e militar, como menciona Clément (2015).

Polanyi ([1944] 2011) retoma a perspectiva histórica para analisar o século chamado como liberal (século XX). Para Fiori (1999) entender as forças e as tendências globalizantes dos mercados autorregulados e a necessidade de formular “políticas defensivas, de resistência e de contenção, tomadas pelas sociedades para não serem aniquiladas pelas forças entrópicas geradas pelo funcionamento dos próprios mercados” (Fiori, 1999, p. 54). Cria-se a rede de poder da *haute finance* e a busca que se instaura é a competição por novos territórios econômicos que transcendem as fronteiras nacionais, ou seja, forma-se um império sem limites.

Associação entre o capital e o poder político transforma a competição intercapitalista também numa competição entre Estados e simultaneamente transformou o sistema interestatal numa espécie de mercado ou espaço preferencial da competição capitalista entre os grandes conglomerados econômicos (Fiori, 1999, p. 62).

Assim, de acordo com Fiori (1999), a década de 1970 inaugura uma nova Economia Política Internacional na qual o centro de poder político converge com

¹² The association between capital and political power transforms intercapitalist competition into competition between states and simultaneously transforms the interstate system into a kind of market or preferential space for capitalist competition between large economic conglomerates

estratégias financeiras e o princípio organizador da ação estatal é limitado. Na década de 1990, com o aprofundamento da abertura e da desregulação dos mercados, tem-se o efeito *spill over*, que “generaliza as mesmas políticas liberais em quase todos os países do globo” (Fiori, 1999, p. 72). Inaugura-se um novo *establishment*, no qual prevalece a civilização liberal, que aumenta a velocidade como os mercados autorregulados ditam as regras no jogo internacional. Nos Estados Unidos da América (EUA) e, em seguida, por todo o mundo, “a base produtiva engendrou ao longo do século XX uma economia nacional com grandes grupos liderando a acumulação de capital e a inovação industrial e financeira” (Braga; Cintra, 2004, p. 255).

Para Hobson (2013), o caráter moderno e expansionista da forma de organização dos capitais americanos se espalha pelo globo e se estabelece como uma economia do instável, como designa Minsky (1986). O sistema instaurado no pós-guerra e sua ordem intrínseca é regida por uma série de alterações, como expressam Braga e Cintra (2004), tais como: (1) desregulamentação doméstica; (2) desintermediação financeira; e (3) bancos funcionam como se fossem supermercados financeiros. “As barreiras geográficas e de produtos foram varridas” (Braga; Cintra, 2004, p. 263). De acordo com Helleiner (1994), controles antes exercidos tanto qualitativa quanto quantitativamente passaram a ser suprimidos e motivados por pressões políticas, uma vez que a liberalização financeira e os mercados livres poderiam alocar eficientemente os recursos.

Desse modo, a realidade tal qual se apresenta se caracteriza por um contexto repleto de complexidades e de relações cada vez mais flexíveis e plásticas. Ultrapassa os entendimentos até então obtidos por meio das chamadas teorias clássicas que centram sua análise exclusivamente no Estado ou exclusivamente no mercado, sem considerar a emergência de novos atores ou o fortalecimento daqueles já existentes, do aprofundamento da interdependência e de suas correlações. Logo, é exigido que novas possibilidades mais abrangentes possam emergir a fim de compreender os fenômenos agora ocorrentes para além do *mainstream* clássico, ou seja, da relação que se apresenta entre Estado e mercado.

Isso exposto, a próxima seção pretende trazer perspectivas mais amplas e multidisciplinares acerca da conjuntura global contemporânea a partir da perspectiva da Economia Política Internacional Crítica, a qual desperta questionamentos que incluem elementos oriundos da globalização financeira, do mercado e do Estado e, com isso, pretende angariar elucidaciones mais coerentes com a realidade do século vigente.

2.1.2 Desafio contemporâneo: um olhar crítico sobre o Estado e o mercado

Diante dos acontecimentos recentes apresentados na seção anterior, sobre a relação entre Estado e mercado no que diz respeito à realidade proveniente da globalização financeira, muito se tem questionado sobre o alcance da compreensão dessa realidade por meio dos pressupostos pertencentes à Economia Política Clássica e dos debates recorrentes à divisão transatlântica entre suas principais escolas: a Americana e a Britânica. Estudiosos como Overbeek (2019), Brenner e Theodore (2002) e Jessop (2019), ao elevar o objeto de análise segundo as premissas fundantes dessas escolas, começaram, paulatinamente, a questionar sua aderência em relação aos fenômenos mais atuais que permeiam a EPI contemporânea.

Desse modo, conforme Hobson (2013), a EPI até então vigente que direciona os estudos é eurocêntrica e carece de uma visão que examine a mudança dos sistemas político-econômicos e seus desdobramentos por obscurecer a variedade de relações que moldam a economia global, seus núcleos internos e as trajetórias externas de suas sociedades constituintes. Tendo um caráter economicista e reducionista que universaliza proposições, apresentando conceitos isomórficos, monolíticos e a-históricos, pouco contribui a um entendimento factível. Hobson (2013) sugere a utilização de uma EPI que seja intercivilizacional e que considere enquanto pressupostos analíticos: a ascensão do capitalismo, o desenvolvimento econômico e a alteração de poder estrutural que é inerente à economia mundial, o que lhe permite verificar a hierarquia na alteração de regimes comerciais, permitindo, assim, uma análise mais acurada.

Logo, a EPI deve ser uma disciplina ampla e não possuir um caráter restritivo, dando origem, de acordo com Bruff (2016), a um ecletismo analítico como variável essencial para entendimento do mundo atual. As condições ontológicas se tornam fundamentais para a inteligibilidade e a compreensão de reivindicações substantivas e é isso que propõem as Escolas Críticas. Como um enorme dificultador, tem-se a prerrogativa que distingue Estado e Mercado como princípios dicotômicos, entretanto, conforme Brenner e Theodore (2002), Estado e mercado são instituições socialmente construídas e não diametralmente opostas tal qual afirmam as Escolas Clássicas. Ora, Bruff (2016) assevera que, somente a partir da saída do enquadramento da disciplina da EPI tal como se apresenta, e uma imersão na teoria social crítica, seria possível chegar a um estudo mais satisfatório da EPI recorrente e dos fatos que hoje sucedem.

Dentre as escolas críticas existentes, utilizar-se-á nesta tese a Escola de Amsterdã (EA), que surge na década de 1970. A EA se enquadra no espectro heterodoxo que a classifica enquanto uma escola crítica, a qual contesta a realidade vigente. Suas premissas fundantes estão calcadas na transnacionalização do espaço, no conceito de frações de classe e no conceito compreensivo de controle, que são liderados por projetos hegemônicos a partir dos quais se estabelece a ideia de interesse geral, como ressalta Overbeek (2019). Dentre os pressupostos constantes na EA, o construto teórico ancorado nessa vertente crítica procura vislumbrar novos horizontes de análise dentro da estrutura que categoriza o capitalismo contemporâneo.

Tal escola propõe então um arcabouço mais pautado pela ontologia, isto é, a compreensão do capitalismo contemporâneo a partir de estudos mais direcionados à meta-teoria, indagando as omissões e as cegueiras metodológicas das escolas que lhe precederam. Por conseguinte, Overbeek (2019) compreende divisões concernentes ao entendimento do capital como uma força transnacional, força essa que transcende, mas não destrói fronteiras nacionais, traz questões importantes à análise. O caráter transnacional e sua implicação para a prática política e econômica, assim como para a conformação da EPI, são essenciais, uma vez que se utiliza do materialismo histórico transnacional para o aprofundamento de temáticas complexas que hoje desenrolam-se na economia política global.

Ao se mencionar e trazer teoria de escopo crítico às análises, empreende-se que a universalidade de conclusões consideradas como válidas sejam questionadas, assim como o descortinar de omissões e de cegueiras propiciadas pela aparente normalidade como a disseminação de modelos, de receituários e de *modus operandi*. Apoia-se na concepção de que o capitalismo é uma força transnacional que transcende as fronteiras e espaços nacionais para além dos Estados. Ao se acrescentar a atual configuração do capitalismo como financeiro e neoliberal, muito se discute sobre o enfraquecimento ou perda da e para a tomada de decisão por parte do Estado e as delimitações entre as duas esferas essenciais à conformação da EPI, ou seja, o Estado e o mercado.

Gill (2014) e Jessop (2018) caracterizaram a EA como sendo guiada pela “busca de entendimento da natureza da crise do capitalismo internacional em 1970 e respondem incluindo a ascensão do neoliberalismo” (Overbeek, 2019, p. 3, tradução livre¹³). A ênfase na primazia ontológica de classe e de relações sociais de produção acima dos Estados, o

¹³ search for understanding of the nature of the crisis of international capitalism in 1970 and respond including the rise of neoliberalism

foco na fração de capital e no capital financeiro em suas várias manifestações, além do resgate de teorias clássicas do imperialismo de Gramsci ([1934]/1971), formam um amálgama de estudo ampliado acerca da natureza do capital e de sua internacionalização.

Isso exposto, a estrutura analítica concebida pela EA para proposição do pensamento se mantém em cinco divisões, de acordo com Overbeek (2019): (1) classe decisória internacional; (2) variações em termos de posição relativa de poder nas frações de capital através de países e macrorregiões; (3) dialética entre refluxo e fluxo de lutas de poder; (4) relações de poder geopolítico; e (5) dinâmicas de acumulação de capital em escala mundial.

Outro ponto de realce que cabe no estudo em voga é a delimitação ou interpenetração entre as entidades Estado e mercado e as implicações para a economia política e a prática política *per se*, isto é, a formulação de *policies* para a condução do desenvolvimento. Uma diretriz fundamental foi a busca pela EA de compreensão das crises recorrentes no e do capitalismo, assim, como entender a ascensão do neoliberalismo e suas inflexões. Para além de tentativas de *frameworks* em abordagens reducionistas e de resolução de problemas enquanto artifícios a serem adotados indistintamente mundo afora independentemente da existência de singularidades, busca-se uma análise mais ampla que abarque aquilo que é construído socialmente.

Cox (1981) acrescenta a teoria crítica como possibilidade para cognição de temas complexos em um mundo em constante transformação que visa assimilar temas inerentes à economia global. Para Deeg e Jackson (2007), a EPI deve ser fundacional no sentido de fornecer condições de inteligibilidade para determinadas reivindicações, ou seja, a busca de compreensão de algumas questões em específico ao se considerar a natureza cada vez mais interdisciplinar das RIs.

Dessa maneira, a natureza, como sendo autônoma e imiscível constante nas Escolas Clássicas, torna-se falha, e elementos centrais para a execução da análise, como Estado e mercado, não podem deixar de ser questionados. Reitera-se, desse modo, a imprescindibilidade no concernente às categorias Estado, mercado e ideias como sendo reais e fundamentais ao entendimento. Para Gilpin (2001), a economia política global é traduzida como a interação do mercado e atores poderosos como o Estado. Para Strange (1996), esses Estados devem compensar as desigualdades e as deficiências oriundas do mercado via governos nacionais. Logo, o Estado é visto como uma conjunção de forças sociais e, por assim dizer, de classes sociais, e o senso comum estabelecido é importante para a conformação de interesses.

Bruff (2016) atenta-se que a EPI deve considerar tanto mercado quanto Estado como categorias sócio-históricas concebidas a partir de relações sociais e humanas. Por isso, nos convida a analisar a EPI e as temáticas que lhe são inerentes de forma mais expansiva. Estado, mercado e as interações que deles emanam não são imiscíveis e, por isso, não se pode restringir ou delimitar as eventuais ações dos agentes, uma vez que as unidades de análise não são singulares. Entretanto, são multicausais, questionando se, de fato, as propriedades dos Estados e dos mercados são autônomas. Tais propriedades são produzidas sócio-historicamente, como menciona Cox (1981), não sendo criadas de forma espontânea e aleatória. “O político e o econômico são internamente relacionados, ou seja, essas duas categorias sócio-históricas são baseadas em uma fundação comum” (Bruff, 2016, p. 87, tradução livre¹⁴).

Gill (2008) apresenta o termo de civilização de mercado, que é pautado no projeto político que tem, em seu cerne, o neoliberalismo. “O capitalismo só funciona porque é política e socialmente apoiado” (Dunn, 2009, p. 246, tradução livre¹⁵). Para tal, apoia-se nos estudos de Gramsci pautados na sociologia do conhecimento, o qual defende a premissa de que o senso comum é a base de como as sociedades agem e pensam. Tais sistemas atuam como redes que compartilham o conhecimento e as diretrizes neoliberais em âmbito transnacional, aumentam sua legitimidade e reforçam suas soluções como factíveis e viáveis por meio de sua circulação e absorção. “De fato, no discurso neoliberal, formas privadas de poder e autoridade só são totalmente estabilizadas quando as questões de regra econômica são removidas da política” (Gill, 2008, p. 23, tradução livre¹⁶).

É preciso desnaturalizar as ações dos Estados, uma vez que essas ações e decisões são empreendidas não por uma coisa ou estrutura. “Ao invés disso, [das ações e decisões] são a materialização do pensamento e ação humanos regularizados em práticas que parecem reais e semelhantes ao Estado por meio da implementação e imposição de leis, procedimentos e convenções” (Bruff, 2016, p. 88, grifo do autor, tradução livre¹⁷).

Para Gill (2008), a mercantilização de estruturas e de instituições para moldar formas de regulação e de governança demanda um conjunto específico de políticas

¹⁴ The political and the economic are internally related, that is, these two socio-historical categories are based on a common foundation

¹⁵ Capitalism only works because it is politically and socially supported

¹⁶ Indeed, in neoliberal discourse private forms of power and authority are only fully stabilized when questions of economic rule are removed from politics

¹⁷ Rather, [the actions and decisions] are the materialization of human thought and action regularized into practices that appear real and state-like through the implementation and enforcement of laws, procedures and conventions.

estatais para sua consecução e condução que permitam a existência do mercado. A política existe para delimitar o Estado e não como seu fim em si mesmo, ou seja, como arte ou ciência de governar. “Quando o Movimento Cartista exigia a entrada dos deserdados no recinto do Estado, a separação da economia e da política cessou questão acadêmica e tornou-se a condição irrefragável do sistema existente da sociedade” (Polanyi, [1944] 2011, p. 225).

Assim, afirma-se que o Estado é mera reprodução de ações e pensamentos que são validados por relações humanas e por um senso comum. Para Bruff (2016), ele parece real pela objetivação que lhe é conferida como local e centro de poder, ressaltando-se que as relações humanas são concretas e desiguais e elas são responsáveis pela conformação do senso comum. Desse modo, o Estado é tratado como um aspecto das relações sociais de produção e “o papel do Estado ainda é determinado pelas lutas entre forças sociais localizadas dentro de formações sociais particulares, embora essas forças possam estar implicadas em estruturas transnacionais” (Morton, 2007, p. 132, tradução livre¹⁸). Há, portanto, a existência de pressupostos implícitos sobre o Estado como forma de relações sociais através das quais o capitalismo e até mesmo eventuais hegemonias são expressos.

Interesses constituem práticas que são tradução do poder dentro e entre Estados na economia política global. Para Morton (2007), as ideias são consideradas como significados intersubjetivos aceitos como parte da própria EPI, resultando em uma estrutura material da ideologia que advém da tríade: relações sociais de produção, formas de Estado e ordem mundial, que se conformam dialeticamente. Para Cox (1996), a realidade não é composta somente da esfera física, pelo contrário, abarca pensamentos e ações que são formulados a partir de contextos ideológicos, institucionais e morais. O autor sustenta que o papel do Estado, no contexto da globalização financeira, na qual prevalece o domínio do capital neoliberal, seria de correia de transmissão do e para o neoliberalismo global para o local. Utilizando o entendimento de Panitch (1997), esse movimento não seria apenas de fora para dentro, mas também permeável ao Estado *per si*.

Para Gill (2008), ao se estabelecer e consolidar a globalização financeira, dois processos que lhe são inerentes se instauram: (1) novo constitucionalismo e (2) neoliberalismo disciplinar, que propiciam a eclosão do que se denomina civilização de mercado. Esses movimentos acarretam o que se chama de comodificação, que vai além

¹⁸ the role of the state is still determined by struggles between social forces located within particular social formations, although these forces may be implicated in transnational structures.

de parâmetros econômicos puramente e adentra esferas sociais. Uma grande contribuição é “a introdução do conceito compreensivo de controle, o qual provém de uma ferramenta analítica que funciona como ponte para o abismo entre estrutura e agência, ou, mais precisamente, entre a esfera da prática política e a luta ideológica” (Overbeek, 2019, p. 5, tradução livre¹⁹). É acrescentada também a noção de fração de capital, que introduz o conceito de fração de burguesia e permite distinguir entre tipos ideais de conceito de capital dinheiro e de capital produtivo a fim de empregá-los na realidade no concernente ao conceito de controle, que se torna compreensivo e hegemônico.

A escola se propõe a estudar a articulação entre local, setorial, nacional, conceitos de controle, governança corporativa nos níveis nacional e internacional. A EA outorga grande importância aos conceitos-chave, demarcando uma característica essencial enquadrada como pertencente ao campo heterodoxo da economia política global. Outro ponto de atenção é o estudo sobre o neoliberalismo e suas variantes, como “a pesquisa de Amsterdã no neoliberalismo como conceito de controle como resposta à crise do liberalismo corporativo Fordista que refletiu na escalada do capital financeiro no início dos anos 1980” (Jessop, 2018, p. 144, tradução livre²⁰). Isso demonstra a plasticidade do capitalismo e sua adaptabilidade às crises. A questão que se coloca é como esse controle se sustenta em bases social e material com outros conceitos compreensivos de controle para além do alcance estritamente econômico. Faz-se, então, imperativo perceber como constitucionalismos são gerados e alicerçados na EPI e a conduzem dentro de uma combinação complexa de variedades de neoliberalismo, de transnacionalidades, periodizações locais e temporais, diferentes escalas de acumulação e uma eventual mediação do Estado de todo esse processo.

A partir de Cox (1981), a EA postula que existe a estipulação do interesse social geral pela formulação orgânica de um dado momento na configuração capitalista que organiza e forma potenciais modelos de acumulação e de socialização do capital e da própria sociedade *per si*. Isto é, a EA objetiva compreender “como diferentes espaços econômicos têm sido integrados dentro do mundo do mercado como último horizonte da acumulação de capital” (Jessop, 2018, p. 145).²¹ e que passa também a incluir aspectos

¹⁹ the introduction of the comprehensive concept of control, which comes from an analytical tool that works as a bridge to the abyss between structure and agency, or more precisely, between the sphere of political practice and the ideological struggle

²⁰ Amsterdam's research on neoliberalism as a concept of control in response to the crisis of Fordist corporate liberalism reflected in the rise of finance capital in the early 1980s

²¹ how different economic spaces have been integrated into the world of the market as the last horizon of capital accumulation

antes exclusivamente pertencentes ao Estado, como o planejamento e a implementação de *policies*, por exemplo, para a consecução do modo de produção capitalista lhe sendo, portanto, imprescindível.

O que se conforma, segundo Jessop (2018), é que os modos de produção presentes são confirmados por projetos de classe, os quais, por meio de instituições, replicam e perpetuam o modo de produção que lhe é satisfatório. O Estado é fundamental para a consecução de diferentes tipos de reprodução capitalista que influem diretamente nos modos de inserção na divisão internacional do trabalho e entre hierarquias de Estado. É importante ressaltar que essa relação (entre Estado e reprodução capitalista) não é homogênea; ela se diferencia a partir de particularidades, como demonstrar-se-á no capítulo segundo desta tese, usando a China como estudo de caso.

Uma preocupação na interligação entre fatores externos e internos e como esses se moldam no regime capitalista, é refletida, de acordo com Morton (2007), na articulação dialética entre sistema de classe decisória e relacionamento de poder entre Estados. Isto é, a articulação política de classes de interesse por fração de capital e frações da burguesia, estabelecimento de bloco histórico e consequentes estudos a nível político, ideológico e econômico para compreensão ampliada do fenômeno e de seus desdobramentos para além do econômico. Outra variável de realce é a internacionalização do Estado e o estabelecimento de sua função como subjacente.

Assim, a Escola de Amsterdã contribui fortemente ao estudo da EPI ao analisar Estado e mercado como construções sociais e, portanto, sendo compostos por forças sociais. A importância do entendimento do conceito de capital e suas correlações faz-se imperativa para uma análise crível e pautada no real, logo, para Marx (1975), certas determinações acerca do capital não podem ser ignoradas: (1) conceito geral de capital; (2) tipologia do capital; e (3) capital como dinheiro e suas formas diversas de acumulação. Dessa maneira, para Bodenhorn (2000), o capital passa por um processo de transformação, saindo de sua denominação de valor de uso para valor de troca, alterando o metabolismo das relações para além do econômico, abrangendo também o social, instaurando novas formas de trabalho, de acumulação e de concentração do capital. “O Estado constrói uma sociedade capitalista em benefício de certas forças sociais” (Bruff, 2016, p. 87, tradução livre²²).

²² The State builds a capitalist society for the benefit of certain social forces

A crítica ao neoliberalismo dos anos de 1990 pode ser categorizada como a gênese do Projeto de Amsterdã quanto a seu objeto de estudo. A EA, de acordo com Overbeek (2019), explica a ascensão do neoliberalismo em termos de reestruturação política, econômica e social no início dos anos de 1980 em resposta à crise de 1970 no mundo capitalista.

Ao avançar na história e na sua evolução se instaura o conceito de pós-modernidade como sendo uma fase do capitalismo marcada por algumas características econômicas e ideológicas distintas – a era da informação, a produção enxuta, a acumulação flexível, o capitalismo desorganizado, o consumismo etc. (Wood, 2001, p. 121).

As relações sociais de produção foram afetadas, a concepção de bloco histórico e conceitos de controle, o papel do Estado e ainda os regimes internacionais. “O neoliberalismo é analisado como um projeto político de classe transnacional designado para restaurar o poder de classe capitalista” (Overbeek, 2019, p. 147, tradução livre²³).

Assim, a EA busca compreender o histórico como análise transnacional, preocupando-se com o espaço temporal multicamadas e suas conjunturas que se estendem para além de Estados. “O que se pretende é desenvolver conceitos e não verificar teorias terminadas” (Aglietta, 2005, p. 66). Entretanto, conforme assevera Jessop (2018),

Estes protoconceitos informam, por sua vez, a análise das estratégias de classe de frações de capital com interesses políticos específicos em tipos específicos de intervenção de Estado ou frações da burguesia, a qual compete definir o interesse geral do capital de uma perspectiva de fração e conferir a esta a dimensão popular para atrair o suporte das massas (Jessop, 2018, p. 149, tradução livre²⁴).

Para que exista uma classe, segundo Morton (2007), deve-se primeiro existir uma congruência de interesses que conformem essa classe e estabeleça uma identidade que vá além de identidades individuais. Isso deve transcender a competição de mercado e esta formação de classe é sempre um processo político. Desse modo, articulam-se e orientam em nome de um interesse capitalista geral mesmo que temporariamente. A EA postula que “imaginários socioeconômicos têm função crucial e constitutiva na formação de

²³ Neoliberalism is analyzed as a transnational class political project designed to restore capitalist class power.

²⁴ These proto-concepts inform, in turn, the analysis of the class strategies of fractions of capital with specific political interests in specific types of state intervention or fractions of the bourgeoisie, which must define the general interest of capital from a fractional perspective and confer to this the popular dimension to attract mass support

classe, sendo sempre adaptável às circunstâncias locais” (Jessop, 2018, p. 150, tradução livre²⁵).

A socialização também é um conceito e se refere ao impacto da acumulação de capital na formação social, lógicas de valorização e de competição, alternando formas de indivíduo e de sociedade. A EA trata “as esferas política e econômica como momentos dialeticamente relacionados com o modo de produção capitalista e a socialização capitalista” (Jessop, 2018, p. 151, tradução livre²⁶). O capital pode se tornar hegemônico “quando combina diferentes frações de classe e a consequente condução das relações de trabalho a partir das elites em mobilizar paixões e as aspirações das massas” (Jessop, 2018, p. 150, tradução livre²⁷). Para se obter hegemonia, conforme Jessop (2018), deve-se aliar dois pontos fundamentais: (1) compreensão objetiva em relação aos processos de trabalho, ao lucro, sua distribuição e as relações de poder e (2) equilíbrio entre requisitos sistêmicos de acumulação de capital. A fim de aglutinar as principais categorias de análise para o presente estudo foi elaborado o quadro-síntese abaixo:

²⁵ socioeconomic imaginaries play a crucial and constitutive role in class formation, being always adaptable to local circumstances

²⁶ the economic political spheres as moments dialectically related to the capitalist mode of production and capitalist socialization

²⁷ when it combines different class fractions and the consequent conduction of labor relations from the elites in mobilizing the passions and aspirations of the masses

Quadro 1 - Escola de Amsterdã: embasamentos teóricos e categorias de análise

Escola de Amsterdã (EA)	
<i>Embasamentos teóricos</i>	<i>Categorias de análise</i>
Instituições são socialmente construídas	Estado e Mercado
Conceito compreensivo de controle/ Novo Constitucionalismo/ Neoliberalismo/ Capital financeiro/ Bloco histórico	
Ambiente internacional = Transnacional	
Inexiste limites de atuação: internacionalização constante	
Frações de classe/ de burguesia	
Relação dialética determina os fatos	
Presença inerente de jogos de poder e de múltiplas forças e interesses	
Estado e mercado não são diametralmente opostos	
Interface entre política e economia	
Regimes de acumulação e relações de produção extrapolam o econômico e abrangem o social	

Fonte: Elaborado pela autora.

Logo, o Estado “é o complexo completo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe decisória não apenas justifica e mantém seu domínio, mas gesta um consentimento ativo sobre aqueles que ordena” (Jessop, 2018, p. 151, tradução livre²⁸). Do mesmo modo que a acumulação de capital e a socialização podem ser construídas, também podem ser contestadas no concernente ao domínio da classe decisória, a mediação material efetuada por essa classe *vis-à-vis* às demais e à natureza contraditória tanto do capital quanto da socialização em si. “A estrutura é dinâmica, porque, a partir de sua percepção como contraditória, segue a ação humana para superá-la e, por sua vez,

²⁸ is the complete complex of practical and theoretical activities with which the decision-making class not only justifies and maintains its dominance, but engenders active consent over those it ordains.

revela os limites de sua possível inerência nas relações sociais prevaletes” (Jessop, 2018, p. 153, tradução livre²⁹).

Dessa maneira, quando se conformam interesses particulares como sendo interesses gerais, estabelece-se o senso comum e o conceito compreensivo de controle se coaduna e se concretiza por meio do Novo Constitucionalismo que lhe confere *status* de instituição e de regras, conferindo ao capitalismo financeiro a responsabilidade de condução não apenas econômica, mas também política das diversas relações existentes no internacional e na formulação política no nacional. Desse modo, a EA agrega variáveis novas à análise ao conjugar o interno com o externo, considerar o transnacional na conformação do doméstico e desmistificar a existência da separação antagônica entre Estado e mercado. Esse ponto é fundamental à investigação sobre a China, que efetuar-se-á nos próximos capítulos desta tese, ao se asseverar que esse país possui uma configuração *sui generis* na relação entre Estado e mercado para a sua condução político-econômica.

2.1.3 A primazia do mercado

Conforme apresentado na seção anterior, a hegemonia e seu “Constitucionalismo” que se instauram no mundo pós 1970, fundam um *establishment* que guia a conduta dos Estados, ditando suas regras, reduzindo a sua participação a um *status* de coadjuvante e não mais de protagonista na definição de sua esfera político-econômica. Essa aparente normalidade, trazida e ofertada pelo mercado, conduz o aparato estatal e o delimita de acordo com sua conveniência. Esse processo não ocorreu de forma abrupta, pelo contrário, foi se conformando e se definindo ao longo do tempo, conforme a permissividade dos Estados que acataram ou rejeitaram essa diretriz que, pouco a pouco, se consolidava como verdade universal e inescapável.

O movimento incipiente no final da década de 1970 se intensifica com a derrocada da Guerra Fria. A presunção de que o mundo seria um lugar seguro com a sensação de calma que se instalava foi contida pela velocidade de um novo tipo de mercantilização que se instaurava. Uma mercantilização em um novo molde. A tecnologia surge e a inovação se dissemina por setores diversos, transformando a configuração de mercado até então existente. Assim como múltiplos nichos, o sistema financeiro, de acordo com

²⁹ The structure is dynamic, because from its perception as contradictory, it follows human action to overcome it, in turn, it reveals the limits of its possible inherence in prevailing social relations

Dobson (1999), também acompanhou essa tendência, exacerbando a globalização financeira. “Com o capital agora se movendo em grandes quantidades na velocidade de um elétron, uma nova preocupação surgiu – os perigos das forças irrestritas do mercado” (Dobson, 1999, p. 375, tradução livre³⁰).

A ordem que vigora na atualidade é moldada por movimentos referentes à globalização e ao neoliberalismo que lhe é constituinte, como ressaltam Gill e Cutler (2014). Parte significativa da imposição dessa ordem se deve ao sucesso triunfal do ocidente e todo o aparato ideológico que lhe alicerça. Essa ideologia se concebe como um novo constitucionalismo que demarca a política, a economia e a própria geografia.

Uma nova forma de capitalismo emerge, possuindo como principais características a desregulamentação e o livre fluxo de capitais entre as fronteiras, segundo Gill e Cutler (2014). O desafio que se faz iminente é equilibrar eventuais benesses que poderiam ser adquiridas pela adoção desse capitalismo financeiro incipiente e os riscos de uma possível instabilidade financeira. Essa instabilidade muitas vezes se manifesta pelo quase irrecusável e atraente movimento dos fluxos de capital. “No entanto, a recente crise sublinha os custos potencialmente catastróficos da instabilidade financeira” (Dobson, 1999, p. 376, tradução livre³¹).

Uma mistura de circunstâncias culturais e econômicas determinam as maneiras particulares pelas quais mercados e instituições extramercado são organizados e interagem entre si, ou seja, que tipo de condução do capitalismo promove interesses específicos do Estado. Logo, a globalização representa uma série de decisões políticas que reestruturam o papel do governo, as relações entre trabalho e capital e a criação de novas organizações internacionais com autoridade de longo alcance.

Em 1970, ocorreu uma revolução liberal cujo pressuposto base era “restabelecer o mecanismo de mercado, o refluxo do poder ético, privatização, desregulamentação e liberalização” (Bucur, 2009, p. 44, tradução livre³²). Premissas Keynesianas que alegavam papel fundamental aos Estados como promotores do desenvolvimento e maestros do mercado se tornaram pouco expressivas *vis-à-vis* à (eventual) eficiência inerente ao mercado, sobressaindo a filosofia neoliberal e o potencial “declínio da política e do Estado em favor dos interesses privados” (Bucur, 2009, p. 44, tradução livre³³).

³⁰ With capital now moving in bulk at the speed of an electron, a new concern has arisen - the dangers of unrestrained market forces.

³¹ However, the recent crisis underscores the potentially catastrophic costs of financial instability.

³² re-establish the market mechanism, the ebb of ethical power, privatization, deregulation and liberalization

³³ Decline of politics and the state in favor of private interests

O neoliberalismo remanescente do movimento de desregulamentação dos mercados, do setor financeiro e do aumento considerável do volume de transações realizadas a nível internacional, instaura-se como uma forma de acumulação na qual o Estado limita seu papel na economia. Kotz (2010) delega as relações e as forças de mercado como os principais reguladores da atividade econômica. Desse modo, a estratégia neoliberal calcada na renúncia do modelo Keynesiano propicia a remoção de barreiras ao livre comércio e aos investimentos. Dessa forma, o neoliberalismo desenvolve normas e modelos de acumulação que lhe são próprios.

O novo Constitucionalismo é entendido como “um modo de lei e de regulamentação legal” (Gill; Cutler, 2014, p. 6, tradução livre³⁴) que é expandido, segundo Larner (2000), como governança, ideologia e governo, envolvendo, portanto, diversos elementos político-legais. De acordo com Plihon (2003), uma pretensa universalidade predominaria e o mercado refletiria a própria sociedade. A ausência de visões alternativas fez com que a doutrina liberal se fixasse como sendo natural e, portanto, o “Estado não está apto para administrar a economia, pois seus regulamentos seriam impróprios ou inaplicáveis” (Bucur, 2009, p. 44, tradução livre³⁵). Nessa visão, predominaria a atividade privada, a dedução de despesa pública e a priorização de investimentos internacionais, isto é, a primazia das finanças e dos mercados, conforme menciona Bucur (2009).

Para Mandel (1986), no capitalismo moderno, uma ênfase é dada à oligarquia do privado, que declara o econômico como sua esfera que se apresenta como totalmente fora e desconectada da política. Um Estado neoliberal tem seu governo limitado, subordinado à esfera privada, limitação legal para intervir na sociedade e no próprio mercado. Essa limitação refere-se à descentralização do poder, separação do público e do privado que se executa por medidas de reconfiguração do aparato de Estado. Tem-se: (1) a separação formal do econômico e do político, do Estado e da sociedade. “Os Estados devem operar abaixo de uma disciplina de mercado maior” (Mandel, 1986, p. 38); (2) Medidas para construção e extensão dos mercados capitalistas como institucionalização da liberalização e da extensão dos mercados de capital, bens e serviços para propiciar a acumulação de capital. Arranjos pró mercado podem sobrepor mecanismos estatais; e (3) medidas para lidar com deslocamentos e contradições.

³⁴ a mode of law and legal regulation

³⁵ State is not fit to manage the economy, as its regulations would be inappropriate or unenforceable

Essa designação de capital própria da globalização financeira se manifesta por capitais voláteis que aproveitam de brechas oriundas de falhas inerentes aos governos e ao próprio mercado. Uma diferenciação que deve ser mencionada é o caráter da globalização financeira com a sensação intrínseca de fluidez de fronteiras domésticas. Para além, Dobson (1999) ressalta que governos reduziram vieses de política interna e de planejamento em detrimento de capitais de curto prazo.

Esse cenário também foi motivado nas décadas de 1970 e 1980 pela grande disponibilidade do capital estrangeiro, oferta crescente, taxas de retorno mais altas, mercados emergentes e, ainda, a doutrina neoliberal prevalecente naquele contexto. Para Sassen (2014), uma forma de acumulação primitiva foi reinventada através de operações complexas e de inovação especializada desde a terceirização até às finanças. Como elementos fundantes tem-se: (1) desregulamentação; (2) privatização; (3) arranjos fiscais e monetários; e (4) aprofundamento da esfera financeira e do lucro.

Para se alterar a realidade que se edifica com ênfase aguda no mercado, o que de fato se estabelece é uma necessidade premente de reforma não apenas financeira, mas também estrutural, social e política visando um resgate do Estado e de sua importância. Seria uma combinação entre gestão doméstica eficiente e regulação do internacional. Ao invés de aprofundamentos no sentido da reforma do sistema financeiro e por desdobramentos no (re)*design* da globalização financeira, o que se percebe, de acordo com Dobson (1999), é uma maior demanda por atores e por formuladores de política para busca de reestruturação do que, de fato, por uma coordenação do internacional. A natureza e as características do capital se moldam em um cenário no qual impera a fluidez. “A globalização econômica agora se estende a um mercado global de instrumentos de serviços financeiros” (Tiemstra, 2006, p. 31, tradução livre³⁶).

Tal fase caracteriza-se, segundo McNally (2006), por uma expansão e extensão do capital em todas as suas manifestações desde investimentos até novas formas e configurações das finanças. Esse novo *modus operandi* se calcaria em uma espécie de reprise da dinâmica de acumulação primitiva: “a globalização está estendendo a mercantilização mais longe do que a maioria das pessoas jamais imaginou” (McNally, 2006, p. 146, tradução livre³⁷).

A globalização financeira, um fenômeno complexo que tem múltiplas facetas, é diretamente influenciado por alguns aspectos que caracterizam o estágio atual do

³⁶ Economic globalization now extends to a global market for financial services instruments

³⁷ globalization is extending commodification further than most people ever imagined

capitalismo. Esse estágio, conforme menciona Bucur (2009), foi identificado pelo excesso de confiança nos mecanismos oriundos aos mercados, intensa desregulamentação e liberalização econômicas e formatação de novas diretrizes de conduta calcados prioritariamente no mercado, o que demarca e “representa a essência da revolução neoliberal” (Bucur, 2009, p. 43, tradução livre³⁸).

O novo capitalismo estabelece um novo paradigma de condução nos e dos Estados nacionais no qual prevalece, de acordo com Bucur (2009), o domínio das finanças. Tal expansão da globalização permeia não apenas aspectos micro, mas também macroeconômicos e transborda para demais áreas que vão além da economia. Faz emergir novos atores e descaracteriza a geografia, alterando o mapa global a partir da (des)localização, instaurando uma era pós-política. A eficiência do mercado se daria pela simples não intervenção estatal, uma vez que sua intervenção é necessariamente ineficaz.

Desse modo, deve-se inferir que “transformações locais muitas vezes estão vinculadas a tendências mais amplas” (Harvey, 2016, p. 97). Assim, a partir de 1970, a competição por territórios mais atraentes de capital desencadeou “mecanismos de desenvolvimento geográfico desigual” (Harvey, 2016, p. 97). A vantagem competitiva de alguns locais em detrimento de outros se torna efêmera e marca a característica mais expressiva do capital financeiro: sua volatilidade. Harvey (2016) defende a premissa de que o neoliberalismo seria um projeto apoiado em quatro pilares: (1) financeirização aberta; (2) crescente mobilidade de capital; (3) complexo de *Wall Street* como sinônimo de prosperidade; e (4) ideologia neoliberal e sua propagação pelo mundo. Um mapa acerca das transformações neoliberais se torna tarefa difícil de ser cumprida. Entretanto, não se pode deixar de considerar que tais movimentos influenciaram determinadas classes ou promoveram alterações de poder político.

Outro ponto de atenção é a filosofia da desregulação, que teria a virtude inerente da autorregulação, como cita Bucur (2009), e seus riscos sistêmicos. “O início deste milênio caracteriza-se pelo aparecimento progressivo de uma nova forma de capitalismo, marcada pelo domínio das finanças e do conhecimento” (Bucur, 2009, p. 44, tradução livre³⁹). É importante considerar que princípios fundantes do neoliberalismo de sobrevalorização do indivíduo em detrimento da sociedade com a individualização dos ganhos e a socialização das perdas reflete, quase fielmente, postulados próprios da pós-

³⁸ represents the essence of the neoliberal revolution

³⁹ The beginning of this millennium is characterized by the progressive emergence of a new form of capitalism, marked by the dominance of finance and knowledge

modernidade, o que confere maior impulso a essa espécie de imperativo que se ampara em análises cada vez mais simplistas e reducionistas. “Os teóricos da economia neoclássica formal pararam de estudar as forças motrizes do capitalismo e passaram a estudar somente os fatores acessórios” (Reinert, 2008, p. 178).

Cabe ressaltar que as mesmas des/neo/pseudo localizações propiciam o surgimento de lacunas que instauram um *gap* entre economia nominal, ou seja, aquilo que aparentemente se conecta à economia real, e todas as suas consequências intrínsecas. Considerando o sistema capitalista como histórico e sua expansão a nível global tanto em profundidade quanto em dimensão, vê-se que crises de natureza financeira, quando ocorrentes, se expandiriam no e pelo sistema também de forma global.

Esse novo capitalismo é marcado por crises econômicas e turbulências financeiras que são consequência de contradições internas, uma vez que “perturba as relações sociais” (Bucur, 2009, p. 45, tradução livre⁴⁰). Isso acontece pela priorização de rentabilidade de curto prazo que sacrifica as de médio e de longo para outras áreas que não apenas a economia. “A existência do capitalismo sem projeto cria o risco de autodestruição” (Bucur, 2009, p. 45, tradução livre⁴¹). A prevalência desse capitalismo sem projeto vai contra alternativas que enfatizam o planejamento como crucial para a promoção do desenvolvimento econômico. Inclusive designações como nova economia do projetamento, de acordo com Rangel ([1959]/2005), são criadas para delinear as condutas estatais ao longo do tempo, a exemplo da China.

De acordo com Joseph (2000), o capitalismo agora assume uma forma global e multinacional, ainda mais sem rosto e inexplicável do que antes. Joseph (2000) relata e corrobora a premissa “da importância contínua do Estado, especialmente no contexto de falha de mercado do capitalismo” (Joseph, 2000, p. 89, tradução livre⁴²), isto é, para a nacionalização e a regulamentação *vis-à-vis* a uma disciplinarização dos Estados a partir de determinadas condutas oriundas do transnacional.

“Essa nova configuração de capitalismo alterou profundamente a forma pela qual produtos são produzidos e riqueza é criada” (Li; Zhou, 2015, p. 188, tradução livre⁴³). Representa, portanto, mais que um fenômeno econômico, mas também sociopolítico. Afeta diretamente a soberania dos países e a estrutura das inúmeras relações que são

⁴⁰ disrupts social relationships

⁴¹ The existence of capitalism without a project creates the risk of self-destruction

⁴² of the continuing importance of the state, especially in the context of market failure capitalism

⁴³ This new configuration of capitalism has profoundly altered the way in which products are produced and wealth is created.

executadas entre e intra Estados nacionais. Logo, faz-se crucial rediscutir o papel do poder público por meio do Estado no contexto atual deixando espaço para o pragmatismo. Para Bucur (2009), declarar a sociedade global contemporânea como pós-política não é sinônimo do desaparecimento da política. “A globalização da fase produtiva do capitalismo implica uma sistemática diluição da soberania nacional para atingir seus objetivos de economia internacionalista” (Maitra, 1997, p. 250, tradução livre⁴⁴).

O que se percebe é uma perda significativa do prestígio e da influência da política em um mundo fragmentado pela globalização financeira.

Mais do que nunca, o tamanho dos efeitos das crises econômica e financeira e da criação de condições para o relançamento econômico apela à identificação de novas formas de regulação fundadas na liberdade e na responsabilidade, e não exacerbar as falhas da economia de mercado ou declarar a falência do Estado. (Laine, 2009, p. 19, tradução livre⁴⁵).

“As finanças tornam-se cada vez mais independentes da produção material” (Bucur, 2009, p. 46, tradução livre⁴⁶). Esse novo capitalismo teria enquanto fatores propulsores para sua consolidação: (1) novas tecnologias no concernente a aspectos transfronteiriços e comunicação e (2) a abertura comercial de mercados. Tais elementos propiciaram uma desregulamentação e desregularização do mercado de bens e de serviços sem precedentes na história moderna.

Como projeto político, a globalização financeira serviu aos interesses dos adeptos do fundamentalismo de mercado e foi apoiada por decisões políticas e envolvimento para a desregulamentação e a eliminação de obstáculos que impedem a circulação e a internalização do capital (Bucur, 2009, p. 46, tradução livre⁴⁷).

A globalização financeira se ampara na liberalização financeira e na criação de mercados de capitais. As novas tecnologias facilitaram o processo a partir de inovações financeiro-tecnológicas e eliminaram a chave dual espaço-tempo que origina a economia virtual. Como ressalta Plihon (2003), o sistema financeiro se torna um megamercado de

⁴⁴ The globalization of the productive phase of capitalism implies a systematic dilution of national sovereignty in order to achieve its objectives as an internationalist economy.

⁴⁵ More than ever, the size of the effects of the economic and financial crises and the creation of conditions for economic recovery calls for the identification of new forms of regulation based on freedom and responsibility, and not exacerbating the failures of the market economy or declaring bankruptcy of the State

⁴⁶ Finance becomes increasingly independent of material production

⁴⁷ As a political project, financial globalization served the interests of adherents of market fundamentalism and was supported by political decisions and engagement for deregulation and the elimination of obstacles that impede the circulation and internalization of capital.

funcionamento contínuo e os mercados financeiros nacionais se tornam interconectados. Faz surgir um mundo multifacetado e complexo e acarreta uma integração mais profunda que movimentos anteriores correlatos a bens e a serviços. As instituições emanantes da globalização financeira conformam instituições neoliberais que determinam condições estruturais da racionalidade, ou seja, de condução de *modus operandi* e *vivendi* a serem implementados.

O capitalismo que é inerente a essa globalização se manifesta, segundo Wood (2001), pelos seguintes fatores: (1) a vida material e a reprodução social no capitalismo são universalmente mediadas pelo mercado, de forma que, de um modo ou de outro, todos os indivíduos têm que entrar nas relações de mercado para obter acesso aos meios de subsistência; e (2) os ditames do mercado capitalista – imperativos de competição, acumulação, maximização dos lucros e crescente produtividade do trabalho – regem não apenas todas as relações entre os seres humanos, mas as relações sociais em geral. Para Marx (1975) e Keynes (1985), o capitalismo é um regime de acumulação de riqueza abstrata. “É este processo de autorreprodução que o capital está realizando sob os nossos olhos nos mercados financeiros contemporâneos” (Belluzzo, 1999, p. 116).

Logo, para Polanyi ([1944] 2011), é imprescindível que se faça uma distinção entre sociedades com mercado e sociedades de mercado. As primeiras realizavam trocas pautadas pela reciprocidade e complementaridade. Já nas últimas, prevalece a competição, na qual a própria sociedade se torna parte constitutiva do mercado, inserindo relações sociais dentro de preceitos econômicos. “A dependência dos agentes econômicos em relação ao mercado foi uma causa e não um resultado da proletarização” (Wood, 2001, p. 61). O governo é limitado, subordinado ao crescimento econômico e à acumulação de capital regidos pelas forças do mercado. A ordem é institucionalizada e dominada pelo capital, e presente nos discursos políticos globais, ou seja, exige uma estrutura própria de economia política.

A civilização de mercado faz parte do que se denomina como *longue durée* do capitalismo moderno. As instituições puxadas pelo mercado e alicerçadas por suas regulações não surgem da noite para o dia, pelo contrário, demoram a se estabelecer enquanto objetivos concretos. A sociedade de mercado confronta classes, interesses antes estabelecidos e gera uma nova economia política. “A esfera financeira representa a ponta de lança avançada do capital, aquele em que as operações atingem o mais alto grau de

mobilidade, aquele onde a lacuna entre as prioridades dos operadores e a necessidade mundial é mais aguda” (Chesnais, 1994, p. 206, tradução livre⁴⁸).

Teria-se, então, uma nova configuração que se traduziria pela passagem de um imperialismo comercial para um imperialismo financeiro e ainda uma alteração no concernente à espacialidade que passa de territorial para transnacional. A referida economia política passava por uma transformação de uma “instituição visível e mais ou menos transparente para uma mão invisível” (Wood, 2001, p. 68). Surge, portanto, um mercado global unificado que ocasiona a interpenetração das economias nacionais e, ainda, a deslocalização do sistema financeiro. “Ao eliminar as fronteiras nacionais, a liberalização das finanças criou condições para a movimentação ilimitada de capitais a nível internacional” (Bucur, 2009, p. 47, tradução livre⁴⁹).

O capitalismo financeiro possui, portanto, características centrais: (1) enorme aumento no valor total de ativos financeiros; (2) dissociação da economia real da fictícia que beneficia capitalistas e rentistas; e (3) aumento da taxa de lucros de algumas instituições, conforme menciona Bresser-Pereira (2010). Assim, no contexto atual, as finanças desempenham funções em uma velocidade exponencial e sem conexão direta com as necessidades reais da economia mundial. Dessa maneira, as finanças seguem sua própria lógica e estabelecem seu ordenamento próprio. Vale ressaltar, como enfatiza Bucur (2009), que a finalidade principal das finanças é em grande parte especulativa.

A globalização financeira tem uma natureza multifacetada e exige uma análise complexa assim como as reconfigurações que ela acarreta para o cenário internacional. Ao se efetuar uma breve recorrência temporal, apreende-se que, na década de 1970, na ascensão da doutrina neoliberal, estabeleceu-se um movimento global de integração financeira independente dos mercados financeiros nacionais, como se houvesse um supra Estado composto pelo mercado financeiro. Já na década de 1980, ocorre, de acordo com Bucur (2009), uma integração dos mercados nacionais nesse circuito global. Isso exposto, os sistemas nacionais ficam conectados a uma estrutura maior que exige adaptações e, obviamente, guias específicos de conduta para seu pleno funcionamento.

Arranjos financeiros favorecem e orientam o desenvolvimento capitalista, ciclos de expansão e crises. Assim, “essas novas formas possuem uma evolução histórica numa

⁴⁸ The financial sphere represents the forward spearhead of capital, where operations are most mobile, where the gap between operator priorities and world need is most acute.

⁴⁹ By eliminating national borders, the liberalization of finance created conditions for the unlimited movement of capital internationally

direção específica” (Belluzzo, 1999, p. 88) que designam a evolução e definem a acumulação de capital e seus desdobramentos. Para reforçar essa premissa, Hilferding (1983) analisa o capital financeiro como: (1) etapa mais avançada da concentração de capitais e (2) novas formas de manifestação desse capital. Na visão de Hobson (2013), o capitalismo, tal qual se apresenta na atualidade, é um capitalismo trustificado cuja ampliação atingiu o transnacional.

Esse capitalismo possui, enquanto particularidade, o seu caráter permanente dos processos especulativos e de criação contábil de capital fictício. “Neste último elemento – ativos não tangíveis – reside a elasticidade do capital, comumente utilizada pela classe financeira para ampliar a capitalização para além dos limites da capacidade real de valorização” (Belluzzo, 1999, p. 91). A morfologia e seu alcance transcendem formas de acumulação anteriores que podem transformar a si mesmo sem haver intermediários nesse processo.

Os arranjos que se instauram no internacional refletem a ordem que se conforma e os elementos que a compõem. Esse fato se torna real quando se analisa a predominância inglesa no século XIX e o emergir dos EUA no século passado. A lógica do territorialismo ainda prevalece no século XIX uma vez que era essencial que o sistema de crédito fosse canalizado para a periferia enquanto escoamento de segurança para o ajustamento das economias desenvolvidas.

Os empréstimos e as variações cambiais categorizavam as moedas hierarquicamente entre fortes e fracas e grandes taxas eram obtidas nessas operações. Ademais, as especulações sempre presentes designam-se como uma característica intrínseca do capital financeiro. As instituições que amparam o sistema serviam de instrumentos para seu aprofundamento e promoção contínua. Postulados passam a existir e a normalizar “entre classes trabalhadoras a convicção de que os ajustamentos deflacionários eram não só naturais e incontornáveis, como benéficos ao funcionamento da economia” (Belluzzo, 1999, p. 95).

Desde 1960, os movimentos fronteirços de capital cresceram de forma exponencial, diminuindo, em contrapartida, os fluxos de comércio internacional. Isso contrariava os princípios do acordo de Bretton Woods, que pautava pelo controle de capitais, impedindo, portanto, que as finanças obtivessem papel central a fim de evitar o ocorrido em 1929. Contudo, o ressurgimento das finanças e o impulso para a globalização financeira se deve à tecnologia e por fatores específicos do mercado. “A globalização financeira deve aceitar que a velocidade e a extensão dos movimentos de capital,

especialmente os que dependem das tecnologias de informação e de comunicação, criaram algo inteiramente novo” (Wood, 2015, p. 104).

O Estado desempenhou papel fundamental nessa conjuntura ao encorajar e permitir o processo. Tal apoio se deu de três formas diferentes: “(1) concedendo liberdade para os atores do mercado por meio de iniciativas de liberalização; (2) em não prevenir crises internacionais; e (3) não implementar controles mais eficazes sobre movimentos financeiros” (Helleiner, 1995, p. 315, tradução livre⁵⁰). Os Estados foram imersos em uma lógica pautada pela tendência à desregulamentação, dificuldades em implementar políticas de controle de capital e, ainda, pela ideologia neoliberal que se instaurava naquele contexto. Para Helleiner (1995), a recuperação da confiança nas instituições privadas, crescimento de corporações multinacionais, resposta positiva dos atores internacionais ao câmbio flutuante e mesmo pressões domésticas, são essenciais à ampliação e ao aprofundamento dessa globalização, alinhada à incapacidade dos Estados de controlar esses movimentos, premissa que foi veiculada à época como incontestável.

A economia moderna tem como premissa de valorização, e de própria conformação, o uso de capital intensivo e a supremacia do capital financeiro e da indústria financeira, que lhe é remanescente para a estipulação e o posicionamento das economias nacionais. De acordo com Sassen (2014), os Estados devem ser mais eficientes e competitivos. Essa competitividade é sinônimo de cessão para o privado da capacidade de fazer normas que antes eram emanadas do público. Também aponta para o “enfraquecimento e até mesmo a eliminação da responsabilidade pública nos domínios da elaboração de normas” (Sassen, 2014, p. 117, tradução livre⁵¹), que se traduz pelo poder estatal.

Logo, entende-se que os Estados podem optar por empregar esforços para tornar mais eficazes os controles em suas diversas vertentes. Não empreender tratativas de contenção ou de minimização do livre fluxo pode ser entendido por Helleiner (1995) como não decisão, a qual está imbuída de intencionalidade do Estado e, portanto, interfere diretamente na autonomia política. “Para explicar esse ressurgimento das finanças globais, o papel fundamental dos Estados foi o de liberalizar os controles de capital ou abster-se de apertá-los” (Helleiner, 1995, p. 331, tradução livre⁵²).

⁵⁰ (1) granting freedom to market actors through liberalization initiatives; (2) in preventing international crises and (3) not implementing more effective controls on financial movements

⁵¹ weakening and even eliminating public responsibility in the areas of rulemaking

⁵² To explain this resurgence in global finance, the key role of states has been to liberalize capital controls or refrain from tightening them.

É inegável que a globalização financeira traz em seu bojo assimetrias que ultrapassam questões meramente econômicas. Houve um aumento expressivo de movimentos de capitais, como operações registradas na bolsa de valores, demonstrando a expansão sem precedentes da globalização financeira. “Durante a década de 1980, governos em todo o mundo industrial avançado aboliram controles de capital que estiveram em vigor por meio século dando aos atores de mercado um grau de liberdade sem paralelo desde a década de 1920” (Helleiner, 1995, p. 328, tradução livre⁵³).

O caráter sem fronteiras do capital faz repensar a premissa de que a geografia do dinheiro com localizações bem determinadas no mapa mundial já não se faz verdadeira. Como exemplo dessa assertiva tem-se que parte de investimentos feitos em um certo país se direciona a não residentes. “A deslocalização contribui para a abertura dos mercados financeiros nacionais” (Bucur, 2009, p. 49, tradução livre⁵⁴), reacendendo o mito do *laissez faire* e dos inúmeros benefícios decorrentes da livre circulação.

Na verdade, inovações financeiras não aumentaram os lucros obtidos com a produção, mas combinados com a especulação, aumentaram as receitas de instituições, os bônus dos financistas e o valor dos bens detidos pelos rentistas. Em outras palavras, criaram a riqueza fictícia (Bresser-Pereira, 2010, p. 522, tradução livre⁵⁵).

Diferentemente das conflagrações de hegemonia e poder nas eras precedentes, nas quais era facilmente identificável a delimitação de espaços e de *capabilities* tanto geográfica quanto economicamente, o que se vê na contemporaneidade é a consolidação de um império que não ocupa diretamente nenhum país em parte alguma do mundo, ou seja, o império do capital, como menciona Wood (2001). Dessa maneira, o capitalismo evolui a partir de um caráter plástico e fluido, como se adaptasse a formas ditas como incipientes para configurações mais atuais.

Em outras modalidades de capitalismo, desde sua origem com o mercantilismo passando por todas as suas tipologias, sempre foi possível vislumbrar a consecução do negócio como algo razoavelmente transparente, podendo assim definir o seu *modus operandi* e seu funcionamento. Entretanto, principalmente a partir de 1970, essa transparência foi se tornando cada vez mais opaca e intangível. “No capitalismo moderno

⁵³During the 1980s, governments across the advanced industrial world abolished capital controls that had been in place for half a century, giving market actors a degree of freedom unparalleled since the 1920s.

⁵⁴Relocation contributes to the opening of national financial markets

⁵⁵In fact, financial innovations did not increase production profits, but combined with speculation, they increased institutions' revenues, financiers' bonuses, and the value of assets held by rentiers. In other words, they created the fictitious wealth

a relação de classe entre capital e o trabalho é muito mais difícil de decifrar. Nesse caso, não existe transferência direta de trabalho excedente” (Wood, 2015, p. 15). Assim, a distinção entre a transferência líquida do trabalho excedente para os capitalistas se torna cada vez mais enigmática.

O sistema capitalista moderno “trata-se de um sistema em que as relações de classe entre produtores e apropriadores, e especificamente a relação entre capitalistas e trabalhadores assalariados, também são mediadas pelo mercado” (Wood, 2015, p. 21). Esse sistema gera desdobramentos para a política e o social que se encontram, segundo Gill (2014), subordinados aos próprios ditames do mercado, e possui uma força própria para a condução da acumulação capitalista. Isso contrasta com a postura de um Estado que privilegia suas capacidades, suas instituições e suas configurações internas para a condução político-econômica como demonstrar-se-á no caso da China, objeto de estudo desta tese.

A normativa do capital financeiro ganha relevância e se torna um padrão normal através de diferentes fronteiras e Estados. O capital assume, assim, a sua forma mais abstrata em relação à produção do lucro, superando barreiras impostas pelos Estados, expandindo sua atuação. Entretanto, para Bucur (2009) o capitalismo tem enfrentado contradições dentro de sua própria constituição, acarretando crises no e do capitalismo, tornando insuficiente a alocação de recursos e reforçando a probabilidade de crises econômica e financeira a nível sistêmico e global tal qual irá se discutir na seção seguinte.

2.2 Disfunções e crises: o mercado em xeque

Ao se consolidar como um novo tipo de capitalismo, o capitalismo financeiro, com todas as suas características inerentes a um cenário de globalização financeira, instaurou um ambiente no qual impera a volatilidade, a desregulação, o livre fluxo de capitais que operam em conjunto sob um completo “descontrole” e ausência de institucionalidade. As forças de mercado se tornam incapazes de planejar e alocar eficientemente todos os recursos e de manejar todas as variáveis, visando a maximização de utilidade e retornos crescentes para todos. O caráter transnacional – sem fronteiras – que dissemina a ideia de aparente normalidade e estabilidade, é invadido por impactos negativos oriundos das falhas de mercado que afetam os Estados que compõem esse sistema global guiado pelo Novo Constitucionalismo. Nesse momento, no qual existe um questionamento da organização vigente, surgem as crises.

De acordo com Harvey (2016), crises são essenciais para a reprodução do capitalismo. E essas crises desencadeiam mudanças não apenas no entorno físico, mas principalmente no modo de pensar, compreender e agir de instituições, processos e relações mais amplas. “Por capitalismo, designo qualquer formação social em que os processos de circulação e acumulação do capital são hegemônicos e dominantes no fornecimento e na moldagem das bases materiais, sociais e intelectuais da vida social” (Harvey, 2016, p. 19).

Para Harvey (2016), o capitalismo tal qual se apresenta vem passando por intempéries e pode até mesmo “parar de repente ou explodir esporadicamente sem nenhum alerta” (Harvey, 2016, p. 12). A crise de 2008, enquanto fruto da financeirização iniciada nos anos de 1970, propulsionada e guiada por políticas neoliberais que vigoravam à época, representam um exemplo concreto da seguinte assertiva: “Crises não são acontecimentos isolados. Embora tenham gatilhos óbvios, as mudanças tectônicas que representam levam anos para se desenvolver” (Harvey, 2016, p. 10).

As inovações no sistema financeiro e suas tecnologias inerentes ampliaram a velocidade de informações quanto à facilitação de trocas em suas diferentes possibilidades, propiciando, ao mesmo tempo, uma dificuldade de rastrear causas de potenciais problemas e desvios. Um sentimento de estabilidade e de permanência fez com que análises mais objetivas e criteriosas deixassem de ser empreendidas, uma vez que o sistema poderia se autorregular e implementar ações corretivas quando e se necessário. Controles de capital ficaram cada vez menos utilizados, tanto na entrada quanto na saída de capitais, assim como nos influxos, aumento ou queda de liquidez e seus efeitos perversos. Essa proposição fez com que os Estados que adotaram fielmente o receituário neoliberal estivessem cada vez mais expostos e vulneráveis às externalidades.

Entretanto, conforme ressaltado por Helleiner (1995), a opção de adentrar nesse jogo e transferir responsabilidades de tarefas *a priori* únicas e precípuas ao Estado para o mercado, se baseia em decisões que possuem racionalidade e intencionalidade. Simplesmente delegar ao mercado e nele confiar sua condução político-econômica significa abster-se de sua autonomia política, estando, portanto, sujeito às tormentas que por acaso, sobrevierem. Para Dobson (1999), um sistema nacional financeiro fraco é bem mais suscetível a externalidades e a seus efeitos maléficos do que aquele que possui sua institucionalização nas capacidades próprias do Estado, não estando, desse modo, subordinado ao mercado.

A China, como analisar-se-á mais à frente, optou por se caracterizar como sociedade com mercado, segundo a definição de Polanyi ([1944] 2011), uma vez que: não concede liberdade total e irrestrita para atores do mercado; não abriu seus mercados financeiros ao internacional; controla movimentos de capital; e considera suas particularidades para a instituição de condutas e estabelecimento de *policies* e para o executar de ações para o desenvolvimento. Dessa maneira, existe a permanência da política enquanto importante para a definição do papel e da ação estatal por meio do planejamento, instituindo uma relação *sui generis* entre Estado e mercado.

Os sistemas domésticos que adotam o capitalismo sem projeto específico e aderente à realidade, como aponta Bucur (2009), ou seja, meramente adotam a diretriz de forma *top-down*, ficam à mercê desses capitais especulativos e/ou de curto prazo e, muitas vezes, os resultados não são os esperados. “A participação no mercado internacional significa adesão às regras internacionais do caminho” (Dobson, 1999, p. 380, tradução livre⁵⁶), as quais podem ser contraproducentes ou mesmo destrutivas ao contexto no qual o Estado se encontra. Segundo Dobson (1999), é inquestionável que países mais vulneráveis têm sofrido consequências maléficas, uma vez que suas políticas macroeconômicas não são robustas para se deparar frente aos inúmeros choques advindos do exterior.

Para Dobson (1999), uma das principais explicações da existência dessas crises se traduz pela assimetria de informações entre os inúmeros *players* que conformam o global, causando, por conseguinte, efeitos cascata a todos que o compõem ou nele estão imersos. Uma possível solução, mesmo que paliativa, seria, de acordo com Dobson (1999), tratar de forma isolada, caso a caso, as consequências e os impactos tanto positivos quanto negativos dentro de cada Estado. Para além disso, sugere a estipulação de uma pretensa governança internacional do capitalismo financeiro que se demonstra bastante utópica, uma vez que as assimetrias geram riquezas e poder para aqueles que podem usufruir dessas inovações financeiras ou a elas têm maior acesso.

A desmaterialização do capital e da produção além da demanda ocasiona crises que ultrapassam a economia. Os acontecimentos ocorridos em 2008 representam, na verdade, uma crise no tocante à regulação em suas diversas perspectivas e um questionar do neoliberalismo e do capitalismo financeiro como paradigma ideológico não apenas endógeno, mas também transnacional. A ausência de regulação domesticamente aos

⁵⁶ Participation in the international market means adherence to the international rules of the road

Estados e no internacional desencadeiam problemas e percalços que são difíceis de antever. Ele é o primeiro modo da economia que tende a englobar todo o mundo, mas é também o primeiro que não pode existir por si só porque “necessita de outros sistemas econômicos como meio e solo” (Luxemburg, 1985, p. 467). Assim, para que exista o transnacional, o nacional precisa permiti-lo, ou seja, os Estados autorizam ou não sua maior ou menor interferência na condução interna. A China empreende um exercício que visa equilibrar esses elementos de forma a obter benefícios sem se abrir frontalmente aos custos – que são imensuráveis.

A natureza da acumulação também se altera. Passa-se de um escopo de acumulação fixa para acumulação flexível. No entanto, “as relações sociais de propriedade dominantes parecem não fazer diferença na determinação de como a riqueza financeira opera, as condições em que circula ou que imperativos responde” (Wood, 2015, p. 143). Todavia, não há de fato uma separação completa entre as finanças e a produção. “Na verdade, as obrigações financeiras do capital-dinheiro não podem escapar de seus laços com o universo mundano do trabalho e da produção” (McNally, 2006, p. 41, tradução livre⁵⁷). Assim, tem-se a emergência de um neoliberalismo parasita que se sustenta pela circulação de capital transnacional, despesa do capital produtivo, classes subordinadas e o meio ambiente, reforçando as contradições internas ao sistema capitalista. “A complexidade tende a produzir brutalidades elementares” (Sassen, 2014, p. 53, tradução livre⁵⁸).

A crise de 2008 se originou nas instituições neoliberais da nova estrutura de acumulação, manifestada na crescente desigualdade, bolhas de ativos e comportamento de risco de instituições financeiras. Kotz (2010) pensa que essa crise é estrutural e a falta de investimento e a estagnação significam que a austeridade pode estar próxima do fim. “As expansões financeiras têm impacto fundamentalmente contraditório sobre a estabilidade do sistema” (Arrighi, 1996, p. 171). As relações sociais de produção foram afetadas, a concepção e os conceitos de controle, o papel do Estado e ainda os regimes internacionais foram minimizados. Os Estados Unidos terminaram o século XX como a maior potência, no entanto:

A economia americana protagonizou frequentes e severas crises financeiras e cambiais, dada a posição subordinada do dólar, a organização desregulada de

⁵⁷ Indeed, the financial obligations of money capital cannot escape its ties to the mundane universe of work and production.

⁵⁸ Complexity tends to produce elemental brutalities

seu sistema bancário e as intervenções arriscadas e especulativas dos bancos de investimento na promoção de negócios. (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 115).

Contrariamente a um desaquecimento da economia americana, a China apresentou nas últimas décadas enormes taxas de crescimento e a permanência da condução político-econômica nas mãos do Estado. A crise global acima mencionada foi consequência do processo de financeirização ou resultado da criação de riqueza financeira fictícia, conforme ressalta Carvalho (1992). As características inerentes à doutrina do neoliberalismo baseada em mercados autorregulados e eficientes que foi chancelada pela economia neoclássica como *mainstream* da época imperava nessa conjuntura e acarretava disfunções relativas à atuação do Estado. “Financeirização como arranjo financeiro distorcido baseado na criação da arte da riqueza financeira que é desconectada da riqueza real ou da produção de bens e serviços” (Bresser-Pereira, 2010, p. 500, tradução livre⁵⁹).

Assim, divisões concernentes ao entendimento do capital como uma força transnacional que coloca questões importantes à análise como sua implicação para a prática política e econômica recai diretamente sobre o papel que o Estado deve – ou não – desempenhar, como regular o mercado no contexto da globalização financeira do capital. Logo, a crise presente no (neo)liberalismo é oriunda de contradições que conformam a natureza do próprio capitalismo. “Crise era determinada em última instância pelo funcionamento dos mercados autorregulados e seus impactos destrutivos sobre a totalidade do sistema” (Fiori, 1999, p. 58) e, por conseguinte, sobre os efeitos nos Estados que o compõem.

O cenário de 1970, da eclosão do neoliberalismo, fez com que se privilegiassem estudos da ciência normal em detrimento da Economia Política Crítica sendo esta ignorada à época. Logo, a proposição de um estudo que busque compreender as dinâmicas de acumulação de capital em escala mundial faz-se imperativo para entender essa intrincada relação entre Estado e mercado. Tal assertiva pode ser ilustrada por indagações acerca de temas únicos como o que seria desenvolvimento considerando desdobramentos complexos e concretos no mundo do mercado e em termos de Estados territoriais e todas as relações que lhe são inerentes. O neoliberalismo se estabelece como ideologia e guia de conduta para os Estados, impulsionada por uma classe formada por capitalistas rentistas e financistas, como ressalta Bresser-Pereira (2010).

⁵⁹ Financialization as a distorted financial arrangement based on creating the art of financial wealth that is disconnected from real wealth or the production of goods and services

Como causas da crise têm-se a desregulamentação do mercado financeiro e a especulação desenfreada que tal desregulamentação tornou possível. “Em um permanente Estado de instabilidade estável que permite uma circulação contínua do capital, fora da esfera da produção” (Fernandez; Albers, 2016, p. 16, tradução livre⁶⁰). A alteração dos empréstimos que deixaram de ser emitidos por bancos e empresas para títulos negociados com investidores financeiros (fundos de pensão, de *hedge* e fundos mútuos), ou seja, visando ampliar a escala de alavancagem. “No mundo em que vivemos em oposição àquele vislumbrado pelos modelos neoclássicos – os mercados de crédito não estão a salvo de imperfeições, isto é, problemas de informação, incentivos e cumprimento de contratos estão em toda parte” (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 128), pois não vigora controle por parte do Estado.

A financeirização foi impulsionada pelo progresso tecnológico, para além de alta prioridade dada por grupos diversos. Tal conduta ignorava, de acordo com Bresser-Pereira (2010), o conceito de incerteza de Keynes, que criticava a dificuldade de ser preciso ao estipular probabilidades futuras, ou seja, impossibilidade de se prever o futuro. Para Aglietta (2005), essa busca incessante pela precisão de questões financeiras futuras é chamada de racionalidade autorreferencial. Todavia, é impossível controlar todas as variáveis nessa complexidade. “A financeirização é o processo legitimado pelo neoliberalismo, através do qual o sistema financeiro, que não é apenas capitalista, mas também profissional, cria riqueza financeira artificial” (Bresser-Pereira, 2010, p.508, tradução livre⁶¹).

Houve um aumento exponencial dos ativos financeiros globais superando, de acordo com Bresser-Pereira (2010), em três ou quatro vezes o Produto Interno Bruto (PIB) real que compõe a riqueza real. “No marco do neoliberalismo e da financeirização, o capitalismo vive mais do que de apenas crises cíclicas, mas vive de uma crise permanente” (Bresser-Pereira, 2010, p. 511, tradução livre⁶²). Para Nascimento Arruda (2008), a fragilidade financeira é o motor da crise. Sai da condição de objeto para sujeito. Para Minsky (1982), crises financeiras são endógenas ao sistema capitalista. A variável incerteza se torna essencial à análise. “A desregulamentação e a decisão de não

⁶⁰ In a permanent state of stable instability that allows a continuous circulation of capital, outside the sphere of production

⁶¹ Financialization is the process legitimized by neoliberalism, through which the financial system, which is not only capitalist but also professional, creates artificial financial wealth.

⁶² Within the framework of neoliberalism and financialization, capitalism lives more than just cyclical crises, but lives from a permanent crisis

regulamentar as inovações são os dois grandes fatores que explicam a crise” (Bresser-Pereira, 2010, p. 514, tradução livre⁶³), isto é, as inovações e instituições retroalimentam crises e se beneficiam delas.

Mercados financeiros respondem a condições diferentes tanto na política quanto na economia atendendo a critérios específicos de racionalidade bem próprios do mercado, independentemente das particularidades de cada Estado-nação. “Embora com a eclosão da crise financeira de 2008, o neoliberalismo já não é tão glamoroso como costumava ser, ainda é altamente influente em muitos países em desenvolvimento” (Li; Zhou, 2015, p. 183, tradução livre⁶⁴). Ultrapassa, portanto, a esfera apenas econômica, alcançando pensamentos sociais e políticos que têm influência direta nas instituições políticas e nas capacidades estatais que se permitem impactar – mais ou menos – do que advém desse capitalismo ao não instituir regulamento ou mesmo limites de sua penetração na esfera doméstica, o que afeta soberania e relações intra e inter Estados.

O novo sistema econômico de produção em massa tornou-se complexo. A partir de 1970, o capitalismo das finanças se estabelece enquanto característica intrínseca à sua natureza e à sua instabilidade. Esse capitalismo se amparou na filosofia neoliberal que resgata premissas do *laissez faire* e em modelos matemáticos para se legitimar. “O neoliberalismo também visava reduzir o tamanho do aparato do Estado e desregulamentar todos os mercados, principalmente o financeiro” (Bresser-Pereira, 2010, p. 505, tradução livre⁶⁵), ocorrendo um avanço do mercado e um retroceder do Estado.

Tem-se uma crise moral e ética por parte dos Estados por não honrar compromissos e ter a confiança totalmente abalada nesse contexto, além da consequente perda da confiança por motivos econômicos e políticos. Bresser-Pereira (2010) classifica o neoliberalismo como imoral por priorizar interesses individuais na suposição que os interesses coletivos seriam assegurados pelo mercado. Houve, portanto, uma redução da política e uma marginalização do Estado. Para Palma (2009), o aspecto central do neoliberalismo se relaciona com o problema entre poder político e os princípios de uma economia de mercado, ou seja, um novo padrão a ser seguido não apenas na economia, mas também como diretriz para condução política.

⁶³ Deregulation and the decision not to regulate innovations are the two main factors that explain the crisis

⁶⁴ Although with the outbreak of the 2008 financial crisis, neoliberalism is no longer as glamorous as it used to be, it is still highly influential in many developing countries.

⁶⁵ Neoliberalism also aimed to downsize the state apparatus and deregulate all markets, particularly finance.

Segundo Bresser-Pereira (2010), o neoliberalismo se firmou como ideologia dominante devido a uma classe específica que lhe ancorava, formada por altos executivos, financistas e acionistas/rentistas. Na década de 1970, tem-se também a transição de um capitalismo produtivo para um capitalismo mais administrativo, no qual a comunicação desempenhou papel fundamental. O foco no modo capitalista de produção, a crítica à anatomia da sociedade e a crescente subordinação à lógica do capital interconectado em escala global, assim como a maior consideração à formação do Estado e suas políticas, sua organização e consolidação são essenciais ao entendimento da acumulação e sua respectiva manifestação.

No entanto, mesmo quando se analisa contextos predominantemente neoliberais, deve-se atentar às possibilidades de contestação, inovação e transformação. Um ponto essencial é analisar o papel do Estado como agente de todo o processo e não como sujeito passivo. “Capturar as transformações contemporâneas nas práticas políticas, formas estatais e, não menos importante, como a lei interpela políticas e sujeitos” (Gill; Cutler, 2014, p. 11, tradução livre⁶⁶) que se desenvolvem de forma desigual entre e nos países. “Novas pressões constitucionalistas e as restrições não são um campo de força uniforme, nem um conjunto totalmente formado de estruturas históricas” (Gill; Cutler, 2014, p. 6, tradução livre⁶⁷).

A interação e a prática entre preceitos neoliberais variam, uma vez que o nível de incorporação de elementos que lhe são intrínsecos não é homogênea. Uma proposta para solucionar esse impasse vem sendo apresentado pela China, desde o início das Reformas de 1978, a fim de conciliar a condução política em um ambiente macro que é transnacional e no qual prepondera uma economia de mercado por meio do desempenhar do papel e da ação estatais internos com reflexos no externo.

A internacionalização do Estado, segundo Cox (1981), se refere à associação de economias políticas domésticas ao internacional. Brenner e Theodore (2002) inserem à análise a premissa de formas variegadas de Estado e, por conseguinte, das formas de regulação. São Estados que se utilizam do neoliberalismo de modo diferente, a partir de elementos da economia política que surgem e trazem novas possibilidades ao global (semelhantemente à experiência chinesa) como se vislumbra na próxima seção.

⁶⁶ Capture contemporary transformations in political practices, state forms and not least how the law interpellates policies and subjects

⁶⁷ New constitutionalist pressures and restrictions are neither a uniform force field nor a fully formed set of historical structures

2.3 Estado como agente: política x economia

Para Bruff (2016), Estado e mercado são entendidos como categorias discretas e autônomas, com propriedades próprias que se auto-organizam e que detêm, portanto, a capacidade de decidir estrategicamente e determinar ações a serem empreendidas. Logo, cabe salientar que é plenamente possível estabelecer e identificar diferenças entre eles, mas asseverar o caráter de exclusão direta torna-se algo não ontológico e, portanto, implausível. Para Underhill (2009), tentativas de estabelecer análises puras não são coerentes, dada a complexidade dos eventos contemporâneos, conforme postulados da EPI Crítica apresentados. É evidente a existência da multicausalidade e da contingência como essenciais a este estudo. Desta forma, a divisão entre economia e política não procede para se lograr a cognição de temas atuais que se constituem como tão enigmáticos.

Teorias mais tradicionais e conservadoras constantemente tendem a caracterizar os mercados como prejudiciais, com natureza malévola e destrutiva, ao invés de problematizarem os Estados, isto é, o papel que devem desempenhar e como fazê-lo. Assim, para Cerny (1989), a concentração de críticas analíticas permeia quase que unicamente o mercado e relega ao Estado uma lógica mais benigna e estática. Dessa maneira, fixam-se atributos normativos a esses dois entes que não necessariamente são verdadeiros, constituindo uma separação artificial.

Na presente tese, para que se apreenda uma análise factível, é imprescindível efetuar a desnaturalização do Estado e operar críticas. Pode-se argumentar, no que se segue, que o capitalismo é único na sua capacidade de separar o poder econômico do extraeconômico. “Ao mesmo tempo o poder econômico do capital não pode existir sem o apoio da força extraeconômica e a força extraeconômica é hoje tal como antes oferecida primariamente pelo Estado” (Wood, 2015, p. 18), ou seja, a atuação ou inação do Estado como agente primordial no e para o desenvolvimento.

Isso posto, o Estado é imprescindível para a consecução dos diferentes tipos de reprodução do capital e, ainda, como permissivo ou não à internacionalização de suas *policies*. Isso significa que transcender ou não à competição do mercado é um processo político, uma vez que “variam de acordo com o tamanho, força econômica, forma de Estado e sociedade civil, capacidades institucionais nacionais e regionais predominantes

e o grau de integração no capital global e nos mercados monetários” (Gill, 2008, p. 142, tradução livre⁶⁸).

No capitalismo financeiro reinante no século XXI, o Estado isolado como figura territorial é substituído por um sistema global de Estados e sua permanência se torna possível a partir da complexa e contraditória relação do poder expansivo do capital e da classe transnacional que lhe alicerça, colocando em xeque o papel que o Estado deve desempenhar para a condução da economia.

Segundo Harvey (2016), o consenso neoliberal que se estabelecia nessa conjuntura é que o Estado deveria eximir-se da obrigação de provisão pública em áreas tão diversas como habitação, saúde, educação, transporte, dentre outras. O capital financeiro se constitui como uma representação abstrata do concreto, ou seja, uma imaterialidade, propiciando a ilusão de um crescimento ilimitado e infinito do capital e a inverdade do crescimento exponencial. “A unidade do capital que circula continuamente como processo e fluxo, de um lado, e as diferentes formas materiais que ele assume – principalmente dinheiro, atividades produtivas e mercadorias, de outro, formam uma unidade contraditória” (Harvey, 2016, p. 73-74), colocando o Estado à margem.

A transnacionalização foi referida como a reorganização material da produção e das finanças dentro e entre os Estados-nação. Desse modo, o capital passa a atuar como agente político, apoderando-se de um papel precípua ao Estado, como mencionam Maccartney e Shields (2016). A partir dessa premissa, ocorre a separação entre política e economia e a conseqüente alienação do capitalismo mediante esferas outras que não a econômica. Goldblatt *et al.* (1997) preconizam que, de fato, não existe uma queda no poder desempenhado pelos Estados, mas a proposição de que “governos abandonaram voluntariamente muitas das ferramentas de governança e poder da política para o inexplicável reino do mercado” (Goldblatt *et al.*, 1997, p. 270, tradução livre⁶⁹). O que acontece é uma mudança no equilíbrio de poder entre Estados e forças econômicas globais. Logo,

As ações dos Estados-nação permanecem centrais e determinantes ao desempenho econômico, em parte porque somente eles podem iniciar e coordenar o desenvolvimento tecnológico, infra estrutural e políticas de

⁶⁸ vary according to size, economic strength, form of state and civil society, prevailing national and regional institutional capabilities, and the degree of integration into global capital and money markets

⁶⁹ Governments have voluntarily abandoned many of the tools of governance and policy power for the inexplicable realm of the market.

formação que assegurem que uma economia nacional permaneça competitiva e atraente para o capital (Goldblatt *et al.*, 1997, p. 270, tradução livre⁷⁰).

A emergência do capitalismo financeiro desencadeou crises que, de acordo com Bresser-Pereira (2010), exigiram que os políticos e os legisladores entendessem que, no capitalismo moderno que se apresenta, o que se requer não é desregulamentação, mas, sim, regulamentação, para além de comprovar que o caráter da autorregulação do mercado era bastante ilusório. Seria a partir dessa regulação que se teria a coordenação do mercado na economia, sendo:

Quanto mais complexa é uma economia nacional, mais regulado deve ser se quisermos nos beneficiar das vantagens da alocação do mercado ou coordenação de recursos; que a política econômica supostamente deve estimular o investimento e manter a economia estável, e que o sistema financeiro deve financiar investimentos produtivos, e não para alimentar a especulação (Bresser-Pereira, 2010, p. 505, tradução livre⁷¹).

Essa e outras crises aventaram novas possibilidades de gestão do nacional que contemplariam “mercados redisciplinados pela pressão social e pela vontade política dos Estados” (Fiori, 1999, p. 54). A utopia liberal de um mundo sem fronteiras e sem poderes políticos passa a ser cada vez mais visível. O capital financeiro precisa de um Estado para lhe sustentar e fazer valer seus interesses, como menciona Hilferding (1983), tal qual é proposto pela China. “A ciência da política econômica é uma ciência política e no que se refere ao problema de se o Estado deve intervir na vida econômica, a última e decisiva palavra deve corresponder aos interesses econômicos e políticos de potência da nossa nação” (Weber, 1969, p. 18).

O Estado atua como legislador ao estabelecer o arcabouço legal, institucional e jurídico para que as operações do mercado possam funcionar ou que sejam limitadas em determinados domínios. “Um capitalismo sem Estado é impensável” (Harvey, 2016, p. 75). A princípio, muito se mencionava sobre a relação entre capital e Estado e que o “Estado é necessário para oferecer uma ordem administrativa e a força coerciva de que o

⁷⁰ The actions of nation-states remain central and determinant to economic performance, in part because only they can initiate and coordinate the technological development, infrastructure, and training policies that ensure that a national economy remains competitive and attractive to capital

⁷¹ The more complex a national economy is, the more regulated it must be if we are to benefit from the advantages of market allocation or resource coordination; that economic policy is supposed to stimulate investment and keep the economy stable, and that the financial system is supposed to finance productive investments, not to feed speculation.

capital necessita, mas não tem” (Wood, 2015, p. 30). A intervenção do Estado não é momentânea.

As relações entre Estado e mercado – uma forma imperfeita de exprimir as relações entre política e economia – não são externas, de mero intervencionismo. São orgânicas e constitutivas. Nos tempos da economia global, tais formas socializadas do poder privado permitem diversificar a riqueza de cada grupo, distribuí-la por vários mercados e assegurar o máximo de ganhos patrimoniais, se possível no curto prazo (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 135).

Portanto, o Estado é primordial para a perpetuidade do capitalismo. A questão que se coloca é como esse mesmo Estado atua *vis-à-vis* ao mercado. “O Estado é a única instituição não econômica verdadeiramente indispensável ao capital” (Wood, 2015, p. 107), isto é, refere-se à escolha política que é empreendida unicamente pelo Estado. “O poder centralizado do Estado é usado para proteger um sistema de propriedade privada descentralizado” (Harvey, 2016, p. 50). O Estado garante a reprodução do capital, isto é:

É o Estado que desempenha papel essencial na criação e manutenção das condições de acumulação de capital e como garantidor administrativo e coercivo de ordem social, relações de propriedade, estabilidade ou previsibilidade contratual, bem como qualquer outra das condições básicas exigidas pelo capital em sua vida diária (Wood, 2015, p. 106).

O entendimento do capitalismo, para além do meramente econômico, é embasado em um sistema-mundo capitalista cujas origens são indissociáveis do fenômeno organizacional. Isto é, o papel do Estado na apropriação capitalista difere em suas diversas formas de expressão. Desnacionalização não significa o fim do Estado, ou seja, demanda uma maneira distinta de entender a relação entre Estado e mercado através do repensar a regulação e a relação entre política e economia. Para Sombart (1932), o capitalismo e seu sucesso manifesto por riqueza resulta de uma consciência política, logo, é impreterível agir pragmaticamente.

O que se deve entender é como o Estado desempenha seu papel enquanto regulador do mercado, ou seja, como o Estado atua como agente nesse processo. “Os Estados tornam-se mais ou menos envolvidos na organização de circuitos econômicos, muitas vezes por meio de relações interestatais” (Wood, 2015, p. 138). “É o Estado nação que deve executar o delicado ato de equilíbrio entre abrir as fronteiras ao capital global e impedir um tipo e grau de integração que poderia ir muito longe na equiparação das condições entre os trabalhadores em todo o mundo” (Wood, 2015, p. 104).

Diferentemente do que defendia Friedman (2007), o mundo, de fato, tem se demonstrado, na percepção de Stiglitz (2007), cada vez menos plano, devido à adoção às cegas de políticas de cunho neoliberal calcadas em pressupostos de que a economia importa cada vez mais e a política cada vez menos. Um princípio intrínseco à ideia de modernidade se traduz na crença de que existem postulados que seriam aplicados à humanidade em geral, em todas as épocas e lugares, como se padrões de organização capitalista pudessem ser replicados ao redor do globo. Contudo, não se torna prudente executar transposições simplistas ao se desconsiderar particularidades próprias de lugares específicos.

Essa sensibilidade dualista, dizem eles, combina a universalidade e a imutabilidade com uma sensibilidade ao efêmero, ao contingente e ao fragmentado [...] uma tentativa de dar sentido à experiência fugaz, efêmera e constantemente móvel e mutável da vida moderna, que eles associam ao capitalismo (Wood, 2001, p. 117).

Isso remete à reflexão de Ghemawat (2007), na qual as formulações não seriam apenas improdutivas, mas também perigosas ao propor que pensamentos e, conseqüentemente, condutas no referente ao político, econômico e social deveriam ser tomadas de forma unívoca pelos países que agora adentram o jogo internacional, reduzindo o desenvolvimento de escolhas políticas dos países em resposta a essa mesma globalização.

Enquanto alternativa possível para fugir dessa espiral, seria necessário, de acordo com Li e Zhou (2015), promover crescimento sólido a partir da inovação que propicia fortalecimento da economia real, “pois uma economia real forte pode fornecer um Estado soberano com os recursos necessários para a execução de políticas” (Li; Zhou, 2015, p. 184, tradução livre⁷²). Por uma economia real pode-se fazer uma menção ao capitalismo produtivo e às cadeias tanto a montante quanto a jusante que ele viabiliza.

A política caracterizada pelo Estado deve mediar a relação entre nacional e internacional, estabelecer regras e efetuar o controle administrativo que lhe cabe. Isto se traduz por planejar a ação dentro do capitalismo, o que demonstra o papel do Estado na condução da economia e de seus desdobramentos para outras áreas. A análise deve considerar a dinâmica interna como refém de uma lógica que reproduz a partir de regras que lhe são intrínsecas, ou seja, são politicamente constituídas. Em contrapartida, “a

⁷² because a strong real economy can provide a sovereign state with the necessary resources for the execution of policies

excessiva financeirização da economia é suscetível de conduzir à captura de políticas macroeconômicas e financeiras por grupos de interesse e, assim, prejudicar a capacidade de soberania financeira” (Li; Zhou, 2015, p. 185, tradução livre⁷³), reduzindo a política à economia do intangível.

A mudança de relacionamento entre escala global, transnacional e nacional das escalas de acumulação e de socialização refletem diferentes modos de inserção no capitalismo financeiro global, além de diferentes articulações entre capital e Estado, assim como ao papel que desempenham na condução do mercado através de mediações entre a lógica do capital e a realidade histórica nacional das relações político-sociais. Apesar de se acreditar em um declínio significativo e da própria existência do Estado nesse sistema, Wood (2015) afirma que o Estado desempenha função fundamental na dinâmica do próprio capital. “É o Estado que deve executar o delicado ato de equilíbrio entre abrir as fronteiras ao capital global e impedir um tipo e um grau de integração que poderia ir muito longe” (Wood, 2015, p. 104).

Para Underhill (2000), a fim de se empreender uma análise acurada e factível da díade Estado e mercado, deve-se considerar três pontos essenciais, sendo: (1) domínio político e econômico não podem ser separados; (2) interação política é um dos significados através dos quais as estruturas econômicas de mercado são estabelecidas e transformadas; e (3) interação e conexão íntima entre níveis de análise doméstico e internacional, sendo complexa sua separação, portanto, importante essa compreensão mais ampla.

Desse modo, a natureza da relação entre Estado e mercado pode causar alterações na estrutura tanto normativa quanto nos fundamentos materiais da ordem mundial. “A EPI mantém-se baseada na premissa de que as dinâmicas do Estado e do mercado são interdependentes e entrelaçadas.” (Underhill, 2000, p. 808, tradução livre⁷⁴). O sistema econômico determina resultados em termos de instituições políticas e da própria política de acordo com o consentimento ou não dos Estados.

Entender as falhas de mercado a partir de padrões institucionais, distributivos e comportamentais é crucial para compreender as atividades do governo. Assim, faz-se imprescindível confrontar a irracionalidade do comportamento dos agentes econômicos

⁷³ the excessive financialization of the economy is likely to lead to the capture of macroeconomic and financial policies by interest groups and thus undermine the capacity for financial sovereignty

⁷⁴ EPI remains based on the premise that the dynamics of the State and the market are interdependent and intertwined

por escolhas racionais a partir da tomada de decisão política. De acordo com Grinberg e Rubinstein (2019), as falhas na condução do Estado podem ser de quatro naturezas: (1) institucional; (2) distributiva; (3) comportamental; e (4) social. Com intuito de evitá-las, faz-se mandatório que os governos organizem e planejem suas atividades tal qual se propõe a nova economia do projeto de Rangel ([1959]/2005).

Assim, de acordo com Harvey (2016), se estabelece a necessidade premente de uma inovação política para fazer frente ao capitalismo que se apresenta. A utilização de asserções calcadas em capital fictício sempre existiu, no entanto, os caminhos se tornaram cada vez mais tortuosos e difíceis de valorar, tanto no curtíssimo quanto no longo prazo, em uma miríade de desregulamentação e de livre fluxo de capitais. Para Maitra (1997), Estados voluntariamente ampliam ou diminuem seu poder para facilitar a expansão do próprio capital.

É a política a chave para entender o padrão de mudança nas estruturas da Economia Política Internacional através de decisões conscientes dos governos. “A mudança de autoridade estatal para a autoridade do mercado foi em grande parte resultado de políticas estatais” (Strange, 1996, p. 44, tradução livre⁷⁵). Para conter os efeitos perversos do capitalismo financeiro, deve-se neutralizar as mazelas oriundas desse capitalismo por maior regulação, o que Bresser-Pereira (2010) denomina de novo desenvolvimentismo. “A tarefa principal agora é restaurar o poder regulador do Estado para permitir que os mercados desempenhem o seu papel de coordenação econômica” (Bresser-Pereira, 2010, p. 530, tradução livre⁷⁶).

Segundo Maitra (1997), a internacionalização do capital, expressa em suas várias vertentes, acarreta dois problemas que lhe são constituintes: (1) incapacidade do capitalismo de gerar emprego produtivo e (2) inviabilidade de suprir capital monetário com forças produtivas reais. Esses fatos desencadeiam “a remoção da intervenção do Estado, a privatização e os mercados irrestritos” (Maitra, 1997, p. 249, tradução livre⁷⁷). Logo, tem-se uma priorização da eficiência econômica em detrimento de outras políticas.

Atores que operam essa nova dinâmica em um nível que transcende, embora não seja independente do Estado nação, devem ser contidos por meio do planejamento, da racionalidade e da condução político-econômica. O próprio Estado se transforma e

⁷⁵ The shift from state authority to market authority was largely the result of state policies.

⁷⁶ The main task now is to restore state regulatory power to allow markets to play their economic coordinating role.

⁷⁷ removal of state intervention, privatization and unrestricted markets

necessita se adequar a situações e a realidades específicas, utilizando-se da estratégia para resolução de entraves de naturezas diversas. “A internacionalização da fase de produção capitalista tem como efeito a transformação do Estado em um Estado transnacional em que questões domésticas, sociais e políticas estão sendo cada vez mais ditadas pelos circuitos do capital global” (Maitra, 1997, p. 251, tradução livre⁷⁸). Cabe, nesse momento, que o Estado imponha demarcações no referente ao andamento da relação entre Estado e mercado. Desse modo, o Estado se respalda como essencial ao planejamento, elaboração e implementação de condutas, no escopo da relação Estado \times mercado, que desencadearão em *policies* para se atingir determinado fim, ou seja, o desenvolvimento (econômico).

2.4 Planejamento e Estado: algumas considerações

Ao se compreender a relação entre Estado e mercado e todas as interfaces que lhe são inerentes, o estudo da economia pautada na análise exclusiva dos mercados tal qual se preconizava na era neoliberal se torna insuficiente. A assertiva de que se “procurou centralizar a ideia de que os preços dos bens tenderiam a um nível de equilíbrio determinado pela livre mobilidade dos capitais e pelo processo de concorrência” (Ribeiro, 2011, p. 174) faz-se, portanto, falaciosa. Os processos ocorrentes no século XX interagiram e se disseminaram rapidamente, atravessando o século corrente e se estabelecendo enquanto verdades universais.

Neste fim de século [XX] prevalece a tese de que o processo de globalização dos mercados há de se impor no mundo todo, independente da política que este ou aquele país venha a seguir. Trata-se de um imperativo tecnológico semelhante ao que comandou o processo de industrialização que moldou a sociedade moderna nos últimos dois séculos (Furtado, 1998, p. 26).

Uma retomada da visão clássica somente se deu a partir da segunda metade do século XX, enquanto necessidade de retomar “sua perspectiva metodológica voltada para a importância da inserção das dimensões históricas, políticas e sociais na análise econômica” (Ribeiro, 2011, p. 175). O clássico traz em seu bojo contribuições importantes para o entendimento da EPI contemporânea assim como para a percepção de *gaps* e quiçá de possibilidades de proposição alternativa.

⁷⁸ The internationalization of the capitalist production phase has the effect of transforming the State into a transnational State in which domestic, social and political issues are increasingly being dictated by the circuits of global capital.

Assim, o que conforma o concreto pode vincular-se a múltiplas determinações firmadas no social e no histórico. “Na economia política de Marx o elemento-chave é a identificação da existência de uma lógica do capital na sociedade moderna burguesa” (Ribeiro, 2011, p. 178). No capitalismo atual pautado pelas finanças e pelo transnacional essa relação entre essas variáveis se torna de extrema complexidade e de difícil entendimento. Há a existência de contrapontos entre postulados utilitaristas/marginalistas e considerações mais amplas que abarcam aspectos políticos, sociais e históricos.

O enfoque e a preocupação com a definição de políticas públicas de Estado para superar esta condição se torna relevante. A teoria estruturalista importa, uma vez que determina comportamentos específicos. O selo de universalidade se torna inapropriado, uma vez que “incorporar elementos e comportamentos específicos de agentes sociais e instituições a uma referência abstrata teórica própria para além das proposições que se apresentam universais e supostamente aplicáveis a qualquer trajetória” (Ribeiro, 2011, p. 188) não é factível. Relega-se ao mercado funções que até então eram exclusivas do Estado, sendo, portanto, de estirpe institucional e política, isto é, de concepções singulares. Isso exposto, não existiria uma pretensa homogeneidade estrutural tal qual se busca no capitalismo recente.

O neoliberalismo poderia ser compreendido como um paradigma de referência que define condições de equilíbrio que guardam coerência lógica, ou seja, trata-se de um modelo com regras próprias e leis de funcionamento que pode ser visto como se tratando de um enfoque generalista e universal (Ribeiro, 2011, p. 191).

Essa dita homogeneidade se expressa como inadequada ao trazer o enunciado da irracionalidade do mercado, “na medida em que o próprio funcionamento de seus processos internos pressupõe a desigual distribuição do excedente gerado nas redes produtivas em benefício de grupos de agentes que alcançam posições privilegiadas nos fluxos mercantis” (Hopkins; Wallerstein, 1987, p. 764, tradução livre⁷⁹). Com isso, ocorre, conseqüentemente, o enfraquecimento da ação reguladora do poder estatal. A penetração do capitalismo transnacional causa o esvaziamento dos Estados nacionais como centros de decisão e como importantes instrumentos do desenvolvimento.

⁷⁹ to the extent that the very functioning of its internal processes presupposes the unequal distribution of the surplus generated in the productive networks for the benefit of groups of agents that reach privileged positions in the mercantile flows

Uma vez nessas economias, as organizações de ação transnacional passam a controlar grande parte das decisões econômicas em setores estratégicos, incluindo a orientação dos investimentos, a localização das atividades econômicas, a orientação da tecnologia, o financiamento da pesquisa e o grau de integração das economias regionais (Wasques, 2021, p. 170).

Há, assim, ao contrário daquilo que se postula pelo neoliberalismo, uma necessidade premente de políticas coordenadas. “Os estruturalistas incorporam à análise a dinâmica das estruturas produtivas e ocupacionais próprias de tais economias” (Ribeiro, 2011, p. 189). Esse método preza pelo não reducionismo e pela conexão com outros âmbitos para além do exclusivamente econômico. O primeiro elemento desse não reducionismo corresponde a como o enfoque estruturalista encara o papel do Estado como fundamental à coordenação de políticas para o desenvolvimento.

Torna-se, desse modo, indispensável considerar questões políticas e estratégicas para a conformação da trajetória econômica, ou seja, o que pode ser ampliado para a análise do desenvolvimento do próprio sistema capitalista. Esse sistema se caracteriza na atualidade como detentor de uma natureza constituinte totalmente flexível às mudanças que propicia a formação de “regimes de acumulação em escala mundial, que seriam as estratégias e estruturas mediante as quais aqueles agentes promovem, organizam e regulam a expansão da economia mundial” (Ribeiro, 2010, p. 9).

Fiori (2001) faz uma correlação entre poder político e acumulação de capital, sendo que existiria “uma precedência lógica do poder sobre a produção e a distribuição da riqueza [...] que se mantém, mesmo depois da formação do modo de produção capitalista e da consolidação do processo de concentração e de centralização privada do capital” (Fiori, 2001, p. 16).

Dessa maneira, haveria a necessidade de reconstrução de bases pautadas no Estado que não poderia dispensar “uma programação racionalmente conduzida pelo Estado” (Vieira, 2005, p. 98). O Estado teria papel essencial no processo de acumulação no país (China) por meio de análises acerca das mazelas e das virtualidades do capitalismo através da planificação/planejamento estatal, ou seja, do postulado de desenvolvimento desde dentro sendo resultado da vontade política.

Esse capitalismo cobrava não apenas um corpo teórico específico para análise, mas também um caminho próprio para o desenvolvimento sustentado na industrialização e na acumulação interna que não poderia ser trilhado em condições de livre atuação das forças de mercado (Vieira, 2005, p. 97).

A dinâmica do sistema mundial centra-se na análise entre fatores político-econômicos e entre os Estados/economias nacionais. “Economia nacional engloba um sistema político, isto é, centros de decisão política com certo grau de autonomia, e um sistema econômico, isto é, um conjunto de atividades econômicas formando um todo com certo grau de coerência” (Furtado, 2008, p. 31). Por sistema econômico entende-se as atividades ligadas à produção e ao consumo, mas também à acumulação. Existe, então, a interdependência *vis-à-vis* a outros sistemas, comportamento e autonomia dos agentes para convergência de demandas. “Se observarmos mais atentamente o sistema econômico vemos que as decisões significativas, em todos os subsistemas, são fortemente condicionadas por ingredientes políticos, ou seja, pelo uso do poder” (Furtado, 2008, p. 32), poder esse emanado do Estado.

O sistema político organiza todas as demais variáveis, como regime de propriedade da terra, controle da riqueza, fluxos financeiros e criação da liquidez e acesso à tecnologia. “Não se pode compreender a estrutura e o funcionamento de uma economia nacional sem se considerar simultaneamente as decisões econômicas e as políticas” (Furtado, 2008, p. 33). Torna-se fundamental conhecer as motivações dos agentes que tomam as decisões, bem como as estruturas de poder e os comportamentos dos agentes, no caso, os Estados. “Portanto, o processo de acumulação de capital deve ser estudado num quadro mais amplo que inclua as estruturas de poder” (Furtado, 2008, p. 41).

Dessa maneira, a política se faz necessária ao planejamento que advém do conhecimento oriundo das ciências administrativas que deve ser válido tanto para o setor privado quanto para o Estado; “não existe nenhuma ação possível sem planejamento” (Furtado, 2008, p. 10). O Estado se caracteriza como um conjunto de elementos operando com unidade de ação e com propósitos comuns com forças coordenadas que requerem planejamento o qual possibilita a instauração de estratégias.

Não pode haver desenvolvimento capitalista nacional sem a gestão do Estado, e que o processo de desenvolvimento só pode efetivar-se através de um esforço de planejamento global da economia, abrangendo a orientação e a coordenação dos processos de produção, distribuição e acumulação (Wasques, 2021, p. 161).

Logo, o Estado se constitui como instrumento da política, sendo, portanto, responsável pela programação do desenvolvimento. Isso exposto, o Estado deve ser capaz de promover a superação do subdesenvolvimento pelo esforço de construção nacional. “Emerge dessa reflexão certa visão do desenvolvimento – a do desenvolvimento

programado – fruto da vontade política, e não algo que seja simples resultado das ditas forças que operam espontaneamente os mercados” (Wasques, 2021, p. 161). Desse modo, tem-se a proposição de uma estratégia que seja baseada “numa racionalidade mais abrangente do que a dos mercados, e a ela só se tem acesso pelo planejamento” (Furtado, 1997, p. 36).

Ao se analisar a partir dessa perspectiva, considera enquanto solução plausível a intervenção ativa do Estado na economia, que tornaria possível a superação de deficiências diversas por meio da ação do Estado. Assim, Furtado (1962) diferencia política qualitativa e quantitativa. A quantitativa seria uma política voltada prioritariamente para o atendimento de modelos macroeconômicos, típicos de economias capitalistas. Já a qualitativa estaria mais focada na promoção de alterações estruturais por meio do planejamento, como reformas de natureza diversa. Ademais, foca na remoção dos obstáculos institucionais e estruturais ao desenvolvimento capitalista autônomo.

A plena utilização do capital é insuficiente para a completa absorção da força de trabalho, por exemplo. A liquidação do subdesenvolvimento pressupõe complexo esquema de coordenação, que só pode ser realizado através do planejamento. Dessa maneira, a ação planejada do Estado é imbuída de política de natureza qualitativa, uma vez que “cada estrutura econômica exige métodos de intervenção específicos às suas necessidades, isto é, políticas de desenvolvimento próprias” (Wasques, 2021, p. 166).

O Estado é, portanto, agente promotor de mudanças. A mudança social causada por inovações são mais lentas do que aquelas que acontecem nos aspectos não materiais da sociedade, como no caso de sistemas de produção. O material modifica o não material, havendo, assim, a necessidade de adaptação do Estado mediante a apresentação de condições históricas específicas. O “Estado passa por transformações em decorrência do desenvolvimento das forças de produção” (Furtado, 1964, p. 40).

Logo, existe uma relação dialética entre bens materiais e não materiais, e o Estado se concebe como elemento determinante de transformações importantes. O Estado é visto como organização mais poderosa de uma sociedade cujo poder “se legitima pelo fato de que a coletividade vê naqueles que o exercem os árbitros de seus interesses, e se efetiva porque aqueles que o detém possuem o comando da máquina do Estado” (Furtado, 1964, p. 38). Faz-se premente a reabilitação do Estado nacional como coordenador das decisões econômicas estratégicas em detrimento da coordenação que vem sendo exercida pelas forças do mercado desde 1970. “A única resposta racional é acionar e/ou valorizar os centros de poder representados pelo Estado, uma vez que esses centros são os únicos

capazes de sujeitar o capital transnacional aos interesses da economia nacional” (Wasques, 2021, p. 172).

Em sequência, o segundo capítulo, transcorre no estudo da China enquanto Estado que planeja e executa suas ações, assim como sua materialização tanto interna quanto externamente. A análise será empreendida a partir da conjunção de elementos diversos conforme apresentado no capítulo que se finda, dentre eles: (1) atentar às falhas de mercado; (2) o papel do Estado enquanto regulador; (3) o Estado como instrumento para alocação de recursos; (4) o Estado enquanto aquele que pondera a ação do mercado e do próprio capital; (5) o Estado enquanto aquele que legitima interesses; (6) o Estado como responsável em proceder com alterações pontuais e estruturais (quando necessário); e (7) o Estado enquanto aquele que determina e escolhe *policies*. Dessa maneira, o Estado teria que desempenhar o papel de regulador, instrumento de captação de recursos financeiros e ponderar a ação de atores provenientes do mercado e do próprio capital por meio do planejamento, ou seja, “criar e fortalecer centros endógenos de decisão, capazes de disciplinar o capital transnacional, a fim de colocá-lo a serviço dos desígnios da sociedade nacional” (Wasques, 2021, p. 173).

3 A CHINA E A CONDUÇÃO PELO PLANEJAMENTO

Conforme explanado no capítulo anterior, a globalização financeira e seus postulados intrínsecos ensejaram a instauração de um Constitucionalismo típico da ordem do mercado, o qual seria responsável pelo direcionamento de condutas em nível transnacional. Inúmeros Estados adotaram e internalizaram essas orientações e delegaram ao mercado atribuições que previamente lhe eram exclusivas. Desse modo, um ceticismo mediante o papel e a capacidade do Estado passa a predominar, tornando a política cada vez mais reduzida enquanto o econômico e o privado alcançaram primazia durante anos.

A desregulamentação, o livre fluxo de capitais e a desintermediação desenfreados culminaram em crises e em disfunções no e do próprio mercado. Nesse momento, quando se começa a questionar a presumida estabilidade e eficiência inerentes ao neoliberalismo e ao capitalismo financeiro, a figura do Estado ressurge como ator importante na condução político-econômica e não apenas como mero espectador. A assertiva de que o Estado se constitui como agente e, portanto, planejador e executor estratégico de *policies* ganha novo relevo.

Distintamente do que se pretendeu com a globalização financeira de simples acatamento de modelos e de ditames propagados por todo o globo no referente à acumulação de capital e à estipulação de inovações industriais e financeiras como mencionam Braga e Cintra (2004), a China instituiu uma trajetória bem peculiar e aderente à sua realidade, considerando suas capacidades, potencialidades e limites. Isso exposto, o presente capítulo pretende analisar a perspectiva política e o desenho institucional empreendidos pelo Estado chinês via PCCh para traçar estratégias pragmáticas oriundas da relação Estado e mercado para a condução político-econômica.

Para Kroeber (2011), os mecanismos de mercado utilizados pela China se constituem como meios e não fins em si mesmos para a busca e a reafirmação da China no contexto global como um país forte e poderoso. “A China tornou-se a segunda superpotência econômica, não por meio da equiparação – *catch up*⁸⁰ – com o Ocidente, mas por verdadeiros saltos – *leapfrog*” (Burlamaqui, 2015, p. 278), através de um caminho que lhe é único, pois se utiliza de princípios do mercado com a aquiescência do

⁸⁰ Catch up/catching up significa “trazer e dominar modos de fazer coisas que já vem sendo usados por algum tempo nas economias avançadas, mas que são novos para o país ou região catching up” (Suzigan; Furtado, 2006, p. 169).

Estado. Essa asserção define impreterivelmente suas *policies* e sua consecução, como verificar-se-á no quarto capítulo, com a política industrial chinesa.

Dessa maneira, a China contesta o arquétipo de conduta apregoado pela ordem do mercado, uma vez que as bases para o seu desenvolvimento, segundo Paraná e Ribeiro (2019), estavam ancoradas em: (1) desenvolvimento das forças produtivas como objetivo central das políticas de Estado; (2) predomínio da propriedade estatal na economia; (3) planejamento, controle e gradualismo na implementação de políticas; (4) manutenção da estabilidade política e social; e (5) promoção e fortalecimento do Estado.

Assim, o Estado e os bancos se constituem como atores-chave no processo de condução do desenvolvimento, sendo orquestrados pelo PCCh e se blindando das consequências da globalização neoliberal.

Uma vez que as agências reguladoras da China haviam se recusado, terminantemente, a permitir a criação de derivativos financeiros complexos no mercado doméstico e limitaram severamente a exposição das instituições financeiras domésticas a essas inovações financeiras estrangeiras, as instituições financeiras chinesas tiveram pequena exposição aos ativos financeiros tóxicos (Burlamaqui, 2015, p. 295).

Esse guarda-chuva de instituições está sob a égide do PCCh, ou seja, “consumado na autoridade do Partido que dirige e garante a estabilidade política da nação, vem construindo seus diques e contenções para a turbulenta enxurrada econômica e política mundial que vem de tempos em tempos” (Paraná; Ribeiro, 2019, p. 47). Para os estrategistas chineses em posição de destaque e de tomada de decisão, uma assertiva faz-se preponderante, isto é, não devia trazer esse *modus operandi* americano e usá-lo na China.

O Estado se define como participante e como orientador da economia como um todo. Essa participação abarca o micro e o macro e possui perspectiva bastante significativa e que, de acordo com Weber e Qi (2022), depende da utilização da dinâmica do mercado, se traduzindo em um “um ato de equilíbrio constante como uma dança com tigres” (Weber; Qi, 2022, p. 1, tradução livre⁸¹). Exige, portanto, planejamento e prudência quando das tomadas de decisão.

Isso porque seu modelo de crescimento não se insere de forma submissa ao modelo de capitalismo neoliberal, mas ao contrário, apresenta-se como uma experiência distinta cuja marca fundamental é a liderança do Estado em torno

⁸¹ a constant balancing act like a dance with tigers

de um projeto de expansão produtiva e tentativa de inclusão social (Ribeiro, 2017, p. 127).

Isso exposto, o capítulo consiste em três seções que, conjugadas, expressam a forma que a China se conduz pelo planejamento efetuando a análise do Estado e de sua capacidade, do PCCh como agente desse processo e, por fim, declara a importância das Reformas para o recente desenvolvimento chinês.

3.1 O Estado e capacidade estatal na China

Para se definir o Estado na China é necessário que se entenda o pensamento político que conforma as realidades de sua organização social. A aplicação de jargões e conceitos aos dados chineses gerava bastante desconforto, uma vez que, para ser factível, deve-se utilizar dados concretos da vida e da realidade social e não apenas o acomodar de proposições. Esse fato assevera a crítica à ciência normal e à falácia das universalidades. Encaixar a China em estruturas dominantes não é aderente nem plausível. “Estudos empreendidos tentavam encontrar um meio de integrar as teorias universalistas das ciências sociais ao particularismo de uma tradição regional” (Hevia, 1997, p. 479, tradução livre⁸²).

O Estado na China, representado pelo PCCh, é respeitado pelo povo, que preza pela unidade da nação e se vê como composto por unidades que remontam a um todo maior. “O pensamento Confuciano concebe o Estado como símbolo e guardião da civilização chinesa, cuja unidade é seu compromisso manter” (Napoleoni, 2014, p. 162). É inconcebível não considerar que a política não seja influenciada por questões que transcendam o puramente racional. Assim, ao se debruçar sobre a história intelectual chinesa, se depara sobre dois conceitos que são essenciais ao entendimento da ação estatal contemporânea do Estado chinês. Segundo Weber (2023), percepções acerca da regulação de preços e gestão de mercado são alicerçadas na ideia de que tais aparatos conceituais vão muito além do domínio único e exclusivo do mercado. Ao contrário, está relacionado ao povo e à política. Portanto, ao se determinar a natureza das reformas tradicionais, deve ser levada em consideração uma abordagem outra que difere de padrões ditos ocidentais.

⁸² Studies undertaken attempted to find a way to integrate the universalist theories of social sciences with the particularism of a regional tradition

Segundo Weber (2023), o *Guanzi* é o pensamento que determina a regulação de preços e a criação de mercado conforme conjuntura social instituída naquele momento temporal específico. Desse modo, determina-se o que de fato é ainda relevante e prioritário ao Estado, definindo hierarquias. No concernente ao debate sobre o sal e o ferro, Weber (2023) analisa a concepção de que o Estado e o mercado poderiam escalonar *issue areas* estratégicas para a promoção do desenvolvimento. Assim, tais premissas foram e são fundamentais para o entendimento das reformas e para a conduta *sui generis* da China.

Logo, a fundamentação das ações empreendidas pelo Estado não é algo que se pode explicar pela economia contemporânea, mas, sim, por pressupostos bem mais antigos estabelecidos na história chinesa. Esse processo de alinhamento e de definição direcionados ao mercado foram fundamentais para a transformação da produção entre o estabelecimento de novas relações entre Estado e mercado. “Os autores do *Guanzi* elaboraram recomendações notáveis sobre o aproveitamento das forças de mercado recém despertadas pelo Estado. O centro de seu programa eram as regulamentações de preços baseadas no princípio do leve-pesado⁸³” (Weber, 2023, p. 47).

A doutrina do leve-pesado se faz atual na dinâmica chinesa ao ponderar quais políticas devem ser empreendidas ou não e quais devem ser prioritárias e/ou urgentes. Dessa maneira, não se deve delegar às forças espontâneas do mercado que façam essas escolhas. Faz-se primordial, portanto, a atuação do Estado enquanto ator que deve equilibrar todas essas variáveis. Assim, o ativismo estatal deve se adequar a diferentes condições apresentadas pelo mercado, planejar e implementar suas *policies* de acordo com situações específicas. “As políticas concretas empregadas pelo Estado eram altamente dependentes do contexto, sujeitas às mudanças e adaptadas à natureza da produção e às características principais das mercadorias mais importantes” (Weber, 2023, p. 58).

Para Fairbank (1957), o Estado na China não deve ser entendido como uma simples categoria. Deve-se, portanto, “explorar quais noções de poder e autoridade existiram historicamente na China, como a autoridade foi constituída e em relação a quê e como ela se alterou e mudou ao longo do tempo” (Hevia, 1997, p. 487, tradução livre⁸⁴).

⁸³ “O princípio leve-pesado foi desenvolvido para atender o objetivo de fortalecer o Estado. Enriquecer o país é o ponto de partida”. (WEBER, 2023, p. 47-48). Ademais, para Weber (2009), leve significa sem importância e pesado se traduz como prioritário ou como relevante.

⁸⁴ explore what notions of power and authority have existed historically in China, how authority was constituted and in relation to what and how it has altered and changed over time

Deve-se atentar à natureza historicamente variável da autoridade política na China e como ela se relaciona com seus limites imaginários no que tange à formação cultural chinesa. Para Hevia (1997), tais proposições não são fixas e devem ser analisadas a partir de construções interpretativas. “A própria definição do Estado mudou historicamente como resultado da natureza condicional daquilo que existia fora do Estado” (Hevia, 1997, p. 484, tradução livre⁸⁵). Uma proposta de análise mais coerente demanda exames do caráter do poder estatal na China ao longo do tempo.

Bedeski (1975) ressalta a importância de ampliar a análise acerca do Estado para além de análises tradicionais e simplistas. No entanto, é impossível compreender os países sem considerar o Estado em seu sistema político respectivo. A consciência política e a influência que ela possui transcende questões meramente instrumentais e avança para *issue areas* mais substantivas de médio e longo prazos. Logo, faz-se essencial ressaltar que o Estado, como instituição socialmente construída, passa por evolução e determina as características próprias do Estado tal qual se apresenta. Essas transformações acontecem e definem a política chinesa tanto interna quanto externamente.

Os termos sistema político e Estado não são sinônimos, como menciona o Bedeski (1975). Para Watkins (1934), sistema político corresponde a uma série de padrões de interações as quais não se restringem apenas ao Estado. Todavia, o Estado ainda é um *player* imprescindível à análise, uma vez que “refere-se a um conjunto de elementos que descrevem fenômenos objetivos e aspirações subjetivas no mundo político”. (Bedeski, 1975, p. 542, tradução livre⁸⁶). Para a presente tese, o Estado se constitui como ferramenta analítico fundamental. Embora existam outras variáveis importantes à conformação da análise na contemporaneidade, subsiste no Estado a expressão mais visível de poder. De acordo com Bedeski (1975), o desenvolvimento político na China ocorreu por meio de um conjunto de práticas e aparato organizacional que foi ampliado para toda a nação.

Para Bedeski (1975), quatro elementos são focais para a construção e manutenção do Estado chinês, sendo: (1) exército, (2) autoridade carismática, (3) governo e (4) partido. O governo traduz-se pelo controle jurídico e administrativo do PCCh e o partido detém a força, contudo, ao exercício dessa força há restrições. A eficácia é um termo

⁸⁵ The very definition of the state has changed historically as a result of the conditional nature of what existed outside the state

⁸⁶ refers to a set of elements that describe objective phenomena and subjective aspirations in the political world

relativo e deve ser analisado face à resolução dos problemas enfrentados pelo Estado. Outro ponto importante é a conjuntura existente tanto no ambiente interno quanto no internacional. A força estatal e as regras, constituindo o aparato estatal como um todo, devem ser direcionados para o cumprimento do bem comum. O arcabouço institucional deve estar a serviço da realização e da promoção do desenvolvimento. “Na China moderna, o sistema internacional contribui com um referente importante para avaliar a adequação dos regimes políticos” (Bedeski, 1975, p. 565, tradução livre⁸⁷).

Uma possível razão é o papel desempenhado pelo governo do país ao conceder (ou não) alta prioridade às políticas que fomentem o desenvolvimento econômico. De acordo com Knight (2014), esses governos devem estipular arranjos e promover instituições em prol do almejado desenvolvimento. Logo, os países que conseguem implementar e conduzir tais políticas e, de fato, implementá-las, são denominados Estados desenvolvimentistas. Desse modo, a economia política norteadora congrega política de governo/Estado e governança, no que tange à concretização de *policies* em resultados positivos e performance em *issue areas* diversas.

Uma nova elaboração do conceito do que é um Estado desenvolvimentista permeia duas definições que, segundo Knight (2014), delineiam os caminhos possíveis: (1) alocação para políticas específicas e (2) estipulação dos objetivos do Estado e a fixação de arranjos institucionais para implementá-lo. Neste trabalho, a análise do Estado chinês enquanto Estado desenvolvimentista será ilustrada por meio de políticas específicas, no caso, a política industrial.

O planejamento central chinês, por meio das Reformas, designou níveis em momentos diferentes para promoção de um desenvolvimento coordenado. Tal desenvolvimento aliava política e economia sob a égide do PCCh que, conforme Knight (2014), necessitava restaurar sua legitimidade enquanto ator fundamental para reemergência da China no cenário global. Para Xi (2018), o direcionamento de esforços para a estipulação de *policies* que visavam a melhoria nos índices econômicos propiciaria, por conseguinte, diminuição da tensão social e aumento da credibilidade política. “O sucesso das reformas, esperava-se, iria fornecer uma nova forma de legitimidade para o

⁸⁷ In modern China, the international system contributes an important referent for evaluating the adequacy of political regimes

regime com base em sua capacidade de entregar rápidas melhorias no bem-estar” (Knight, 2014, p. 1336, tradução livre⁸⁸).

Após a catástrofe oriunda da Revolução Cultural, para Naughton (2015), a crença única e exclusiva de condução de planejamento central voltada apenas para dentro fez com que a China avaliasse a prosperidade imanente em seus vizinhos regionais e começasse, assim, a utilizar de políticas intrínsecas à economia aberta. Cabe ressaltar que o uso dessas *policies* foi efetuado de forma pragmática e plenamente racional. “A sobrevivência política exige a força econômica” (Knight, 2014, p. 1337, tradução livre⁸⁹), o que reedificaria a legitimidade política.

A reforma econômica incitou a restauração política, ou seja, tanto do Estado quanto do partido. Uma diretriz se torna comum no concernente a Estados que pretendem ser desenvolvimentistas, como assevera Knight (2014), isto é, a imprescindibilidade da participação do Estado na condução do processo como um todo. “Todos eles compartilham um objetivo político primordial para alcançar o rápido crescimento econômico por meio da promoção ativa do crescimento pelo Estado” (Knight, 2014, p. 1337, tradução livre⁹⁰).

Para Knight (2014), a transformação de um planejamento central para a concepção de um Estado desenvolvimentista teve que superar obstáculos como liderança fraca, burocracia extrema e interesses direcionados a fins particulares em detrimento do público. Dessa maneira, a reforma econômica foi lenta e gradual e culminou na reforma política. Assim, premissas calcadas na eficiência e na competitividade foram essenciais para o aumento da performance de empresas estatais. No entanto, para Naughton (2015), o grau de aprofundamento ainda era irrisório, exigindo novas medidas para ações mais assertivas e mais bem conduzidas pelas novas lideranças do PCCh.

Enquanto particularidade do Estado Chinês, tem-se, como menciona Xu (2011), que as instituições chinesas apresentam características bastante *sui generis*, uma vez que o controle político é centralizado, mas a gestão econômica é descentralizada. Logo, o governo central resolve o problema entre principal e agente criando incentivos para que funcionários de todos os níveis do governo busquem seus próprios objetivos econômicos e supervisionem a performance dos níveis imediatamente abaixo. “A avaliação é baseada

⁸⁸ The successful reforms it was hoped would provide a new form of legitimacy for the regime based on its ability to deliver rapid improvements in well-being

⁸⁹ Political survival requires economic strength

⁹⁰ They all share an overriding political objective to achieve rapid economic growth through active state promotion of growth

no desempenho e na consecução de objetivos e metas do Estado” (Knight, 2014, p. 1338, tradução livre⁹¹).

O pragmatismo chinês pode ser correlacionado ao que Knight (2014) denomina como poder de patrocínio. Esse poder decorre do controle hierárquico e do direito inerente de conceder ou recusar permissões na economia. As causas do crescimento chinês despertam o interesse em pesquisadores do mundo todo e se deve por três razões principais, no tocante à mudança estrutural, sendo: (1) transferência de mão-de-obra da agricultura; (2) expansão do comércio; e (3) privatização da produção visando promover eficiência e crescimento. A China está em transição de uma economia planificada para uma economia de mercado. Para Yi e Jaffe (2007), o papel do governo pode ser desempenhado de 3 formas: (1) o regulador, (2) o facilitador e (3) o empreendedor. Logo, os objetivos de um governo e de sua economia política são importantes, uma vez que “o Estado teria um papel central na construção de um projeto nacional de desenvolvimento sendo considerado a base da estabilidade chinesa, a existência do partido comunista chinês” (Loiola; Leite, 2023, p. 74).

A transformação da China de uma economia socialista planificada para uma economia de mercado com planejamento centrado no PCCh é fundamental para o reposicionamento do país no jogo global. O planejamento centrado no Estado tem suas prioridades, que se alternam conforme estratégias específicas. O Estado chinês atua em uma ordem global capitalista financeirizada a partir de estipulações do Partido que guiam as diretrizes de seu desenvolvimento. Como menciona Ribeiro (2022), estágios de acumulação interna permitem que o projeto de desenvolvimento tenha continuidade ao longo do tempo e reflete a inserção chinesa no internacional. “Perseguir uma inserção internacional mais ampla faz parte de uma estratégia que libere a China do seu dilema secular – fechar-se no seu imenso espaço territorial ou ficar à mercê do jogo das grandes potências” (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 134).

A economia política da China privilegia o papel do Estado como proprietário regulador a fim de que o mercado atue conforme suas determinações por meio do Partido – Estado. A proposição dessa economia política contemporânea permeia a evolução e a adaptação de *policies* ao longo do tempo, priorizando *issue areas* e as complementando, a fim de angariar o desenvolvimento. O caráter gradual para as transformações emerge

⁹¹ Assessment is based on performance and achieving state objectives and goals

de uma dinâmica dual entre o interno e o externo, considerando os efeitos e crises ocorrentes no capitalismo mundial.

As transformações no global, por vezes, exigem que Estados repensem suas trajetórias e revejam suas políticas, com o intuito de permanecerem minimamente estáveis e mesmo sobreviverem no jogo internacional. Dessa maneira, a China, ao analisar sua situação mediante o internacional, considerou imperativa a adaptação do seu modelo. Para Pearson (2015), essas mudanças se deram em caráter experimental e paulatino. Em um primeiro momento, com Mao, a partir de 1949, houve a evolução do planejamento central *à la* União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) para o início da fase da flexibilização do *core* que prevalecia na China. Na era pós-Mao, enceta-se a permissão das reformas de mercado; em seguida, com Deng, houve a combinação dessas reformas com setores privados estratégicos. E, por fim, com Xi Jinping, desencadeia a consolidação de todo esse processo de intervenção estatal pragmática no mercado.

A partir desse movimento, se remodela o papel do Estado, as formas de intervenção estatal e de propriedade. De acordo com Berman (2019), a primazia da política na organização da economia política é crucial à promoção do desenvolvimento. Para Pequim, o mercado tem duas facetas: (1) apoia o objetivo de Estado e contribui com aumento da inovação e de exportações/comércio exterior; mas também (2) reflete a suspeita constante de que o mercado pode tornar o Estado vulnerável e destruí-lo. Isso posto, para Xi (2022), o Estado deve impedir que o capital atue de forma imprudente, e deve, também, fazer com que esse capital atue como facilitador e como fator de produção.

O Estado possui função primordial nessa engrenagem, ao determinar e direcionar os fluxos de investimentos para áreas específicas. A capacidade estatal, por meio de seus instrumentos de gestão, permite que ocorra uma otimização e uma complementação em cadeia, fazendo com que a China saia da condição de economia agrária, no seu sentido rudimentar e arcaico típico do subdesenvolvimento, conforme Rostow (1974). Assim, é possível que se atinjam patamares mais altos desafiando-se a superar os obstáculos que a hierarquia dura do desenvolvimento apresenta aos aspirantes ao topo. “É o momento em que o estoque de capital acumulado associado à presença do Estado promotor resulta em incentivos para o desenvolvimento dos setores produtivos como um todo integrado” (Leite, 2018, p. 263).

Logo, o Estado via Partido Comunista Chinês se torna o *policy maker* principal na China. Enquanto *policy maker*, o Estado utiliza-se de análises estratégicas para definição de eixos prioritários de ação política e de direcionamento de investimentos. Fatores e

investigações que remetam à forma como a China participa do global e seu prévio esforço de planejamento são cruciais ao entendimento da atuação do Estado chinês. Parte-se da premissa de que elementos de ordem interna foram determinantes para a conflagração do desenvolvimento e posicionamento internacional. “O desenvolvimento chinês deriva de bases decisórias domésticas que consideram a presença no cenário internacional imprescindível para a sua continuidade” (Leite, 2018, p. 261).

De acordo com Leite (2011), os eixos para o desenvolvimento da China se guiaram por estratégias condizentes há *tempus* designados e visando à complementaridade. Ressalta-se que o investimento é fator-chave à promoção e principalmente à consecução do desenvolvimento. No caso da China, o Estado é “quem organiza e controla os recursos destinados ao desenvolvimento” (Leite, 2018, p. 268). Assim, o Estado atua como gestor do desenvolvimento e ainda como definidor de qual tipo de desenvolvimento deve ser implantado e por quê.

Desse modo, a gestão coordenada entre o interno e o externo funciona como mecanismo a ser utilizado para a concretização de objetivos tanto políticos quanto econômicos. O Estado desempenha um papel duplo, ou seja, atua como *policy maker* e como agente econômico. Dessa maneira, “o foco da política participativa do governo no planejamento e na coordenação das decisões em ações pública e privada” (Leite, 2018, p. 279) é inquestionável.

De acordo com Visentini (2011), a China saiu de uma condição que a designava como um país pobre com a economia totalmente focada na agricultura para uma nação desenvolvida e industrializada pós-reformas. Para Arrighi (1996), a reconfiguração do tabuleiro internacional, tendo por base a movimentação de seus *players*, incita questionamentos diversos acerca das dinâmicas que alçaram os países a determinadas posições. Não seria diferente com a China. Sabe-se que quaisquer transformações se alicerçam em elementos estruturais e conjunturais que se tornam cruciais ao entendimento do desenvolvimento da China nas últimas décadas.

O mundo tal qual se apresenta, para Arrighi (1996), é reflexo de uma ordem pautada na acumulação de capital. Essa acumulação tem como representante icônico a globalização financeira em uma era na qual prevalece o neoliberalismo. “Expansão financeira, momento em que a produção já não gera mais lucros de forma satisfatória aos capitalistas que passam a gerar excedente a partir de negociações financeiras” (Haffner; Reis, 2023, p. 33). Por isso, abordar a questão do papel do Estado nos processos de aprimoramento das capacidades estatais é fundamental.

A definição e o conceito de capacidade estatal referem-se à “capacidade de agir, ou melhor, de realizar intervenções considerando a ação combinada de instituições e agentes políticos, incluindo tomadores de decisão e burocracia pública” (Boschi; Gaitán; Castro, 2020, p. 15, tradução livre⁹²). A reestruturação e o entendimento do conceito passam por premissas que consideram a eficiência para formulação e para a implementação de políticas públicas, que visem promover a estipulação de um projeto nacional. Esse projeto pode apresentar horizontes de tempo determinados conforme diretrizes estatais e prioridades estratégicas.

De acordo com Boschi, Gaitán e Castro (2020), é imprescindível que exista uma sinergia entre as dimensões burocráticas e os processos que são necessários para a viabilidade e a concretização das referidas políticas escolhidas e determinadas de forma estratégica. Ademais, faz-se essencial empreender análises tanto no contexto interno quanto externo e promover adaptações e correções de rota ao longo do caminho, a fim de angariar os resultados pretendidos.

A política, tanto no que concerne à sua elaboração quanto à sua implementação, e por conseguinte, sua concretização em ações, é, portanto, um componente fundamental dessa dinâmica, a qual permeia o planejamento, todo o processo que lhe é intrínseco e as instituições que lhe alicerçam. Logo, “o desenvolvimento é um processo interno pelo qual as nações passam, intimamente associado à emergência e à consolidação de Estados com capacidades para intervir na economia e na sociedade” (Boschi; Gaitán; Castro, 2020, p. 16, tradução livre⁹³).

Isso exposto, tem-se, enquanto elemento crucial e indispensável à promoção do desenvolvimento, o que aqui se refere como capacidades de Estado. A partir dessas capacidades, estratégias e direcionamentos podem ser auferidos por adoção de políticas específicas de acordo com conjuntos singulares. Hall e Soskice (2001) estipulam dois tipos de economias capitalistas na contemporaneidade para entendimento das capacidades estatais, sendo: (1) economia de mercado coordenada e (2) economia de mercado liberal. Essas designações são importantes para a compreensão de modalidades de desenvolvimento e como são efetivadas na prática ao longo do tempo. Vale ressaltar que o desenvolvimento se configura enquanto somatório de atores diversos endógenos e no

⁹² ability to act, or rather, to carry out interventions considering the combined action of political institutions and agents, including decision makers and public bureaucracy

⁹³ development is an internal process that nations go through, closely associated with the emergence and consolidation of states with capabilities to intervene in the economy and society

seu modo de coordenação. Essa coordenação pode ser realizada pelo mercado ou diretamente pelo Estado, em maior ou menor grau. No caso da China, é importante destacar a categorização enquanto uma economia de mercado coordenada na qual o Estado desempenha papel crucial na trajetória institucional.

Para tal, é preponderante mapear as políticas implementadas em um determinado recorte temporal e qual ferramenta é utilizada para possibilitar a consecução da referida trajetória. Assim, enquanto ferramenta e instrumental, utilizar-se-á os Planos Quinquenais como basilares para estipulação do caminho a seguir. Como advoga Brenner e Theodore (2002), tanto o Estado como o mercado são instituições socialmente construídas e, portanto, possuem relação com todos os demais atores incluídos no processo. “As instituições moldam as relações entre os intervenientes, os modos de implementação das políticas, seus resultados e impactos” (Boschi; Gaitán; Castro, 2020, p. 20, tradução livre⁹⁴).

A capacidade do Estado envolve várias dimensões: política, institucional, jurídica, territorial, administrativa e técnica. Todas essas esferas devem ser pautadas por meio de uma gestão adequada que considere recursos em suas diversas designações e deve também implementar políticas que cumpram ao inicialmente solicitado. Dessa maneira, assevera-se o quão imprescindível se torna a racionalização dos processos por intermédio de um aparato burocrático, segundo Weber (2023), mas flexível, visando a realização almejada de determinadas *policies*. Na inquirição da China, tem-se como representação material da burocracia, e como sendo sua arena concreta, a figura do PCCh enquanto *player* fundamental à condução político-econômica.

Para Boschi, Gaitán e Castro (2020), outro ponto essencial que demonstra e atesta a capacidade estatal é a geração de infraestrutura. Considera e designa-se como infraestrutura tudo aquilo que permite o desenvolvimento de fins produtivos. Ressalta-se a importância de instrumentos de planejamento, capacidades relacionais do Estado, importância dos atores estratégicos e a configuração dos arranjos institucionais. A forma de inserção internacional também está diretamente relacionada às capacidades estatais e é fundamental para as dinâmicas de desenvolvimento.

Desde o início dos anos 1990, estudos pós-Mao sobre a transformação do Estado têm abordado a questão a partir de diversas perspectivas, incluindo o local à análise, além do estadual e do nacional. Para Wang (2011), é fundamental trazer as diversas

⁹⁴ Institutions shape the relationships between actors, the ways in which policies are implemented, their results and impacts.

perspectivas de forma conjunta com o intuito de não desagregar o conceito de Estado. Em termos de aparato analítico, deve-se considerar o Estado enquanto PCCh e os esforços de transformação ao longo de duas dimensões: estrutura e modos de governança.

O Estado vem se transformando e as implicações são consequentes para o entendimento da China atual. É importante ressaltar que a reforma econômica também acarreta reforma política. De acordo com Perry (1994), o tratamento conceitual de Estado e sociedade não pode ser entendido de maneira uniforme e não deve desconsiderar análises de níveis para além do nacional. Advoga, portanto, a favor de estudos mais minuciosos que contemplem particularidades que são essenciais ao entendimento. A governança deve pautar-se não apenas em aspectos totalizantes, mas abarcar também subníveis como o local e o regional.

Segundo Wang (2011), para se empreender um estudo sobre o papel do Estado na China, faz-se necessário compreender a natureza e os padrões gerais de transformações do Estado desde 1978. Críticas à designação do sistema chinês como sistema coerente e ator unificado são recorrentes, existindo interesses divergentes que devem ser aliados de acordo com interpretações ou aspirações mais locais. Tal premissa assevera que o nacional é composto por práticas cotidianas de níveis mais locais e regionais, assim, obtém-se a construção discursiva e ideológica das imagens do Estado.

Para Pei (2006), as alegações de que o Estado chinês permaneceu inalterado ao longo do tempo é problemática, fornecendo um protótipo de estrutura estatal estática e inflexível. Goodman (1997) examina a mudança do Estado chinês em seis prismas: (1) ideologia, (2) base social, (3) regime, (4) governo, (5) burocracia e (6) relações internacionais. O Estado não é uma abstração e nem uma entidade unitária.

De acordo com Yang (2004), grandes progressos foram alcançados na reconstrução do Estado, particularmente na governança econômica. Tal processo desencadeou a modernização do Estado tanto administrativamente quanto no concernente à regulação. Uma ordem econômica e sua construção em larga escala tem sido primordial para o crescimento na era pós-Deng. Logo, a transformação do Estado impactou a transição político-econômica da China. “O Estado é vasto e cheio, cujas conexões só fazem sentido se você conseguir entender o todo” (Levi, 2002, p. 51).

Para Skowronek (1982), a construção do Estado passa pela reconstrução de suas bases, de seu aparato de poder e, obviamente, pela redefinição de suas operações e estratégias, ou seja, por sua estrutura e modo de governança. Conforme menciona Wang (2011), no início da era da Reforma, Deng fundamentou os princípios que norteariam a

transformação do Estado chinês: (1) reforma do sistema de dirigentes tanto do partido quanto do próprio Estado e (2) regularização das organizações e de suas respectivas atividades, fortalecendo a liderança do Partido. Tal iniciativa era pensada a fim de alcançar dois propósitos tácitos: (1) propiciar eficiência ao Estado e (2) restaurar a legitimidade do Partido após as crises advindas da Revolução Cultural.

A promoção do desenvolvimento almejada exigia um Estado competente e uma reconfiguração do Partido, uma vez que a conformação à época era representativa do “Estado partidário totalista e maoísta” (Wang, 2011, p. 94, tradução livre⁹⁵). A pretensa transformação foi baseada em dois elementos: (1) conferir maior autonomia ao Estado tanto organizacional quanto funcionalmente e (2) empreender esforços para modernizar o Estado. Para Burns (2003), alterações graduais foram essenciais para facilitar, fornecer espaço, expandir o funcionamento do mercado e o avanço da reforma econômica. Uma despersonalização do Estado foi executada priorizando competência técnica em detrimento de outras possibilidades. A transformação na estrutura do Estado propicia, por conseguinte, alteração em seu modo de governança.

Desse modo, a estipulação das reformas às políticas de abertura da economia e a modernização foram impulsionadas, além de facilitar a entrada de investimentos, assim como sua eficiente alocação por parte do Estado, ou seja, o capitalismo desde dentro. Para Lima (2018), a China reemerge no cenário internacional como um país industrializado, o que é resultado direto de anos de crescimento e de investimentos coordenados pelo Estado, assim como de escolha de adoção de políticas públicas assertivas. Para Cintra e Pinto (2017), independentemente do momento no qual o país se encontra tanto no concernente ao ambiente interno quanto externo, é fundamental que o Estado cumpra o papel de promoção do desenvolvimento. Portanto, “há uma tendência das autoridades governamentais em reformar e transformar conjuntamente as estruturas socioeconômicas e institucionais para tentar garantir que o Estado continue se desenvolvendo” (Cintra; Pinto, 2017, p. 384), buscando crescimento e desenvolvimento como elementos que compõem o interesse nacional genuíno. O Estado chinês pós-Mao, a partir das Reformas, começa a efetivar maior abertura e inclusão de atores para além do Estado.

A China e seu *modus operandi* peculiar desafiam a ordem estabelecida pós-Guerra Fria advinda do triunfo do liberalismo político e econômico. Ao invés da adoção às cegas, a China inicia seu processo de mudança por meio das reformas de mercado, optando por

⁹⁵ party state into totalist and Maoist

um movimento lento e gradual, distinto da adoção atabalhoada de grande parte do ocidente, o que pode ser chamado por Weber (2023) de terapia de choque. Vale ressaltar que origens e raízes intelectuais foram vitais para a escolha do caminho que escapasse da tão requisitada terapia do choque. “O Estado chinês usa o mercado como ferramenta na busca de seus objetivos mais amplos de desenvolvimento” (Weber, 2023, p. 22).

Logo, o Estado utiliza-se de sua capacidade de blindar determinados setores estratégicos à medida que adentrava no jogo capitalista internacional. Para Weber (2023), a maioria ou praticamente todos os países do mundo adotaram a chamada terapia de choque sugerida pelo Consenso de Washington. Tal terapia consistia na adoção rápida e direta de políticas de cunho liberalizante que simplesmente substituiriam todo o arcabouço que existia anteriormente. Essas políticas consistiam em quatro pilares, segundo Weber (2023), sendo: (1) liberalização de todos os preços, (2) privatização, (3) liberalização do comércio e (4) estabilização econômica.

A adoção de todas essas políticas de uma só vez causou um *big bang* não apenas na economia, mas também no social. Na prática, as quatro políticas não foram implementadas de forma simultânea, resumindo prioritariamente em uma política enviesada que transferiu ao mercado a determinação geral de preço. “De modo mais geral na visão dos neoliberais, o mercado é a única forma de organizar racionalmente a economia e seu funcionamento depende de preços livres” (Weber, 2023, p. 24).

Quando se analisa a China mediante o contexto mundial que se apresentava, observa-se que as reformas foram delineadas com o intuito de otimizar o aparato que existia e que possuía pontos positivos, mas ao mesmo tempo, experimentar o novo que também poderia ter vantagens. Isso exposto, de forma progressiva, iniciou-se uma interação entre Estado e mercado tanto no processo de criação quanto no de regulação. Logo, trata-se de uma transformação nas relações de produção. Esse processo permitiu o repensar das próprias instituições, inclusive do Estado e do mercado enquanto instituições socialmente construídas.

Para Wang (2011), a decisão do regime pós-Mao de importar alguns elementos da nova gestão pública manifesta-se em diferentes setores. Uma das principais diretrizes a se observar é a adoção de medidas bem características do setor privado em áreas que antes eram exclusivas de atuação do Estado.

O Estado chinês desempenhou um papel fundamental na transformação da China em um Estado econômico moderno, empregando suprimentos ilimitados de mão de obra e combinando uma variedade de iniciativas de forma

pragmática e não ideológica para promover o investimento público e privado (Lelea; Goswani, 2020, p. 1, tradução livre⁹⁶).

É conveniente ressaltar o quão imprescindível se torna a sinergia entre prática econômica e política econômica. Assim, conforma-se uma espécie de “legado institucional chinês de regulação de preços por meio da participação do Estado no mercado” (Weber, 2023, p. 35). Essa sinergia é possibilitada pela conjugação de três elementos: (1) reestruturação burocrática, (2) reforma do serviço público e (3) construção do Estado regulatório. Esse movimento correlacionado propicia a transição econômica orientada para o mercado ao reduzir a intervenção. Assim, ocorre a complementação das capacidades institucionais do Estado. “As transformações desde 1978 fez progressos impressionantes” (Wang, 2011, p. 103, tradução livre⁹⁷).

Lelea e Goswani (2020) argumentavam que o desempenho dos países depende da natureza do Estado tanto no que concerne ao mercado quanto para outras reformas estruturais e da própria transformação. Para Rodrik (2001), o desenvolvimento do mercado só é possível quando se tem instituições públicas que controlam e regulam a atuação dos *players* constituintes do mercado a fim de manter a estabilidade econômica. A China se caracteriza como detentora de um *mix* único entre capacidade estatal e flexibilidade.

Quanto à administração burocrática, uma visão mais *weberiana* adicionou um sistema e recursos regulatórios mais modernos. “Uma economia de mercado moderna não poderia surgir por conta própria sem a participação e promoção ativa do Estado” (Polanyi, [1944] 2011, p. 60). O estabelecimento de uma economia de mercado tornou-se prioridade do regime. Logo, a expansão do mercado e a construção de infraestrutura se tornaram tarefas centrais para o Estado chinês. Visando uma reforma mais ampla, iniciaram-se diálogos com instituições internacionais para obtenção de *expertise* e aprendizado acerca de modos de regulação e de governança mais ocidentalizados. O Estado é seu agente de governo e instrumento de governo.

Para Rong (2020), doutrinas que foram corroboradas ao longo do tempo atestam veementemente que Estado e mercado são incompatíveis. Para além dessas abordagens mais generalistas, a pretensa incompatibilidade entre capital e propriedade pública

⁹⁶ The Chinese state has played a key role in transforming China into a modern economic state, employing unlimited supplies of labor and combining a variety of initiatives in a pragmatic and non-ideological way to promote public and private investment

⁹⁷ Transformations since 1978 has made impressive progress

também deve ser reavaliada, a fim de que essas falácias não permaneçam intocadas. Os padrões atuais de complexidade exigem a existência de relações entre capital e economia de mercado a fim de promover o desenvolvimento. Em um contexto no qual impera a globalização financeira puxada pelo neoliberalismo, “a diferença está na concepção do papel da política quando o horizonte ideal que se tem em vista é o desaparecimento do próprio Estado” (Napoleoni, 2014, p. 86).

O capital, tal qual se conhece na contemporaneidade, pode se apresentar de duas designações específicas, constituindo o capital público e o privado. Para que se obtenha o desenvolvimento almejado, é substantivo que se estabeleçam combinações eficientes entre as díades público e privado, ao “libertar-se das algemas do capitalismo e forças produtivas em contínuo desenvolvimento” (Rong, 2020, p. 122, tradução livre⁹⁸). Desse modo, a China utiliza de elementos constituintes do mercado para potencializar e otimizar suas ações por meio das capacidades estatais que são constantemente avaliadas mediante cenários que se apresentam. Essa interface possibilita uma relação *sui generis* entre Estado e mercado que refletem nas instituições chinesas enquanto únicas. Na próxima seção, a condução político-econômica efetuada pelo Estado é expressa pela substancialidade do PCCh enquanto agente estruturante e estruturador nesse processo.

3.2 O Partido Comunista Chinês como agente

Existe uma carência de razoabilidade sobre os fundamentos da organização proveniente da vinculação entre Estado e PCCh e como tal se concretiza. Há alguns que advogam que o PCCh e o Estado se sobrepõem ou que sejam a mesma coisa. Todavia, de acordo com Sperber (2023), a relação existente entre Partido e Estado não é simples, uma vez que conduzir o Estado tal qual é feito demanda habilidade, tendo em vista a tamanha complexidade do processo.

O partido é tido como agente fundamental ao processo: “O PCCh serviu como a pedra angular para todo o país e liderou e controlou o Estado” (Wang, 2011, p. 92, tradução livre⁹⁹). Tudo aquilo que é público ou direcionado ao público demanda coordenação e possui custos de transação específicos para seu gerenciamento dentro da economia moderna. Logo, existe a figura do agente principal, que se torna vital para a

⁹⁸ free yourself from the shackles of capitalism and continually developing productive forces

⁹⁹ The CCP served as the cornerstone for the entire country and led and controlled the state

tomada de decisão. Assim, como menciona Bedeski (1975), o PCCh forneceu meios para consolidar o Estado.

Para Sperber (2023), a burocracia é importante, mas não é a única responsável pelo executar desse processo. Existem fatores para além que devem ser entendidos. Nisso, a organização institucional se faz relevante para a definição e desdobramentos da relação entre partido e Estado na China. Têm-se três elementos que são fundamentais à análise: (1) estrutura do partido, (2) lideranças partidárias e condução do Estado e (3) aparato formal e organizacional. Assim, vê-se que, na China, Estado e partido possuem papéis distintos, estando imbricados, mas não fundidos. Logo, se identificam três formas de suborganização partidária: (1) organizações partidárias de base, (2) estrutura do governo local ou regional as quais assumem trabalho partidário nesses pontos em específico e (3) organizações partidárias centrais que se reúnem com representantes dos demais níveis.

Para Gilbert (2017), o partido incorpora uma designação não apenas partidária, mas nacional. Na China, existe, portanto, a construção do mercado enquanto uma instituição social, como alegam Brenner e Theodore (2002). De acordo com Pearson (2015), o PCCh exerce monitoramento dessas práticas de mercado, corroborando a ação de regulação do partido. “O funcionamento da reforma crucial chinesa depende da aquiescência dos capitalistas – e classe média – às diretrizes estabelecidas nos Planos Quinquenais e ao monopólio do poder exercido pelo partido-Estado” (Majerowicz; Paraná, 2022, p. 91). O Comitê central do Partido supervisiona órgãos responsáveis por áreas políticas diferentes e abarca recursos organizacionais e processuais.

Uma alteração ideológica era imprescindível na China, também no PCCh, a partir da reestruturação de seus princípios. De acordo com Napoleoni (2014), a transição de um sistema inteiramente comunista para a aquisição de postulado mais pró-mercado deveria ser planejada e gradual. Para Leonard (2007), o PCCh possui capacidade de autocrítica e deve sempre questionar a si próprio como ferramenta para sua legitimação contínua.

Para Medeiros (2022), é fundamental que exista a combinação entre relações mercantis e não mercantis para a promoção do desenvolvimento. Não cabem análises rasas que simplesmente tentam colocar em caixinhas separadas e imiscíveis a equação propriedade privada ou pública mas, sim, atentar a uma perspectiva que abarque a EPI como um todo. Assim, “o Estado nacional por meio do planejamento e mecanismos de controle, governou os mercados liderando o crescimento econômico e o processo de mudança estrutural” (Majerowicz; Paraná, 2022, p. 20). O PCCh possui protagonismo nesse processo ao ser detentor de autonomia, dado seu poder político e ainda forte

penetração na seara econômica. Essa competência permitiu que a ação estatal fosse manejada de modo estratégico a fim de maximizar recursos e bem direcioná-los.

Portanto, gestada e governada pelo partido-Estado, a acumulação capitalista revelou-se um sucesso tão retumbante que não apenas deu fôlego renovado à valorização de capital em escala mundial por meio das cadeias globais de valor manufatureiras, como também deu substância para o surgimento de grandes capitais domésticos (Majerowicz; Parana, 2022, p. 21).

Para Jessop (1990), a relação a ser estabelecida entre Estado e mercado é uma equação própria de cada Estado-nação, não devendo, portanto, ser considerada como um produto homogêneo ou um *continuum*. “O Partido-Estado chinês manteve o processo de transição socioeconômica sob controle, criando uma institucionalidade do poder político” (Medeiros, 2022, p. 36). De forma distinta de um conglomerado de Estados que priorizaram a dissociação entre poder político e econômico, esse país privilegiou uma interação funcional entre ambos, o que requereu “instituições suplementares e mecanismos de regulação” (Jessop, 2002, *apud* Medeiros, 2022, p. 40).

O Partido, tal qual se conhece hoje, passou por reformas; “o aparato estatal da RPC foi reconstruído pelo partido, desde a convocação de uma conferência consultiva em 1948 mesmo antes da fundação oficial da RPC” (Sperber, 2023, p. 37, tradução livre¹⁰⁰). O Partido foi fundado no dia 1º de julho de 1921, com apenas 12 membros fundadores. Em 1949, após lutas de naturezas diversas, o PCCh alcança o poder estatal e procede à fundação da República Popular da China (RPC). Na atualidade, o partido conta com mais de 80 milhões de membros e responde como a maior organização política do mundo.

Existe, na China, autonomia das autoridades locais para a formulação de políticas. Vale ressaltar que a relação entre partido e Estado são assimétricas. “A burocracia governamental multifacetada e a expansão do poder público representam uma máquina formidavelmente complexa” (Sperber, 2023, p. 39, tradução livre¹⁰¹). Assim, o Partido deve posicionar-se estrategicamente para a condução do Estado de modo que não se afaste muito da máquina estatal para não se desintegrar e se perder na imensidão que ela representa e nem se aproximar muito para ser estratificado.

O PCCh, desde sua fundação, tem caráter nacionalista e, enquanto objetivo norteador, a construção do Estado-nação chinês. Para tal, defende o interesse nacional e

¹⁰⁰ The PRC's state apparatus has been rebuilt by the party since the convening of a consultative conference in 1948 even before the official founding of the PRC

¹⁰¹ The multifaceted government bureaucracy and expansion of public power represent a formidably complex machine

visa que a China alcance o *status* de potência no cenário internacional, como menciona Li (2018). No entanto, para se posicionar enquanto norteador do Estado, o partido passou por várias crises nas quais a sua legitimidade foi questionada ao longo da história recente. De acordo com Li (2018), a primeira crise se consubstancia nos impactos e desdobramentos da Revolução Cultural e todo o indagar mediante doutrinas socialistas que se apresentavam à época. Em seguida, já na década de 1970, o ponto de debate se consolida no concernente à adoção de políticas pró-mercado e pró-capital, o que gera instabilidade entre o *status quo* e o *modus operandi* até então vigente e a realidade que se vislumbra para o futuro. “A transição para a economia de mercado redefiniu efetivamente o modelo cognitivo tradicional chinês de legitimidade política” (Li, 2018, p. 84, tradução livre¹⁰²).

A terceira crise se caracteriza pela tragédia de 1989, em Tianmen, na qual a legitimidade do PCCh é, de fato, desacreditada e beira o colapso. Essa situação desencadeia, portanto, uma nova análise do PCCh por si só e de suas diretrizes. Percebe-se que, para que a reforma econômica seja possível, é vital que exista planejamento e condução política. O desempenho econômico e o sucesso desencadeado por este seriam responsáveis por consolidar e fortalecer a legitimidade política. De acordo com Bell (2015), a conduta do governo chinês designaria uma espécie de meritocracia política que não significa democracia liberal e nem autoritarismo. Essa construção estaria calcada em uma concepção civilizatória que reforça a identidade chinesa e fortalece os vínculos de cultura e de pertencimento, como menciona Jacques (2012).

Isso exposto, é essencial que se estabeleça um delicado equilíbrio entre variáveis múltiplas, a fim de saber qual caminho seguir. Dentre essas variáveis, Sperber (2023) menciona: (1) análise de arranjos institucionais; (2) posição que se encontra, organizacionalmente, o partido e seus órgãos respectivos tanto local quanto provincial e regionalmente para o exercício da liderança; (3) fornecer orientação para o Estado central com um todo; (4) dirigir demais órgãos partidários dentro do próprio Estado; e (5) gestão própria dos quadros. Todas essas variáveis conjugadas visam promover a recodificação interna de acordo com sua dinamicidade intrínseca, o estabelecimento de organização e a determinação de função sistêmica para a condução da política.

¹⁰² The transition to the market economy has effectively redefined the traditional Chinese cognitive model of political legitimacy

Essa premissa é corroborada pela “reforma do sistema partidário e liderança estatal” (Sperber, 2023, p. 45, tradução livre¹⁰³). Assim, o partido assumiria a responsabilidade de traçar a linha condutora da política, elaborá-la e monitorar sua implementação por órgãos devidamente responsáveis, além de supervisionar as atividades de entidades não políticas. A reordenação de setores, departamentos, ministérios e comissões usados como mecanismo-chave para fortalecer o partido, isto é, a concepção de um reordenamento institucional, seria possibilitado.

O PCCh “não era mais uma organização com valores políticos específicos, mas, sim, um mecanismo de poder” (Sperber, 2023, p. 52, tradução livre¹⁰⁴). O Partido torna-se, então, um sujeito-chave na estrutura funcional do todo burocrático. “Os líderes parecem decididos a trilhar o seu próprio caminho, assumindo o partido-Estado, nexo para um novo terreno histórico” (Sperber, 2023, p. 53, tradução livre¹⁰⁵). Dessa maneira, entender a capacidade resiliente e a adaptabilidade do PCCh para fazer face às mudanças nos ambientes político e econômico e sustentar sua permanência, mesmo durante momentos de crise e transformações, é crucial para compreender a China contemporânea. O poder autoritário e a resiliência tornam-se, portanto, fundamentais para propiciar um processo contínuo que conforma a própria cultura institucional.

Isso exposto, observa-se um movimento contrário ao que ocorre no Ocidente, com questionamentos cada vez mais fervorosos sobre a legitimidade e mesmo a existência do Estado-nação. Para Li (2018), esses movimentos que simbolizam e representam estratégia de forma tácita caracterizam a resiliência e a adaptabilidade do PCCh mediante os desafios que se apresentam. Assim, a China tem executado, através do Partido, inovações institucionais que a capacitam interna e externamente. No protagonismo do PCCh como agente fundamental no processo de transformação da China, este pode ser comparado como o Conselho diretor de uma grande empresa que descentraliza e nomeia atribuições a seus gerentes para que esses possam atuar nos seus setores específicos, no caso, nos governos locais, conforme menciona Kaiming (2009).

Para tentar apreender minimamente essa conduta entre partido e Estado, uma das explicações plausíveis para a capacidade dinâmica e resiliente do PCCh é a teoria política de Gramsci, ao introduzir uma revisão concernente ao conceito de legitimidade e

¹⁰³ party system reform and state leadership

¹⁰⁴ was no longer an organization with specific political values, but rather a mechanism of power

¹⁰⁵ The leaders seem determined to follow their own path, taking on the party-state, the nexus for a new historical terrain

hegemonia que difere do *mainstream*. Essa nova perspectiva abrange o conjunto de forças sociais e a acomodação de interesses que permite o desencadear de transformações. “Ensina-nos a compreender uma realidade multifacetada e condições materiais cheias de contradições e possibilidades” (Li, 2018, p. 87, tradução livre¹⁰⁶). Desse modo, pode-se buscar entender as consequências oriundas do arcabouço institucional e como as demais relações se manifestam. Para Li (2018), o PCCh elabora respostas e executa arranjos mediante crises de escopo orgânico a partir da implementação de políticas e da reestruturação econômica e social.

Dessa maneira, sustenta e mantém a estrutura de poder e utiliza o sistema político enquanto ferramenta estratégica para alcance de objetivos de curto, médio e longo prazos. Essas transformações são alternadas por períodos de consentimento e brechas propiciadas por revoluções passivas. Esse processo dual acomoda interesses e expectativas e impede o florescer de revoluções consideradas radicais. Tais iniciativas acompanham todo o período das Reformas e são fundamentais para os resultados obtidos.

O conceito de hegemonia de Gramsci, segundo Li (2018), contempla uma relação dialética entre Estado, sociedade, política e ideologia, o que acarreta um emaranhado de relações. Ao analisar a interface de Gramsci e as lutas contra-hegemônicas, faz sentido utilizar-se dessa assertiva ao aludir que a China, ao traçar sua trajetória como única, faz frente ao projeto hegemônico que impera no sistema capitalista mundial, uma vez que delineia um caminho alternativo ao existente.

O conceito de Gramsci refere-se ao poder que uma classe dominante exerce sobre as subordinadas. Tal poder é exercido por uma combinação de coerção e consentimento, como menciona Li (2018). Desse modo, o PCCh seria o responsável por dois processos que se realizam em simultâneo, sendo: (1) não permitir que as forças hegemônicas externas prevaleçam sobre o sistema chinês e (2) se posicionar como força interna que mantém o poder estatal, elabora, implementa e executa *policies* por meio da coerção e do consentimento. É importante frisar que, ao governar, seja por coerção ou consentimento, insere-se e defende-se a vontade coletiva enquanto princípio norteador. Portanto, as transformações que se realizam são feitas de maneira coordenada e pragmática, visando o atendimento daquilo que foi planejado e apoiado por recursos materiais e institucionais

O PCCh é visto como força sociopolítica hegemônica para lutar em nome da vontade coletiva e evitar momentos de humilhação aos quais a China havia sido

¹⁰⁶ Teaches us to understand a multifaceted reality and material conditions full of contradictions and possibilities

submetida, tendo como seu “objetivo coletivo: independência nacional e sociedade próspera” (Li, 2018, p. 90, tradução livre¹⁰⁷). A política vai além do PCCh e do Estado, deve estar preparada para os desafios contínuos que se apresentam e não pode enquadrar-se em formas fixas e imutáveis.

Assim, uma alternativa de desenvolvimento que desafia o *status quo* com o PCCh à frente de todo o movimento a partir de sua capacidade adaptativa e resiliência se apresenta. Para Li (2018), a capacidade de adaptação e resiliência torna-se possível a partir da conjugação de quatro perspectivas: (1) modo deliberativo de governança; (2) inserção política e cultural; (3) poder de enquadramento; e (4) cooptação partidária e corporativismo. A capacidade resiliente é devida ao modelo deliberativo da governança. Para Li (2018), deliberativo, no entendimento chinês, significa incorporar vozes ao processo de tomada de decisão sem alterar a legitimidade do PCCh. Logo, a deliberação se constitui enquanto instrumento que facilita a reforma tanto política quanto econômica. Ressalta-se que a reforma econômica precede à política.

A liderança é guiada pelo interesse comum e pelo bem público. “A deliberação implica a ampla unificação de várias forças sociopolíticas sob o consentimento geral dos processos de decisão e de elaboração de políticas” (Li, 2018, p. 95, tradução livre¹⁰⁸). O PCCh se coloca enquanto vital na determinação e na definição do desenvolvimento, de acordo com contextos específicos, assim como na escolha das políticas para atingir esse fim. Na China, a responsabilidade do governo e do partido para proporcionar o desenvolvimento é fonte da legitimidade do regime.

Li (2018) menciona o processo de sinicização, que se traduz pela capacidade de absorver ideias e influências estrangeiras e transformá-las, de acordo com a realidade chinesa, o que remete ao pragmatismo chinês, acarretando consistência e adaptação teórica, metodológica e ideológica. Cada líder chinês, levando em conta os períodos específicos que os representava, considerou condições e conjunturas específicas para determinação de diretriz política. Desde Mao Zedong, enquanto proponente da mudança inicial, passando por Deng, na asseveração do pragmatismo, colocando o desenvolvimento das forças produtivas enquanto fator-chave e promovendo as Quatro Grandes Modernizações.

¹⁰⁷ collective goal: national independence and prosperous society

¹⁰⁸ Deliberation implies the broad unification of various sociopolitical forces under the general consent of decision-making and policy-making processes

As Três Representações de Jiang Zemin servem enquanto sustentáculo no processo de constante transformação pelo qual o PCCh passa: (1) forças produtivas avançadas, (2) cultura e (3) interesses do povo. Desde esse ponto, objetivos são revistos e a configuração do PCCh incorpora novos preceitos. Sob Hu Jintao, a China amplia o escopo do entendimento para além do desenvolvimento econômico *stricto sensu*, a partir do conceito de sociedade harmoniosa, resgatando princípios do próprio Confucionismo. E, por fim, com Xi Jinping, a China busca seu rejuvenescimento e um novo posicionamento no cenário internacional por meio do desenvolvimento coordenado e da ascensão denominada como pacífica.

De acordo com Li (2017), um dos elementos mais importantes da sinicização do PCCh é o poder de enquadramento que possui. Esse poder se refere à capacidade de moldar e alinhar ideias, premissas e discursos conforme valores próprios difundidos e aceitos pela China. A partir desse *framing power*, é possível efetuar modificações e ajustes no arcabouço institucional e, por conseguinte, planejar e definir políticas, indicando “a resiliência contínua do PCCh em atingir um compromisso entre sua ideologia política e a realidade chinesa” (Li, 2018, p. 99, tradução livre¹⁰⁹).

Isso exposto, a emergência da economia socialista de mercado conforme menciona Rodrigues (2019) se expressa pela mercantilização e liberalização de tomadas de decisão e recursos antes de exclusividade única e absoluta do Estado, ou seja, inicia-se a descentralização das capacidades e papéis do Estado. Já a cooptação, segundo Li (2018), concerne à capacidade resiliente do Partido de se adaptar ao novo em suas inúmeras representações. A capacidade de adaptação e resiliência propicia o surgimento de uma economia política bastante *sui generis* dentro da China com reflexos no internacional desde o início do empreendimento das Reformas.

Abre-se hoje um abismo entre a finança e a economia real, assim como os lucros oriundos desta atividade, como mencionado no capítulo primeiro desta tese. Quando se observa o PIB dos países ocidentais, percebe-se que a finança contribui com grande parcela para sua composição. Já na China e em outros países asiáticos, como menciona Napoleoni (2014), o motor do crescimento continua sendo a economia real. Essa economia tangível é pensada a partir da decisão dos membros do PCCh e transformada em plano para concretização de ação no futuro, conforme a determinação temporal específica e o estabelecimento de políticas, como a industrial.

¹⁰⁹ the CCP's continued resilience in achieving a compromise between its political ideology and Chinese reality.

Desse modo, o t3pico que segue pretende discorrer sobre o processo de Reformas *per si*, uma vez que os resultados pr3vios da Reforma a partir da implementa33o de suas pol3ticas inerentes alterou a configura33o global, colocando a China como um importante *player* enquanto *ruler-maker* e n3o mais exclusivamente como *ruler-taker*.

3.3 Reformas e Desenvolvimento Chin3s

Quando da deflagra33o das Reformas, eventos ocorrentes no lado Ocidental do mundo imprimiam 3 China o desejo de renova33o, entretanto, se aspirava uma mudan3a que refletisse a sua realidade e n3o simplesmente um replicar de proposi33es. Esses eventos que se materializavam em diversos pa3ses ocidentais e suas consequ4ncias respectivas corroboravam a vis3o de Deng Xiaoping de que o modo de se fazer pol3tica era no m3nimo controverso. De forma antag3nica ao Ocidente, a China se moveu na dire33o delineada por Deng e o crescimento conquistado foi significativo. “A reforma como a for3a motriz, o desenvolvimento como objetivo, e a estabilidade como o pr3-requisito” (Weiguang, 2008, p. 89, tradu33o livre¹¹⁰).

Desde o in3cio das Reformas, a economia estatal chinesa seguiu a l3gica do capital p3blico e de como estabelecer arranjos a fim de angariar vantagens competitivas para um melhor posicionamento da China na cadeia global de valor. O foco de an3lise primordial vai para al3m do sistema estatal *per si*, passando a um sistema de gest3o que deve administrar o capital, como menciona Rong (2020). “A economia de mercado dominada pelo capital p3blico 3 o principal motor da China” (Rong, 2020, p. 122, tradu33o livre¹¹¹). Diversamente de outros Estados, a China tem inovado ao utilizar o capital p3blico como um instrumento de gest3o, juntamente com os Planos Quinquenais, enquanto planejamento para o desenvolvimento cont3nuo de sua produtividade.

Para Napoleoni (2014), a era p3s-Mao exigiu que a China ressignificasse seu papel no contexto mundial mediante a instaura33o das referidas Reformas. Ressalta-se que o mundo, na d3cada de 1970, se encontrava em um ambiente que apregoava o livre mercado, e a ideia de desenvolvimento puxada pelo neoliberalismo era efetuada via convite. Logo, a China precisaria se adaptar ao processo de globaliza33o e entender as regras desse jogo. Quando do empreendimento efetivo das Reformas na China, todo o passado incrustado de ideologia pol3tica teve que ser deixado 3 margem. “A grande

¹¹⁰ reform is the driving force, development the objective, and stability is the prerequisite

¹¹¹ The market economy dominated by public capital is China's main driver

realização foi que o governo e a população chineses conseguiram superar criativamente os imensos desafios históricos dos últimos trinta anos. Desmantelaram a maior parte da economia socialista sem criar distorções sociais, políticas e econômicas”. (Napoleoni, 2014, p. 62).

Logo, uma vez que Deng se encontra à frente do processo de mudança, um dos pontos centrais para a implementação das Reformas foi a limpeza ideológica empreendida. Isto é, tudo aquilo que estava estritamente conectado com o comunismo na sua designação *old fashion* foi repensado de forma estratégica. “Ela demoliu a relação existente entre a ideologia e a organização estatal moldada por Mao, em que a função do Estado era conduzir os assuntos econômicos” (Napoleoni, 2014, p. 75). Esse movimento permitiu que a sociedade civil se sentisse mais representada e legitimasse as ações tomadas por Deng. “Coordenação e consenso tornaram-se palavras mágicas do governo, em substituição aos conceitos maoístas e revolucionários como contradição e lutas de classes” (Napoleoni, 2014, p. 75).

Percebeu-se que somente se poderia progredir se uma análise para e da China fosse realizada. Modelos e teorias importados do Ocidente e aplicados como fórmulas mágicas também não seriam viáveis. Para tal, criou-se, em 1977, segundo Weber (2023), a Academia Chinesa de Ciências Sociais (ACCS). O objetivo dessa instituição era pensar e formular políticas para âmbito nacional. Essa iniciativa foi fundamental para retomar a economia enquanto ciência e restaurar-lhe a legitimidade enquanto essencial à promoção do desenvolvimento. Mas a instituição da economia como lógica orientadora da governança é mais que uma resposta pragmática ao desafio do desenvolvimento econômico. “Ela acompanhava uma mudança ideológica fundamental e uma revisão da compreensão básica do progresso histórico na liderança chinesa” (Weber, 2023, p. 178). A partir dessa percepção, vê-se que, para os líderes chineses, a política é um bem e uma ferramenta de ação do e para o Estado, sendo inconcebível a ideia de transferência para uma instituição que se define como um *outsider*. “Sua presença [a do Estado] é tão necessária na economia quanto na política externa” (Napoleoni, 2014, p. 218, grifo nosso).

Para que a Reforma fosse, de fato, implementada, variáveis conceituais como lei do valor e formação de preços de mercadorias foram trazidas à argumentação. Esse movimento culminou na Conferência de Wuxi, em 1979. Esse encontro visava amenizar e dissipar conflitos políticos e fervilhar o debate econômico. A participação da alta cúpula, como o Conselho de Estado e o Departamento de Preços do Estado, conferiu

legitimidade ao evento. Alguns pontos foram considerados como importantes a serem repensados no concernente à relação entre Estado e mercado. “Hoje, o plano é muito rígido e abrangente. O resultado inevitável é a ausência de um elemento de regulação espontânea do mercado” (Yun, 1998, p. 62-63, tradução livre¹¹²).

Essa junção pragmática entre mercado e Estado/planejamento ficou conhecida como economia socialista de mercado. “Ao mesmo tempo que mantemos uma economia planificada como esteio do nosso sistema econômico, estamos introduzindo uma economia de mercado” (Deng, 1984, p. 173, tradução livre¹¹³). Nesse átimo, diversas políticas econômicas foram utilizadas enquanto experimentos. Um ditado chinês foi utilizado enquanto direcionador para a concepção político-econômica que se instauraria: deve-se atravessar o rio tateando as pedras. Para Qian (2003), a reforma deveria, impreterivelmente, aumentar a eficiência e aliar interesses. “Um dos benefícios do gradualismo era que os formuladores de políticas podiam aprender com experimentos e experiência e poderiam encontrar maneiras de superar os interesses instalados” (Knight, 2014, p. 1337, tradução livre¹¹⁴).

As Quatro Grandes Modernizações foram fundamentais para a nova reconfiguração da China no cenário mundial. As Reformas focaram setores em específico, sendo agricultura, indústria, defesa e ciência. A agricultura e a indústria, a partir de suas transformações, foram imprescindíveis para a abertura da China ao mercado externo. Esse movimento de abertura na agricultura, em particular, foi efetuado pelo abandono da ideia de coletivização que permite que os camponeses possam plantar para além do necessário, criando, portanto, excedentes que remetem à concepção inicial de lucro. Para Zhao (2009), o fim da coletivização permite o aumento da produtividade e a melhora significativa dos resultados.

A participação do Estado na consecução das Reformas se faz essencial para a maximização dos resultados em todas as *issue areas* nas quais pretendeu-se efetuar modificações. Como menciona Zhao (2009), em regiões nas quais o cultivo de algodão era benéfico (em função do solo), em detrimento de culturas alimentares, por exemplo, priorizou-se a plantação do primeiro. Tal premissa exemplifica, na prática, a teoria das

¹¹² Today, the plan is very rigid and comprehensive. The inevitable result is the absence of an element of spontaneous market regulation

¹¹³ At the same time that we maintain a planned economy as the mainstay of our economic system, we are introducing a market economy

¹¹⁴ One of the benefits of gradualism was that policymakers could learn from experiments and experience and could find ways to overcome vested interests.

vantagens comparativas de David Ricardo e, ainda, a teoria do leve-pesado, potencializando o fator algodão e buscando no exterior a complementação necessária. “Na cachoeira chinesa, é prudente orientar o caminho das águas em vez de simplesmente deixá-las descer conforme a lei da gravidade” (Napoleoni, 2014, p. 65).

Muitos teóricos apostaram que as Reformas empreendidas pela China não lograriam êxito e que a melhor alternativa seria aderir à terapia do choque. Para Stiglitz (2007), o sucesso chinês somente se tornou possível por não abandonar o caráter progressivo intrínseco à Reforma, ao invés de adotar fielmente as premissas defendidas pelo Consenso de Washington. “A China nunca confundiu os fins com os meios” (Arrighi, 2008, p. 30). De acordo com Arrighi (2008), o objetivo das reformas era criar uma economia de mercado socialista. O papel do Estado deveria ser o de regular os preços, aproveitando as forças espontâneas do mercado. A Lei do Valor, de acordo com conveniências e contextos específicos, deveria ser utilizada para a estabilidade de preços e, por conseguinte, da economia como um todo, estabelecendo a lógica de concepção de políticas, ou seja, “traçar o caminho ao caminhar” (Weber, 2023, p. 225).

Contudo, o modelo cunhado como marxista *neo-smithiano* não se aplica ao caso chinês e é refutado pela EPI Crítica. Tal protótipo consiste em postular que “o processo de desenvolvimento econômico é impulsionado pela expansão do mercado, capacidade de reproduzir sua posição de classe fora da economia de mercado e se os produtores diretos perderam ou não o controle dos meios de produção” (Arrighi, 2008, p. 39). A China e sua recente aparição, para Arrighi (2008), demonstra que existe uma diferença fundamental entre a formação do mercado *per se* e os processos de desenvolvimento capitalista. O pragmatismo chinês para adoção do livre mercado na China é essencial para a condução de suas *policies* por meio dos Planos Quinquenais.

A necessidade premente e urgente de modernizar o país foi fundamental para reposicionar a China no cenário internacional. “No fim da década de 1970, Deng sabia que a luta de classes pertencia ao passado, ao maoísmo, que a utilizava como instrumento para redefinir a identidade nacional. Deng não sabia o que fazer com essa arma, precisava de instrumentos diferentes – os da economia de mercado” (Napoleoni, 2014, p. 72). Para Schumpeter (1984), alguns elementos se constituem como essenciais à sociologia econômica, tais como: “divisão do trabalho, origem da propriedade da terra, aumento do controle sobre a natureza, liberdade econômica e segurança social” (Arrighi, 2008, p. 55). Assim, o mercado, como teoriza Smith, se torna instrumento seguro por meio do qual um

arcabouço social é estabelecido. À vista disso, a definição coerente da economia política deve versar como “ramo da ciência do estadista ou do legislador” (Arrighi, 2008, p. 57).

Vários estudiosos da EPI se manifestavam como incrédulos ao poder curativo e milagroso oriundo das terapias de choque disseminadas pelos proponentes do Consenso de Washington. O mercado, para Smith, por si só, considerando a falácia da autorregulação, não consegue, *ad eternum*, propagar lucros de forma contínua e ininterrupta, o que recai no percentil de lucros a serem auferidos em determinadas operações. Outro ponto nevrálgico que Smith (2023) ressalta é a divisão do trabalho e a deterioração da qualidade intelectual da população que, em uma leitura mais contemporânea, ecoa no que hoje se denomina de uberização do capital, qual seja, uma precarização típica do século XXI.

Dessa maneira, diferentemente do que foi veiculado nos meios de comunicação trinta anos atrás, a China demonstra, hoje, que não seguiu o caminho escolhido pela ex-URSS. Contrariando a perspectiva que pode ser considerada clássica, de seguir o fluxo neoliberal tão impregnado enquanto diretriz de sucesso, a sequência e os desdobramentos dos acontecimentos ocorridos na China são vistos como surpreendentes. A amplitude, a rapidez, a pujança e o fôlego do desenvolvimento de suas forças produtivas desafiam as explicações convencionais, não somente questionando o pensamento único neoliberal, mas também exigindo pareceres mais acurados sobre o *modus operandi* adotado pelo gigante asiático.

Muitos autores tentaram associar a conduta chinesa com empreendimentos realizados em outros Estados, contudo, a solidez da resposta não foi suficiente. Isso exposto, a notoriedade de uma trajetória *sui generis* demarca os fatos que sucederam no território chinês nas últimas décadas. Assim, não servindo de ponto de partida para análise, o neoliberalismo não constitui diferencial para uma prosperidade desmedida, muito pelo contrário. A China, por sua vez, dispensou conselhos advindos de instituições e *players* pró-mercado e continuou seguindo a fórmula elaborada pelos próprios chineses, que era e é aderente à realidade que permeia o *locus* e o *tempus* na e da China.

O comando central da economia exercido pelo Conselho de Estado sob o controle da Assembleia Nacional Popular (ANP), fortes conglomerados estatais em setores chave de produção e da inovação técnica e científica, vasto setor capitalista privado, ampla abertura para multinacionais, estímulo à agricultura e à pecuária, com reconhecimento da propriedade privada dos camponeses, equilibrado por dispositivos que garantem acesso à terra aos mais pobres (Moraes, 2021, p. 32).

Quando indagações como essa surgem nos meios acadêmicos, necessariamente vêm a reboque questões que remetem à reflexão para o enquadramento da China como socialista ou capitalista, o que recai em categorias *mainstream* e, muitas vezes, incompletas para análises mais profundas. No caso da China, em particular, como menciona Jabbour (2021), o que deve guiar o entendimento é a existência de um movimento dialético complexo. Reduzir experiências de países diversos em modelos e teorias aplicáveis a um conjunto *n* apenas corrobora o objetivismo e a tendência à simplificação inerentes ao positivismo do século XIX. A China deve, portanto, ser analisada como componente de um único universo que lhe é respectivo. Marx (1975) já designava que as sociedades possuem idade que definem o que ele denomina de formação econômica e social que lhes são próprias.

Dessa maneira, a China, enquanto unidade de análise, também possui sua formação econômico-social que é resultado de sua história. Tal assertiva reforça a importância do *path dependence* ao se efetuar inquirições sobre os Estados, conferindo-lhes o que é fundamental para obtenção de assertividade. A capacidade do Estado enquanto filtro e direcionador da economia por meio da política permitiu que houvesse, conforme Jabbour (2021), a penetração da economia de mercado na China. Esse processo desencadeou dois fatores: (1) surgimento de empresas não capitalistas e (2) um repensar do socialismo ao se conectar com instituições pró mercado.

A adoção desse tipo de postura não foi algo accidental, mas uma tomada de decisão racional e pragmática, uma vez que a China tinha como objetivo adentrar na ordem mundial e se reenquadrar, mesmo sabendo das dificuldades a serem enfrentadas devido ao seu passado não capitalista. Desse modo, essa tentativa de reposicionamento no global demandava novos arranjos internos a fim de se obter uma aceitação mínima dos *players* que, há tempos, ditavam as regras no internacional, sendo:

(1) Reorganização do antigo parque industrial de tipo soviético; (2) a transição de uma economia centralmente planejada para outra orientada para o setor produtivo estatal e à geração de valor e (3) o surgimento de uma grande economia monetária de produção centrada, atualmente, em cerca de trinta bancos de desenvolvimento estatais e orientados ao financiamento de longo prazo da economia (Jabbour, 2021, p. 36).

Rangel ([1959]/2005) denomina essa conduta calcada na racionalidade de economia de projetamento, na qual o Estado planeja a economia baseando-se em princípios de mercado. Jabbour (2021), por sua vez, renomeia como nova economia do

projetamento, pois acredita que a economia passa a ser conduzida por projetos. Na presente tese, a designação entre ambas não é relevante, pois concentra esforços em compreender o papel do Estado por meio do PCCh como seu instrumento.

A China se posiciona nesse contexto tão complexo e desafiador, remanescente da ordem capitalista neoliberal, “pautando-se nas diretrizes do desenvolvimento econômico e fundado no ideário de desenvolvimento comum” (Vadell, 2021, p. 38). Isso exposto, na China, o ferramental estatal é utilizado para intervenção na ordem econômica a fim de beneficiar-se do paradigma vigente desde 1970. Os anos seguidos de crescimento, desde o início das Reformas, demonstram a “imprescindibilidade do aparato estatal e de uma grande estratégia nacional” (Cambuhy, 2021, p. 42) para a promoção do desenvolvimento.

O planejamento e o domínio estatal através de diferentes instrumentos estratégicos de poder se fazem essenciais para a natureza da acumulação, para o direcionamento do setor produtivo e para a definição de modos de entrada e inserção internacionais, e, por conseguinte, na sua posição na cadeia global de valor. “Ou seja, que o Estado estivesse à frente do processo e não o mercado por si só” (Cambuhy, 2021, p. 45). Assim, a China nos convida a desmistificar dualidades incrustadas na Economia Política Internacional como inquestionáveis e a buscar compreender o material com base naquilo que é historicamente construído por formas mais complexas e dialéticas.

Logo, esse concerto que vem sendo apresentado ao mundo por mais de quatro décadas traduz-se por um equilíbrio entre a planificação e as forças intrínsecas e constituintes do mercado. Para Moraes (2021), uma sinergia foi estabelecida entre esses dois princípios/instituições, quais sejam, o Estado e o mercado. Esse mecanismo de freios e contrapesos só se faz possível pela capacidade reguladora do Estado, que exerce papel crucial na coexistência de interesses antagônicos via instauração de seu poder político. “Um poder político centralizado, apoiado em forte consenso popular majoritário, como o que se estabilizou na China em 1978, quando as teses de Deng prevaleceram de vez sobre as da Revolução Cultural” (Moraes, 2021, p. 32).

O aumento das exportações, dos Investimentos Externos Diretos (IEDs) e maiores poupanças permitiram investir em capital institucional e físico. Assim, a China diminuiu sua dependência de ajuda externa. Os regimes macroeconômicos e o desempenho do país têm sido decisivos para a promoção do desenvolvimento. “O Estado chinês desempenhou

um papel fundamental na abordagem de questões estruturais internas para uma estratégia global” (Lelea; Goswani, 2020, p. 3, tradução livre¹¹⁵).

Na China do período Mao, as relações entre política e economia foram se tornando distintas do que fora consolidado previamente. Isso exposto, a acumulação de capital e sua conformação passam a ser guiadas por um planejamento central. Assim, a oferta é determinada pelo Estado na condução da produção e do investimento, os quais não respondem a demandas aleatórias oriundas do mercado. “Para Deng, a prioridade central em sua defesa das reformas e abertura era o desenvolvimento das forças produtivas” (Majeroski; Paraná, 2022, p. 53).

Para Rong (2020), tanto a produtividade do capital quanto do mercado possuem base comum. A produtividade ou performance de setores da economia, ou mesmo de empresas, deve ser apreendida por meio de um estudo mais institucional, ou seja, qual é o direcionamento do Estado mediante exigências de economia de mercado e a natureza histórica das relações de capital. Como assevera Marx (1975), o relacionamento entre produção e trabalho configuram o valor pelo qual se deve medir o desenvolvimento. “O capital é uma relação social e a produção de valor é uma pré-condição para a existência de relações de capital” (Rong, 2020, p. 123, tradução livre¹¹⁶).

É interessante frisar que o Novo Constitucionalismo, emanante do neoliberalismo e da globalização financeira, tem suas origens no que Marx e Engels (1979) designam como coerção competitiva e administrativa do capital. A primeira refere-se ao *modus vivendi* dos trabalhadores e da sociedade para que o capital continue em movimento. Já a segunda determina o *modus operandi*, que permite que a engrenagem capitalista siga seu curso. A reforma é orientada para o mercado, instaurando uma nova política econômica. O Estado possui função crítica e indispensável nesse processo, a fim de evitar a instauração e implementação desse Novo Constitucionalismo dentro da China. Assim, o Estado deve “incluir visão e consistência de longo prazo, grandes investimentos públicos e experimentação, adaptação e evolução com base nas lições aprendidas” (Lelea; Goswani, 2020, p. 4, tradução livre¹¹⁷), considerando seu contexto específico.

A China utiliza de um misto de centralização política com descentralização econômica. Para Huang (2017), as Reformas aconteceram em três momentos diferentes:

¹¹⁵ The Chinese state played a key role in addressing internal structural issues for a global strategy.

¹¹⁶ Capital is a social relationship, and the production of value is a precondition for the existence of capital relations

¹¹⁷ They include long-term vision and consistency, large public investments, and experimentation, adaptation, and evolution based on lessons learned.

(1) agricultura e sistema de responsabilidade familiar; (2) reformas industriais e parcerias entre autoridades públicas e setor privado; e (3) estabelecimento de zonas econômicas especiais. Para Gulati e Fan (2007), a China tem empreendido esforços para a descentralização do desenvolvimento para as províncias, tentando superar interesses escusos, a partir de uma dinâmica pautada de baixo para cima. “A China mudou de uma economia planejada centralmente para uma economia mais baseada no mercado, e experimentou um rápido desenvolvimento econômico e social” (Banco Mundial, 2018, s/p, tradução livre¹¹⁸), havendo uma congruência dos interesses do topo com as reformas de base.

Para Rong (2020), a transformação da China, que sai de uma condição de país extremamente periférico para a segunda maior economia do mundo, se encontra na combinação entre propriedade pública e economia de mercado, sendo que, na consecução das Reformas, o capital público foi fundamental à promoção do desenvolvimento. Para Lancaster (1973), o desenvolvimento na China é possibilitado por elevados índices de acumulação, que propiciam o crescimento. Outra questão relevante, é a adaptação e a resiliência da China ao adentrar em uma ordem global neoliberal e capitalista, utilizando-se, pragmaticamente, da concepção de freios e contrapesos para potencializar benesses e minimizar impactos negativos, ou seja, libertar-se dos obstáculos capitalistas à produtividade.

A Reforma não só desencadeou a iniciativa de várias forças econômicas nacionais, mas também iniciou a transição de uma reprodução expandida para fora para uma reprodução expandida para dentro através da introdução de capital estrangeiro, tecnologias avançadas e abordagens de gestão (Rong, 2020, p. 135, tradução livre¹¹⁹).

De acordo com Orlik (2020), as reformas ocorridas na China aconteceram em quatro ciclos. O primeiro ciclo inicia-se com Deng, em 1979, inaugurando as Quatro Grandes Modernizações, até 1989, com os conflitos na Praça da Paz Celestial. Para Orlik (2020), nesse ciclo ainda havia, nos primeiros anos, um planejamento bem restrito às premissas estatais, iniciando, por volta de 1983, alocações mais pró-mercado. Existia a consciência de que se deveria aprender com o Ocidente, contudo, com parcimônia. O

¹¹⁸ China has moved from a centrally planned economy to a more market-based economy and has experienced rapid economic and social development.

¹¹⁹ The Reform not only triggered the initiative of various national economic forces, but also initiated the transition from outward-expanded reproduction to inward-expanded reproduction through the introduction of foreign capital, advanced technologies, and management approaches.

internacional passava por profundas alterações e propiciava aos interessados oportunidades para participar dessa ordem que se estabelecia. As Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) adentram esse processo e institucionalizam, paulatinamente, a abertura para o externo, assim como a normalização da disciplina capitalista.

O segundo ciclo caracteriza-se com a Marcha ao Sul, em 1992, como ressalta Medeiros (2022). Nesse momento, intentos bem-sucedidos na região costeira passam a ser dispersados para outras regiões. Durante esse processo, tem-se o aprofundamento das reformas liberalizantes e a acomodação de interesses dentro do PCCh, prevalecendo tendências menos ortodoxas para o desenvolvimento. A transformação acontece com a ampliação das ZEEs, redução de tarifas, políticas e estratégias de abertura via exportações e a entrada de IEDs. Essas variáveis, em conjunto, ressignificam a postura da China *vis-à-vis* ao internacional, desmantelando a percepção protecionista *hard core*.

A natureza das empresas e o arranjo que essas possuem junto ao PCCh também se alteram, cedendo lugar para a propriedade privada. “Essencial aqui foi a decisão de que o PCCh deveria facilitar e promover o desenvolvimento das empresas privadas” (Majerowicz; Paraná, 2022, p. 60). A partir desse momento, tem-se uma reconfiguração das dimensões econômica e política. Verifica-se um aumento considerável de empresas, para além do Estado, na conformação do ambiente econômico chinês e do financeiro ao se acrescentar novas designações na composição acionária daquelas, ou seja, na acumulação de capital.

A entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001, demarca o início do terceiro ciclo e a intensificação das relações de mercado, conforme menciona Medeiros (2022). As ZEEs são utilizadas como instrumento estratégico de expansão e capilaridade das premissas do governo. Um movimento simultâneo de entrada de IEDs é percebida e uma dinamicidade alicerça o fervilhar chinês, reposicionando a China na cadeia produtiva global.

A definição de prioridade se altera ao longo do tempo e, em 2006, a China direciona esforços para impulsionar sua tecnologia e inovação. (Medeiros; Trebat, 2017). O pêndulo de Polanyi (1957), que tende a se deslocar quando da ocorrência de alterações, teve seu movimento e sentidos antagônicos. Em um primeiro momento, tendendo ao mercado e, em seguida, pelos ajustes empreendidos pelo Estado, se inclinando para a regulação social do mercado.

A análise a ser efetivada na China deve pautar-se não em uma visão míope sobre o planejamento e a condução do Estado como meios por si só, mas no que concerne aos

fins, ou seja, objetivos que definem o sistema político e econômico de modo qualitativo. Para Wade (1990), na China, a situação que se apresenta é de que o Estado governa os mercados.

Smith (2023) considera o desenvolvimento chinês como um desenvolvimento baseado no mercado. Duas vias para o desenvolvimento foram estabelecidas, ou seja, o natural – baseado no comércio interno – e o antinatural – baseado no comércio exterior. Para Schumpeter (1984), quando se atinge taxas determinadas de crescimento, “um novo crescimento só é possível se a mão visível do Estado – ou algum processo ou ação exógenos – fizer nascer um arcabouço social com maior potencial de crescimento” (Arrighi, 2008, p. 84). Distintivamente da Inglaterra, o desenvolvimento baseado no mercado na China não teve o caráter ilimitado de acumulação, utilizando-se de artifícios internos, ou seja, não adquiriu características similares ao processo europeu. “O caráter capitalista do desenvolvimento com base no mercado não é determinado pela presença de instituições e de propensões capitalistas, mas sim pela relação entre o poder e o capital” (Arrighi, 2008, p. 338), que é determinada pelo Estado.

Desse modo, no capítulo quarto, pretende-se efetuar uma análise da política industrial e do papel do Estado para a conformação do desenvolvimento. É inegável citar que a condução do desenvolvimento é obtida por ações estratégicas de longo prazo, subordinadas aos Planos Quinquenais sob um Estado centralizado, ocorrendo, portanto, a transição na China. “Evolução induzida politicamente como estratégia do desenvolvimento nacional” (Majerowicz; Paraná, 2022, p. 82). Torna-se impossível deixar de mencionar que os resultados das Reformas ultrapassam os limites do território chinês e alteram a geopolítica e a geoeconomia mundiais. “A China tem se tornado o epicentro dos principais fluxos econômicos regionais, liderando processos de integração direcionados tanto para o Pacífico, com a Asean +3 e a Asean +6, quanto para a região eurasiática” (Pautasso; Nogara, 2021, p. 55). Tais movimentos são executados pelo Estado via PCCh, o que singularizam a China *vis-à-vis* a outros países do mundo.

A manutenção de controles de capitais e dos mecanismos de coordenação econômica permitiu à China persistir e manter, após a crise asiática de 1997, a estabilidade do *yuan* e o seu crescimento econômico. Isto foi possível pelo alto crescimento do mercado interno através de uma política fiscal expansiva. De acordo com Huang (2020), para se entender os fundamentos do desenvolvimento econômico da China, deve-se considerar três fatores-chave, que seriam: (1) fatores de insumo; (2) otimização estrutural; e (3) reforma institucional. Permeando esses fatores de forma

conjunta, tem-se a persistência que indica que os principais elementos que determinam o desenvolvimento econômico de um país não mudam fundamentalmente no curto prazo. Assim, “os principais fatores que determinam os fundamentos do desenvolvimento econômico são as forças motrizes fundamentais que estimulam o crescimento geralmente incluindo demanda e o impulso de abastecimento” (Huang, 2020, p. 280, tradução livre¹²⁰).

Tanto demanda quanto oferta são fundamentais para o desenvolvimento da economia. Para Huang (2020), diante das condições em que a China se encontrava em meados da década de 1970, representava-se como um país em desequilíbrio com uma enormidade de necessidades materiais a serem alcançadas. Isto posto, as contradições, de acordo com Huang (2020), pendiam para o lado da oferta e o Estado deveria, portanto, ser um agente crucial para a minimização dessa disparidade. “Isso resulta no fato de que a entrada de fatores, otimização estrutural e reforma institucional do lado da oferta são os principais fatores de influência dos fundamentos do desenvolvimento econômico da China” (Huang, 2020, p. 280, tradução livre¹²¹).

Ao se analisar o potencial que os insumos de fatores podem ofertar, tem-se uma projeção do que se espera do futuro em termos de desenvolvimento econômico. Essa assertiva faz-se fundamental para o estabelecimento de políticas macroeconômicas e indicam a premência ou não de intervenção econômica. Segundo Huang (2020), em casos de externalidades e choques abruptos e inesperados, as condições determinantes do desenvolvimento não devem e não podem, *a priori*, ser alteradas. Em situações atípicas, o Estado, enquanto ator imprescindível no desenvolvimento, deve compensar internamente quaisquer discrepâncias presentes no curto prazo.

Deve-se pautar por uma estratégia de desenvolvimento coordenado aprofundando a reforma e aprimorando a governança, uma vez que a governança advém de um “sistema econômico que emancipa e desenvolve forças... emancipa e desenvolve ao máximo a força produtiva” (Huang, 2020, p. 284, tradução livre¹²²). Nessa perspectiva, a economia de propriedade pública e a não pública coexistem, induzindo o desenvolvimento. Desse

¹²⁰ The main factors that determine the fundamentals of economic development are the fundamental driving forces that stimulate growth generally including demand and supply momentum.

¹²¹ This results in the fact that factor input, structural optimization and supply-side institutional reform are the main factors influencing the fundamentals of China's economic development

¹²² economic system that emancipates and develops forces...emancipates and develops productive force to the maximum

modo, se coordenam políticas macroeconômicas de curto, médio e longo prazos para criar sinergia política.

Este sistema permite o jogo completo para a força controladora, influência e capacidade anti-risco de propriedade pública como o esteio para garantir os fundamentos do desenvolvimento econômico, liberar plenamente todas as fontes de criação de riqueza contando com a vitalidade econômica e a competitividade da propriedade não pública (Huang, 2020, p. 284, tradução livre¹²³).

Para Jabbour e Gabriele (2021), a dinamicidade do mundo moderno e as transformações que lhe são ocorrentes a todo o tempo inauguram uma fase na qual, para a obtenção do desenvolvimento, a existência de modos de produção e a formação social híbrida seriam necessários, promovendo “diversas formações econômico-sociais -FES- que giram em torno de diferentes pontos no *continuum* de planejamento de mercado” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 31). Logo, a China pode ser considerada, a fim de simplificação teórica, como uma economia planificada de orientação socialista de mercado. Importante ressaltar que o foco do presente trabalho são as forças de produção e não nas relações de produção *per si*.

Jabbour e Gabriele (2021) trazem conceitos novos para entendimento dos fatos ocorrentes no mundo quanto aos modos de produção. Segundo os autores, existem duas possibilidades no concernente ao modo de produção, ou seja, existe um modo de produção dominante, que é o capitalista em nível internacional e, um outro, que se instaura dentro dos países, determinando um modo de produção que é prevalecente. Isso exposto, haveria um modo de produção na China que contrasta, *a priori*, mas não em sua magnitude, com o modo dominante.

A estratégia de desenvolvimento da China está assentada em um “Estado com capacidade política e institucional de gerar demanda para suas empresas e utilizar seus bancos como financiadores de grandes empreendimentos” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 137). A condução do Estado traduz-se por projetos nacionais que abrem espaço para a estipulação de *policies* que atingem o efeito *spill over* para áreas complementares e permitem *catching up* frente a países centrais. Para isso, segundo Medeiros (2022), o predomínio da função da empresa pública deve estar voltado ao crescimento e ao plano,

¹²³ This system allows full play for the controlling force, influence and anti-risk ability of public property as the mainstay to guarantee the fundamentals of economic development, fully release all sources of wealth creation relying on the economic vitality and competitiveness of property non-public

ao invés de se subordinarem às premissas da globalização financeira. Gabriele (2020) reforça que as empresas estatais são imprescindíveis nesse processo.

É consensual dentro das diversas correntes econômicas que a taxa de câmbio é uma variável estratégica para estimular o desenvolvimento. Entretanto, é fundamental e necessário que o Estado efetue intervenções para o bom orquestrar de todo o sistema no que tange à estipulação de *policies* em suas diversas *issue areas*, aos mecanismos de financiamento e à alocação desses recursos, como asseveram Jabbour e Gabriele (2021), uma vez que esses artefatos não surgem de forma espontânea no mercado. A China, de forma distinta do usual, não cresceu com endividamento concernente à poupança externa. Optou-se pelo aprimoramento de *policies* e sua implementação ao longo dos anos. A combinação de *policies* – exportação e industrialização – permitiu que a China crescesse e, assim, inicia-se um processo de substituição de importações. A criação de um ciclo virtuoso se estabelece com a determinação de investimentos (IEDs) tanto *inward*¹²⁴ quanto *outward*¹²⁵ e políticas de internacionalização embasados em modos de entrada diretos (exportação/importação) e indiretos (*joint-ventures*, alianças, dentre outros).

A intervenção do Estado na economia se concretiza a partir de inovações institucionais. Essas instituições permitem que o Estado possa atuar de forma qualitativa nas diversas políticas que devem ser empreendidas de forma racional e pragmática, o que reflete a estratégia adotada pelo país e, por conseguinte, demonstrar-se-á se os resultados são bem-sucedidos ou não. Dentre as diversas verdades existentes na contemporaneidade, é irrefutável assumir que o mundo tem se transformado de forma fluida e dinâmica. As inovações institucionais nada mais são do que arranjos empreendidos pelo governo chinês a fim de se adaptar às realidades que se apresentam. “Além disso, as transformações institucionais devem também buscar uma forma de planificação compatível com o mercado” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 211).

Essas transformações ocorrem em intensidades e intervalos de tempos diferentes, podendo se expressar de forma cíclica, sucessivas, dentro de um espectro *continuum* ou em ondas, como ressaltam Jabbour e Gabriele (2021). É imprescindível arguir que acontecimentos ocorrentes hoje são resultado de desdobramentos oriundos de ações do passado. Tal postura, “levou a China a adotar instituições que possibilitassem o máximo aproveitamento das vantagens do mercado internacional, ao mesmo tempo que protegessem e isolassem a sua política” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 214). Assim, o

¹²⁴ Inward: investimentos estrangeiros que entram em determinado país.

¹²⁵ Outward: investimentos que saem de determinado país para outros.

mercado deixa de ser considerado um concorrente para assumir a posição de auxiliar na construção e na consolidação do desenvolvimento.

Para Rangel ([1959]/2005), a ciência econômica está submetida a um processo que é duplo, ou seja, pela representação da coisa como fenômeno e a coisa em si mesma que seria o nominal totalmente alicerçado na história. Isso exposto, somente se torna plausível o entendimento quando se considera essas vertentes analíticas em conjunto. Desse modo, seria possível inserir racionalidade ao planejar e ao projetar. “Daí o sentido do termo razão como algo a ser construído na busca do bom termo entre custo e benefício. Esse bom termo é alcançado quando o projeto é submetido às necessidades materiais e espirituais da nação e de toda a população ajudada por ele” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 232).

Dessa maneira, a planificação econômica é usada como estratégia para o desenvolvimento. Combinação astuta de políticas de longo prazo com papéis-chave do setor privado. Como já ressaltado anteriormente, as Reformas na China se deram em etapas. Iniciou-se na esfera da agricultura, com mudanças significativas do controle da centralização, concedendo gradualmente poder para tomada de decisão de cunho mais local, e seus efeitos passaram pelo *spill over* para determinadas ações em outras esferas, como a industrial. “Desenvolvimento faz-se com evolução” (Leite, 2018, p. 262). Essa evolução permitiu novos olhares ao modo de produção existente exigindo, portanto, bases mais modernas.

As Reformas, em todas as suas facetas, somente foram possíveis devido ao planejamento estrutural que congrega objetivos nacionais de curto, médio e longo prazos ao direcionamento de recursos e ao estabelecimento de *policies* específicas. Ou seja, sem a participação ativa do Estado na atividade econômica, isto não seria possível. (Leite, 2018, p. 265). Assim, o Estado desenvolvimentista foi determinante para o alto investimento. As empresas podiam tomar decisões de investimento com a confiança de que as políticas de crescimento seriam perseguidas (Knight, 2014, p. 1342), como será avaliado via estudo da política industrial posteriormente.

4 PLANOS QUINQUENAIS: METODOLOGIA NA PRÁTICA

Neste capítulo, analisar-se-á o conteúdo dos Planos Quinquenais por meio da ferramenta de *process tracing*, desde 1976 até 2020, recorte temporal de análise deste trabalho, exprimindo, desse modo, do 5º ao 13º Planos. Estes são relevantes ao planejamento da condução político-econômico chinesa, a fim de compreender a lógica existente entre as funções desempenhadas pelo Estado e de sua correlação com a dinâmica própria do mercado no concernente à política industrial.

O governo chinês tem uma agenda de longo prazo e está caracterizado pelas ambições de um Estado partidário empreendedor, conforme menciona Brink (2019). Os sistemas de planos quinquenais são utilizados como indicadores de planejamento. “Um plano quinquenal propõe uma variedade de objetivos sociais e econômicos, incluindo os aspiracionais em vez dos obrigatórios que servem para alinhar as expectativas de atores não estatais” (Weber; Qi, 2022, p. 16, tradução livre¹²⁶).

Isso exposto, os planos quinquenais são utilizados estrategicamente pelo Estado, via PCCh, a fim de alcançar objetivos previamente estabelecidos ao longo do tempo de consecução dos planos individualmente, ou seja, no horizonte temporal de cinco anos e, de forma conjunta ou de longo prazo, quando se analisa o resultado obtido por anos consecutivos do concretizar de planos sequenciais. A ideia é de que existe uma sinergia e um processo que, uma vez iniciados, desencadeiam ações que, meticulosamente pensadas, vão se complementando e se preenchendo no decorrer do tempo e do efetivar de *policies*.

Logo, para Medeiros (1999), o recente desenvolvimento chinês é resultado de uma estratégia de longo prazo que consistia e consiste em um conjunto complexo de políticas engendradas pelos Planos Quinquenais. O teor incremental das Reformas e das instituições que foram criadas como suporte para as primeiras propiciou, por meio do planejamento, “movimentos interativos de fatores econômicos e políticos” (Medeiros, 1999, p. 498). Assim, ao se planejar e estabelecer *policies* específicas, o Estado, através de uma orquestra coordenada e pragmática, designa áreas e elementos para que o planejado possa se materializar com menos desvios possíveis, ou seja, pela observação atenta e próxima das forças provenientes do mercado.

¹²⁶ A five-year plan proposes a range of social and economic objectives, including aspirational rather than mandatory ones that serve to align the expectations of non-state actors.

De acordo com Medeiros (1999), ao se elaborar as metas para o desenvolvimento econômico na China – com participação efetiva do Estado nesse processo – foi fundamental a premissa de que “as razões políticas de soberania do Estado nacional conformassem as estratégias econômicas” (Medeiros, 1999, p. 507). Essa conformação tem relação direta com a capacidade estatal, as instituições e os incontáveis esforços de reformar e reestruturar a China, a fim de que ela fosse mais “aderente” às realidades que se apresentavam e pudesse, de formas diversas, delas usufruir. Logo, a gestão da economia e as relações entre mercado e planos constituem a estrutura e o processo decisório propiciado por meio da racionalização do mercado via Estado. Possuem, portanto, inúmeras facetas sintetizadas numa combinação única entre mercado e planejamento que caracteriza a via chinesa de desenvolvimento.

Nessa dinâmica, o PCCh conduz a instauração de políticas planejadas cuja consecução fica a cargo do Estado, ressaltando sua importância na determinação da acumulação, conforme ressaltam Jabbour e Dantas (2017). Na presente tese, ressalta-se a contribuição crescente da indústria – em todas as suas representações, desde indústrias de base até as de alta tecnologia – na composição do PIB da China, assim como o desdobrar desse desenvolvimento econômico no aspecto macro no que tange ao aumento da participação chinesa na riqueza global.

O Estado, via Planos, possui atribuições cruciais na condução e na determinação da trajetória de desenvolvimento, demarcando a atuação do capital internacional, ou seja, os ímpetus da globalização financeira. Isso é efetuado ao priorizar uma conduta doméstica coerente e assertiva com as realidades vigentes através de instrumentos utilizados pelo Estado para que a política em voga (política industrial) seja factível. Os Planos Quinquenais atuam, portanto, como propiciadores da transformação planejada por meio da elaboração de determinadas políticas industriais, por sua implementação e pelo vislumbrar do seu alcance enquanto previamente estipulados.

Todavia, o desenvolvimento é visto como conceito polissêmico que abarca inúmeras concepções. Neste estudo, adota-se a concepção de desenvolvimento econômico por meio da análise da política industrial. O Estado é constituído por uma dimensão substantiva e, por meio dessa, elabora e implementa políticas industriais. A implementação depende diretamente da coordenação adequada para empreender tomadas de decisões estratégicas que visem angariar mudanças na estrutura produtiva, não apenas no que se refere à operação, mas também ao modo de gestão. Essa formulação,

implementação e execução de políticas industriais abarcam setores e sistemas produtivos que repercutem na cadeia global de valor.

Todo o processo das Reformas, prossecução da política macroeconômica, a associação com a política industrial e um contexto internacional propício – uma vez que imperava o princípio de liberdade inerente à filosofia neoliberal – fez consolidar janelas de oportunidade e a instauração de um *modus operandi* particular entre Estado e mercado na China. As instituições políticas e as capacidades estatais foram e são fundamentais na conformação do comportamento dos atores, da dinâmica de interação entre eles e, por conseguinte, dos resultados desse jogo.

4.1 Planos Quinquenais e economia do projeto

A China promoveu e implementou uma série de ações, no concernente à política industrial, que a retiraram de um *status* de uma economia que oferta itens e produtos de baixo valor agregado para uma pauta de bens intensivos em capital e em tecnologia. O postulado mencionado previamente neste estudo reside no caráter evolutivo e paulatino do planejamento estatal, que se concretiza através de *policies* e suas conseqüentes ações.

A política industrial ilustra bem esse “delinear” estatal no concernente ao executar de uma trajetória estratégica. Esse delinear pode ser entendido por meio da economia do projeto, que pode ser entendida “como a economia na qual o processo histórico estava desenhando no século XX, a partir do capital financeiro, do keynesianismo e da planificação soviética” (Castro, 2014, p. 202). Rangel ([1959]/2005) apresenta elementos interessantes acerca do que ele denomina de economia do projeto. Essa economia estaria fundamentada na sua planificação. É importante ressaltar que o conceito de planificação utilizado nesta tese não remete ao sentido atrelado e adotado pela antiga URSS. Ao contrário, pretende-se utilizar o termo para projetar por meio de planos pensados estrategicamente, quais ações e quais *policies* executar visando o desenvolvimento econômico. A economia, conforme Rangel ([1959]/2005) é uma ciência viva e social que possui conformações históricas. Isso posto, a economia é dinâmica e se altera ao longo do tempo, de acordo com demandas oriundas do social, possuindo, portanto, natureza evolucionista. As realidades se transformam devido a impulsos internos e/ou externos e as ações que devem ser concretizadas precisam ser aderentes ao novo contexto que se apresenta.

Logo, observa-se que existe um duplo movimento que abarca tanto uma análise nomenal tanto fenomenal. Para Rangel ([1959]/2005), a primeira se caracteriza como objeto e se relaciona à história. Já a segunda seria mais prática e referente aos fatos ocorridos no tempo. Assim, estabelece-se as duas categorias intrínsecas à economia do projetamento que possuem custos e benefícios. Custos e benefícios, no sentido aqui usado, são as categorias fundamentais do projetamento, isto é, “abstrações úteis para o encaminhamento da solução de problemas implícitos [...]. Toda a teoria do projetamento não passa, em última instância, de um esforço para precisar estes dois termos para com eles construirmos uma razão” (Rangel, [1939]/2005, p. 366-367).

Assim, ao se detectar deficiências e/ou lacunas em determinada política que impedem ou atrapalhem a promoção do desenvolvimento, são empreendidos esforços para mitigar ou solucionar aquele gargalo ou problema propriamente dito. A inferência à questão de custos e benefícios refere-se ao que pode ser efetuado hoje para se alcançar um resultado exitoso no futuro próximo. Uma vez compreendidos e identificados quais são os *gaps*, passa-se à análise cuidadosa para que um planejamento assertivo relativo àquela política possa ser efetuado, a fim de que a esta se torne efetiva e contribua para o desenvolvimento econômico.

Quando se menciona sobre determinada política ser ou não efetiva, subentende-se a importância no que se respeita à alocação e à distribuição de recursos em áreas específicas, assim como a hierarquização de prioridades. A contribuição dos planos é vital para a determinação de metas e a definição de qual direção seguir para que elas sejam cumpridas. Por meio dos Planos, estabelecem-se condutas e criam-se instrumentos para que uma política se torne factível e, ainda, se pondere sobre sua utilidade e participação na instauração do desenvolvimento.

Ao se analisar a política industrial e a designação da alocação de recursos, transcendem questões meramente tangíveis, como recursos materiais, financeiros e humanos, abarcando também o intangível, ou seja, pressupostos estratégicos e como implementá-los em contextos específicos. Daí o sentido do termo razão como algo a ser construído na busca do bom termo entre custo e benefício” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 232).

A ideia de se planejar a condução estatal (que sempre existiu na China) em detrimento de uma descentralização própria da globalização financeira, nascente em 1970 e disseminada mundo afora, é então fortalecida nesse país, com o intuito de se ter mais gerência sobre aquilo que lhe afeta direta ou indiretamente. Dessa maneira, “a economia

do projeto *rangeliana* pode ser definida nos marcos da maxirracionaisização do processo de produção, o que coloca essa economia no extremo oposto da atual dinâmica de acumulação dominante, a financeirização” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 233).

Desse modo, ao se propor medidas acerca de determinada política e o consequente desdobrar de sua ação, empreende-se um estudo no que tange ao custo/benefício e como pode se minimizar o primeiro e maximizar o segundo pelo efeito *spill over* ou mesmo amparando-se, conforme já citado, na teoria do *big push*. Dito isso, ao analisar cronologicamente o desenvolvimento industrial na China, pode-se inferir, conforme explanado, que a indústria segue um princípio evolutivo, começando nas indústrias pertencentes ao escopo de produtos de baixo valor agregado, perpassando bens, produtos e serviços intermediários e chegando aos itens do intangível, quais sejam os intensivos em capital e tecnologia. “Mantém-se uma lógica fundamental do processo de desenvolvimento: a técnica elevando a divisão social do trabalho a patamares superiores, mudando, assim, a face do sistema” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 234), isto é, o processo produtivo passa por uma completa reconfiguração.

Uma vez alterado o processo produtivo, deve-se considerar fatores não apenas operacionais, mas também aqueles que se referem ao tático e ao estratégico. Empreendem-se mudanças no modo de gestão e em todas as questões que lhe são transversais. A percepção da utilidade vai além do valor e do lucro financeiro, propriamente – não que ele não seja considerado, mas não é a única variável de análise – , englobando outras áreas para além da economia e das finanças como a social, por exemplo.

Ao se iniciar o empreendimento das Reformas no final da década de 1970 e ao vislumbrar da emergência de uma nova ordem liderada pelo mercado, ressurgiu com fervor na China a mentalidade baseada na economia do projeto fundamentada nos Planos Quinquenais como seu condutor. Para Jabbour e Gabriele (2021), três pilares foram essenciais a esse renascimento. Dentre eles, pode-se destacar: (1) recomposição do setor estatal chinês por meio da reestruturação das Empresas Públicas Estatais (SOEs)¹²⁷ e da estipulação de grandes conglomerados estatais em áreas consideradas estratégicas sob o comando da Comissão Central de supervisão e administração de ativos estatais (SASAC); (2) evolução considerável da política industrial chinesa; e, por fim, (3) a percepção dos Planos Quinquenais enquanto ferramenta estratégica para o desenvolvimento. Outro

¹²⁷ State Owned Enterprises

ponto relevante é a capacidade institucional e a vontade política na realização de feitos de naturezas diversas, ou seja, para além da existência de instrumentos, deve-se saber e querer utilizá-los com o intuito de atingir determinado fim previamente estipulado.

Desde o fim da década de 70 do século passado, os Planos Quinquenais foram elaborados com o anseio de, progressivamente, alcançar estágios dentro do espectro da indústria, começando e pensando em estratégias industriais “mais simples” até chegar em indústrias *high tech*. A política industrial desempenhou papel fundamental na alteração do *status quo* chinês através de um concerto orquestrado pelo Estado via PCCh. Essa modificação de cenário alterou também a fronteira tecnológica, que é condicionada através do tempo. “A China é parte desse esforço internacional para alcançar a fronteira da tecnologia. E a nova economia do projeto tem essa distinção, pois sua existência é condicionada pela absorção e produção da técnica mais avançada existente no mundo” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 237).

A corrida e a recomposição tecnológica somente foram possíveis, de acordo com Jabbour e Gabriele (2021), graças à política industrial, que passou a atuar (pró)ativamente estimulando a inovação doméstica e a estipulação de um desenvolvimento mais sustentado. Isso exposto, cabe ressaltar o quão importante foi e é o Sistema Nacional de Inovação (SNI) chinês nesse processo. Tal temática será abordada com mais minúcia mais à frente. Para isso, foi essencial a interface na relação Estado e mercado para a condução da política industrial.

O surgimento e a corporatização dos GCEE - grandes conglomerados de empresas estatais – colocaram as políticas industriais chinesas na linha de frente do progresso técnico e na gestão de novas e superiores formas de planificação, perceptíveis pela incorporação do progresso técnico na economia real (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 238, grifo dos autores).

O planejamento, sua elaboração e sua instauração devem, mandatoriamente, acompanhar as realidades nas quais ele está imerso, assim como atender às exigências para a sua consecução. A realidade é dinâmica e, portanto, o plano também deve ser, isto é, “as novas formas de planificar em um novo ambiente e outros marcos tecnológicos” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 239) devem ser consideradas. Contudo, é importante ter em mente o passado enquanto explicativo para a conduta presente, pautado por uma análise de trajetória, *path dependence*. Logo, divide-se a planificação em três momentos:

Quadro 2 - Características da economia política chinesa no tempo

Momento	Características constituintes
Anterior às reformas de 1978	Internalização com sucesso da planificação central de tipo soviética responsável por construir a base conceitual existente até então;
A partir de 1978	Institucionalização de contratos de responsabilidade entre Estado e camponeses; Reforma nas SOE's; Planejamento mais compatível com o mercado;
A partir de 2000	Mudança qualitativa do planejamento; Foco em tecnologia; Indústria verde; Sustentabilidade.

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Jabbour e Gabriele (2021)

A economia do projetamento visa planejar grandes investimentos e ações como centrais. Isso permite manejar bens públicos, decidir sobre seu uso e sua distribuição, além da sua condução racional e pragmática desde que o Estado planeje e coordene de forma sinérgica e efetiva as ações por meio de *policies*. Após essa breve elucidação sobre a economia do projetamento e sua correlação direta com os Planos Quinquenais, pretende-se, no tópico seguinte, executar a análise metodológica de *process tracing*, sendo os planos o objeto a ser examinado.

4.2. *Process Tracing* via Planos

A ciência política contemporânea precisa entender resultados e fatos de explicação cada vez mais implícita e exige, portanto, estudos para além do tradicional. Para tal, utiliza-se o *process tracing*, que se consubstancia como ferramenta essencial para a realização de pesquisa qualitativa ao sugerir a instauração de estruturas para rastreamento de processos que se efetivam por relações causais sequenciais ao longo do tempo, como menciona Collier (2011). A escolha desse método para a realização da presente tese se justifica por “rastrear”, por meio dos Planos Quinquenais, como se efetuou (ou não) uma sequência de estipulação de políticas (políticas industriais) para a promoção do

desenvolvimento econômico ao longo do período determinado, ou seja, do 5º ao 13º Planos.

Isso exposto, como pondera Collier (2011), uma vez empreendido esse processo de rastreamento, torna-se possível executar inferências qualitativas que atestam ou refutam a viabilidade de alcance da metodologia para a investigação em questão. Desse modo, um diagnóstico pode ser efetuado e as evidências analisadas. “O rastreamento de processos pode contribuir decisivamente tanto para a descrição de fenômenos políticos e sociais como para avaliação de alegações causais” (Collier, 2011, p. 823, tradução livre¹²⁸).

Dessa maneira, o *process tracing* permite identificar a incidência daquilo que se estuda e se observa (política industrial) e, conseqüentemente, a interface entre Estado e mercado na China, e sua correspondência com processos causais. Para um sólido embasamento do *process tracing*, conforme Mahoney (2010), dois elementos devem ser cuidadosamente considerados, sendo: (1) descrição que se refere a, de fato, selecionar e descrever aquilo que se estuda. Portanto, relata ou apresenta características, propriedades e aspectos do objeto ou fenômeno. Isso posto, a política industrial foi conceituada e descrita enquanto objeto de estudo nos capítulos 2 e 3. E (2), sequência que se correlaciona à ordem temporal e espacial nas quais ocorrem um fenômeno ou evento, assim, pode-se identificar a ordem na qual os eventos ocorrem e como se relacionam causalmente à própria política industrial e outras variáveis no decorrer do tempo. Logo,

muitos cientistas perceberam que o método permitiria construir explicações causais a partir de eventos sequenciais e contíguos [...] que os geravam, e que para além da análise individual, poderia ser utilizado para fazer inferências relacionadas a explicações estruturais ou de nível macro em estudos de caso (Cunha; Araújo, 2018, p. 38).

Assim, reitera-se que “o rastreamento de processos é uma ferramenta analítica para extrair inferências descritivas e causais a partir de evidências diagnósticas – muitas vezes entendida como parte de uma sequência temporal de eventos ou fenômenos” (Collier, 2011, p. 824, tradução livre¹²⁹). Desse modo, pode-se identificar novos fenômenos (sociais ou políticos), descrever a hipótese formulada e oferecer novas

¹²⁸ Process tracking can make a decisive contribution both to the description of political and social phenomena and to the assessment of causal claims

¹²⁹ Process tracking is an analytical tool for extracting descriptive and causal inferences from diagnostic evidence - often understood as part of a temporal sequence of events or phenomena

percepções sobre o mesmo objeto ou involução no percorrer do tempo, sendo que a política industrial denota a variável dependente de investigação nesse estudo.

Para Garfinkel (1981), na análise metodológica de *process tracing*, uma vez definida a descrição e o diagnóstico da sequência para o objeto de estudo em voga, torna-se plausível a determinação do que ele denomina de espaço de contraste. Nesse momento, quando se estabelece o fio condutor para a análise da China em uma conjuntura na qual prevalece a globalização financeira, se verifica o “espaço de contraste” de Garfinkel (1981), pois esse país não adotou “cegamente” as bases que alicerçam seus postulados.

Ao se notar a regularidade de ocorrência de declarações específicas, optar-se-á pelo modelo explicativo e pelo rastreamento de processos para a inferência descritiva e causal. Para tal, é imprescindível, conforme Mahoney (2010), que as sequências estejam determinadas em pontos do tempo. Isso se deve à prerrogativa de que, uma vez designado o horizonte e recorte temporais, faz-se factível caracterizar o “fenômeno” como processo e identificar suas etapas no tempo. Esse argumento esclarece a escolha dos Planos enquanto asserções a serem vislumbradas em um intervalo de tempo de cinco anos (microprocesso) e que, ao serem conjugados, conformam um macroprocesso, isto é, um contexto mais sistêmico.

É importante ressaltar que uma abrangência multimétodo que se apoia no quantitativo pode vir a complementar a acurácia do estudo. Dados numéricos relativos à política industrial, sua participação no PIB, existência de empresas privadas e seus diversos arranjos foram usados e demonstrados como complementares. Como mencionado previamente nesta tese, ao se analisar a conjuntura pós-1970, com a emergência e com o aprofundamento da interdependência, a análise de fatos isolados se faz praticamente utópica. Uma propensão de fatores interfere e é influenciada pelos processos. Dito isso, verifica-se a inferência causal que, impreterivelmente, existe no *process tracing*. Inferências causais são entendidas como conclusões obtidas por meio do resultado proveniente da relação entre as variáveis ou eventos em determinadas conjunturas, a partir de evidências previamente apresentadas e/ou angariadas por meio de diagnósticos apreendidos. Para Cunha e Araújo (2018), essas inferências são fundamentais para informar e analisar políticas públicas, como a política industrial, por exemplo.

O *process tracing* pode ser usado para investigar a relação entre variáveis em casos individuais – estudo de caso –, uma vez que existe a “pertinência de estudos de casos na investigação de mecanismos causais” (Lima, 2017, p. 130). Esses mecanismos

causais, para Cunha e Araújo (2018), são processos ou sequências de eventos que conectam uma variável independente – China – à dependente – política industrial –, e como a primeira influencia a segunda e também podem ser afetadas por variáveis intervenientes – globalização financeira. Essa interação desencadeia ações e conforma resultados. Esses resultados transformam instituições, capacidades estatais e, por conseguinte, a condução político-econômica.

Ademais, por meio dessa ferramenta, é possível identificar sequências causais de eventos que convergem para um determinado resultado. Uma vez efetuada a sequência e o seu enquadramento no tempo, torna-se factível contextualizar os fenômenos ocorrentes. Desse modo, análises mais profundas são empreendidas por considerar o *tempus*, o *locus* e a atuação da variável em questão naquele momento em específico, de acordo com Hall (2003).

A fundamentação e a validação do *process tracing*, de acordo com Lima (2017), pode ser obtida por meio de testes comuns, tais como: (1) consistência interna das evidências; (2) triangulação de fontes; (3) análise de sensibilidade; (4) teste de rivalidade; e (5) revisão. Todos esses testes, em conjunto ou utilizados separadamente, dependendo da pesquisa (pois cada pesquisa é única), buscam resolver questões de causalidade recíproca. Para Bennett e Checkel (2015), o *process tracing* auxilia na obtenção de inferências, valida ou refuta hipóteses e verifica como os resultados são gerados por meio dos processos executados ao longo da trajetória.

Ao se efetuar uma caracterização do *process tracing*, Vennesson (2008) mapeia três aspectos importantes, sendo: (1) técnica focada; (2) amparar um aparato teórico; (3) fornecer explicação de um caminho causal. Logo,

o objetivo de um estudo que lança mão do *process tracing* é a compreensão em profundidade de determinados mecanismos causais e de como processo de causalidade é observado na realidade e não necessariamente à generalização de resultados a partir de múltiplas observações (Lima, 2017, p. 135).

Isso exposto, o estudo da política industrial chinesa e a participação do Estado na relação com o mercado refere-se a um caso específico que intenta chegar a análises singulares à China – estudo de caso – que não se correlacionam com generalizações oriundas da globalização financeira e do seu *establishment*. Essa metodologia permite que seja efetuada uma análise dupla, ou seja, positivista e interpretativista, como alega Vennesson (2008). A primeira é demonstrada empiricamente pelo processo causal. Já a

segunda investiga o contexto no qual se desdobram os fenômenos, assim como seus comportamentos intrínsecos. Dessa maneira, a abordagem positivista identifica a causa de todo o processo que aqui designaremos como tendo início a partir das Reformas de 1978 e, em seguida, com a consecução explícita de política industrial enquanto instrumento para o desenvolvimento econômico.

No que concerne ao contexto, o *approach* interpretativista abrange toda a conformação da globalização neoliberal e financeira, sua consolidação e sua difusão mundo afora. Ademais, contempla a perspectiva chinesa que, contrariamente ao *status quo*, estipula suas próprias diretrizes por meio de uma orquestra entre Estado e mercado via Planos Quinquenais. Assim, optou-se nesta pesquisa pela observação denominada por Mahoney (2010) de *Causal Process Observation* (CPO). Essa observação se consubstancia por informações, análises e inferência causal obtidos por meio do *process tracing* via Planos Quinquenais.

Em seguida, no que se refere a variações práticas e qual delas adotar para o presente trabalho, escolheu-se a caracterização do *process tracing* de Beach e Pedersen (2013) para promover a explicação de resultados peculiares. Para além, ao se mencionar o CPO e qual tipo foi delineado para a tese, referenciar-se-á o CPO de mecanismo que, “por sua vez, gera informação sobre eventos intermediários nas cadeias causais” (Lima, 2017, p. 137), que se traduz pela trajetória *sui generis* da China *vis-à-vis* ao mercado.

O *process tracing* permite e proporciona “uma análise de fenômenos sociais complexos e historicamente delimitados” (Cunha; Araujo, 2018, p. 104). Assim, se explica um resultado específico, relacionado a um caso também específico, situado espacial e temporalmente, oportunizando maior entendimento das relações causais que geram tal resultado. Desse modo, tem-se que o *process tracing* consiste em um “método de investigação e explicação do processo de decisão dentro do caso pelo qual várias condições iniciais são traduzidas em resultados” (George; Mckeown, 1985, p. 35, tradução livre¹³⁰).

Isso exposto, possibilita-se a análise de evidência nos processos, nas conjunturas e nos eventos através de (1) identificação da cadeia causal e de seus mecanismos; (2) descrição e identificação dos elos entre evidências; (3) situação desses elos no tempo e seus desdobramentos; (4) provisão de explicações; e (5) não produção de generalizações, mas sim de *insights* direcionados ao objeto de estudo. Esse entendimento ampliado é

¹³⁰ method of investigating and explaining the within-case decision process by which various initial conditions are translated into outcomes

auferido, de acordo com Cunha e Araújo (2018), por meio de uma complementaridade de lógicas e pelo foco em elementos classificados como importantes, ou seja, deve-se priorizar aspectos essenciais ao objeto em detrimento de fatores acessórios ou pouco elucidativos.

O *process tracing* e o direcionamento por meio de mecanismos causais influenciam o planejamento, a implementação e os resultados de políticas. Ademais, ao se efetuar ambas as abordagens em conjunto – positivista e interpretativista –, pode-se compreender o processo de determinada política, assim como sua dinâmica respectiva. Desse modo, para Cunha e Araújo (2018), o *process tracing* atua como ferramenta, necessária e útil na coordenação de políticas, identificando seus mecanismos causais, suas convergências e divergências mediante a determinados contextos.

Verifica-se, também, a compatibilidade ou incompatibilidade com lógicas inferenciais previamente acordadas. Dito isso, obtém-se uma compreensão mais profunda dos processos subjacentes aos processos político-econômicos e sociais estudados. As observações referem-se a dados empíricos coletados e auferidos durante a pesquisa. Já o contexto indica o ambiente social, político e econômico que é relevante para a percepção dos atores sobre o processo que se analisa.

O contexto é, portanto, fundamental para a compreensão dos mecanismos causais, como esse mesmo contexto incide sobre esses mecanismos e como a interação entre ambos conforma resultados. Tais resultados se apresentam em realidades compostas por uma causalidade complexa que exige atenção às interações que se estabelecem, principalmente em cenários cada vez mais imbricados, como na atualidade. O próximo tópico visa efetuar a análise metodológica de *process tracing* por meio dos Planos Quinquenais, sua correlação com a política industrial e a interface na relação entre Estado e mercado na China.

4.3 Planos quinquenais como mecanismos causais: a obtenção de resultados

Nessa seção, apresentam-se os Planos Quinquenais como propiciadores da transformação planejada por meio da elaboração de determinadas políticas industriais, por sua implementação e pelo vislumbrar do seu alcance enquanto previamente estipulados. Para tal, os Planos elaborados antes de 1978 não foram citados, a fim de que os planos a partir da Reforma de 1978 sejam, de fato, explanados. A escolha dos Planos remete ao recorte temporal que a pesquisa contempla, ou seja, desde o início das

Reformas até o ano de 2020. O 14º Plano, cujo horizonte temporal vislumbra os anos de 2021 a 2025, não foi inserido, uma vez que se encontra em curso, impossibilitando análises respectivas. Isso exposto, inicia-se por ordem cronológica a partir do 5º Plano e, assim, sucessivamente, até o 13º.

Os Planos Quinquenais possuem a sua divisão determinada por períodos nos quais planejamentos e metas são empreendidos, visando uma construção que se faz dual, ou seja, uma perspectiva que abarca os cinco anos vindouros ao início do plano (curto prazo/microprocesso) e a conjunção de planos no transcorrer do tempo, abrangendo o longo prazo ou macroprocesso, o qual permite avaliações de cunho mais sistêmico. Por meio da metodologia do *process tracing*, foi efetuado um estudo que possibilitou a divisão dos Planos Quinquenais chineses em quatro momentos diferentes, respeitando o recorte temporal proposto, sendo:

Quadro 3 - Planos quinquenais e caracterizações principais

Planos Quinquenais	Características norteadoras
5º plano: 1976- 1980 6º plano: 1981- 1985	Período de transição do sistema de uma economia planificada para economia de mercado
7º plano: 1986- 1990 8º plano: 1991- 1995 9º plano: 1996- 2000	Período de estabelecimento do sistema de economia de mercado
10º plano: 2001-2005 11º plano: 2006-2010	Período de adesão da China à OMC e consequentes transformações e adaptações
12º plano: 2011- 2015 13º plano: 2016- 2020	Promoção da inovação e de indústrias de alta tecnologia

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Wei (2020).

Conforme análise prévia e individualizada (Plano a Plano), é possível realizar um parecer em momentos determinados de tempo que caracterizam períodos na trajetória para a consecução do desenvolvimento econômico via política industrial. Observa-se que os mecanismos causais se iniciam de forma incipiente e, mesmo, de construção de novas bases, buscando a eliminação do que não era benéfico naquele instante. A política industrial começa a ser descrita em novos moldes, o que permite a instauração de inferências e, por conseguinte, de sequências causais, uma vez que os planos vão se complementando no transcorrer dos anos.

Dessa maneira, durante o 5º, 6º e 7º Planos, instaura-se “a promoção de um grande ajuste na estrutura industrial e a correção dos seus principais desequilíbrios” (Wei, 2020, p. 4, tradução livre¹³¹). Nesse ínterim, a China introduz sua transição de uma economia nacional totalmente planificada (no sentido pejorativo do termo) para alicerçar princípios mais “modernos”. Assim, empreendem-se grandes transformações na estrutura industrial e produtiva, visando equilibrar e sanar deficiências existentes. O Estado desempenha papel vital na condução político-econômica e na realização de ajustes considerados necessários. Essa participação ativa do Estado, de acordo com Wei (2020) se efetiva por intervenções diretas, como investimento governamental, crédito bancário, tributação e intervenções diretas e indiretas.

Dentre os desequilíbrios, pode-se citar o enorme *gap* entre agricultura e indústria e até mesmo dentro da própria estrutura industrial, entre suas tipologias, como, por exemplo, entre indústria pesada e leve. Dessa maneira, segundo Wei *et al.* (2018), em abril de 1979, durante a Conferência Central do Trabalho, princípios foram apresentados com o intuito de mitigar essas disparidades. Para além, medidas foram lançadas para adaptar a oferta de *commodities*, adequar a indústria de carvão, eletricidade e petróleo às novas configurações da indústria pesada, a qual pode propiciar o desenvolvimento de outras indústrias, o que remete à teoria do *big push*.

As diretrizes constantes nesses Planos Quinquenais consideraram de forma meticulosa a realidade que se apresentava na China, o *locus* e o *tempus* à sua condição interna. A mudança e o corrigir de rota foram feitos *step by step* e não de maneira abrupta. Primeiramente, foram adaptadas às escalas de construção de setores diversos (aço, cimento, equipamentos), de acordo com Teiwes e Sun (2011). Em seguida, a introdução de tecnologias estrangeiras e o *start* para as exportações. Logo, foi requerido “ajustar a proporção conscientemente... e avançar de forma coordenada e manter uma proporção razoável entre acumulação e consumo” (Wei, 2020, p. 5, tradução livre¹³²).

A partir da década de 1980, os esforços do Estado começam a ser mais direcionados, incluindo fornecimento de matérias primas, empréstimos bancários e estímulos à inovação. Segundo Russel e Cohn (2013), investimentos estatais na agricultura, energia, ciência e educação, intercâmbio com o exterior, tanto econômica quanto tecnologicamente, deveriam se tornar prioridades para o desenvolvimento

¹³¹ the promotion of a major adjustment in the industrial structure and the correction of its main imbalances

¹³² adjust the proportion consciously... and move forward in a coordinated manner and maintain a reasonable proportion between accumulation and consumption

econômico. O objetivo inicial era promover a indústria nacional e seus produtos qualitativamente. O uso de capital estrangeiro (IEDs) também foi incentivado a partir dessa época.

Essas medidas conjugadas propiciaram um aumento da participação da indústria leve na economia, de acordo com Wei (2020), saindo de 11,8% em 1978 para 33,4% em 1982. Dessa maneira, apreende-se que o ajuste estrutural proposto no início das Reformas, em 1978, tem enorme contribuição na coordenação efetuada na indústria de forma geral. Assim, uma vez realizados os direcionamentos na indústria leve, a atenção do Estado se volta para a indústria de base e para a tecnologia como os próximos itens a serem considerados na agenda.

Quando da instituição do 6º Plano, de acordo com Zinser (1991), o enfoque passa a ser a busca de um desenvolvimento mais progressivo e coordenado, que contemplaria indústria leve, agricultura e indústria pesada. A indústria funcionaria como um fio condutor para melhorar a performance da agricultura. A indústria leve, ao se desenvolver, “puxa” consigo outros setores da cadeia produtiva tanto a montante quanto a jusante, assim como a transformação das empresas existentes desde as pequenas até as grandes.

No concernente aos investimentos, para Zinser (1991), se observa a presença de recursos financeiros locais e públicos. De acordo com o Conselho de Estado, vide relatório de 1985, a economia nacional alcançou resultados notáveis no desenvolvimento coordenado da indústria. Entretanto, algumas deficiências ainda persistiram, principalmente no fornecimento e na distribuição de matérias primas, energia e transportes (leia-se infraestrutura logística). É importante frisar que, nesse período, a China ainda não possuía um conceito bem definido de política industrial, embora já implementasse essa política por meio do planejamento.

A partir do 7º Plano Quinquenal, em 1986, o Estado traça como premissa “apoiar o desenvolvimento de indústrias básicas e controlar o crescimento excessivo da indústria de processamento” (Wei, 2020, p. 7, tradução livre¹³³). Nessa conjuntura, a economia chinesa aprofunda os princípios da Reforma e, por conseguinte, a abertura econômica. Em paralelo, ao se “alargar” a abertura, tem-se o reconhecimento por parte do governo de que é imprescindível para a obtenção do desenvolvimento industrial e, conseqüentemente, do econômico, não apenas introduzir mecanismos de mercado, mas manter a intervenção estatal na atividade econômica, a fim de evitar excessos advindos

¹³³ support the development of basic industries and control the excessive growth of the processing industry.

dos preceitos que fundamentam a globalização financeira. Isso exposto, “a política industrial tornou-se uma forma importante de promover a transformação gradual da economia planificada para a economia de mercado” (Wei, 2020, p. 7, tradução livre¹³⁴).

Assim, somente no 7º Plano Quinquenal foi mencionado, em nível nacional, a política industrial como responsável por ajustes estruturais. Dessa maneira, uma série de normativas foram traçadas para o desenvolvimento industrial gradual e sistêmico, a começar pela melhoria da estrutura interna, da promoção do desenvolvimento e do fornecimento de matérias-primas e de energia. Somente dessa forma poderia se auferir melhorias em “cascata” para as indústrias leve e pesada e, ainda, coordenar esse desenvolvimento, de modo a equilibrar e a evitar excesso ou escassez em áreas e setores específicos. Isso exposto, uma miríade de indústrias, englobando a terciária, a de construção e as chamadas novas indústrias ou indústrias emergentes – as quais propiciariam no médio e longo prazos produtos intensivos em tecnologia – foram trazidos em consideração.

Nesse Plano, o desenvolvimento industrial chinês passou a adotar, paulatina e pragmaticamente, diretrizes advindas do internacional, e se comprometeu com o equilíbrio básico entre demanda e oferta e a ajustar de modo racional a estrutura industrial, com o intuito de modernizá-la tanto no que se refere ao *modus operandi* quanto à sua gestão e à sua eficiência. Outra variável analisada nesse Plano é a abertura ao exterior, fomentada via exportações, que confere dinamicidade à indústria doméstica, exige o aumento da qualidade dos produtos e serviços oferecidos e permite o usufruir das vantagens comparativas e competitivas que o país possui. Nesse instante, há a interface entre política industrial e política de comércio exterior que funciona como complementar à estratégia do desenvolvimento econômico.

Ao se empreender esforços na indústria de base, setores como construção, energia, transportes e telecomunicações foram privilegiados. Ao efetuar esse desenvolvimento combinado entre empresas que executam tarefas correlacionadas, foi possível desenvolver a infraestrutura logística – rodovias, ferrovias dentre outros –, o que proporciona melhoria na eficiência de distribuição e de nível de serviço. Todos estes pontos abrangidos no 7º Plano contemplavam, simultaneamente, a melhoria da performance tecnológica. Para Wei e Zhao (2018), deve-se, portanto, prestar atenção à

¹³⁴ industrial policy has become an important way of promoting the gradual transformation from the planned economy to the market economy.

política industrial, considerando o médio e longo prazos, o que demonstra a importância da sequência causal na metodologia de *process tracing* para a aferição de resultados.

Desse modo, em março de 1989, é promulgada, de forma explícita, a primeira política industrial. “Devemos partir da situação real atual e formular racionalmente políticas industriais” (Wei, 2020, p. 8, tradução livre¹³⁵). A condução da indústria também foi ressignificada e, ao invés de somente criar indústrias, foi incentivado o controle delas, visando o equilíbrio, ou seja, o desenvolvimento seria cuidadosamente delineado. Assim, as indústrias leve, pesada, básica e de transformação deveriam estar em sinergia para promover avanços reais na economia.

Em 1991, inaugura-se o 8º Plano, que estabelece que “devem ser feitos grandes esforços para ajustar a estrutura industrial, promover racionalização da estrutura industrial e avançar gradualmente para a modernização” (CHINA, 1991). Nesse plano, é consubstanciada a assertiva de que a política industrial funciona como instrumento para a condução político-econômica da China e como fator-chave na sua reorganização interna e para seu reposicionamento externo. Para tal, o Estado instaura enquanto linha mestra uma política industrial inserida cada vez mais em uma economia de mercado. Dito isso, a importância referente às indústrias básicas e terciárias é ressaltada, mas de modo a serem estratégicas e, simultaneamente, a emergência crescente para indústrias de alta tecnologia é reforçada. No Décimo Quarto Congresso Nacional, em 1992, foi concretizado o objetivo crucial da consolidação e do fortalecimento da economia socialista de mercado.

É demonstrado, por meio do 8º Plano, que os anseios vindouros são diferentes daqueles da última década, que se traduziram pela reestruturação e pelo desenvolvimento de indústrias de naturezas diversas. O horizonte a ser vislumbrado ainda foca na reestruturação e na modernização da estrutura industrial, mas concentra esforços nas indústrias de alta tecnologia. Durante esse período, instrumentos de mercado aumentaram e uma combinação crescente entre intervenção direta e de mercado foi se acomodando na realidade chinesa. Ainda no 8º Plano, uma readequação de empresas foi proposta, eliminando aquelas improdutivas e obsoletas e, no extremo oposto, fortalecendo aquelas que detinham potencial de crescimento. Incentivos diversos foram oferecidos para as indústrias de alta tecnologia e de investimentos. Ativos fixos serviram de apoio à indústria de construção, desenvolvendo, por conseguinte, algumas regiões por meio de economias de escala e de estipulação de projetos como prioritários, como mencionam Wei e Zhao

¹³⁵ We must start from the current real situation and rationally formulate industrial policies.

(2018). Um exemplo foi o desenvolvimento da indústria terciária, que aumentou sua participação no PIB, e das ZEEs na região litorânea chinesa. Ademais, fomentou maior utilização do capital estrangeiro e a obtenção de conhecimento tanto tecnológico quanto de experiência de gestão.

Grandes estímulos à construção de infraestrutura foram realizados e um *boom* logístico transformou a geografia chinesa. Ferrovias, portos, aeroportos, gasodutos e afins foram construídos, o que aumentou a performance logística e a capacidade de produção. Atenção também foi dispendida para postulados referentes à eficiência energética e à melhoria contínua de processos e de produtos para aumentar a competitividade da China no internacional. Em 1994, foi emitido o Esboço da Política Industrial para a década de 1990, que deveria abordar: (1) fortalecimento constante das indústrias em todos os níveis e designações; (2) ajustar a estrutura econômica e de comércio exterior (Comex); (3) apoiar o desenvolvimento de indústrias de alta tecnologia; e (4) aumentar a competitividade. Esses elementos, em conjunto, poderiam alterar a estrutura industrial, tornando-a mais atrativa. Ademais, ajustes foram propostos nos investimentos, diversificando sua natureza e angariando eficiência operacional e empresarial. Segundo Wei e Zhao (2018), objetivava-se transformar as indústrias em indústrias estratégicas e tecnológicas.

Inaugura-se, em 1996, o 9º Plano Quinquenal, que traz em seu bojo a transformação ativa do crescimento, a melhoria da eficiência das indústrias existentes e a estipulação cuidadosa no planejamento da condução político-econômica, a fim de evitar equívocos pelo caminho. Para tal, o direcionamento dos investimentos, embora mais diversificados, permaneciam nas mãos do Estado, e uma série de projetos estatais foram empreendidos para facilitar e acelerar a estruturação industrial. A sinergia entre as indústrias era feita pelo Estado, que evitava projetos repetidos através de um gerenciamento coordenado que minimizava desperdícios e retrabalhos.

No 15º Congresso Nacional, realizado em 1997, o propósito principal foi “implementar a estratégia de rejuvenescimento do país através da ciência e da educação e da estratégia de desenvolvimento sustentável.” (Wei, 2020, p. 13, tradução livre¹³⁶). Horizontes de longo prazo foram descortinados e a noção de visão de futuro baseada em alta tecnologia, em uma maior abertura e em uma ampliação da participação no internacional foram apresentados como indispensáveis para o sucesso do Plano. Essa

¹³⁶ implement the country's rejuvenation strategy through science and education and the sustainable development strategy.

eventual maior participação se daria por melhor reposicionamento e por melhoria da reputação da China no global.

Durante esse plano, a reestruturação econômica e estratégica foi considerada como ponto-chave. Para tal, priorizou-se o desenvolvimento de indústrias de tecnologia, incluindo ciência, pesquisa, inovação, informação e educação, o que incide diretamente na conformação da mão de obra e do capital a médio e longo prazos. Além disso, foi motivada a formação de grandes conglomerados industriais com o intuito de melhorar a competitividade tanto interna quanto externamente. Esse movimento foi traduzido em fusões, aquisições e na formação de *joint ventures*, propiciando uma reorganização do empresariado chinês e aumentando gradativamente a participação do privado e do não público na economia. De acordo com Kissinger e Schimidt (2015), as medidas eram tomadas considerando cada situação em particular.

Ao se avançar no tempo, em 2001, se entabula o 10º Plano Quinquenal. Nesse Plano, os empenhos se coadunam na modernização tecnológica industrial local, regional e nacionalmente, abarcando o urbano e o rural. Fortalecer a indústria de serviços, acelerar a informatização social, promover aumento de eficiência das indústrias – de forma sustentável via conscientização da preservação e do uso racional dos recursos – eram objetivos expressos do plano. Nesse mesmo ano, a China integra e adere oficialmente à OMC. A política industrial é, então, direcionada à inovação, ao seu desenvolvimento interno de forma independente e à promoção do aumento da competitividade no internacional.

De 2001 até 2008 – ano que eclodiu a crise financeira nos Estados Unidos –, o caminho para industrialização empreende uma alteração no modo de crescimento econômico, período que contempla o 10º e o 11º Planos. Quando da sua entrada nessa Organização Internacional (OI), a China deve implementar os princípios de comércio livre, honrar com os compromissos acordados, revisar e adaptar suas políticas internas ao arcabouço institucional dessa OI. Ademais, uma vez inserida no jogo internacional, a China deve estruturar a indústria mediante as novas regras e se tornar cada vez mais competitiva para pleitear espaço como um novo *player*.

Essa competitividade refere-se a posicionar sua indústria na cadeia global de valor, incentivando a tecnologia e a inovação. Essa reestruturação seguiu requisitos observados mundialmente, tais como: governança social, ambiental e corporativa. Nesse ínterim, uma maior quantidade de princípios de mercado passou a ser adotada, com a observância do Estado, por meio de parâmetros administrativos, legais e jurídicos.

Durante o transcorrer do 10º Plano, diretrizes de fortalecimento da indústria de alta tecnologia e do aprimoramento da indústria terciária (serviços) foram estimuladas pelo Estado. Assim, no 16º Congresso Nacional do PCCh, objetivava-se “tomar um novo caminho para industrialização, implementar vigorosamente a estratégia de rejuvenescer o país através da ciência, da educação e do desenvolvimento sustentável.” (Wei, 2020, p. 16, tradução livre¹³⁷). Ao se mencionar a modernização do país durante esse Plano, a ideia se consubstancia via informatização e utilização constante de tecnologia. Ao se modernizar uma indústria, as outras também seriam modernizadas, havendo, portanto, um desenvolvimento abrangente. A política de Comex, cambial e macroeconômica atuavam como sustentáculo para o bom funcionamento da política industrial.

Desse modo, aumentava-se a atratividade de IEDs (*inward* e *outward*) e o Estado efetuava o seu direcionamento para áreas prioritárias e consideradas como estratégicas naquela conjuntura, por meio de guias elaborados pelo governo. O 10º Plano serviu também como “meio do caminho” daquilo que se havia empreendido desde o início das Reformas e daquilo que se projetava para o futuro. Uma observação do passado foi necessária para verificar pontos negativos – que deveriam mandatoriamente ser resolvidos e não repetidos – e os positivos, que deveriam ser potencializados e aprimorados, traçando a trajetória estratégica para os próximos anos.

Para tal, de acordo com Kissinger e Schmidt (2015), a execução do planejamento assertivo foi imperativo para coordenar as ações nas indústrias de alta tecnologia e o aperfeiçoamento contínuo nas outras indústrias tradicionais para impulsionar o crescimento e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico. Nesse momento, políticas creditícias e fiscais são implementadas pelo Estado e existe uma revisão no concernente aos contratos e legislações vigentes.

Em 2005, inicia-se o 11º Plano, que possui, enquanto direcionadores, a modernização da estrutura industrial através da inovação independente. Dentre a citada modernização, incluem-se a da indústria manufatureira e a de serviços. Ainda nesse plano, postulados concernentes à sustentabilidade e à educação são colocados como longitudinais ao desenvolvimento econômico. Todas essas medidas seriam implementadas com a elaboração de uma política industrial nacional que fosse consciente, que conciliasse mecanismos de mercado, controle do excesso ou da escassez referentes à capacidade produtiva e promovesse a atração de IEDs diretos e indiretos, conforme Jibao

¹³⁷ take a new path to industrialization, vigorously implement the strategy of rejuvenating the country through science and education and sustainable development.

(2005). O desenvolvimento do setor de serviços é encorajado e o aperfeiçoamento de políticas é contínuo em setores como finanças, logística, consultoria, *marketing*, dentre outros.

No 17º Congresso Nacional do Partido, em 2007, é explicitada a necessidade premente de ajuste estratégico na condução político-econômica, melhoria da competitividade internacional, aprimoramento da inovação, preocupação com o meio ambiente na promoção do desenvolvimento e da sociedade. Premissas de abertura ao internacional e o aumento da busca por competitividade são reforçados durante esse Plano, assim como a melhoria da performance das empresas no geral e no concernente à eficiência energética. Avanços nos arcabouços legal, jurídico, financeiro, fiscal e tributário foram efetuados a fim de aumentar a segurança e a transparência para a realização de negócios e mesmo para incentivar diferentes arranjos cooperativos.

A crise de 2008, que ocorre em meados do 11º Plano, causa instabilidade no mundo todo e para a própria China, exigindo novas adaptações e reconfigurações da política industrial chinesa. Isso posto, “manter o crescimento, expandir a procura interna e ajustar a estrutura tornaram-se objetivos importantes da política industrial” (Wei, 2020, p. 19, tradução livre¹³⁸). As indústrias existentes, consideradas como indústrias-chave¹³⁹, são importantes e vitais para a conjuntura presente, mas o futuro exige indústrias modernas e impregnadas pela revolução tecnológica, como menciona Perez (2009), por meio de aprimoramento, pesquisa, inovação, fusões, aquisições e aprendizado – *catching up*. De acordo com Wei (2020), uma trajetória para o crescimento e para o desenvolvimento endógeno via inovação da nova indústria ou da indústria do intangível – internet das coisas, *big data*, *high techs*, *softwares*, semicondutores – é fortalecida.

No 12º Plano, que começa em 2011, o caminho da industrialização chinesa visa “aproveitar” ao máximo as oportunidades oferecidas pelo mercado e as capacidades da China para se reposicionar na cadeia global de valor, inserindo suas indústrias cada vez mais na economia internacional. Dessa maneira, de acordo com esse Plano, foi incentivada a diversificação das indústrias de bens de consumo e das denominadas indústrias emergentes e estratégicas, com o intuito de angariar competitividade. Ademais, estímulos foram promovidos, visando a melhoria da cooperação internacional, do sistema

¹³⁸ maintaining growth, expanding domestic demand and adjusting the structure have become important objectives of industrial policy.

¹³⁹ automóveis, têxteis, manufatura, siderurgia, construção naval, metais não ferrosos, fabricação de equipamentos eletrônicos, logística, transformação etc.

de transporte eficiente, do fornecimento e do compartilhamento da informação e da indústria energética.

A partir do 12º (2011) até o final do 13º Plano (2020), as diretrizes provenientes do PCCh por meio do Congresso Nacional do Partido referem-se a aumentar a qualidade do seu sistema industrial em termos de processo, oferta dos produtos e serviços, *modus operandi* e gestão. No que se relaciona à gestão, prioriza-se a abertura via alinhamento estatal. Assim, durante os anos que contemplam esses Planos, a China sai de uma condição característica e estereotipada do “*made in China*” para o “*innovated in China*”, conforme Wei *et al.* (2017). A indústria angaria níveis na linha evolutiva, saindo de bens primários e de baixo valor agregado para uma indústria moderna e mais tecnológica. A política industrial se concentra em fortalecer ainda mais o país e a consolidar seu reposicionamento no global. Logo, uma vez que a China se insere gradativamente nessa ordem financeirizada do capital, o aumento de pressões por acordos mútuos, multilateralidade e transparência também se elevam, acarretando mais desafios para a China.

No 18º Congresso Nacional do Partido, de acordo com Jiabao (2011), os objetivos se coadunam no desenvolvimento da economia aberta, em aprimorar a qualidade da indústria como um todo – processos, produtos, gestão, operação –, estimular a economia doméstica via demanda interna e priorizar estrategicamente indústrias consideradas como emergentes. A inovação independente, pesquisa, ciência e criação de um sistema nacional de inovação assertivo, tornaram-se cruciais à condução político-econômica e para a promoção do desenvolvimento econômico real. Esse estímulo ao avanço da economia real, de acordo com o 12º Plano, visa estabelecer movimento que se baseia na sinergia entre as indústrias desde indústrias básicas até as indústrias emergentes ou indústrias do intangível, uma vez que pode haver a distribuição racional entre suas capacidades, existindo uma maximização de eficiência em todo o sistema, o que remete a uma ideia de complementaridade. Essa complementaridade desencadeia maiores níveis de competitividade e acelera a integração entre diferentes setores.

Quando se menciona a indústria do intangível, é importante que seja considerada a tecnologia da informação e o papel que ela desempenha no concernente às configurações de poder contemporâneas, ou seja, de sua relevância para o Estado. Outro ponto que foi explanado de forma exaustiva durante esses dois Planos (12º e 13º) foi o cuidado relativo ao meio ambiente, ao manejo e utilização de recursos, o que reporta a uma economia mais verde e a uma reestruturação da matriz energética. A inovação ganha

cada vez mais proeminência e é considerada uma alavanca ao desenvolvimento econômico e social na medida em que “a indústria da China deve ser promovida para o topo da cadeia de valor” (Wei, 2020, p. 23, tradução livre¹⁴⁰).

De acordo com Keqiang (2019), o empreendedorismo deve acompanhar o florescer das novas indústrias que abrangem circuitos integrados, *big data*, comunicações, inteligência artificial, tecnologia da informação, a fim de se tornarem competitivos e eficientes. Isso exposto, o programa “*Made in China 2025*” é criado com a finalidade de alterar a categorização dos segmentos industriais chineses do médio para o alto patamar. Ademais, ações de fortalecimento da internet, *e-commerce*, internet das coisas, processamento de dados em rede móveis, telefonia celular também passaram a ser vistos pelo Estado como fatores-chave.

No progredir do tempo, em 2015, instaura-se formalmente o 13º Plano. Dentre as inúmeras metas, destacam-se: tornar a China um poderoso país industrial por meio da coordenação da política industrial, fortalecimento estratégico das indústrias emergentes, orientação de investimentos e de políticas correlatas, ou seja, ampliar significativamente a composição de valor da indústria como um todo. Segundo Wei (2020), durante esse plano, a política macroeconômica também foi acionada ao realizar ajustes na oferta e na demanda agregada para que, por meio da coordenação, pudesse existir aumento da produtividade em linhas gerais, isto é, na economia e na sociedade. Ao se tangenciar o social, conforme já explorado nesta tese, pode-se citar o aumento considerável dos padrões educacionais chineses nos últimos quarenta anos, o que impacta diretamente na qualificação da mão de obra e na produtividade hora/trabalho.

Uma reorganização e uma reconfiguração são empreendidas nas empresas, incentivando-as para as dinâmicas de mercado. Uma seleção natural é efetuada nas empresas e uma análise de suas capacidades é auferida. Esforços são direcionados para um tripé que consistiria em: (1) inovação – indústria/universidade/pesquisa – e tecnologia, (2) economia verde e (3) priorização de indústrias emergentes e de alto valor agregado. Para a consecução de todos esses elementos em conjunto, o Estado, por meio de sua condução político-econômica, simplificou a política tributária, fiscal e de contratos, direitos de propriedade, consolidou e intensificou a política macroeconômica. Nesse plano, especificamente, o quesito qualidade é bastante ressaltado. A abrangência da qualidade permeia todos os tipos de indústria e pretende obter aumento de

¹⁴⁰ China's industry must be promoted to the top of the value chain

competividade tanto nas esferas intra e interindústrias na China em todas as suas regiões, e no internacional, por meio de um desenvolvimento econômico de qualidade. Ao se trazer essa designação – desenvolvimento econômico de qualidade – é elucidado, no 13º Plano, que pressões advindas do externo – como necessidade de aprofundamento das Reformas que incorporem também a adoção de um Estado com direitos evidentes e bem definidos para a população interna quanto para a comunidade global – tornam-se prementes.

Enquanto elemento comum a todos os planos estudados, observa-se um aperfeiçoamento constante e contínuo das capacidades estatais e institucionais – Plano a Plano –, visando a reestruturação industrial e a adequação pragmática na relação entre Estado e mercado, ou seja, “fortalecer o planejamento geral, apoiar projetos e a orientação política” (Wei, 2020, p. 21, tradução livre¹⁴¹) por meio do alinhamento e da diligente coordenação estatal.

4.4 O pano de fundo da política industrial

Como importantes para o entendimento da política industrial, apresentar-se-á dois elementos considerados como pano de fundo para a consecução dessa política, sendo a propriedade privada na China e o sistema nacional de inovação. Esses elementos, conjugados, foram e são essenciais ao executar e à boa ordem da política industrial como instrumento para o desenvolvimento econômico.

4.4.1 Propriedade privada na China

Durante o seu processo de mudança de uma economia totalmente planejada e fechada para uma economia socialista de mercado, para Chiu e Lewis (2006), a China vem logrando êxito – apesar dos inúmeros desafios – desde o início das Reformas no final da década de 1970. Esse provável sucesso deve-se ao uso orquestrado de instrumentos provenientes do mercado e de sua conciliação à dinâmica do Estado na consecução da política industrial. Dentre esses componentes, segundo Perkins (1994), pode-se citar a (1) estabilidade macro; (2) produções e atos de compra e venda abertos ao mercado; (3)

¹⁴¹ Strengthen overall planning, support projects and policy guidance.

preços que consideram lei da oferta e da procura; (4) a existência e aceitação da livre concorrência; e, por fim, (5) a ciência da variável lucro em todas as relações.

Um fator crucial ao estudo é o papel desempenhado pelas SOEs na política industrial, a atenção dispendida pelo Estado em sua reformulação e os esforços para torná-las competitivas. Isso se deve à premissa de que o Estado considera as SOEs enquanto atores fundamentais para a estratégia e para a tomada de decisões chinesas. Importante mencionar que essas empresas possuem participação significativa na conformação do PIB, produção bruta e emprego industrial. A prerrogativa que se considera não é a quantidade de SOEs como outrora, mas a qualidade, em termos de produtividade e de competitividade.

Quando das Reformas e da reconfiguração da propriedade pública e estatal na China, ressalta-se um aumento da atividade industrial tanto estatal quanto não estatal ou privada. Essa transformação se reflete na composição do emprego e na alocação deste entre empresas estatais, privadas e de capital estrangeiro. De acordo com Chiu e Lewis (2006), em 1993, a participação das estatais no emprego era de 47%, já em 2002, esse número cai para 16%. “O setor privado chinês em expansão responde agora por cerca de 40% da produção industrial nacional” (Chiu; Lewis, 2006, p. 56, tradução livre¹⁴²). Para Chiu e Lewis (2006), as empresas estatais dominam setores estratégicos da economia industrial. “Em muitos mercados, as SOEs são protegidas das pressões do mercado e capazes de usar suas posições dominantes no mercado para impedir a entrada de novas empresas” (Chiu; Lewis, 2006, p. 56, tradução livre¹⁴³). Essa seleção é feita pelo Estado via PCCh.

A China permitiu o estabelecimento de *joint ventures* a partir de uma política paulatina de liberalização, sendo que, inicialmente, nos idos de 1970, *joint ventures* poderiam se estabelecer mediante a condição de que uma das duas empresas fosse nacional. Atualmente, pós-1986, a China autorizou o estabelecimento de empresas totalmente estrangeiras, como mencionam Chiu e Lewis (2006). Ademais, começaram movimentos intensos de investimento externo direto tanto *inward* quanto *outward*. Tais IEDs representavam empresas totalmente estrangeiras e o estabelecimento de termos de contratos para empresas estrangeiras, com o passar do tempo, se tornou mais representativo na economia chinesa.

¹⁴² The expanding Chinese private sector now accounts for around 40% of national industrial production

¹⁴³ In many markets, SOEs are protected from market pressures and able to use their dominant market positions to prevent entry by new companies.

O governo administra as SOEs através de um sistema de autoridades governamentais nos diversos níveis burocráticos. “Em maio de 2003, o governo criou uma nova agência – a Comissão Central de Supervisão e Administração de Ativos Estatais (SAAC) para supervisionar a gestão das empresas estatais” (Chiu; Lewis, 2006, p. 56, tradução livre¹⁴⁴). Para Broadman (2001), a interação entre Estado e mercado na China foi mandatária para a modernização do aparato e do próprio *modus operandi* das empresas estatais. Ademais, possibilitou que fossem incutidas metodologias pró-mercado e de gestão mais aderentes ao internacional, que fizeram com que essas empresas se tornassem mais eficientes.

Assim, as empresas estatais foram ganhando vitalidade e competitividade através das *policies* empreendidas via Planos Quinquenais. Segundo Xue (1981), o intuito era transformar as SOEs de unidades meramente administrativas para independentes e detentoras de identidade. Esse processo de implementação de mudanças ocorreu em etapas ancoradas em complementaridades. Dentre essas etapas, Chiu e Lewis (2006) destacam o sistema de responsabilidade, que foi crucial para o fornecimento de autonomia e de incentivo às empresas estatais no concernente ao sistema de preços e de sua formulação.

Isso exposto, os preços do excedente, inicialmente estabelecidos pelo PCCh, poderiam ser vendidos “até 20% dos preços planejados. Depois de 1985 eles foram capazes de vender o excesso da produção a preços determinados pelo mercado” (Chiu; Lewis, 2006, p. 63, tradução livre¹⁴⁵). Essa autonomia foi progressivamente estendida para outras áreas do negócio, como *marketing* e produção. Após um período de testes em algumas regiões e empresas, o referido programa de responsabilidade por lucros e perdas, foi disseminado para toda a China, aumentando consideravelmente o número de empresas participantes e dando impulso à política industrial. Com o objetivo de aprofundar a interação entre Estado e mercado, foi instaurado o sistema de contrato, a fim de ampliar a eficiência dessas empresas, de acordo com Yang (1990).

A busca pela eficiência incorporava a avaliação de ativos e a responsabilidade patrimonial e “tinha como objetivo resolver problemas da informação” (Chiu; Lewis, 2006, p. 64, tradução livre¹⁴⁶). Em 1993, o Congresso Nacional do Povo aprova a lei

¹⁴⁴ In May 2003, the government created a new agency – the Central Commission for Supervision and Administration of State Assets – SAAC – to oversee the management of state-owned companies.

¹⁴⁵ up to 20% of planned prices. After 1985 they were able to sell excess production at market-determined prices

¹⁴⁶ aimed to solve information problems

empresarial de corporatização. Tal lei representa, na prática, “direitos de propriedade claros, direitos e responsabilidade esclarecidas, separação entre governo, empresa e gestão científica” (Chiu; Lewis, 2006, p. 66, tradução livre¹⁴⁷).

Em seguida, foi adotada uma abordagem mais flexível para a reforma direcionada às empresas estatais, durante o 15º Congresso do Partido em 1997. Esse *approach* permitiu “a diversificação da propriedade, sendo, portanto, a chave para a criação de novos direitos, introduzindo capital não estatal e alterando arranjos de governança” (Chiu; Lewis, 2006, p. 66, tradução livre¹⁴⁸), propiciando a diversificação e a modernização industrial. O Estado, via PCCh, atua por meio de suas *policies*, procurando desenvolver políticas industriais em setores preferenciais com o anseio de elevar níveis críticos de produção, de economia de escala e de eficiência.

O governo chinês considera como ponto central para a concretização de seus objetivos e *policies* – incluindo a política industrial – a criação de um sistema empresarial moderno e, para que isso ocorra, é mandatório redefinir os direitos de propriedade. A China, no concernente aos direitos de propriedade, vem adotando, nos últimos anos, alternativas para ceder o uso da propriedade pública para a concessão privada. Ademais, estatutos estão sendo estabelecidos, a fim de criar padrões de conduta e de comportamentos específicos, minimizando possibilidades de atitudes desviantes ou oportunistas.

A natureza das empresas na China também passou por redefinições e ajustes, designando formalmente tipologias empresariais como pessoas jurídicas e conformações de estatuto como sociedades anônimas, empresas coletivas e limitadas. Tais ações foram essenciais para a determinação da participação em ativos estatais, isto é, para a reconfiguração dos direitos de propriedade.

Há, portanto, uma teia complexa de relações de propriedades diretas e indiretas ligando um grande número de SOEs e organizações governamentais e a maneira em que a propriedade estatal é expressa dentro de um sistema descentralizado e compartimentado de administração governamental (Chiu; Lewis, 2006, p. 93, tradução livre¹⁴⁹).

¹⁴⁷ clear property rights, clarified rights and responsibilities, separation of government, business and scientific management

¹⁴⁸ ownership diversification was therefore key to creating new rights by introducing non-state capital and changing governance arrangements

¹⁴⁹ There is, therefore, a complex web of direct and indirect ownership relationships linking a large number of SOEs and government organizations and the way in which state ownership is expressed within a decentralized and compartmentalized system of government administration.

Isso exposto, os direitos de propriedade são importantes para: (1) tornar os ativos utilizáveis; (2) ampliar mercados – leis protegem não apenas propriedade, mas também transações; (3) melhorar a tomada de decisão; (4) facilitar o empreendedorismo; e (5) ajudar na governança. Para Brodman (1999), o esclarecimento dos direitos de propriedade é crucial para delinear papéis e funções de tudo e de todos que estão envolvidos na estrutura organizacional. Para Demsetz (1969), direitos de propriedade bem definidos são indispensáveis para o bom funcionamento do mercado, aumentando a eficiência econômica e a atração de IEDs.

As reformas nos direitos de propriedade na China incluem sistema de responsabilidade familiar e doméstica, contratação fiscal, responsabilidade corporativa e contratual. “O PCCh atua em efeito como uma espécie de gerenciamento da sombra” (Chiu; Lewis, 2006, p. 110, tradução livre¹⁵⁰). Esse ponto faz referência direta com a reputação e a credibilidade da China no internacional, uma vez que “o reconhecimento público do fato – reformas no direito de propriedade – aumentou significativamente à medida que os direitos de propriedade privada se tornaram mais seguros” (Chai, 2003, *apud* Chiu; Lewis, 2006, p. 117, tradução livre¹⁵¹). A definição de implementação desses direitos aprofunda a regulação, a transparência, e aumenta a credibilidade, tornando o *layout* econômico estatal mais atrativo e crível para as oportunidades relativas à política industrial e suas interfaces, melhorando os ativos estatais e abrindo possibilidades em áreas diversas.

4.4.2 Sistema Nacional de Inovação e indústria de semicondutores: o futuro global incerto

É inquestionável o enorme crescimento da China nos últimos anos. Muitos teóricos passaram a analisar a trajetória de crescimento desse gigante asiático com o objetivo de compreender quais foram os principais fatores responsáveis por esse feito. Wei *et al.* (2017) caracterizam enquanto imprescindíveis uma conjunção de fundamentos que, combinados, propiciaram esse crescimento. O primeiro ponto de realce foram as reformas políticas orientadas para o mercado. Uma reconfiguração no *modus operandi* e na gestão passaram a ser empreendidos para uma convergência ao internacional. Preços

¹⁵⁰ The CCP acts in effect as a kind of shadow management

¹⁵¹ public recognition of the fact- property law reforms- has increased significantly as private property rights have become more secure

administrados passaram a ser flexibilizados e o mercado aumentou sua participação; os direitos de propriedade também foram revistos e postulados em novas bases, e a abertura ao externo foi efetuada com a entrada de investimentos estrangeiros de várias naturezas.

Adicionado a isso, a enorme população e uma capacidade ociosa pronta a ser utilizada serviram como impulsionadores do processo. A receptividade ao internacional trouxe, para além de investimentos e empresas, *know how*, expertise e programas de transferência de tecnologia, de desenvolvimento de bens e produtos, de ideias de gestão e de empreendedorismo. Esse grande fluxo de investimentos, em suas mais distintas formas, acarretou volume significativo de capital e de crescimento econômico.

Na transformação empreendida no sistema nacional de inovação chinês, é importante que seja ressaltada a condução de esforços para indústrias de alta tecnologia, o intercâmbio e o aprendizado efetuado via conformação de *joint-ventures*. Ademais, uma série de iniciativas que visam e fomentam a cooperação em configurações distintas e a capacitação constante por meio da educação, da ciência e da pesquisa contribuíram para elevação da qualidade da mão de obra, de produtos, de serviços e do capital. O *boom* da economia chinesa nos últimos 25 anos beneficiou o desenvolvimento da ciência e da tecnologia (C&T) no país. “Além disso, as reformas nas instituições chinesas foi um outro fator decisivo para o progresso do setor como um todo” (Cassiolato *et al.*, 2007, p. 50).

Conforme já mencionado, o Estado inseriu, gradativamente, princípios de mercado, o que fez reorganizar e modernizar o SNI. Uma maior proximidade entre empresas, universidades e centros de pesquisa fez com que a inovação ganhasse espaço e presença na estrutura produtiva, aumentando, portanto, sua eficiência. Para Cassiolato *et al.* (2007), as características qualitativas dos gastos em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) demonstram a preocupação do Estado em alocar esses esforços em indústrias de alta tecnologia.

Na atualidade, a China possui um mercado doméstico de tecnologia, aprimorando o seu sistema de propriedade intelectual e o seu posicionamento no internacional. Nesse mercado de tecnologia, categorizam três designações, de acordo com Cassiolato *et al.* (2007): (1) pesquisa básica, (2) pesquisa aplicada e (3) desenvolvimento experimental. É importante frisar que o desenvolvimento experimental se refere diretamente às empresas e ao seu potencial de apresentar novos itens ao mercado. A diversificação propiciada pela entrada de novas empresas, reformas das empresas estatais e readequação de preços possibilitou o aumento da produtividade total dos fatores. Para Wei *et al.* (2017), o

crescimento da produtividade total dos fatores foi um dos principais contribuintes para o crescimento do PIB.

Ao se efetuar sistemas para transferência de tecnologia e uma abordagem mais direcionada à inovação, a China se diferencia, ao efetuar medidas para a ascensão de um Sistema Nacional de Inovação que a reposiciona globalmente. De acordo com Wei *et al* (2017), a China promove: (1) ênfase no aumento dos pedidos de patentes; (2) maior número de citações estrangeiras de patentes chinesas; (3) maior desempenho em atividades inovadoras e de sua qualidade; e (4) constante aprendizagem com lições de outros países, maximizando o sucesso e rechaçando a possibilidade de fracasso.

Para Linden (2004), o delineamento da política industrial chinesa referente à alta tecnologia consistiu em abertura ao mercado externo via investidores estrangeiros e forte apoio a empresas nacionais. Um grande diferencial da China, a seu favor, foi o enorme tamanho de mercado e a elaboração de um sistema nacional de inovação. Para o desenvolvimento de implementação dessa política, mais uma vez, observa-se a presença do Estado enquanto propositor da rota. “A definição dos padrões de política na China é politizada mas, em última análise, pragmática, o que evita impor custos excessivos para a economia” (Linden, 2004, tradução livre¹⁵²).

Um dos pontos de dúvida em relação à reemergência da China no contexto internacional, principalmente quando se fala sobre política industrial de alta tecnologia, é sobre o sistema de inovação e sua sustentação ao longo do tempo. Para Linden (2004), a China possui uma trajetória bem peculiar por três razões fundamentais: (1) detém influência sobre empresas estrangeiras; (2) possui estrutura industrial robusta; e (3) demonstra ter alta capacidade de absorção e aprendizagem. O Sistema de Inovação (SI) foi revitalizado desde o início das Reformas em 1978 e o processo de abertura. O padrão soviético foi substituído por uma arquitetura própria e coerente com a realidade chinesa com a participação ativa do Estado para angariar melhoria e competitividade, ou seja, “a intervenção do governo desempenhou por vezes um papel positivo na noção de crescimento econômico” (Linden, 2004, p. 1, tradução livre¹⁵³).

A indústria e suas políticas inerentes elevaram a posição de *ruler-taker* para *ruler-maker* no cenário internacional. A configuração foi totalmente redesenhada, se comparada à conjuntura prevalecente no final da década de 1970 do século passado. A

¹⁵² Setting policy standards in China is politicized but ultimately pragmatic, which avoids imposing excessive costs on the economy.

¹⁵³ Government intervention has sometimes played a positive role in the notion of economic growth.

participação da indústria chinesa no segmento de eletrônicos aumentou consideravelmente. Nesse ínterim, a China objetiva ampliar o aprendizado em desenvolvimento de novas tecnologias, adquirindo *know how* e expertise próprios e, por conseguinte, um arcabouço de propriedade intelectual orientado pelo Estado, como menciona Linden (2004). A partir dessa diretriz, a China diminui sua dependência com o internacional e obtém posição cada vez de mais destaque na cadeia global de valor.

Linden (2004) enfatiza, enquanto vantagem da política industrial da China, a constituição de uma estrutura industrial dupla, isto é, empreendem-se empenhos tanto para o desenvolvimento de grandes grupos empresariais quanto para pequenas e médias empresas, além de incubadoras e de parques tecnológicos. Isso exposto, a China aprendeu com as lições empreendidas pelos sul-coreanos e japoneses, maximizando pontos fortes e minimizando ou eliminando os fracos de ambas as experiências. Vale ressaltar que o financiamento dessas pequenas empresas e *startups* é proveniente tanto do setor público quanto do privado.

Outro ponto imprescindível é a entrada de capital estrangeiro e de transferência de tecnologia. O grande volume de empresas estrangeiras entrando na China propiciou o intercâmbio de informações e de conhecimento, permitindo aprendizagem e desenvolvimento de *know how* próprios.

A capacidade dos decisores políticos de exigirem concessões em troca de acesso a um grande mercado interno atingiu sua apoteose na China. O governo tem sido capaz de exigir e atrair transferência de tecnologia em grande escala. Investidores ávidos disputam a oportunidade de comercializar e fabricar seus bens lá (Linden, 2004, p. 4, tradução livre¹⁵⁴).

Uma vez estabelecidas na China, as empresas estrangeiras se tornaram potenciais escolas, aptas a ensinar aos chineses. A literatura dos negócios cunhou o conceito de capacidade de absorção de tecnologia, que “descreve a capacidade de agentes produtivos em economia para aprender com e implementar a tecnologia desenvolvida em outros lugares” (Linden, 2004, p. 5, tradução livre¹⁵⁵). Para Linden (2004), essa capacidade se correlaciona com instituições, sistema educacional e mercado de capitais. Ao conjugar os três elementos apresentados, obtém-se o sistema nacional de inovação. Logo, esse

¹⁵⁴ The ability of political decision-makers to demand concessions in exchange for access to a large internal market reached its apotheosis in China. The government has been able to demand and attract large-scale technology transfer. Avid investors compete for the opportunity to sell and manufacture their goods there.

¹⁵⁵ describes the ability of productive agents in the economy to learn from and implement technology developed elsewhere

sistema se define como “conjunto de instituições cujas interações determinam o desempenho inovador das empresas nacionais” (Linden, 2004, p. 6, tradução livre¹⁵⁶).

Em um primeiro momento, houve uma reestruturação dos institutos de pesquisa e maior sinergia entre os elementos que lhe constituem. A ampliação da proximidade entre Estado e atores privados propiciou maior interação e melhoria de pesquisas em áreas diversas. Ao se prosseguir com a abertura, empresas chinesas começaram a atuar mais como empreendedoras enquanto o governo as protegia, a fim de que elas se ajustassem à concorrência. Segundo Linden (2004), o governo também incentivou o desenvolvimento de tecnologia dentro das empresas estatais, tornando-as mais competitivas.

“O governo chinês empreendeu uma política consistente de reestruturação do sistema nacional de inovação para aumentar a capacidade tecnológica, os recursos de suas empresas e das instituições de apoio” (Linden, 2004, p. 8, tradução livre¹⁵⁷). Nesse momento, a política encontra o mercado. Assim, a China cria, pragmaticamente, possibilidades de empreender iniciativas locais de tecnologia estrangeira para melhorar a competitividade das empresas chinesas e da indústria como um todo. “Esse pragmatismo – é uma condição necessária para que a política evite impor custos pesados à economia – é um luxo que os decisores políticos da China podem dispor” (Linden, 2004, p. 23, tradução livre¹⁵⁸).

Os esforços na política industrial de alta tecnologia deriva, como alega Linden (2004), para: (1) a redução de *royalties* e pagamentos aos detentores de patentes no exterior; (2) o aumento da reputação e credibilidade da imagem da China no internacional; (3) a criação de alavancagem. Isso exposto, “pode-se considerar que o governo está compensando as fraquezas em suas empresas e universidades atuando como coordenador e guia” (Linden, 2004, p. 20, tradução livre¹⁵⁹). A tendência comum, a partir de um critério evolucionista, é de que as empresas e as universidades possam adquirir conhecimento e expertise suficientes para ‘caminharem sozinhas’, sendo apenas observadas, o que se traduziria pelos benefícios dinâmicos da política industrial, tornando-se verdadeiras competidoras globais com tecnologia própria.

¹⁵⁶ set of institutions whose interactions determine the innovative performance of national companies

¹⁵⁷ The Chinese government has undertaken a consistent policy of restructuring the national innovation system to increase technological capacity, the resources of its companies and supporting institutions.

¹⁵⁸ This pragmatism- it is a necessary condition for policy to avoid imposing heavy costs on the economy- is a luxury that China's policymakers can afford

¹⁵⁹ It can be considered that the government is compensating for weaknesses in its companies and universities by acting as a coordinator and guide

Logo, vê-se que a competitividade da indústria ultrapassa variáveis isoladas e imiscíveis e abarca a complexidade. Hausmann *et al.* (2013) cunharam o conceito de complexidade econômica, que se traduz pelo nível de conhecimento (*know how*) empregado para desenvolver produtos, o que se correlaciona diretamente com as indústrias de alta tecnologia e do intangível. Tal categorização se torna possível pela composição da pauta de exportação dos países, funcionando como um termômetro para a política industrial no sentido de avanços ou de retrocessos. Essa mesma política permite analisar, domesticamente, a tomada de decisão estratégica desses países e posicioná-los na cadeia global de valor.

O nível de complexidade tem relação direta e proporcional com a capacidade estatal e institucional no referente à proposição de diretrizes para o desenvolvimento econômico, tendo a política industrial como exemplo. Logo, a análise deixa de ser *ceteris paribus* e considera uma esfera mais multidimensional. Assim, “depende mais fundamentalmente da diversidade de conhecimentos sobre os indivíduos e da sua capacidade de combinar esses conhecimentos e utilizá-los através de redes complexas de interações” (Bueno, 2021, p. 15), ou seja, depende da atitude estatal de governar.

Ademais da definição de capacidades já apresentada neste trabalho, para Hidalgo e Hausmann (2013), a capacidade também se refere ao conhecimento que é partilhado entre indivíduos, grupos e organizações. Dessa maneira, apresentam interligações e informações sobre diferentes produtos, que pode demonstrar, *a posteriori*, graus de diversificação e de crescimento econômico. Esses autores criam o índice de perspectiva de complexidade, que permite posicionar o país internacionalmente mediante o estabelecimento e a fixação de um dado espaço de produto e avaliar o progresso de sua trajetória interna desde indústrias de base até indústrias de capital intensivo e tecnologia. A autodescoberta também é essencial para a condução assertiva via planejamento. O processo de autodescoberta alavanca estrategicamente o conhecimento produtivo, capaz de alcançar o desenvolvimento econômico e a diversificação significativa.

Dessa maneira, para tentar minimamente ilustrar o índice chinês em perspectiva, utilizar-se-á a indústria de semicondutores, a partir de alguns *insights*, para verificar essa evolução *vis-à-vis* ao que se caracterizava e o que se caracteriza como produto/indústria. A indústria de semicondutores possui importância estratégica nos sistemas industriais modernos devido ao seu alto valor agregado e suas múltiplas interfaces para além da economia.

Os principais fatores que impulsionaram sua relevância, de acordo com Majerowicz e Medeiros (2018), seriam: (1) se constituem como insumo crucial para equipamentos eletrônicos e para as indústrias *high tech*, que correspondem como basilares para as indústrias de alta tecnologia; (2) são indispensáveis à produção de dispositivos eletrônicos, celulares e computadores; e (3) são itens imprescindíveis à segurança cibernética e às configurações das chamadas “armas modernas”. Isso exposto, a indústria de semicondutores é responsável pela produção de *chips* que são determinantes em várias frentes: comunicação, batalhas e corrida espacial. Logo, os semicondutores são vitais para a obtenção de informações e para o sistema de defesa.

A evolução dessa indústria na China, nos últimos anos, permitiu que esse país se tornasse cada vez mais notado mundialmente. A China se apresenta como o maior importador de circuitos integrados, embora esteja atrás na tecnologia de semicondutores de ponta. Visando sanar essa deficiência, a China implementou uma política industrial que objetiva reduzir sua dependência de tecnologia estrangeira e desenvolver a inovação local. Dentre os princípios dessa política, como ressaltam Majerowicz e Medeiros (2018), tem-se: (1) investimento em desenvolvimento e em pesquisa; (2) concessão de subsídios e de incentivos fiscais; e (3) fusões e aquisições. Além disso, tem-se a elaboração e a divulgação de projetos em nível nacional, como o Plano Nacional de Desenvolvimento da Indústria de Circuitos Integrados e o plano *Made in China 2025*.

O *Made in China* foi lançado em 2015. Esse projeto visa elevar a China para uma posição de referência em dez setores, considerados como setores-chave para a promoção do progresso técnico, segundo Jabbour e Gabriele (2021), sendo: (1) novas tecnologias de informação; (2) robótica; (3) indústria aeroespacial; (4) engenharia oceânica e *chips* de alta tecnologia; (5) equipamentos ferroviários; (6) energia limpa; (7) equipamentos elétricos; (8) novos materiais; (9) biomedicina e equipamentos médicos; e (10) maquinário agrícola. Em paralelo, correlaciona-se a todos esses pontos a imprescindibilidade da inteligência artificial e, obviamente, o seu uso. Esses itens conjugados anseiam aumentar e melhorar as capacidades industriais em vários setores, mas também, especificamente, para o setor de semicondutores. Essa melhoria pode ser obtida por parcerias com empresas estrangeiras e IEDs. A China tem como meta ser autossuficiente na produção de semicondutores de alta qualidade e se tornar um líder global.

Essa postura e iniciativa acarretam implicações significativas para a concorrência tecnológica global e o comércio estratégico. No que se refere à concorrência, coloca em

teste a supremacia nesse setor de *players*, como EUA, Coreia do Sul e Japão, podendo haver conflitos por poder. Outro ponto de realce é: caso se atinja a autossuficiência, a China será, simultaneamente, grande produtora e consumidora, o que poderá afetar o equilíbrio até então existente e a distribuição de benefícios e de custos em nível mundial. E, por fim, tem implicações sobre a segurança nacional e, por conseguinte, no internacional, uma vez que repercute diretamente na dinâmica de poder global e na sua estabilidade ou instabilidade, sendo um fator decisivo para o futuro das RIs.

Existe, portanto, a possibilidade de a China ultrapassar os EUA na pretensa corrida tecnológica que se conformou nos últimos anos. Assim, a “China alcançou altos patamares em matéria de acúmulo tecnológico” (Jabbour; Gabriele, 2021, p. 229). Esse acúmulo fez com que a China se reposicionasse na cadeia global de valor e passasse a ser revista e reconsiderada pelos principais *players* globais. Vale ressaltar que a posição hoje ocupada pela China se deve, em grande parte, pela consecução da política industrial empreendida nas últimas décadas, o que demonstra sua evolução, desde uma indústria pouco expressiva até o destaque que se apresenta na conjuntura vigente.

Isto posto, no último capítulo da tese, analisar-se-á a política industrial e seus postulados apresentados via Planos Quinquenais conjugando os elementos intrínsecos à condução político-econômica referente ao desenvolvimento industrial chinês.

5 POLÍTICA INDUSTRIAL, DESENVOLVIMENTO E CHINA

O presente capítulo foca na discussão sobre a importância da política industrial chinesa, iniciando com sua conceituação e sua correlação com o desenvolvimento econômico. Com esse propósito, em um primeiro momento, efetua-se uma análise mais macro da política industrial como ferramenta para a promoção do desenvolvimento. Apresenta, portanto, direcionamentos e postulados que relacionam a utilização da política industrial – assertiva e estratégica – com a obtenção do desenvolvimento econômico e de consequentes melhorias. Isso exposto, é imprescindível trazer à discussão o papel a ser desempenhado pelo Estado na condução político-econômica enquanto promotor ou não de políticas que propiciem o desenvolvimento. Essa asseveração se faz factível quando se depara com um contexto global que tem privilegiado, nas últimas décadas, uma minimização do Estado como ator relevante em detrimento do mercado.

Ao se deflagrar as crises no e do capitalismo neoliberal e o respectivo questionamento da pretensa estabilidade advinda dessa ordem, retoma-se a consideração do Estado como importante ao entendimento dos fatos ocorrentes e como provável contribuinte para a resolução de impasses. Desse modo, a potencial atuação do Estado deve ser investigada por meio de suas instituições e de suas capacidades, uma vez que, conforme mencionam Brenner e Theodore (2002), o Estado é uma instituição socialmente construída e, em vista disso, tem responsabilidade direta na decisão ou não decisão de como planejar, guiar e implementar suas *policies*. Para tal, seguir-se-á um tópico que explana brevemente sobre alguns encadeamentos teóricos que elucidam sobre a associação entre Estado, política industrial e desenvolvimento.

A partir de *insights* de Mazzucato (2014) e de correlações no que diz respeito ao mercado, estabelece-se um fio condutor para a análise no caso específico da China. Em seguida, apresentam-se os postulados teóricos que direcionam a elaboração, a formulação e a implementação da política industrial no concernente ao arcabouço institucional e às capacidades intrínsecas chinesas para a execução de políticas assertivas e os instrumentos a serem utilizados para tal. Assim, discorre-se sobre a política industrial da China, seus antecedentes e sua conformação. Em seguida, faz-se uma análise da política industrial chinesa e o seu *(re)design* possibilitado pelas Reformas desde 1978 e sua estreita relação com o desenvolvimento econômico desse país. Ao se avançar, empreende-se a faceta do desenvolvimento via política industrial e, por fim, a seção última enuncia temas mais polêmicos relativos à política industrial chinesa, que, somente em tempos vindouros,

seremos capazes de responder, no concernente a uma eventual reconfiguração da posição a ser ocupada pela China na cadeia global de valor.

5.1 Política Industrial e Desenvolvimento

Devido à enorme complexidade presente no século XXI, uma agenda que abarque tanto as forças de mercado (iniciativa privada) e governos (como atores que desempenham papel estratégico na coordenação da esfera produtiva) é essencial para a consecução de políticas assertivas e coerentes com a realidade que se apresenta. Assim, intencionando a consecução de políticas para o desenvolvimento mais aderentes aos contextos vigentes, torna-se possível entabular a reestruturação econômica a partir da interação entre esses dois atores – Estado e mercado. Dentre uma profusão de tipos de políticas existentes, opta-se, neste estudo, por enfatizar a política industrial como peça-chave para o desenvolvimento econômico.

Uma questão tem repercutido ao longo dos anos sobre a importância ou não da política industrial para o desenvolvimento, desencadeando controvérsias e percepções diversas. Por um lado, considera-se que a política industrial “resulta de um *trade off* entre falhas de mercado e falhas de governo” (Passos, 2011, p. 25). Logo, somente quando o mercado não conseguir operar de forma eficiente, o Estado poderia tentar fazê-lo de maneira melhor. No entanto, os teóricos pró-mercado advogam que “ao fazer uso da política industrial para superar falhas de mercado que acarretam decisões empresariais sub-ótimas, os governos podem induzir a resultados ainda piores que os mecanismos de mercado” (Passos, 2011, p. 25).

Para Lerner (2009), o governo e seus mecanismos de intervenção não propiciam resultados superiores àqueles ofertados pelos agentes privados. Isso ocorreria pelo desconhecimento dos atores governamentais, que não alocariam eficientemente os recursos, tornando a indústria contraproducente. Entretanto, a história refuta essa premissa, demonstrando que existem várias experiências bem-sucedidas de política industrial como instrumento para o desenvolvimento. “Ao longo da história do capitalismo, vários países fizeram uso intensivo da política industrial para reduzir e mesmo superar o atraso econômico” (Passos, 2011, p. 26).

Apesar de várias recomendações do Consenso de Washington, diversos países, mesmo os desenvolvidos, que apregoavam esse tipo de discurso fora das fronteiras nacionais, não deixaram de utilizar domesticamente essa política como ferramenta

estratégica. É indispensável mencionar que instituições e suas capacidades intrínsecas são essenciais para a execução de quaisquer mudanças ou preservação do *status* prevalecente. Assim, “mercados e instituições não mercados são complementares” (Passos, 2011, p. 27). Logo, para Reich (1982), uma política industrial é aquela que estabelece medidas que favorecem indústrias promissoras, estimula a criação de mão de obra qualificada e desenvolve estruturas que beneficiem e retroalimentem essas políticas. Dentre as estruturas, deve-se considerar não apenas infraestrutura física, que é primordial, mas também incentivos diversos – como fiscais, financeiros, programas de investimento, educação, recursos humanos, Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) –, além de políticas complementares direcionadas. Assim, “a política industrial abrange todas as ações governamentais que afetam a indústria” (Donges, 1980, p. 189, tradução livre¹⁶⁰).

Ao se pensar e definir o conceito do que é a política industrial, um debate precedente emerge entre diferentes visões da economia sobre esse mesmo objeto. De acordo com Suzigan e Furtado (2006), os defensores de um *approach* mais liberal alegam que o Estado somente deve intervir em casos de eventuais falhas ou o que denominam de imperfeições de mercado. Logo, para essa vertente da economia, a “política industrial seria meramente reativa e restrita, especificamente direcionada a remediar as imperfeições de mercado e, de natureza horizontal, isto é, não seletiva em termos de setores ou atividades” (Suzigan; Furtado, 2010, p. 39).

No outro extremo, encontram-se os teóricos que seriam classificados como *neoschumpeterianos* e da economia evolucionária. De acordo com Suzigan e Furtado (2006), essa linha teórica argumenta que existe uma correlação entre instituições, normas, regulações e infraestrutura que é indispensável à promoção da política industrial.

Neste enfoque a política industrial é ativa e abrangente direcionada a setores ou atividades industriais indutoras de mudança tecnológica e ao ambiente econômico e institucional como um todo que condicionaram a evolução das estruturas de empresas e indústrias e da organização institucional. Isto determina a competitividade sistêmica da indústria e impulsiona o desenvolvimento econômico (Suzigan; Furtado, 2010, p. 165).

A política industrial e seus postulados foram severamente criticados por economistas pertencentes à teoria neoclássica ao esboçarem vários argumentos contra a prática dessa política. Dentre esses argumentos, Strachman (2000) enumera: (1) burocratas procuram seus próprios benefícios; (2) existem grupos de interesse que

¹⁶⁰ industrial policy encompasses all government actions that affect industry

maculam a execução dessa política; (3) falhas inerentes ao governo; (4) informações incompletas e assimétricas, dentre outros. Em contrapartida, outros autores advogam a favor da política industrial, como Gerybadze (1992) e Kolm (1994), ao mencionarem que a execução dessa política, pensada estrategicamente, acarreta resultados positivos, tais como: a eficiência na produção e na produtividade, e no reposicionamento dos setores industriais, seja por incremento qualitativo ou por ampliar o valor agregado.

Faz-se fundamental conceituar (embora não exista uma unanimidade relativa a esse conceito) o que é política industrial, para que o entendimento e o direcionamento do raciocínio sejam coerentes com o que se propõe nesta tese. Sendo assim, a política industrial seria “essencialmente um mecanismo de coordenação de ações estratégicas do governo e de empresas, visando o desenvolvimento de atividades indutoras de mudança tecnológica ou de solução de problemas identificados por esses atores no setor produtivo da economia” (Suzigan; Furtado, 2006, p. 175). Logo, enfatiza-se que uma orientação administrativa é primordial para o planejamento, a elaboração e a consecução da política industrial e, mais que isso, é determinante para seu sucesso ou para seu fracasso. Esse conceito aqui apresentado vai além do clássico. Esse último limita-se às chamadas políticas setoriais, com o objetivo exclusivo de corrigir eventuais falhas de mercado, ou seja, atuar pontualmente quando existem ineficiências no sistema produtivo.

A amplitude que se pretende visa ultrapassar o clássico mencionado acima e adentrar o ambiente econômico e o institucional. Segundo Suzigan e Furtado (2006), esses elementos devem ser considerados porque são determinantes para a competitividade da indústria e, conseqüentemente, do desenvolvimento. Isso exposto, a política industrial não significa um fim em si mesmo, mas um meio para a obtenção do desenvolvimento econômico. Ao se falar sobre arcabouço institucional, é imprescindível que se considere normas, regulações, gestão e *modus operandi* para a consolidação do desenvolvimento e sua promoção a médio e longo prazos. Não é meramente uma política para a indústria, mas uma política de estruturação, reestruturação, aprimoramento e desenvolvimento das atividades econômicas e do processo de geração de riquezas. “E se a indústria é o fulcro da política, isto se deve à sua capacidade de irradiar efeitos sobre o sistema econômico” (Suzigan; Furtado, 2006, p. 175).

Em um contexto contemporâneo no qual prevalece a globalização financeira, a incerteza está sempre presente, o que dificulta o processamento de informações e o seu uso, acarretando instabilidades e incompletude. Nesse ponto, emerge a necessidade da presença do Estado na condução político-econômica. Contrariamente ao *mainstream*

economics, recheado de teorias para sustentar a argumentação de que o Estado não deve intervir na economia, quando se empreende uma análise sobre a política industrial e seu aporte teórico, observa-se que, para seus defensores, a fundamentação empírica já era deveras suficiente, como alega Strachman (2000), não cabendo, portanto, hesitações.

Isso exposto, a política industrial pode ser de dois tipos, como menciona Strachman (2000): (1) reativa e (2) antecipatória. A reativa baseia-se em corrigir ou sanar deficiências em determinados setores ou mesmo mitigar problemas. Já a antecipatória,

em um sentido positivo e explícito a política industrial significa a iniciação e coordenação de atividades governamentais para alavancar ascendentemente a produtividade e competitividade de toda a economia e de indústrias específicas que dela fazem parte. Sobretudo, uma política industrial positiva significa a infusão de um pensamento estratégico, orientado para determinados objetivos na política econômica (Johnson, 1984, p. 8, tradução livre¹⁶¹).

Estados que dispõem de uma estratégia industrial e de estrutura institucional para implementar ambos os tipos de política tendem a apresentar melhor resultado em momentos atípicos, segundo Strachman (2000). Logo, a política industrial, nesse sentido, estimula tanto o lado da oferta quanto da demanda para modificação da produção e da composição da própria indústria.

A natureza da interação entre política macroeconômica e industrial é relevante para os efeitos que essa relação pode ocasionar, desde que existam políticas industriais consistentes, como assevera Strachman (2000). Deve-se, também, atentar à “importância da institucionalidade de um país para a escolha de determinadas políticas industriais e a maior ou menor possibilidade de seu sucesso” (Strachman, 2000, p. 165, tradução livre¹⁶²). O ambiente institucional é intrínseco ao estabelecimento de políticas industriais e de todos os componentes que as conformam, sendo, portanto, responsável pela organização político-econômica e de seus desdobramentos inerentes. Essas instituições podem ser formais ou informais de aparato positivo ou normativo. “Cada tipo de institucionalidade se mostra mais apta a conceber, receber ou adaptar determinado tipo

¹⁶¹ In a positive and explicit sense, industrial policy means the initiation and coordination of government activities to upwardly leverage the productivity and competitiveness of the entire economy and specific industries that are part of it. Above all, a positive industrial policy means the infusion of strategic, goal-oriented thinking into economic policy

¹⁶² importance of a country's institutionalality for choosing certain industrial policies and the greater or lesser possibility of their success

de instituições – as políticas industriais entre elas” (Strachman, 2000, p. 170, tradução livre¹⁶³).

A partir desse enfoque, a política industrial é vista como estratégia para o desenvolvimento. Assim, tal estratégia é coordenada de forma sinérgica, viabilizando a interação dos setores público e privado para a conquista dos resultados propostos. Buscam-se “esforços cooperativos dos setores público e privado para entender a natureza da mudança tecnológica e antecipar seus prováveis efeitos econômicos” (Johnson, 1984, p. 9, tradução livre¹⁶⁴).

Para Suzigan e Furtado (2006), um dos aspectos basilares para que a política industrial de fato repercuta em desenvolvimento econômico é a convergência entre a política macroeconômica e a própria política industrial. Corden (1980) ressalta que, quanto mais próspera e incentivadora for a política macroeconômica, mais a política industrial seguirá seu curso sem más surpresas. Ademais, para Flassbeck (2005), a política macroeconômica atua como fio condutor para o desenvolvimento econômico por meio de um *mix* que engloba a política cambial, baixas taxas de juros e política fiscal anticíclica.

A política macro depende do desempenho da micro para o sucesso total. Para tal, é impreterível que exista sinergia entre diferentes grupos no âmbito público e privado. Dessa maneira, um detalhamento da definição conceitual já apresentada de política industrial para a presente tese se consubstancia como “política destinada às indústrias específicas – e empresas como seus componentes – para alcançar resultado que são percebidos pelo Estado como eficientes para a economia como um todo” (Chang, 1996, p. 60, tradução livre¹⁶⁵). Desse modo, selecionam-se determinadas políticas que, naquele momento, são consideradas prioritárias. Chang (1996) as denomina de políticas industriais seletivas.

Contudo, da percepção veiculada de um Estado estático mediante um mercado dinâmico, existem as chamadas falhas de mercado. A política industrial, para Chang (1996), atua como dispositivo de coordenação em cenários adversos. Utiliza-se de artifícios que, conjugados, são propensos a ocasionar resultados benéficos por meio de

¹⁶³ Each type of institutionality is more capable of conceiving, receiving or adapting a certain type of institutions - industrial policies, among them.

¹⁶⁴ Cooperative efforts by the public and private sectors to understand the nature of technological change and anticipate its likely economic effects

¹⁶⁵ policy aimed at specific industries- and companies as their components- to achieve results that are perceived by the State as efficient for the economy as a whole

investimentos direcionados, avaliação, monitoramento, ações preventivas e corretivas, sendo possível angariar credibilidade para a continuidade ou a revisão do processo.

A escolha por essa política justifica-se por possuir uma natureza que complementa as forças de mercado. O ponto nevrálgico que deve ser observado é como o Estado atua ao efetuar essa contribuição de forma positiva ou a distorcer os efeitos no sistema, a partir de sua ação. Nesse momento, ganha relevância como se perfaz a relação entre Estado e mercado. Tem-se como linha condutora deste trabalho a hipótese na qual a China possui uma relação específica e *sui generis* entre Estado e mercado. Tal relação seria ilustrada de forma tangível por meio da execução da política industrial.

Desse modo, o Estado “desenvolveria uma estrutura para conduzir uma política industrial que maximize o potencial para o crescimento econômico, ao mesmo tempo que minimiza riscos” (Rodrik, 2004, p. 2, tradução livre¹⁶⁶). Diferentemente de uma abordagem tradicional da literatura, para compreender a China, é preciso entender a viabilidade administrativa, fiscal e legal das intervenções políticas e consequências econômicas. Para além de ter ciência sobre externalidades, a tarefa primordial da política industrial é implementar ações e iniciativas que sejam adequadas à realidade que se observa por meio da proposição de reestruturação político-econômica para que as intervenções sejam efetivas e assertivas.

Para que isso ocorra, a conduta que deve prevalecer é instituir o processo político certo e não se concentrar apenas em fazer política. A fim de que esse processo político angarie efeitos positivos, maiormente nos médio e longo prazos, o planejamento se torna mandatório. O compartilhamento de informações em um mundo que promove e incita a incompletude, é vital para a maximização da busca por resultados benéficos tanto para o público quanto para o privado. A justificativa para uso da política industrial, em detrimento de outras tipologias de políticas, seria a presença de externalidades de naturezas diversas, tais como: tecnológicas, estáticas, dinâmicas, de informação dentre outras, como apresenta Rodrik (2004).

A prevalência de arranjos institucionais equilibrados e coesos é indispensável para o logro de uma política industrial eficaz. Assim, não existem fórmulas mágicas, mas análises direcionadas a contextos específicos que consideram o *locus* e o *tempus* para que a política industrial seja distribuída ou redistribuída de maneira eficaz para o desenvolvimento. “O que impede uma política industrial coerente é a vontade de governos

¹⁶⁶ would develop a framework for driving industrial policy that maximizes the potential for economic growth while minimizing risks

para implementá-la e não sua capacidade para o fazer” (Rodrik, 2004, p. 6, tradução livre¹⁶⁷).

Desse modo, quanto mais desenvolvido e rico fica o país, mais diversificado se torna a produção setorial e menos concentrado é o emprego. O tamanho do setor é medido por sua participação no emprego total ou na composição do valor. “Os países diversificam ao longo da maior parte do seu percurso de desenvolvimento” (Imbs; Wacziarg, 2003, p. 64, tradução livre¹⁶⁸). Essa proposição demonstra uma diminuição da dependência *vis-à-vis* ao internacional e maior estímulo ao mercado doméstico para dinamização da sua indústria.

Distintamente da concepção mais geral, a busca pela diversificação não é um processo considerado como natural, como ressalta Rodrik (2004). A tendência mais comum é a imersão ao uso das vantagens comparativas que desencadeiam a especialização. Portanto, é mandatório que exista a coordenação e a aplicação de informações que sejam minimamente críveis. Assim, a ação governamental é exigida, uma vez que o mercado dificilmente arcaria com custos de algo que poderia ter chances de não apresentar lucratividade. “Os casos mais significativos de diversificação da produtividade são, de fato, o resultado de ação governamental concertada e de relação colaborativa público-privada” (Rodrik, 2004, p. 8, tradução livre¹⁶⁹).

Para que haja diversificação de produtos e, por conseguinte, de sua oferta aos consumidores, é fundamental que, *a priori*, ocorra a reorganização da estrutura produtiva. O Estado atua como pioneiro e abre caminhos para que o privado possa empreender, fornecendo, quando necessário, compensações que não seriam fornecidas pelo mercado. Subsidiar investimentos em indústrias novas e não tradicionais é uma estratégia que deve ser empregada para que a diversificação e a renovação da indústria possam ocorrer. “O truque para o governo não é escolher vencedores, mas saber quando tem um perdedor” (Rodrik, 2004, p. 12, tradução livre¹⁷⁰).

Além de toda a escolha acertada que deve repercutir na tomada de decisão de cunho estratégico, não se deve negligenciar os investimentos vultuosos que necessitam ser executados para que ocorram ganhos de escala e de lucratividade. Tais investimentos

¹⁶⁷ What prevents a coherent industrial policy is the will of governments to implement it and not their ability to do so

¹⁶⁸ Countries diversify throughout most of their development path

¹⁶⁹ The most significant cases of productivity diversification are in fact the result of concerted government action and collaborative public-private relationships

¹⁷⁰ The trick for government is not to pick winners, but to know when it has a loser

abarcam desde custos fixos até variáveis de múltiplas origens, sem os quais nenhuma mudança seria plausível. Isso exposto, a coordenação mediante planejamento permite a alocação eficiente e mais bem orientada. Isto é, “desenhar estratégias planejadas pelo Estado focadas em inserir sua economia globalmente visando resgatar seu poderio econômico” (Garritano; Machado, 2017, p. 86).¹⁷¹

Uma política industrial bem gerenciada permite diferenciação do *status quo* no futuro. Mediante isso, a capacidade de coordenação e de priorização de investimentos torna-se crucial para estabelecer as bases para o desenvolvimento. Logo, “a intervenção política apropriada centra-se não nas indústrias ou setores, mas na atividade ou tecnologia que produz as características de uma falha de coordenação” (Rodrik, 2004, p. 14, tradução livre¹⁷²). Isso exposto, os arranjos institucionais são gerados com o intuito de alicerçar e apoiar as eventuais transformações vindouras. A interface público-privado é importante enquanto promotora de intercâmbio de informações, sinalizando oportunidades e evitando constrangimentos potenciais. Para Evans (1995), a elaboração de política industrial deve ser feita em uma rede que conecta grupos privados e estatais. Para Garritano e Machado (2017), o desafio que se apresenta para a formulação e a consecução da política industrial no século vigente é encontrar um meio termo entre autonomia e integração na relação entre Estado e mercado. A China tem conseguido, nas últimas décadas, obter um certo sucesso nesse equilíbrio, embora esteja longe da perfeição.

Com esse propósito, algumas características são requisitadas para a implementação da política industrial, como alude Rodrik (2004). Dentre esses elementos, destacam-se: (1) liderança política no topo – apoio e presença do alto nível da política; (2) coordenação econômica e fiscal; (3) princípio político como responsável em promover e implementar políticas industriais; (4) conselho de coordenação e deliberação fundamental ao planejamento; (5) mecanismos de transparência e responsabilização – a política industrial deve ser vista como parte da estratégia sistêmica para o crescimento e não como indutora de setores específicos.

Como menciona Rodrik (2004), princípios também devem ser considerados para fomentar a política industrial: (1) incentivos devem ser concedidos a atividades novas – diversificar economia e aumentar potenciais para a vantagem comparativa; (2) critérios

¹⁷¹ design strategies planned by the State focused on inserting its economy globally in order to recover its economic power

¹⁷² appropriate policy intervention focuses not on industries or sectors, but on the activity or technology that produces the characteristics of a coordination failure

para determinar o sucesso ou fracasso; (3) tempo de experimentação da viabilidade da política; (4) apoio público e demonstração de resultados; (5) autoridade para a execução de políticas industriais; (6) monitoramento e responsabilização; (7) evolução contínua – capacidade de renovar.

Cabe ressaltar, como explanado no primeiro capítulo desta tese, que, com a primazia dos mercados, tudo aquilo que remetia ao Estado era considerado obsoleto ou inoperante. Essa percepção também foi transferida para a política industrial pois, “afinal, as políticas industriais deveriam ter sido confinadas à lata de lixo da história nas economias modernas e em modernização, junto com outras políticas obsoletas como o planejamento central e a proteção comercial” (Rodrik, 2004, p. 28, tradução livre¹⁷³). Para Lall (2004), estratégias concernentes à exportação e à atração de IEDs são pertencentes ao leque que constitui a política industrial. Novas terminologias foram cunhadas com o propósito de desvincular tais estratégias da política industrial clássica e, por isso, o ressignificar da conduta para que a ortodoxia não fosse questionada. O estabelecimento de ZEEs enquanto incentivos para atração de IEDs representam formas de discriminação a favor daquele país que os adota em benefício de sua política doméstica.

Segundo Klinger e Lederman (2004), a política industrial nunca deixou de ser alçada como um instrumento para oportunizar o desenvolvimento. “Os governos com um sentido estratégico das suas prioridades econômicas podem geralmente colocar acordos internacionais para uma boa utilização e transformar restrições potenciais em oportunidades” (Rodrik, 2004, p. 34, tradução livre¹⁷⁴). O componente em análise na complexidade, que impera a partir de 1970, com a globalização financeira, não seria sobre a viabilidade ou não da política industrial mas, sim, qual delas utilizar.

Essa assertiva se traduz no uso de políticas industriais de forma inteligente para a consecução de objetivos internos ao país. “Políticas industriais adequadamente formuladas têm um papel importante a desempenhar nessas estratégias” (Rodrik, 2004, p. 36, tradução livre¹⁷⁵). Dessa maneira, a política industrial é vista como fornecedora de bens públicos para o setor produtivo e pode ocasionar desdobramentos positivos com sua implementação assertiva.

¹⁷³ After all, industrial policies should have been confined to the dustbin of history in modern and modernizing economies along with other obsolete policies like central planning and trade protection

¹⁷⁴ Governments with a strategic sense of their economic priorities can often put international agreements to good use and turn potential constraints into opportunities

¹⁷⁵ Properly formulated industrial policies have an important role to play in these strategies

Desse modo, as políticas industriais são ações e instrumentos utilizados pelos países com o intuito de propiciar a melhoria da performance da indústria e angariar crescimento econômico. Segundo Krugman (1989), a política industrial se refere à ação governamental que visa privilegiar alguns setores em detrimento de outros, ou seja, existe a ocorrência de um *trade off* que visa obter aprimoramento em áreas específicas. A simples presença de um *trade off* demonstra quão estratégica essa política se faz para o desenvolvimento econômico. De acordo com Kupfer (2004), a política industrial se traduz como ferramenta fundamental para a suplantação de disfunções macro e microeconômicas, gerando, por conseguinte, desenvolvimento econômico.

A política industrial traz em seu bojo o avançar da produção doméstica, possibilita a existência de maior valor agregado à economia e incita um maior incentivo à tecnologia e à inovação. É inevitável mencionar e relacionar a evolução industrial com o crescimento econômico. O aumento da produtividade é possível através de mecanismos práticos por meio de uma política voltada para o setor que, paulatinamente, contempla o todo. Logo, “a política industrial sempre foi e continua sendo utilizada como meio fundamental para a formação de mercados e para o desenvolvimento” (Passos, 2011, p.7).

Em vários países do mundo, o setor industrial ainda constitui a principal alavanca para o desenvolvimento. Existe uma associação direta entre crescimento da indústria de transformação e o crescimento do PIB, como menciona Passos (2011). A utilização da indústria de base refere-se à capacidade ociosa e reserva de mercado que podem servir como propulsores para o desenvolvimento econômico. Ademais, a relação entre setor industrial e balança comercial tem impacto na política comercial e desdobramentos inerentes. Assim sendo, uma indústria efetiva propicia: (1) aumento da produtividade; (2) ampliação da competitividade; e (3) atração de investimentos.

A indústria constitui-se, portanto, como principal expediente para a superação do subdesenvolvimento. É consenso na literatura que países que cresceram mais de 5% do PIB tiveram na indústria o seu principal motor, como ressalta Passos (2011). Outro ponto de destaque é que a participação da atividade industrial, tanto em qualidade quanto em quantidade, impacta diretamente a participação da indústria na riqueza global e reposiciona países na cadeia global de valor. De acordo com a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento¹⁷⁶ (UNCTAD, 2016), a participação chinesa no comércio mundial alterou-se de 8 para 33% no concernente a industrializados

¹⁷⁶ United Nations Conference on Trade and Development

intensivos em trabalho, e de 2 para 17% para os manufaturados de alta intensidade tecnológica no interregno de 1995 a 2015.

Para tal, faz-se substantivo, de acordo com Lall (2004), a existência de ações coordenadas, tais como: (1) programas de incentivo ao investimento; (2) incentivo à inovação; (3) compras governamentais; (4) investimentos em PD&I; (5) modernização de empresas; (6) política comercial; e (7) formação e treinamento de mão de obra. Dessa maneira, a produtividade industrial está diretamente relacionada ao aumento da competitividade em áreas específicas. Essa competitividade está ligada à melhoria e à qualificação de mão de obra e a instrumentos de natureza diversa, inclusive em PD&I, que propiciam, por conseguinte, aumentos de valor na designação e na constituição do produto ofertado por determinada indústria. É relevante salientar que financiamentos, principalmente de longo prazo, também devem ser considerados. “O objetivo é conferir maior capacidade de colocação do produto nacional em mercados externos e assegurar capacidade de o produto nacional concorrer com o produto estrangeiro no mercado interno” (Passos, 2011, p. 22). Ademais, fatores sistêmicos também devem ser considerados, como câmbio, políticas macroeconômicas e taxa de juros básica.

Anterior à implementação de qualquer política, é mandatório que se faça uma análise dos setores industriais para a detecção de gargalos e problemas específicos. Esse estudo deve ir além de investigações setoriais, devendo, portanto, abranger a cadeia produtiva como um todo. Somente a partir dessa perspectiva é possível empreender um alinhamento de todo o processo, o que possibilita sinergia e aumento dos retornos crescentes. A consecução do planejamento concernente à política industrial apoia-se na política comercial, na política de investimento e na política de atração de capitais.

A política industrial, mediante a complexidade que existe na atualidade dotada de seu caráter enquanto política pública discricionária, pode ser usada de acordo com exigências e planejamentos do Estado a fim de angariar e alcançar os objetivos propostos.

A política industrial tem um sentido amplo que inclui desde medidas de suporte de vários tipos de indústrias nascentes, a políticas comerciais, políticas de ciências e tecnologia, políticas de competitividade setorial, encomendas públicas e políticas que afetam os investimentos diretos estrangeiros e a alocação de recursos financeiros, políticas de concorrência entre outros (Passos, 2011, p. 27).

Uma diferenciação se estabelece entre a política industrial empreendida em países avançados e emergentes. Essa distinção é concernente à relevância da intervenção

governamental com objetivo de elevação da produtividade e da promoção do desenvolvimento. No caso das economias emergentes, especificamente neste estudo sobre a China, tem-se que a estratégia nacional é focada na construção de vantagens competitivas internamente, no sentido de utilização e de aproveitamento de capacidade, visando, portanto, a obtenção de um novo posicionamento internacional. O planejamento e a implementação dessa política exigem coordenação, definição de diretrizes e, conseqüentemente, o estabelecimento de prioridades de acordo com o delineamento estatal.

A dicotomia apresentada por Lerner (2009) sobre a atuação do Estado somente em casos de falhas de mercado perde o sentido, uma vez que o sucesso do setor industrial passa pelos seguintes fatores: (1) colaboração estratégica entre Estado e empresa; (2) concessão e monitoramento de incentivos ofertados ao setor privado pelo público; (3) ampliação de investimentos; (4) escolha assertiva de IEDs; (5) integração entre setor público e privado; e (6) incentivo à PD&I. Desse modo, a relação entre Estado e mercado deve ser instaurada de forma colaborativa e não como princípios diametralmente opostos. Assim, enfatiza-se que a política industrial proveniente dos Estados enquanto seus formuladores basilares é parte constitutiva também da formação de mercados.

Isso exposto, se políticas dessa natureza estão disponíveis a todos, cabe indagar o porquê de, em alguns países, os resultados serem melhores do que em outros. Para Cimoli, Dosi e Stiglitz (2009), a diferença consiste na performance dos próprios sistemas nacionais e no desempenho de suas políticas. Esforços políticos foram e são fundamentais para a “promoção do aprendizado tecnológico e generalizado de *rent-seeking* sob regimes de proteção aos mercados domésticos” (Passos, 2011, p. 42), diretriz que diverge da adoção de um regime selvagem de mercado.

Assim, vê-se que o Estado desempenha um papel preponderante na condução da economia, e, portanto, na obtenção do desenvolvimento. Para Di Maio (2009), é imprescindível que exista uma combinação entre disciplina e incentivo, ou seja, o governo chinês foi crucial na cessão de benefícios de origens diversas, mas, de forma simultânea, controlou os ímpetus do mercado mediante a expansão progressiva da participação do setor privado. O argumento do crescimento desde dentro faz-se real ao exigir competitividade e aprimoramento interno, a fim de angariar melhor posicionamento no internacional. O direcionamento do capital, de acordo com Di Maio (2009), era altamente seletivo e as empresas públicas foram utilizadas como instrumentos para tatear, com moderação, setores que eram considerados de alto risco.

O mesmo acontece com o processo de tomada de decisão. Aquela considerada extremamente estratégica fica sob a responsabilidade das autoridades governamentais. Para Di Maio (2009), a decisão industrial se enquadra como de cunho estratégico. Para além da tomada de decisão, é mandatório que se crie uma infraestrutura que seja capaz de possibilitar e capacitar que essas mesmas decisões sejam passíveis de serem concretizadas. No concernente à seletividade, tem-se também a acurácia na determinação de IEDs. Essa medida é importante por priorizar setores que são considerados vitais ao desenvolvimento em momentos específicos, proporcionando, portanto, uma continuidade.

Ao se comparar o conduzir da política industrial de forma mais generalizada nos países da Ásia (leia-se China) e na América Latina, a analogia proposta por Palma (2009) faz sentido para ilustrar este estudo. Para Palma (2009), os países asiáticos foram considerados como gansos voadores e os últimos como patos mancos. As designações acima mencionadas devem-se à maior e à mais significativa participação dos representantes asiáticos no PIB global, enquanto os latino-americanos diminuíram sua contribuição. Tais resultados tão contrapostos podem ser explicados pelo abandono de estratégias guiadas pelo Estado em detrimento da adesão da liberalização e de todas as suas facetas.

Pode-se argumentar que a teoria da dotação de fatores ou das vantagens comparativas tradicionais explicaria o posicionamento dos países na nomenclatura mais recente, ou seja, na cadeia global de valor. Contudo, tal asseveração se faz falaciosa ao observar quão diversificada se encontra a estrutura produtiva na Ásia que, diferentemente da América Latina, pautou-se pela modernização de sua indústria. É importante aludir que a curva de aprendizado é essencial para coadunar perspectivas do quê e como deve ser elaborada e implementada a política industrial, isto é, requer arranjo institucional adequado.

Quando se refere ao arcabouço institucional, empreende-se a imprescindibilidade de um “Estado forte capaz não apenas de gerir a renda do desenvolvimento, mas de impor condicionalidades relacionadas ao desempenho de modo a disciplinar a elite capitalista a utilizar a renda produtivamente” (Di Maio, 2009, p. 46, tradução livre¹⁷⁷). O que retoma e reforça o Estado enquanto líder nesse processo. Dessa maneira, a política industrial pode ser usada para a absorção e a disseminação de tecnologias avançadas, instaurando o que

¹⁷⁷ Strong state capable of not only managing income from development, but imposing performance-related conditionalities in order to discipline the capitalist elite to use income productively

se denomina de *catching up*. Para tal, existe a necessidade premente de compatibilidade de poder político e de abordagem de política industrial, ou seja, a sinergia é imperativa para a consecução do planejamento.

Em contrapartida, na atualidade, organismos e instituições internacionais vêm desmotivando o uso de políticas discricionárias como a política industrial como ferramenta para o desenvolvimento. Segundo Di Maio (2009), a política industrial via intervenção do Estado tem como objetivos principais: aperfeiçoar empresas domésticas tanto no referente à gestão quanto ao *modus operandi*, ao robustecer da busca e da implementação de inovação em todas as suas tipologias, de acordo com o nível de maturidade da empresa em questão. Isso demonstra os “governos agindo em prol da ampliação do tamanho das empresas domésticas” (Passos, 2011, p. 53).

Outro ponto importante para análise é a promoção de setores estratégicos e o desenvolvimento de suas atividades. Para Perez (2009), existem estágios que se referem a agrupamentos distintos que demonstram a evolução na conformação e na implementação da política industrial. Passos (2011), ressalta que, para que ocorra essa evolução, é importante que três fatores sejam determinados: “(i) alvo das políticas de intervenção; (ii) frequência e intensidade das políticas setoriais e (iii) grau de coordenação das medidas adotadas dentro de uma estratégia nacional mais ampla” (Passos, 2011, p.55). Isso exposto, a implementação conjugada desses fatores suscita o aparecimento de políticas que permitem o *catching up* por meio da absorção de tecnologia e fomentando alteração de posicionamento global da China. Dahlman (2009) assevera que um país pode sair da condição de mero imitador para inovador e essa alteração de *status* pode acarretar uma nova posição na cadeia global de valor.

A política industrial implementada para a promoção e a consecução do desenvolvimento deve ser constantemente renovada, uma vez que a globalização exige aprimoramentos constantes. Para tal, a busca pela tecnologia e pela inovação são fundamentais para a efetividade dessa política. Sua implementação não está dissociada de outras tipologias políticas, pois existe complementaridade e ganhos de escala em setores e políticas correlatas. Esse postulado também é válido para a estipulação de políticas macro e microeconômicas, visando uma convergência de ações para alcançar metas estabelecidas.

Ao elaborar metas e determinar horizontes temporais para sua execução, apreende-se que a política industrial consiste em um processo que deve abarcar as particularidades do Estado que se propõe a empreendê-la, mas também ter em conta o

mercado e suas forças intrínsecas. “Compreendendo-as, lançar mão delas em prol de seus propósitos e do desenvolvimento” (Suzigan; Furtado, 2010, p. 39). As ações podem ser executadas por medidas horizontais, que se traduzem por atividade industrial no geral, que são aquelas primordiais e de caráter permanente, e as verticais, que englobam setores ou cadeias produtivas que coexistem e estão interrelacionados. As horizontais contemplam objetivos mais de longo prazo, já as verticais são mais transitórias com objetivos delimitados e para atendimento dos curto e médio prazos.

Logo, a política industrial deve considerar as interfaces das cadeias produtivas. Um dos seus fins é propiciar a melhoria estrutural e a performance da indústria doméstica permitindo que esta tenha condições de competir internacionalmente via exportações. Conforme já ressaltado *a priori*, os critérios de exigência que são demandados no comércio internacional puxam forçosamente o *upgrade* de empresas de produtos e de serviços que visam adentrar nesse jogo global. Esse aprimoramento possibilita a substituição gradativa das importações, o que, necessariamente, diminui a dependência externa e a diversificação do mercado interno. Existem ainda padrões de relação entre crescimento econômico, saldo comercial e política industrial, a partir do desempenho dessa política como efetiva ou não, e, ainda, um contraponto interessante entre a financeirização de um lado e a política de desenvolvimento produtivo de outro, ou seja, economia “do intangível” x economia real.

A estabilidade do ambiente, que será implementada, torna-se categórica para a proposição de políticas industriais de médio e longo prazo. O estabelecimento de prazos e metas possibilita que o Estado possa monitorar o que tem sido implementado e, em caso de necessidade, efetuar ações corretivas e/ou preventivas, ou seja, “a política industrial torna-se um meio para avaliar seu significado econômico e científico.” (Johnson, 1984, p.10, tradução livre¹⁷⁸). Isso exposto, a coordenação e a infraestrutura são vitais à política industrial, pois possibilitam seu direcionamento para auxiliar na consecução da própria política. Dosi (1988) traz dois pontos interessantes para pensar essa interface, sendo: (1) organizar as externalidades e (2) criar condições (minimamente favoráveis) de contexto. Para Rodrik (2004), existem duas questões estratégicas para uma política industrial: (1) comando político, isto é, “a estratégia deve ser comandada por uma liderança política incontestável” (Rodrik, 2004, p. 19-20, tradução livre¹⁷⁹); e (2) coordenação, ou seja, “política industrial antes de tudo é uma atitude e só depois uma questão técnica” (Johnson,

¹⁷⁸ industrial policy becomes a means of assessing its economic and scientific significance

¹⁷⁹ the strategy must be commanded by an undisputed political leadership

1984, p. 7, tradução livre¹⁸⁰). Isso remete a uma coordenação centralizada e planejada que é avessa às incertezas e à descentralização, que são oriundas do mercado.

A concepção para a política industrial seria *ex-ante*, isto é, não seria reativa às externalidades, ao contrário, se anteciparia, visando angariar vantagens competitivas. A dinamicidade atual coloca uma questão importante à análise ao aludir que a interação entre público e privado não deve ser apenas de discurso – que pode recair na retórica e nos chamados *talk shows* –, mas que, de fato, tenha foco na estratégia de desenvolvimento industrial.

Assim, a política industrial deve ser pensada como um processo que exige planejamento, estratégia, análise e consecução política, e não representa apenas um resultado numérico isolado em um emaranhado de dados. Desse modo, a inovação institucional fortalece as capacidades estatais e permite mudanças mais substantivas. Na próxima seção, faz-se uma análise da preponderância do papel do Estado enquanto promotor de políticas e de sua responsabilidade intrínseca ao seu executar satisfatório e bem-sucedido.

5.1.1 O Estado como promotor de políticas

Uma vez considerada a política industrial como essencial para reconfigurar *status* e categorizações de desenvolvimento, como demonstrado no tópico anterior, os países que almejam fazer o *catching up* se deparam com gargalos quando da implementação dessa política. Isso se deve a diversos fatores, dentre eles, instituições que não são coerentes com a realidade que se apresenta e com a competitividade intrínseca ao mundo contemporâneo. Muito se advoga sobre a necessidade premente de reforma no arcabouço institucional até então vigente para que exista aderência ao que se demanda, para que haja legitimidade e, conseqüentemente, credibilidade daquilo que se anseia formular e implementar tanto doméstica quanto externamente.

Dentre os inúmeros obstáculos, pode-se citar como principais: (1) arcabouço institucional – instituições da macroeconomia; instituições correlatas e marcos regulatórios e (2) coordenação – aprimoramento gradual para obter uma política industrial moderna. Para minimizar ou eliminar essas dificuldades, existe a urgência do caráter político alinhado para além de interesses pessoais e particulares, ou seja, “a questão

¹⁸⁰ industrial policy is first and foremost an attitude and only then a technical issue

central para a gestão da política industrial e tecnológica é a da coordenação das ações governamentais em articulação com o setor privado protagonista maior dessa política” (Suzigan; Furtado, 2010, p. 9).

Isso posto, a coordenação demanda, impreterivelmente, que existam procedimentos e métodos para a elaboração, a implementação e a consecução da política, a fim de que possa haver efetividade. Importante lembrar que as instituições políticas públicas desempenharam função de relevância na aquisição do desenvolvimento econômico tanto ao longo da história quanto para aqueles países que empreendem o *catching up*. “Mudança institucional é parte integrante dos processos de desenvolvimento econômico” (Suzigan; Furtado, 2010, p. 10). A elaboração e a implementação de quaisquer políticas se relacionam, necessariamente, com escolhas e tomadas de decisão, as quais devem ser pensadas, analisadas, guiadas pela orientação, pela coordenação e pela articulação. “Os desenhos institucionais acomodam-se aos propósitos da política industrial” (Suzigan; Furtado, 2010, p. 19), sendo, portanto, específicos. Esses propósitos podem elevar a política industrial à condição de política de Estado, podendo, assim, representar os interesses nacional e público.

Qualquer projeto de desenvolvimento de um país passa pela montagem ou reformulação profundas da institucionalidade desse Estado – quando ela se mostra manifestamente ineficiente – a fim de que ela possa efetivamente dirigir o desenvolvimento. Significa também a necessidade de criar ou ao menos direcionar as instituições privadas, a fim de que estas melhor se amoldem aos objetivos de desenvolvimento (Strachman, 2000, p. 175, tradução livre¹⁸¹).

Para Lloyd (2021), o papel do governo se concentra em três pilares específicos, sendo: (1) explorar eficazmente economias de escala; (2) estar atento à redistribuição de recursos; e (3) criar estruturas para produção de inovação positiva em relação ao custo/benefício. Ademais, existe a necessidade premente de avaliação de políticas em relação a uma agenda específica, ou seja, “embora algumas decisões sejam melhor consideradas globalmente – regulação do comércio internacional, controle do tráfego aéreo, etc. – outras são mais apropriadamente realizadas em nível nacional ou local” (Lloyd, 2021, p. 3, tradução livre¹⁸²).

¹⁸¹ Any development project for a country involves setting up or profoundly reformulating the institutionality of that State - when it appears to be manifestly inefficient - so that it can effectively direct development. It also means the need to create or at least direct private institutions, so that they better adapt to development objectives

¹⁸² Although some decisions are best considered globally - regulation of international trade, air traffic control, etc. - others are more appropriately carried out at a national or local level

Dessa maneira, o papel do Estado vai para além de simples ajustador de mercado ou criador de condições, uma vez que o investimento público se transforma em entrega de negócios. É significativo ressaltar que, em períodos de recessão ou mesmo de estagnação econômica, o Estado torna-se crucial na minimização da incerteza intrinsecamente relacionada à globalização financeira e à provisão de recursos para a consecução de investimentos. Quando se refere à globalização financeira neoliberal, a socialização dos riscos torna-se preponderante e atinge todos os setores de forma direta, exigindo, majoritariamente, a adoção de políticas impopulares. Para Mazzucato (2014), esse fato representa o caráter disfuncional do capitalismo contemporâneo.

Mazzucato (2014) pontua a existência de uma diferença no concernente à capacidade estatal, que se traduz na sinergia entre o próprio Estado e suas organizações e a relação do Estado com outros atores. Desse modo, existem Estados que não apenas administram, mas lideram com visão sistêmica e enfrentam os desafios estruturais do século XXI a partir da centralização do setor público no concernente aos investimentos, principalmente de risco, para a promoção do desenvolvimento e do crescimento. Assim, não se pode negar o papel de liderança do Estado em inovação e em produção, isto é, o “Estado como fonte de dinamismo e inovação em economias industriais avançadas” (Mazzucato, 2014, p. 39). Ademais, não se deve menosprezar a política industrial como instrumento do Estado que facilita e promove o desenvolvimento.

Na contemporaneidade, as fronteiras políticas do Estado estão sendo revertidas. “É uma questão controvertida em que o Estado costuma ser atacado, enquanto o papel do setor privado tem sido superdimensionado, e o setor público tem sido subestimado” (Mazzucato, 2014, p. 39). A doutrina prevalecente, principalmente pós-1970, é de que é imprescindível que se coloque limites à atuação do Estado, o que possibilitaria o florescer da economia e ainda a recuperação quando da existência de cenários de crise. Isso exposto, assevera-se a posição secundária do Estado e a preponderância do privado em suas diversas designações. Um argumento que reforça essa premissa é o da eficiência inerente dos mercados e, em contrapartida, o peso oriundo do Estado.

Essa dinâmica persiste no ambiente doméstico e reverbera para o internacional, apesar de inúmeros fatos ocorridos ao longo da história que atestam essa falácia. Um ponto importante para ser citado é a insuficiência ou a ineficiência de indicadores que meçam capacidades estatais, fazendo com que o Estado seja relegado à condição de desacreditado ou falho. Além disso, tem-se a aferição imprecisa das naturezas de investimento que são empreendidos pelo Estado e pelo mercado. Para Mazzucato (2014),

um ponto a se observar é a notória diferença na composição do investimento referente a riscos. Todos esses fatores conjugados desencadeiam mitos no que tange ao dinamismo econômico.

Entretanto, ao se analisar minuciosamente a atuação do Estado em diversos contextos, ao invés de um Estado obsoleto e inerte, observa-se um “Estado direcionado, proativo, empreendedor capaz de assumir riscos e criar um sistema altamente articulado que aproveita o melhor do setor privado para o bem nacional em um horizonte de médio e longo prazo” (Mazzucato, 2014, p. 48). Logo, o Estado cria e age, não sendo apenas um facilitador.

Não é diferente no concernente à política industrial, ou seja, o Estado traça diretrizes e as executa gerando oportunidades e desenvolvendo processos que englobam atividades fins e atividades meio, possibilitando que os *outputs* possam de fato acontecer. A proposição da falha de mercado que advoga que os Estados só podem atuar quando os mercados, ocasionalmente, falham, é considerada errônea e sem fundamentação científica. O Estado apenas agiria em raras exceções de externalidade negativa provenientes dos mercados, como ressalta Mazzucato (2014). No entanto, “essa argumentação não consegue explicar o papel estratégico ‘visionário’ exercido pelo governo a fazer esses instrumentos” (Mazzucato, 2014, p. 49, grifo nosso).

Logo, o Estado desempenha papel essencial para desenvolver tecnologias e apoiar novas indústrias via política industrial. O Estado passa a ter uma configuração de Estado empreendedor, isto é, de planejador e executor de políticas para promoção do desenvolvimento. De acordo com Lundvall (1992), existem interfaces entre diversos atores que se relacionam para a promoção do desenvolvimento. Essas interações podem ser chamadas de elos dinâmicos que se referem ao governo e todo o seu aparato institucional – de naturezas diversas desde empresas até pesquisa – e os denominados elos horizontais, ou seja, aqueles dentro das organizações. Outro fator de realce é como e quando os investimentos são realizados para além da definição de responsabilidades de modo coerente e assertivo. Assim, um “Estado empreendedor é necessário para assumir o risco e a criação de uma nova visão em vez de apenas corrigir as falhas de mercado” (Mazzucato, 2014, p. 51).

Para Mazzucato (2014), os sistemas de inovação vêm sendo denominados recentemente de ecossistemas, uma vez que uma miríade de relações e atores são essenciais ao seu funcionamento. Essas relações podem ser caracterizadas por uma interação simbiótica ou parasitária entre público e privado. Na dinâmica recente, imersa

na doutrina neoliberal, o conceito de *crowding out* vem ganhando espaço para fortalecer políticas pró mercado em detrimento do Estado. Essa teoria, de acordo com Friedman (1962), explica que os investimentos do Estado poderiam ser executados pelo próprio mercado, outorgando a esse último a faceta empreendedora e desejável. Contudo, Keynes (1985) vai contra essa asseveração ao postular que os ganhos do Estado propiciam, sim, investimentos no setor privado.

Faz-se fundamental ressaltar que o Estado não é um ser abstrato, pelo contrário, ele é formado por estruturas e pessoas. Esse composto é o responsável por formular políticas e, mais que isso, permitir que estas sejam factíveis. Assim, o Estado reafirma sua imprescindibilidade como condutor do desenvolvimento. Para a conquista do desenvolvimento é primordial que se analise premissas concernentes à economia real, colocando a política industrial na agenda como variável constituinte do e para o desenvolvimento em detrimento da “financeirização da economia, da socialização do risco e da privatização dos benefícios” (Mazzucato, 2014, p. 56).

De acordo com Lall (2004), é plenamente possível que exista interação entre público e privado como um processo co-constituído e não como políticas separadas. Logo, é fundamental retomar e entender a importância das contribuições do Estado para o desenvolvimento, com base na ideia de desempenho conjunto entre Estado e mercado na criação, na produção e na difusão de inovações em diversas áreas e não uma relação de extremos opostos.

As políticas e seu planejamento prévio são importantes na escolha de setores a serem priorizados em momentos específicos. Essa escolha, como já mencionado, é efetuada a partir de uma tomada de decisão estratégica. Dessa maneira, tem-se o Estado enquanto propiciador das condições de mercado ao estimular investimentos e ao permitir equilíbrio. A indústria atua enquanto instrumento de inovação que gera crescimento econômico. Isso atesta a participação ativa do Estado para além do fornecimento do básico e do mínimo. “Necessidade de o Estado intervir a fim de trazer estabilidade e evitar crises, com certeza uma questão premente nas circunstâncias atuais” (Mazzucato, 2014, p. 62). Somente dessa maneira, torna-se possível analisar o funcionamento da economia abrangendo os setores econômico e político, o que permite um vislumbrar mais criterioso da Economia Política Internacional.

É importante considerar que a inovação pode ser um processo de gestão, um *modus operandi* e outros, não se referindo somente à tecnologia *stricto sensu*. Resulta, portanto, em elevação da competitividade intra e inter firmas. “O Estado precisa também

comandar o processo de estratégias para o avanço tecnológico em áreas prioritárias” (Mazzucato, 2014, p. 65), o que propicia, por conseguinte, o aumento da competitividade econômica como um todo.

O Estado desenvolvimentista é simbolizado pela coordenação da economia por meio de políticas industriais direcionadas a setores específicos em momentos determinados, de acordo com Johnson (1982). Deve-se considerar a conjunção de estratégia e de organização para que as empresas estatais na China, vistas como obsoletas e ineficientes, passem à condição de empreendedoras e competitivas. Desse modo, percebe-se que ocorreu uma “mudança intraindustrial das ligações intersetoriais e empresariais e do espaço público-privado, de forma a permitir que o crescimento ocorresse de maneira holística e direcionada” (Mazzucato, 2014, p. 70).

Para Amsden (1989), o Estado desenvolvimentista é aquele que é ativo, administrador de demandas diversas e comandante do processo de industrialização. Logo, faz-se primordial, por meio do planejamento de políticas industriais assertivas, alcançar o desenvolvimento. O Estado se encarregou de executar todo o processo de industrialização, agindo de forma pragmática em contextos particulares. Os resultados dos investimentos feitos pelo Estado não se restringem à esfera do público, mas transborda para o privado, possibilitando novos espaços de oportunidades de atuação para as empresas.

Desse modo, “o Estado lidera o processo de crescimento em vez de apenas incentivá-lo ou estabilizá-lo” (Mazzucato, 2014, p. 92). Assim, em uma concepção de Estado líder que toma decisões, torna-se relevante definir o empreendedorismo e sua relação com o desenvolvimento para entender melhor essa relação. Isso exposto, empreendedorismo não se trata de criar um negócio novo, inédito. O que importa é a forma pela qual se conduz esse negócio com vistas a “produzir um novo produto ou um novo processo ou um novo mercado para um produto ou processo existente” (Mazzucato, 2014, p. 92). Para Schumpeter (1984), o empreendedorismo é traduzido como a destruição criativa que desempenha função preponderante no dinamismo industrial.

No conceito de empreendedor, deve-se, impreterivelmente, adicionar a variável risco, que congrega incerteza e imprevisibilidade, sem mencionar os custos tangíveis e intangíveis envolvidos nessa dinâmica. Para Mazzucato (2014), o Estado não apenas financia pesquisas importantes em áreas estratégicas, como a industrial, mas também se empenha na criação de mercados. O investimento estatal direcionado estrategicamente foi o motor de crescimento de vários países ao longo da história. O Estado fez-se

responsável pelo fornecimento de “um financiamento em estágios iniciais onde o capital de risco fugiu, ao mesmo tempo em que comissionava no setor privado uma atividade altamente inovadora que não teria acontecido sem políticas públicas com visão e estratégias definidas” (Mazzucato, 2014, p. 109). Assim, o Estado age como *player* importante, o que demonstra a sua mão nada invisível.

No concernente ao crescimento sustentável de longo prazo, um tripé é estabelecido enquanto requisitos para o sucesso de políticas, conforme Leslie e Well (2000), quais sejam: (1) Estado; (2) empresas; e (3) universidades. Logo, conforme Mazzucato (2014), o Estado pode contribuir com um empurrãozinho ou um grande empurrão, dependendo de como ele se posiciona nesse jogo.

Dessa maneira, para a obtenção de inovações radicais, é necessário que o capital seja paciente, como menciona Mazzucato (2014), pois a taxa de retorno do investimento é demorada e o capital anseia por ganhos e retornos imediatos. Esse capital paciente pode adotar formas distintas, como a política industrial, por meio de investimentos financiados pelo Estado ou por bancos de desenvolvimento. “Eles [bancos de desenvolvimento] podem estabelecer condições para o acesso ao capital em uma tentativa de maximizar o valor econômico ou social” (Mazzucato, 2014, p. 192). Em contrapartida, bancos comerciais e instituições financeiras tendem a evitar investimentos recheados de incerteza no que se refere ao capital produtivo intensivo. Para Mazzucato (2014), existe o seguinte mito: o capital de risco adora o risco. “É claro que não basta falar do Estado empreendedor, é preciso construí-lo prestando atenção a organizações e a instituições concretas do governo que conseguem criar estratégias de crescimento de longo prazo” (Mazzucato, 2014, p. 260).

Assim, uma vez considerada a importância do Estado para elaboração, implementação e consecução de políticas – especificamente, neste trabalho, a política industrial –, faz-se relevante entender como as instituições e suas respectivas capacidades interagem e moldam a política industrial para a promoção do desenvolvimento econômico. Tal tarefa será ser realizada na seção que se segue.

5.2 Instituições, capacidades e política industrial

As instituições e suas políticas concernentes são fundamentais para o desenvolvimento. Para Cimoli, Dosi e Stiglitz (2007), mesmo quando se apoia em um aparato de governança mais pró-mercado, o sistema econômico está imerso em um

amálgama de instituições pertencentes ao denominado não mercado. É importante frisar que o estabelecimento de políticas é calcado a fim de promover a evolução das capacidades estatais. Essas capacidades, como demonstrado previamente nesta tese, são preponderantes para a consecução do *trade off* que determina quais políticas adotar em detrimento de outras, visando o desenvolvimento.

Uma vez estabelecida a política, a partir do planejamento previamente executado e, principalmente, de sua implementação, inicia-se o *catching up*, que possibilita o reposicionamento do país nacional e internacionalmente. Esse reposicionamento ocorre pela (re)organização das indústrias, do repensar do comércio internacional – ou de sua participação nele – e do próprio arcabouço institucional. De acordo com Cimoli, Dosi e Stiglitz (2007), existem apenas dois modos de análise quando se correlacionam dois elementos imprescindíveis para o desenvolvimento industrial: (1) instituições e (2) políticas. Isso exposto, na literatura recente, é praticamente impossível desvincular um “rico conjunto de instituições complementares, normas de comportamento compartilhadas e políticas públicas” (Cimoli; Dosi; Stiglitz, 2007, p. 57) do desenvolvimento industrial.

Logo, “as instituições e as políticas sempre têm importância em todos os processos de aprendizado tecnológico, de coordenação e de mudança econômica” (Cimoli; Dosi; Stiglitz, 2007, p. 58). Assim, diferentemente da ortodoxia ocidental, a China não esperou passivamente até que alguma eventual falha de mercado sobreviesse e causasse alguma perturbação à aparente ordem. Ao contrário, a China se absteve do dogmático clichê que imperava de que quanto mais mercado, melhor e, de que, eventualmente, uma ou outra falha poderia ocorrer e, portanto, e, somente por isso, o Estado devesse intervir.

À vista disso, a abertura lenta e gradual e o estabelecimento de uma inovação conceitual no léxico da EPI da denominada economia socialista de mercado, como aponta Rodrigues (2019), faz-se basilar na designação das interações mercantis e não mercantis, e nas instituições enquanto formuladoras de *policies*. Para Linsu e Nelson (2005), a estrutura de governança é indispensável para a determinação dos limites entre mecanismos mercantis e não mercantis. Dessa forma, “elas moldam ou restringem o comportamento dos agentes econômicos com relação a seus concorrentes, clientes, fornecedores, empregados, agentes governamentais e etc.” (Cimoli; Dosi; Stiglitz, 2007, p. 60).

Assim, pode-se inferir que o mercado é imperfeito na realização da seleção de mecanismos para o estabelecimento de políticas públicas, cabendo ao Estado fazê-lo. No

objeto de estudo deste trabalho, o PCCh deve selecionar, planejar e executar as *policies* para o desenvolvimento via política industrial. Ao se apreender que imperfeições de mercado ocorrem e que o postulado da concorrência perfeita se constitui como modelo ideal da economia, é imperativo que as instituições do Estado, ou ele próprio, realizem procedimentos que sejam aderentes à sua realidade e acarretem à construção de sistemas nacionais que lhe sejam coerentes.

Dentre esses procedimentos, é relevante atestar que existem inovações ocorrentes intra Estado que são de “caráter organizacional e institucional” (Cimoli; Dosi; Stiglitz, 2007, p. 63), o que corrobora a importância da transformação do artefato institucional vigente, a fim de que a China pudesse iniciar e instaurar um planejamento que fosse, de fato, assertivo para a reestruturação da indústria. “A dinâmica da industrialização baseia-se em grandes transformações estruturais que acarreta uma variação da importância dos diferentes ramos de atividade econômica na geração das inovações tecnológicas e organizacionais” (Cimoli; Dosi; Stiglitz, 2007, p. 63).

As atividades produtivas, via de regra, estão hierarquicamente padronizadas e atuam como fatores-chave para resolução de problemas em contextos específicos e, ainda, como promotores de melhorias em caso de deficiência ou inoperabilidade. Logo, “um setor industrial em expansão e capaz de envolver competências locais no conjunto de tecnologias centrais” (Cimoli; Dosi; Stiglitz, 2007, p. 64) é um catalisador para o crescimento sustentável e longo. Para tal, a coordenação é imprescindível, a fim de que haja um direcionamento minimamente convergente entre *players* descentralizados para o bom resultado das políticas a serem implementadas. Isso exposto, o processo de industrialização só tem início se os movimentos nesse sentido passam a ocorrer como se fosse ao longo de uma ampla frente, partindo, simultaneamente, de muitas linhas de atividades econômicas. “Isto constitui em parte o resultado da existência de complementaridades e invisibilidades nos processos econômicos”. (Gerschenkron, 1962, p. 10-11, tradução livre¹⁸³).

Desse modo, efetua-se uma combinação de políticas apropriadas conforme cenário respectivo para incentivar estratégias que culminem no desenvolvimento econômico. A atuação e a participação ativa do Estado, se tornam precípuas, sobretudo em áreas nas quais a indústria local, regional ou mesmo nacional apresentava gargalos ou pontos críticos. Essa presença estatal deu-se de maneiras diversas, com a utilização de

¹⁸³ Isto constitui em parte o resultado da existência de complementaridades e invisibilidades nos processos econômicos

medidas que protegem a indústria nascente ou sua reconfiguração. A engenharia institucional foi requerida para que o novo *design* da indústria pudesse despontar, propiciando acumulação de capacidades e de competência para a viabilização do desenvolvimento via política pública, como a industrial. Como mencionaram Cimoli, Dosi e Stiglitz (2007) e Mazzucato (2014), dificilmente um ator privado estaria disposto a arcar com custos de defasagem tecnológica de forma isolada e individual.

Para Dosi (1988), existem diferentes padrões de alocação que resultam em três alternativas distintas, sendo: (1) eficiência alocativa; (2) eficiência inovativa; e (3) eficiência de arquétipos particulares de produção. Assim, o planejamento acurado e o resultado proveniente do *trade off* entre uma miríade de escolhas é significativo, uma vez que “as escolhas alocativas presentes influenciam a direção e a velocidade da evolução futura dos coeficientes tecnológicos” (Cimoli; Dosi; Stiglitz, 2007, p. 74). Considera-se, portanto, as questões técnicas endógenas e a capacidade respectiva de gerar mudanças. Para Chang (1996), a mudança técnica é um processo evolutivo e gradual. O planejamento atua como uma diretriz para designar como orientar o desenvolvimento e a sua concretização, conforme metas estabelecidas. Os Planos Quinquenais operam nesse sentido, como foi demonstrado no terceiro capítulo desta tese.

Um ímpeto por modificação está diretamente conectado com as capacidades estatais e se correlaciona com o conhecimento que torna esse processo possível e, por conseguinte, resulta na sua evolução. A alteração da economia por meio da coordenação e da política industrial, *per si*, são essenciais para uma modificação mais substantiva em nível sistêmico. A geração de conhecimento faz parte do quadro de política industrial, assim como a diversidade de fontes de inovação que são fomentadas pelo Estado. Desse modo, o Estado minimiza problemas de informação relativos à ineficiência e à assimetria e, ainda, problemas políticos referentes à legitimidade. “É a inovação que permite a reestruturação e o crescimento da produtividade” (Rodrik, 2004, p. 4, tradução livre¹⁸⁴).

Sustenta-se que a política industrial implementada de forma sinérgica se constituiu como ferramenta efetiva para a promoção do desenvolvimento econômico via condução político-econômica por parte do Estado em um ambiente institucional favorável no qual existe liderança, coordenação e complementaridades. Portanto, a sessão que se apresenta em seguida tem o intuito de alicerçar postulados teóricos a favor da política industrial,

¹⁸⁴ It is innovation that allows restructuring and productivity growth

mesmo na prevalência de um horizonte cético, jogando luz em algumas proposições interessantes e dissolvendo algumas objeções.

5.3 Breve suporte teórico: desfazendo os nós complexos

Uma vez que se considera a importância do Estado, de suas instituições e de suas capacidades respectivas para a condução político-econômica em um mundo pautado por ideários provenientes da globalização financeira, faz-se relevante amparar-se em construtos teóricos que visem auxiliar na compreensão dessa realidade tão dinâmica e multifacetada. Tendo em vista a multiplicidade de arranjos e de elementos constituintes da relação Estado e mercado, a expressão tão recorrente no vocabulário econômico do *ceteris paribus* não mais se aplica na complexidade do mundo contemporâneo. Isso se deve ao entendimento de que é difícil imaginar uma análise da performance econômica de um país apenas considerando uma variável e deixar todas as demais constantes. Assim, ao se ponderar sobre crescimento e desenvolvimento econômico, é fundamental que se analise uma conjunção de fatores e, obviamente, a atuação tanto do Estado quanto do mercado e de todos os desmembramentos dessa relação.

Isso exposto, a utilização de elementos intervenientes também deve ser considerada. Ademais, debates relativos à teoria endógena e à exógena quanto à condução do investimento para a tecnologia são importantes no referente à política industrial e ao efeito de *catching up*. O efeito *learning by doing* também deve ser considerado e o aperfeiçoamento institucional é crucial para a estipulação de prioridades por parte dos formuladores de políticas governamentais para impulsionar o crescimento. Dessa maneira, analisar a abordagem industrial que apoia a tomada de decisão industrial, enfatizando pressupostos *neoschumpeterianos* e evolucionários, é importante para efetuar uma correlação entre inovação, tecnologia, instituições e estruturas de firmas para o desenvolvimento econômico. A tipologia da indústria também deve ser considerada na execução das análises, uma vez que há diferenças no concernente à quantidade de valor que cada tipologia específica agrega na economia.

Para Gerschenkron (1962), a história recente da industrialização moderna advoga a favor de pré-condições para o florescimento concreto da indústria como um todo. O determinismo histórico pode ser alterado a partir de ações efetivas, pelo planejamento e pelo coadunar de tomadas de decisão assertivas, ou seja, esforços empreendidos de forma coordenada podem alterar o *status quo*. A presença do determinismo e de modelos pré-

concebidos de ação estipulam conceitos rígidos referentes ao desenvolvimento industrial. Todavia, a perfeição oriunda de modelos e conceitos facilmente replicados não se faz crível, na realidade. Tal querela se manifesta pela impossibilidade de trajetórias históricas idênticas, ou seja, se considera um contexto europeu como uma economia medieval e se estabelece este como padrão relativo a um determinado nível de crescimento. Essa inferência não se faz possível ao se transpor à análise da China, por exemplo.

Não obstante, ao se fazer análises superficiais da história moderna de países diversos, mesmo que, majoritariamente, exista uma convergência para os preceitos calcantes da ortodoxia liberal, pode-se encontrar exemplos desviantes ao arquétipo prevalente. Isso exposto, “a linha entre o que é uma pré-condição e o que é uma resposta ao desenvolvimento parece ser bastante flexível” (Gershenknon, 1962, p. 33, tradução livre¹⁸⁵). Assim, assevera-se que, ao se estipular as bases do desenvolvimento industrial, podem subsistir regularidades e descontinuidades ao longo do processo, considerando a particularidade de cada país, como no caso da China. Um dos princípios fundantes sobre desenvolvimento industrial é de que a industrialização ocorre de uma vez “como um grande surto ou simplesmente não ocorre” (Gershenknon, 1962, p. 34, tradução livre¹⁸⁶).

Porém, esse enunciado se torna uma falácia, ao assumir que há a viabilidade de a industrialização ocorrer gradualmente, a partir da intervenção estatal e via utilização de suas capacidades, corroborando a ideia de caminhos próprios de determinados países. Dessa maneira, para efetiva constituição das bases para o desenvolvimento, deve haver complementaridade entre os lados da oferta e da demanda, a fim de que as estas se sustentem ao longo do tempo. Para tal, a existência e a alocação de recursos de fontes distintas, como insumos, pessoas, tecnologia, dentre outros, é necessário para a conformação do desenvolvimento.

Para Gershenknon (1962), uma vez estabelecidos os princípios para a industrialização, ocorrem com mais frequência – quando coordenados – períodos de rápido crescimento que propiciam saltos positivos na economia. “Na realidade histórica, porém, a simples disponibilidade de riqueza será útil para a industrialização apenas se for montado nas mãos de pessoas que estarão dispostas a investir em empreendimentos industriais” (Gershenknon, 1962, p. 39-40, tradução livre¹⁸⁷). Generalizações surgem

¹⁸⁵ a linha entre o que é uma pré-condição e o que é uma resposta ao desenvolvimento parece ser bastante flexível

¹⁸⁶ like a big outbreak or just not happening at all

¹⁸⁷ In historical reality, however, the simple availability of wealth will be useful for industrialization only if it is put into the hands of people who will be willing to invest in industrial enterprises.

mediante a concretização ou não de determinada política industrial e de seus eventuais impeditivos, tais como: a existência de capital fixo, mudança tecnológica, transformação da mão de obra, dentre outros. No entanto, de fato, é decisivo considerar a existência ou não de vontade política para a consecução da política industrial e, em paralelo, a forma como se utilizam os recursos indispensáveis a esse processo.

Logo, apontar a grande variabilidade nos processos de industrialização e demonstrar caminhos alternativos para que “determinados países passem por processos diferenciados e por visão coordenada” (Gerschenkron, 1962, p. 50, tradução livre¹⁸⁸) é crucial para o alcance de resultados. A inteligibilidade deve estar focada no Estado – em específico –, suas instituições e capacidades. Ademais, deve-se “associar certas diferenças do processo histórico com a ausência ou presença de certas características nas economias em causa” (Gerschenkron, 1962, p. 44, tradução livre¹⁸⁹), uma vez que cada país apresenta suas particularidades que definem seu curso de ação (e suas *policies* respectivas).

Desse modo, Reinert (2009) descreve uma ampla interpretação de políticas industriais na história moderna, a qual considera alguns elementos como primordiais, tais como: a tecnologia, a aprendizagem e os retornos crescentes. Ao longo do tempo, observam-se emulações de *cases* (geralmente aqueles considerados bem-sucedidos), para, em seguida, o país em questão empreender o estabelecimento de estratégias próprias, seja por especialização ou por vantagens comparativas. Assim, ao se debruçar em um estudo da história econômica, muitos países tentaram angariar novas posições mediante aquilo que se fazia no país que se encontrava em lugares privilegiados no sistema internacional. Esse entendimento não seria diferente para a política industrial. Entretanto, nem todos os países se dispuseram a emular *ipsis litteris* as condutas adotadas de modo mais generalista.

Essa premissa se faz factível na experiência chinesa, a qual optou por engendrar um sistema que fosse aderente à sua realidade e não uma rele cópia. É importante ressaltar que não há nada de errado em adotar práticas bem-sucedidas no concernente à política industrial de outros países, desde que não exista uma simples transposição de modelos cujas peças podem não se encaixar nesse *locus* peculiar. Outro ponto de realce é a indispensabilidade do aprimoramento de capacidades nacionais que sejam alicerçadas

¹⁸⁸ certain countries go through different processes and a coordinated vision

¹⁸⁹ associate certain differences in the historical process with the absence or presence of certain characteristics in the economies in question

no conhecimento e no exercício de melhores práticas, considerando aquele contexto específico, isto é, coerentes com a realidade que lhe é vigente.

Ao se lograr sinergias, retornos crescentes, e ao adequá-los com as estratégias pretendidas na consecução da política industrial, pode-se obter, conforme Reinert (2009), crescimento e desenvolvimento sustentados. Quando se fala sobre capacidades nacionais, a inovação se faz imprescindível para propiciar o denominado *catching up*. A história econômica deve ser considerada, uma vez que é a partir dela que se pode compreender as implicações existentes no presente. É relevante que se considere tanto pontos benéficos quanto maléficis para o desenvolvimento de capacidades industriais. A política industrial deve, portanto, se alterar gradual e pragmaticamente, para que se alcance os objetivos pretendidos, ao invés de uma mera replicação de práticas que podem ecoar como completamente não aderentes ou implausíveis à conjuntura daquele país.

Para Hobday e Perini (2009), tem sido cada vez mais influente a utilização do conceito mais convencional de empreendedorismo como aquele que está disposto a arcar com riscos para desenvolver a indústria, seja o comércio ou o desenvolvimento de forma mais ampla. Esse mesmo desenvolvimento, almejado por países considerados sub ou em desenvolvimento, concretiza-se de forma mais direta à obtenção de capacidades novas ou que foram perdidas ao longo da trajetória por motivos diversos e que precisam ser recuperadas. “O empreendedorismo deve ser entendido no contexto da recuperação dos retardatários, por trás da fronteira de inovação e de aquisição de tecnologia” (Hobday; Perini, 2009, p. 1, tradução livre¹⁹⁰).

Assim, ao se pensar em empreendedorismo, a ideia é de que, por meio da política (bem planejada e executada), se reestruture a indústria nacional e, por conseguinte, as capacidades gerenciais que lhe são automaticamente incorporadas. As políticas governamentais se tornam essenciais à promoção do desenvolvimento, podendo, a partir dessas políticas, moldar e direcionar a consecução do desenvolvimento. Para Souza (2005), a cumulatividade é importante para o progresso industrial e altera, por conseguinte, a estrutura de mercado. Quando se efetua a busca tecnológica dentro das empresas, toda a dinâmica industrial também se modifica. A ideia de evolução a partir de cumulatividade, que lhe é inerente, direciona automaticamente a responsabilização ao longo do tempo, uma vez que a mudança técnica na política industrial ou em qualquer outra está intimamente correlacionada ao *path dependence*.

¹⁹⁰ Entrepreneurship must be understood in the context of catching up with laggards, behind the frontier of innovation and technology acquisition

Dessa maneira, o empreendedorismo nos países em desenvolvimento que buscam se recuperar do atraso incrustado em suas economias nas últimas décadas necessita se adaptar a contextos institucionais específicos desses países. Para Knight (1921), o empreendedor tenta prever e agir de acordo com as mudanças nos mercados. O papel do empreendedor é suportar a incerteza da dinâmica do mercado. Para Schumpeter (1984), o empreendedor realiza a nova organização de qualquer indústria. Essa asseveração retoma a imprescindibilidade do planejamento ao se propor ações e metas futuras. O atingir dessas metas é referente às tomadas de decisão estratégicas empreendidas e ao progresso que é construído paulatinamente no percorrer do tempo. A presença da cumulatividade, a constância de investimentos e a adequação de seu uso conforme demandas prioritárias afeta diretamente a capacidade produtiva e desdobra na política, nos setores em análise e para o país como um todo.

Para Murphy *et al.* (1989), a ideia de que a industrialização ocorrente em setores distintos da economia, de forma simultânea, pode acarretar um efeito positivo para a economia como um todo pode ser trazida à análise, ou seja, “o grande impulsionar da industrialização como uma passagem de um equilíbrio ruim para um equilíbrio bom” (Murphy *et al.*, 1989, p. 1003, tradução livre¹⁹¹). Muito se questiona por que alguns países conseguem se industrializar e outros permanecem em condições desfavoráveis. Fatores são trazidos à compreensão, como intervenção estatal, tamanho do mercado interno, potencial de geração de retornos crescentes, etc. Murphy *et al.* (1989) denominam esse processo não bem-sucedido de armadilha da não industrialização. Ao se referir à política industrial, não se pode deixar de mencionar empresas, investimentos, contratos de propriedade e – as denominadas nesse estudo – políticas complementares, como sendo mandatórios para o crescimento dos negócios.

O postulado de que a industrialização de um setor pode surtir efeitos positivos em outros por meio da ampliação do mercado e, ainda, da coordenação de investimentos sustenta a argumentação e retoma o problema da coordenação que se faz cada vez mais latente em contextos complexos. Para Murphy *et al.* (1989), o governo é responsável pelo executar dessa coordenação, possibilitando um grande impulso, resultando na teoria denominada de *big push*. “A industrialização simultânea de muitos setores pode ser autossustentável mesmo que nenhum setor consiga atingir o ponto de equilíbrio da

¹⁹¹ The great boost of industrialization as a transition from a bad equilibrium to a good equilibrium

industrialização sozinho” (Murphy *et al.*, 1989, p. 1004, tradução livre¹⁹²), isto é, a coordenação atua direta e ativamente para a obtenção de resultados benéficos.

Ademais, como condição fundamental para a industrialização, é necessário investimento simultâneo em todos os setores da economia e que esses utilizem tecnologia. Isso posto, a industrialização funciona como uma melhoria de situação de forma mais geral ou sistêmica. Assim, “a industrialização beneficia uma economia com preferências fixas, recursos e oportunidades tecnológicas” (Murphy *et al.*, 1989, p. 1004, tradução livre¹⁹³) agindo em cadeia. Esse círculo virtuoso se estabelece uma vez que, ao se aumentar gastos em um setor, pode alterar a procura em outro, forçando o aumento da demanda, além de expandir a quantidade de capital circulante na economia e a alteração da composição da população, isto é, do contingente urbano *x* rural. Ao se destrinchar a análise no referente aos setores, para Murphy *et al.* (1989), a própria infraestrutura e os investimentos respectivos podem ser convertidos em rentabilidade, uma vez que se cria demanda para a economia como um todo. “A infraestrutura só se desenvolve quando muitos setores se industrializam e tornam seus usuários” (Murphy *et al.*, 1989, p. 1006, tradução livre¹⁹⁴).

Quando se busca um desenvolvimento industrial sustentado e longo, o planejamento e a execução de *trade offs* se tornam indispensáveis. Assim, com a presença de custos de oportunidade, pode-se exemplificar: “a industrialização tem o efeito de abrir mão da renda atual em troca de renda futura, porque os benefícios dos atuais investimentos em redução de custos são realizados durante um longo período de tempo”. (Murphy *et al.*, 1989, p. 1005, tradução livre¹⁹⁵), visando ganhos maiores no futuro. Isso exposto, os mercados internos são importantes para a industrialização, uma vez que se constituem como ponto de venda para a indústria nacional. A demanda interna proveniente do mercado doméstico e do externo – pelas exportações – são fatores a serem considerados para o desenvolvimento industrial. Ocorre também o efeito de demanda agregada, no qual um setor “puxa” o outro, ao tomar uma decisão que seja eficiente para aquele setor e para os correlatos.

¹⁹² Simultaneous industrialization of many sectors can be self-sustaining even if no single sector can reach the break-even point of industrialization alone

¹⁹³ industrialization benefits an economy with fixed preferences, resources, and technological opportunities

¹⁹⁴ Infrastructure only develops when many sectors industrialize and make their users

¹⁹⁵ Industrialization has the effect of giving up current income in exchange for future income because the benefits of current cost-reduction investments are realized over a long period of time

Seguindo esse entendimento, é crucial que o investimento seja dinâmico, a fim de contemplar setores diferentes que possuem prioridades diferentes. Em seguida, é “necessário que aconteça o reforço mútuo dos setores, e, portanto, uma prioridade fundamental deste grande empurrar” (Murphy *et al.*, 1989, p. 1019, tradução livre¹⁹⁶). Logo, para Hobday e Perini (2009), essas oportunidades podem ser ilustradas por diversos fatores, como: (1) aquisição de tecnologia – seja por criação, aprendizado ou transferência de tecnologia, que contribui para o desenvolvimento de negócios. Essa assertiva tem relação com maior participação no internacional e por sua produção nas cadeias globais de valor. (2) Inovação de recuperação: se traduz na criação de novas capacidades que se materializam no *modus operandi* e na condução gerencial da indústria; (3) implicações políticas, ou seja, a política deve se adaptar à realidade existente e estimular o desenvolvimento de capacidades e competências (que lhes sejam aderentes).

Para Perez (2009), compreender a inovação, identificar as regularidades, continuidades e descontinuidades no processo de desenvolvimento faz-se fundamental. Analisar os elementos observados, a mudança técnica e as inter-relações de contexto que moldaram o ritmo e a direção da inovação são pontos-chave à compreensão. Além disso, identificar que papel e qual estrutura as inovações desempenham na economia e, por conseguinte, como podem alterá-la. É importante considerar a influência que essa eventual modificação econômica – por meio de paradigmas – acarreta na alteração das instituições que constituem o Estado. Segundo Perez (2009), nas últimas décadas do século passado, tornou-se cada vez mais crescente a demanda por inovação e por empreendedorismo para o fomento do desenvolvimento econômico. Isso exposto, postulados *schumpeterianos* passaram a se tornar mais recorrentes na conformação de ideias referentes ao crescimento econômico. Para Schumpeter (1984), a inovação estava fora do domínio da teoria econômica, o que causou estranheza, uma vez que é necessária uma conformação mais ampla do sistema para que exista uma mudança real e efetiva.

De acordo com Perez (2009), foram os *Neoschumpeterianos* que começaram a empreender análises de inter-relações entre áreas diversas, ou seja, entre economistas e cientistas sociais. Logo, “tornar-se-á possível compreender a relação entre mudança técnica e organizacional, entre estas e o desempenho econômico, bem como as relações mútuas entre a tecnologia, a economia e o contexto institucional” (Perez, 2009, p. 2,

¹⁹⁶ mutual reinforcement of the sectors is necessary, and, therefore, a fundamental priority of this great push

tradução livre¹⁹⁷), podendo, portanto, melhor compreender os fatos na atualidade. Essa conjugação de fatores desencadeia tomadas de decisão que não são aleatórias, uma vez que nelas subsistem objetivos que devem ser alcançados. Essa convergência é bastante peculiar e cada Estado possui uma trajetória que lhe é única, pois determina o modo e como se direcionam recursos – nas suas mais variadas designações –, assim como esforços para obtenção de resultados pretendidos.

Cabe ressaltar que as capacidades estatais são determinantes para a consecução do que se planeja, assim como a vontade política em executar. “Para além da vontade política *per se*, juntamente com o ritmo ou uma trajetória, também envolve direcionalidade dentro de um espaço de possibilidades”. (Perez, 2009, p. 3, tradução livre¹⁹⁸). Isso exposto, a inovação radical¹⁹⁹ surge como um desbravar do desconhecido e as inovações incrementais funcionam como propulsores diários para o crescimento. “Grandes inovações têm um papel central na determinação de novos investimentos e do crescimento econômico, a expansão depende da inovação incremental” (Perez, 2009, p. 4, tradução livre²⁰⁰). Assim, produtos de determinadas indústrias e de seus conjuntos inteiros também são afetados, o que gera uma mudança sistêmica que repercute na economia como um todo. Esse argumento se correlaciona com potencial de mercado, indústrias e atividades complementares e com a cadeia produtiva, tanto a montante quanto a jusante, o que caracteriza a teoria do *big push* analisada nesta tese.

Entretanto, o simples acomodar de elementos não caracteriza, por si só, de fato, uma revolução tecnológica. Perez (2009) destaca que, para assim ser chamado, deve-se considerar: (1) interdependência e inter-relação entre os sistemas tanto no que concerne ao mercado quanto à própria tecnologia e (2) o potencial de transformar toda a economia. Logo, é vital que ocorra uma transformação na indústria como um todo a partir do uso eficaz de tecnologia por meio da instauração de um *modus operandi* e de gestão próprios ao contexto que se encontra (o *locus*) e considerando o *tempus* para essas transformações. “As novas indústrias da revolução expandem-se para se tornarem os motores do

¹⁹⁷ It will become possible to understand the relationship between technical and organizational change, between these and economic performance, as well as the mutual relationships between technology, the economy and the institutional context

¹⁹⁸ In addition to political will *per se*, along with rhythm or trajectory, it also involves directionality within a space of possibilities.

¹⁹⁹ A literatura conceitua a inovação como radical como sendo àquela que efetua mudança significativa no mercado. Já a inovação incremental, é àquela que acrescenta melhorias no existente ou ao novo que foi apresentado.

²⁰⁰ Major innovations play a central role in determining new investment and economic growth, expansion depends on incremental innovation

crescimento por um longo período enquanto o paradigma técnico econômico impulsiona uma vasta reorganização e um amplo aumento da produtividade em toda a economia” (Perez, 2009, p. 5, tradução livre²⁰¹).

Isso exposto, esse princípio se relaciona diretamente com a pretensão de aumento da eficiência e da eficácia de todas as atividades industriais. A incorporação das premissas norteadoras da inovação, sua consequente implantação e difusão são responsáveis por instaurar o desenvolvimento. A revolução tecnológica, para Perez (2009), torna setores mais dinâmicos, que acabam por modificar o resto, incluindo novos produtos que se inter-relacionam com outros, propiciando o surgimento de novas tecnologias e possibilitando a melhoria da infraestrutura industrial existente, além de criar a demanda por novas indústrias. É relevante mencionar que, quando se pensa em infraestrutura industrial, deve-se considerar toda a questão da logística, da energia, da informação e da própria tecnologia.

Perez (2009) faz uma classificação das principais mudanças ocorridas na indústria a partir da revolução tecnológica por meio de três categorias: (1) indústrias que produzem com aplicabilidade generalizada; (2) meios que permitem que a revolução se concretize; e (3) infraestrutura que permite efetivamente a ampliação das fronteiras do mercado. Além disso, tem-se uma miríade de indústrias não consideradas como principais, mas que são fundamentais à consecução de todo o processo. Para facilitar o entendimento, definir-se-á como indústrias de apoio ou correlatas. Para Perez (2009), o paradigma técnico-econômico é aquele capaz de impactar a economia, modificar estruturas socioinstitucionais e difundir seus resultados. Quando se refere à estrutura organizacional, deve-se englobar negócios, modelos e estratégias.

Dessa maneira, ao se estabelecer um paradigma técnico econômico, três pontos principais devem estar contemplados, de acordo com Perez (2009): (1) inovação e investimento; (2) mapeamento de áreas e setores promissores dentre as possibilidades existentes; e (3) otimização de estruturas e maximização de seu desempenho. Essas áreas relacionadas e atuando em sinergia permitem a diminuição de custos, a criação de novas oportunidades, o aparecimento de novas formas organizacionais e a adoção efetiva das que forem melhores. Não seria diferente para a lógica industrial, que passa por constantes alterações ao longo do tempo, exigindo rearranjos e novas análises estratégicas em busca

²⁰¹ The new industries of the revolution expand to become engines of growth over a long period as the technical economic paradigm drives a vast reorganization and broad increase in productivity across the economy

de eficiência e de retornos crescentes. “A compreensão da influência da mudança técnica no crescimento econômico a longo prazo é uma das principais contribuições da economia evolucionista para a compreensão da macroeconomia como dinâmica e historicamente moldada” (Perez, 2009, p. 13, tradução livre²⁰²).

A sinergia entre político e privado, no caso, Estado e mercado, por si só consiste em uma inovação (incremental ou disruptiva/radical). O simples planejar e o estabelecer de processos, por si sós, já consubstanciam inovação que se coaduna em “conhecimento empresarial privado e conhecimento público desenvolvido” (Hobday; Perini, 2009, p. 4, tradução livre²⁰³). Deve-se aliar fins analíticos com políticos, enfatizando o cunho estratégico da tomada de decisão no concernente à política industrial. Na China, os chamados “*guanxi* ou redes de bambu, por exemplo, continuam a unir grupos de empresários etnicamente homogêneos e disciplinados” (Hobday; Perini, 2009, p. 7, tradução livre²⁰⁴).

Como explanado no tópico que se finda, a política industrial, seu planejamento e sua implementação são específicos de *tempus* e *locus* próprios aos países, e abarca aspectos econômicos, políticos e institucionais. A conjugação desses elementos, conforma a política industrial e sua condução político-econômica por meio da coordenação de ações entre governos e empresas. Dessa maneira, a sinergia entre público e privado é fundamental ao pensamento estratégico que orienta os objetivos do Estado.

Desse modo, ao se considerar o desejo chinês de reorganização interna que visa um reposicionamento externo, a China precisou “reformular” ou “fortalecer” os componentes cruciais à composição de sua política industrial: (1) liderança política; (2) coordenação econômica; (3) princípio político; (4) estrutura para planejamento; (5) transparência; e (6) estratégia sistêmica. Fez isso almejando sua efetividade e assertividade, a fim de organizar externalidades e criar condições de contexto, de acordo com Dosi (1988). Isso exposto, o item subsequente busca compreender a instauração de políticas industriais na China, partindo do pressuposto de que a conduta chinesa não emulou 100% as práticas oriundas do estrangeiro, tal qual a determinação de sua postura frente aos preceitos fundantes da globalização financeira.

²⁰² Understanding the influence of technical change on long-term economic growth is one of the main contributions of evolutionary economics to understanding macroeconomics as dynamic and historically shaped

²⁰³ Private business knowledge and developed public knowledge

²⁰⁴ *guanxi* or bamboo networks, for example, continue to unite groups of ethnically homogeneous and disciplined businesspeople

5.4 Política Industrial na China

Assim como as Reformas iniciadas em 1978, a política industrial chinesa também passou por um *(re)design* que foi crucial para a conformação e a performance dessa política ao longo do tempo. Os próximos tópicos visam apresentar esse trajeto e seu desdobrar para a reestruturação da indústria, da estrutura produtiva e para o desenvolvimento econômico.

5.4.1 Reforma e *(re)design* da política industrial

O desenvolvimento industrial na China evoluiu ao longo do tempo, a partir de uma reestruturação liderada pelo Estado, mas que teve influência das forças de mercado conforme, Rawski (1975). Assim, é imprescindível que se analise a reforma industrial da China para compreender como e por que a China se encontra na atual posição no contexto global. Dessa maneira, faz-se uma recorrência histórica para se alcançar a conjuntura vigente.

Na década de 1970, de acordo com Brandt, Rawski e Sutton (2008), a indústria chinesa era majoritariamente estatal e urbana. A produção nacional era fortemente dependente das empresas estatais, concentrando 78% da produção industrial, assim como a propriedade de ativos fixos. Esse saldo industrial provinha de pequenas empresas coletivas, tanto em área urbana quanto rural, e eram coordenadas pelo Estado. Essas empresas focaram em bens oriundos da indústria leve com preços fixados e administrados pelo Estado, com o objetivo de angariar saldos positivos. As receitas obtidas eram direcionadas para as autoridades governamentais, que procediam com novas alocações.

A partir de 1978, a indústria chinesa teve enorme crescimento, a partir das Reformas – As Quatro Grandes Modernizações – e do estabelecimento de políticas direcionadas à indústria. Esse crescimento se deve a dimensões institucionais e pelo surgimento de mecanismos que propiciaram o aumento da capacidade industrial expressos pela expansão e pela participação nos setores externos e pela diversificação de produtos ofertados pela China, conforme menciona Medeiros (2013). Para Jefferson *et al.* (1999), ao iniciar as Reformas, a China já apresentava avanço substancial ao contexto apresentado à época de influência da ex-URSS. As fábricas na China já possuíam grande

contingente de trabalhadores, no entanto, deficiências e lacunas sistêmicas as tornavam ineficientes.

A partir das reformas de 1978, momento em que a indústria chinesa iniciou sua reorganização e estratégia de desenvolvimento, tendo seu momento mais evidente e contundente em 1989 quando o estado chinês afirmou funcionalmente a importância da indústria no crescimento do país e deliberadamente optou pela realização de políticas específicas. (Masiero; Coelho, 2014, p. 144).

O impacto das Reformas teve enorme incidência não apenas em incrementos significativos na diversificação, em termos de quantidade, mas também de qualidade, alterando a pauta de exportações chinesas. A China passa a ofertar “um *mix* mais sofisticado, liderado por diversos tipos de máquinas e equipamentos. A globalização também impulsionou a China para redes transnacionais de produção, *design* e investigação, numa gama crescente de indústrias” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 570, tradução livre²⁰⁵). Ademais, a reconfiguração da composição desses produtos é fundamental no que concerne à agregação de valor, a qual, imediatamente, reposiciona a China internacionalmente. “Três décadas de reformas refizeram a indústria chinesa em muitas dimensões” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 569, tradução livre²⁰⁶).

A abertura ao internacional e à concorrência de mercado foram cruciais para melhorar e expandir a capacidade industrial e, por conseguinte, o desempenho. Esse avanço no escopo da indústria permite que outras variáveis conjugadas, como controle de preços, estipulação de contratos de propriedade, privatização e intervenção estatal se tornem peças-chave para o desenvolvimento econômico. A modernização da indústria seguiu um caminho determinado via Planos Quinquenais e documentos complementares, a partir de uma estratégia nacional estipulada pelo Estado por meio do PCCh.

Isso se torna possível, uma vez que, quando as instituições adquirem e preservam sua legitimidade, existe o compartilhamento de normas sociais e a crença de que o melhor será buscado em prol do coletivo. Dessa maneira, a reconquista por parte do PCCh de sua confiabilidade enquanto agente do processo de desenvolvimento econômico na China foi vital para a determinação de políticas públicas discricionárias para a consecução da estratégia nacional. O desenvolvimento de setores e os graus de prioridade estatal

²⁰⁵ a more sophisticated mix led by different types of machines and equipment. Globalization has also propelled China into transnational networks of production, design and research in a growing range of industries.

²⁰⁶ Three decades of reforms have remade Chinese industry in many dimensions

determinaram a alocação de recursos, assim como a implementação e a execução de políticas respectivas. Assim, assevera-se o papel de destaque do PCCCh enquanto ator de todo o processo. A concepção de reforma industrial contempla a elaboração de planos – Planos Quinquenais – que determinam as ações a serem empreendidas.

Com o passar do tempo, a distribuição de recursos entre diferentes níveis – central, regional, provincial e local – foi estipulada, visando um atendimento mais efetivo das demandas em cada *locus* específico, o que propiciaria ganhos sistêmicos mais assertivos. Dessa maneira, foi essencial que se efetuasse uma reforma industrial efetiva para o estabelecimento de uma nova estruturação da indústria chinesa. Ademais, segundo Medeiros (1999), inicia-se, em meados da década de 1980, um processo de substituição de importações que faz com que a indústria doméstica caminhe para uma menor dependência do externo e busque uma maior autossuficiência. Brandt, Rawskie Sutton (2008) dividem os esforços da reforma industrial em dois momentos: (1) 1978 a aproximadamente 1993: expansão do impacto das forças de mercado na alocação de recursos; e (2) meados de 1990: reestruturação das reservas de recursos, privatização de empresas estatais, aumento da autonomia a nível da empresa e criação do sistema de preços que refletiam a rubrica oferta e demanda.

Houve também o lançamento de medidas para fomentar e facilitar a entrada de empresas em setores antes de acesso exclusivo de empresas estatais. De acordo com Brandt, Rawski e Sutton (2008), em 1989, havia 936 mil empresas industriais, já em 1995, esse número salta para 7,34 milhões. Nesse ínterim, são criadas as empresas de municípios e de aldeias (TVEs)²⁰⁷, que eram administradas por governos mais a níveis municipal e local (comunas e vilarejos). “Essas empresas recorreram à mão de obra liberada da agricultura pela introdução do sistema de responsabilidade familiar e dos insumos agora disponíveis no mercado” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 572, tradução livre²⁰⁸).

Ao adentrar na OMC em 2001, a China passa a ter que responder aos acordos e estruturas que moldam o mercado, entretanto, distintamente do que foi cogitado internacionalmente, a China não renuncia à regulação do Estado, instituindo peculiaridades que lhe são bem próprias, como ressaltam Lau *et al.* (2001). Logo, “espera-se resultados que estejam parcialmente em conformidade com os pontos comuns

²⁰⁷ Township and village enterprises

²⁰⁸ These companies turned to labor freed from agriculture by the introduction of the family responsibility system and inputs now available on the market.

internacionais, mas que também reflitam características específicas da economia da China” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 571, tradução livre²⁰⁹). Nesse sentido, a entrada de empresas estrangeiras possibilitou a internalização de *know how* e expertise, propiciando o florescimento de técnicas peculiares à China. A chegada de empresas multinacionais ocasionou o fortalecimento do sistema nacional de inovação, que é indispensável para o alicerçar mais amplo da política industrial. “Cabe ressaltar que a política chinesa visa atrair empresas multinacionais como estratégia para aprimorar seus conhecimentos tecnológicos e, posteriormente, fortalecer empresas e indústrias nacionais” (Britto *et al.*, 2009, p. 32).

Ademais, novas políticas foram elaboradas, com o objetivo de instituir um tratamento favorável aos IEDs, além de fomentar reduções de barreiras tarifárias. A criação das ZEEs traduz-se como um movimento estratégico para desenvolver a região costeira e atrair IEDs, a partir do financiamento estatal e da concessão de autonomia. Vale ressaltar que a palavra autonomia refere-se a uma liberdade de escolhas dentro de um leque de possibilidades oferecidas pelo Estado. “O projeto de modernização era híbrido, mantinha-se a propriedade pública das empresas e, ao mesmo tempo, estimulava-se a difusão das empresas não estatais como as empresas de vilas e municípios e *joint ventures*” (Oliveira, 2008, p. 65). Ambas as políticas propiciaram considerável desenvolvimento das regiões costeiras pelas ZEEs e, em seguida, observa-se o efeito *spill over* para todas as regiões do país. Tanto as TVEs quanto as empresas estrangeiras fizeram com que se ampliasse significativamente a concorrência em âmbito nacional, o que ocasionou a redução da participação de empresas exclusivamente estatais na economia.

Em paralelo, as exportações se expandiram com um misto de empresas públicas e privadas. Assim, pouco a pouco, as empresas originalmente estatais passaram a se orientar para o mercado e alterar as configurações do trabalho e do capital. Ao passo da reforma na China, processos como “corporatização, privatização, falência e fusões e aquisições baseadas no mercado e geridas administrativamente rapidamente diminuí o número de empresas industriais estatais” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 573, tradução livre²¹⁰).

A entrada de IEDs é fundamental para a reestruturação da participação de empresas na pauta de exportações, e também para forçar as empresas locais a serem mais

²⁰⁹ results are expected to be partially in accordance with international common points, but which also reflect specific characteristics of China's economy

²¹⁰ corporatization, privatization, bankruptcy, and market-based and administratively managed mergers and acquisitions rapidly diminish the number of state-owned industrial enterprises.

competitivas. Ademais, o contexto doméstico passou a ter a presença de empresas multinacionais e um ambiente cada vez mais transnacional começou a se conformar na China. Uma interface entre práticas estatais guiadas pelos Planos Quinquenais e componentes internacionais no global passaram a coexistir, segundo Yatsko (1996). Nesse ambiente de mudança e transição, as forças de mercado desempenharam papel importante no processo como um todo. As barreiras e outros mecanismos de proteção ao comércio foram diminuindo progressivamente ao longo do tempo, cedendo espaço para as forças de mercado. Logo, a nova composição da indústria, no geral, também passa a ser influenciada por essas forças tanto positiva quanto negativamente.

Assim, para se efetuar uma análise da conjunção dessas forças e do *status* atual e como esse se alterou nos últimos anos, faz-se essencial avaliar a indústria como um todo, abarcando tanto as indústrias já existentes e aquelas que surgiram pós-reforma industrial. Assim sendo, obter-se-á, primeiramente, um panorama mais geral da estrutura industrial. E em um segundo momento, será possível refletir sobre a capacidade industrial chinesa *vis-à-vis* às economias industriais avançadas. Para que isso seja possível, é mandatório avaliar a capacidade industrial chinesa e seus desdobramentos na equação política e economia.

Isso posto, Brandt, Rawski e Sutton (2008) definem capacidade industrial enquanto uma variável importante à análise e a conceituam a partir de dois componentes, sendo: (1) capacidade revelada da empresa englobando (a) produto, custo variável por unidade e mão de obra e (b) índice de qualidade percebida – que envolve benefícios tangíveis e intangíveis como reputação, por exemplo; e (2) capacidade subjacente, que se relaciona diretamente com *know how*, potencial de produção de novos itens e com maior valor agregado. Isso exposto, empresas eram diferenciadas por aquelas que produziam e geravam *know how* e expertise internamente e aquelas que os adquiriam do externo.

Para Jefferson *et al.* (1999), o reposicionamento no mercado, com o surgimento de novos produtos e a ampliação da oferta desses itens pode ser explicado pelo “aumento nos gastos de uma empresa na capacitação eficaz para permitir que ela capture uma parcela maior do mercado como um todo” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 580, tradução livre²¹¹). À vista disso, empresas que geram capacidade internamente são menos dependentes do externo e tendem a ganhar de seus rivais que não o fazem. Além disso, há a possibilidade de se gerar economias de escopo e aumentar a produtividade.

²¹¹ increase in a company's spending on effective training to enable it to capture a greater share of the overall market

Segundo Sutton (2001), três mecanismos devem ser considerados para avaliar o impacto da liberalização da economia chinesa na estrutura industrial: (1) a abertura do mercado coloca as empresas no jogo competitivo internacional e, desse modo, ocorre uma seleção natural, ou seja, algumas permanecem e outras são expelidas; (2) as que permanecem direcionam esforços para desenvolver capacidades e investir em P&D; e (3) aprimorar capacidade revelada e capacidade subjacente – dinâmica – para enfrentar desafios de mercado. Esses três mecanismos conjugados permitem a permanência e consolidação de empresas já existentes. As novas são oriundas do “boom econômico da China e estimulou a rápida expansão de muitas indústrias” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 583, tradução livre²¹²).

No princípio, ocorre um excesso de entrada, mas, em seguida, somente se mantêm aquelas que desenvolveram suas capacidades. Observa-se, de acordo com Jiang (2001), que o Estado chinês atuou de duas formas distintas para fomentar o processo de criação e manutenção de novas empresas, isto é, “o governo tentou controlar a evolução do mercado” (Jiang, 2001, p. 168, tradução livre²¹³). Ademais, o Estado, via PCCh, controlou o fluxo de importações que poderia prejudicar ou inibir a produção nacional, como mencionam Lau *et al.* (2001).

Além das empresas novas, foi necessário efetuar um ajuste nas indústrias existentes, a fim de adequá-las à dinâmica do mercado. Para Yatsko (1996), essa adequação varia entre os tipos de indústria de acordo com suas especificidades. Inúmeras variáveis interferem no processo, como custos de transporte, preços praticados, concorrência, dentre outros. Nesse momento, foi fundamental a tomada de decisão política para direcionamento das ações em seus diferentes níveis. Em simultâneo, ocorria um rápido processo de internacionalização da economia chinesa. Essa internacionalização deveu-se a dois fatores: (1) entrada de IEDs e (2) conformação de *joint ventures*. Ao mesmo tempo, a participação das empresas estatais diminuiu, dando espaço para operadores privados. Logo, “significa que o governo mantém uma política mais ou menos ‘sem intervenção’ e permite que os resultados do mercado determinem a ascensão ou queda das empresas” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 589, tradução livre, grifo dos autores²¹⁴).

²¹² China's economic boom and spurred the rapid expansion of many industries.

²¹³ the government tried to control market developments

²¹⁴ means that the government maintains a more or less ‘hands-off’ policy and allows market outcomes to determine the rise or fall of companies

Dito isso, o valor bruto do resultado industrial e sua composição foram alterados. Identifica-se a presença de empresas estatais (SOEs), *joint ventures* (entre empresas estrangeiras e chinesas), empresas urbanas coletivas, empresas de vilas e municípios que coexistem em um ambiente anteriormente dominado por empresas estatais. A interação entre empresas privadas e estatais, em suas diversas designações, possibilitou a troca de conhecimento entre elas e ampliou os requisitos de qualidade e exigência de produtos para competirem no internacional.

A competitividade e os padrões de eficiência e de produtividade variam dentro de setores específicos. Algumas têm progresso bastante elevado e outras ainda se encontram em estágio de aprimoramento das capacidades industriais. Em contrapartida, existem aquelas que ainda estão ligadas ao velho e ineficiente *modus operandi*. Melhorias nos processos produtivos e atualização do *mix* de produtos exigem mais do que habilidade técnica e conhecimento de gerenciamento dentro da empresa. A cooperação extensiva é um ingrediente-chave na construção de capacidades, assim como aliar tecnologia e força para competir globalmente. Para tal, iniciativas de fusões e aquisições, por exemplo, passaram a ser mais recorrentes, alterando a conformação entre público e privado na China, coexistindo, neste momento, a presença do Estado juntamente com a “mão invisível” do mercado.

Essa combinação *sui generis* entre Estado e mercado reflete o caráter evolucionista da transformação que considera a variável tempo e aprendizado como fundamentais, baseando-se na premissa de que “as conquistas passadas criaram confiança e capacidades que melhoram as perspectivas futuras de crescimento” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 602, tradução livre²¹⁵), o que reforça a ideia de processo gradualmente construído ao longo do tempo. Como exemplo, tem-se a conjunção de empresas chinesas com internacionais, o que propiciou o domínio de novas técnicas e expertises, seja pela cooperação *stricto sensu*, seja por licença técnica, possibilitando uma maior integração, tanto vertical quanto horizontalmente.

Outro ponto de realce é a composição da indústria chinesa, a qual demonstra nas últimas décadas, uma diversificação de seu escopo, mas ainda persiste a concentração estatal, em alguns setores considerados como chave para tomada de decisão política, uma vez que são vistos como estratégicos. Esse comportamento reflete a posição da China em relação ao futuro na ordem econômica internacional, que “será em grande medida

²¹⁵ past achievements have built confidence and capabilities that improve future growth prospects

determinada pela posição dos grandes grupos industriais do nosso país” (Nolan; Zhang, 2004, p. 234, tradução livre²¹⁶), demonstrando a coordenação, o planejamento e a “disciplina” do Estado sobre o mercado. Diversos novos negócios foram fomentados em mercados amplos, permitindo a entrada de empresas.

Isso inclui permitir que as TVEs se expandam além dos mercados locais, a abertura da economia da China ao investimento estrangeiro, a erosão gradual das restrições às empresas nacionais privadas, acesso das pequenas empresas aos mercados de capitais nacionais e novas disposições permitindo que indivíduos formem corporações. (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 615, tradução livre *apud* Jiang, 2006²¹⁷).

No referente ao progresso da capacidade industrial da China, pode-se mensurar esse avanço (ou retrocesso) de três formas diferentes: (1) participação nas principais normas internacionais, como a International Organization for Standardization (ISO)²¹⁸; (2) avaliar o desempenho das empresas chinesas *vis-à-vis* às economias industriais avançadas (indústria de semicondutores, por exemplo); (3) examinar o desempenho revelado: *mix* de produtos exportados x qualidade. O quadro a seguir demonstra o aumento considerável de empresas chinesas com certificação ISO nos últimos anos, corroborando o aprimoramento qualitativo da indústria chinesa de forma geral.

Quadro 4 - Empresas chinesas com certificação ISO

Empresas chinesas com certificação ISO	
Ano	Quantidade (unidades)
2001	7.413
2005	143.823

Fonte: Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 616.

No concernente ao desempenho revelado, Hallk e Schott (2005) alegam que as importações crescentes de produtos chineses pelos Estados Unidos atestam que existe uma melhoria da qualidade. Essa assertiva também pode ser demonstrada pelo aumento

²¹⁶ will be largely determined by the position of the large industrial groups in our country

²¹⁷ These include allowing TVEs to expand beyond local markets, the opening of China's economy to foreign investment, the gradual erosion of restrictions on domestic private enterprises, small business access to national capital markets, and new provisions allowing individuals to form corporations.

²¹⁸ International Organization for Standardization (ISO): se concentra em sistemas de gestão da qualidade e é internacionalmente reconhecido a obtenção dessa certificação posicionar a empresa em altos patamares no cenário Internacional para além de ganhos de reputação e credibilidade (Brandt; Rawski; Sutton, 2008).

das exportações de itens com maior intensidade de capital e tecnologia. Portanto, faz-se inquestionável o quanto a indústria chinesa progrediu nas últimas décadas. Os aumentos foram na geração tanto da produção quanto do trabalho. Ademais, observou-se uma ampliação da diversificação das indústrias existentes. “O crescimento induzido pelas reformas estimulou mudanças ascendentes interligadas na capacidade, nos salários reais e no conteúdo de competência da produção e especialmente das importações” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 621, tradução livre²¹⁹).

Essa nova configuração fez alterar a composição das principais indústrias das pautas de importação e de exportação, assim como a composição da mão de obra. Esses fatores, conjugados, impulsionaram a emergência da China como um grande *player* comercial, o que reflete os resultados de uma boa política industrial. Isso exposto, o aumento da concorrência e do número de empresas no mercado fez com que as empresas focassem na melhoria de sua produtividade tanto em nível de produto quanto no de trabalho. O internacional ampliou as oportunidades para aqueles que souberam usufruir, mas também, no extremo oposto, trouxe ameaças, exigindo a busca pela excelência contínua. A variável capacidade foi crucial para posicionar as empresas chinesas, em um aspecto micro, e a China, no internacional, considerando o macro.

Recentemente, cunhou-se o *slogan* de que a China seria a fábrica do mundo. Tal frase preenche-se de sentido, ao observar o nível de participação chinesa na economia global contemporânea que afeta não apenas a economia, mas transborda para outras áreas, como o social. “Para além de tendências em toda economia com o aumento dos salários reais e rendimentos familiares” (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 622, tradução livre²²⁰). A industrialização também impacta o contingente entre população rural e urbana, ampliando o processo de urbanização. Outro fator a ser considerado é concernente ao consumo de energia elétrica. Esse aumento, *a priori*, considerável, exige novas posturas do Estado no atinente ao desenvolvimento e à promoção de fontes alternativas de energia limpa, o que se estende para a reputação e para o gerenciamento de riscos no futuro próximo. O governo atua, portanto, de modo direto no desenvolvimento da indústria e orienta os esforços para os setores que considera prioritários.

Em setores que são percebidos como ocupantes de auto comandos da economia da China, agências oficiais no nível nacional e às vezes provincial ou mesmo

²¹⁹ Reform-induced growth stimulated interlinked upward shifts in capacity, real wages and the skill content of production and especially imports

²²⁰ In addition to trends across the economy with rising real wages and family income

local, implementam uma série de instrumentos, incluindo nomeações, aprovações, isenções fiscais, perdão de taxas de juros e intervenção direta para influenciar grandes decisões de negócios, envolvendo entrada de investimento difuso ou seleção de tecnologia na cadeia de suprimentos. (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 623, tradução livre²²¹).

Esses fatores, conjugados, ampliam a rede de conhecimento dentro da China, elevando e qualificando sua mão de obra, o que desencadeia a reestruturação de sua indústria a partir de ganhos de posição no internacional. O constante desenvolvimento das capacidades produtivas é importante para a estratégia industrial da China. A existência de novos dispositivos para facilitar e atrair investidores internacionais permite novos arranjos entre empresas nacionais e estrangeiras no concernente ao estabelecimento de operações e aquisição de participações, como ressaltam Jefferson *et al.* (1999). Logo, quando se pensa em mercado doméstico, paulatinamente as barreiras vão sendo flexibilizadas e são vistas como potenciais de melhorias tanto para o capital quanto para o emprego, sem citar o aumento da renda média e o maior acesso a produtos.

Os recentes avanços na indústria chinesa são dignos de nota tanto pela sua grande escala como pelo forte impulso que superaram obstáculos aparentemente poderosos, incluindo intrusivas e caprichosas regulamentações, corrupção generalizada e sistemas fracos de direito, gestão de finanças e de governança corporativa. (Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 623, tradução livre²²²).

Assim, ao se delinear projeções futuras sobre o desenvolvimento industrial chinês, é crucial que exista um gerenciamento da cadeia produtiva e dos setores-chave para esse desempenho. A consciência de que o mundo se configura como cada vez mais interdependente é essencial para a determinação dos próximos passos, considerando que a China, hoje, está muito mais integrada ao internacional do que antes. Essa integração refere-se tanto à cadeia de suprimentos quanto à de abastecimento. Uma vez integrados, a possibilidade de sinergia é ampliada, podendo acarretar retornos crescentes ao longo do processo.

Desse modo, em prismas vindouros “o crescimento futuro da China deve depender dos esforços contínuos para promover a reforma, a modernização e sua consolidação”

²²¹ In sectors that are perceived as occupying self-commands of China's economy, official agencies at the national and sometimes provincial or even local levels implement a range of instruments including appointments, approvals, tax exemptions, interest rate forgiveness and direct intervention to influence major business decisions. involving input spindle investment or technology selection and supply chain

²²² Recent advances in Chinese industry are noteworthy both for their sheer scale and strong momentum to overcome seemingly powerful obstacles, including intrusive and capricious regulations, widespread corruption, and weak systems of law, finance, and corporate governance

(Brandt; Rawski; Sutton, 2008, p. 626, tradução livre²²³). A modernização e a consolidação referem-se ao desenvolvimento permanente das capacidades, a fim de fortalecer a China internamente e torná-la mais competitiva internacionalmente.

A política de desenvolvimento do setor industrial chinês utilizou-se de proteção à indústria, de reformas estruturais e fiscais, destacando-se investimentos em infraestrutura e logística, prioridade nas indústrias de bens de capital em vez de bens de consumo, investimento em ciência, tecnologia e capital humano, créditos e subsídios ao setor industrial, controle de taxas de inflação e dos déficits externo e público, restrição às importações através de cotas, subsídios e barreiras não tarifárias, dentre outros (Souza, 2009, p. 108).

Para Di Maio (2009), a China realiza empréstimos e incentivos fiscais a setores específicos por meio de programas de crédito a regiões particulares. Essa premissa reforça a divisão efetuada por meio de uma “descentralização” das políticas desde o nacional, passando pelas províncias, até o local, visando à melhoria de performance da gestão como um todo em relação ao formato e à execução da política industrial.

Dahlman (2009) destaca que a China se utilizou, de forma ampla, de diversos instrumentos da política industrial para promoção do desenvolvimento. Dentre os inúmeros mecanismos usados, destacam-se políticas especiais de direito de propriedade intelectual, empresas de propriedade estatal, tratamento fiscal diferenciado de acordo com setores específicos, políticas restritivas ou atrativas de IEDs privilegiando conjunturas internas. A estipulação de condicionalidades e de obrigatoriedade no que se refere a contratos de transferência de tecnologia foram essenciais para a consolidação da indústria na China. “Intervenção direta e ampla do governo na esfera tecnológica com concessão de incentivos para induzir a adoção de tecnologia de ponta e promover a criação de empresas de base tecnológica com capacidade de competir no mercado externo” (Passos, 2011, p. 43).

A criação de marco regulatório foi exigência referente à contrapartida das empresas estrangeiras. Essa medida possibilitou à China aumentar a sua participação no internacional, estimular as fontes externas de capital e tecnologia, introduzir modernas técnicas administrativas e de gestão nas empresas chinesas. Isso, conjugado, fez com que a China alterasse e modernizasse seu artefato organizacional. Como ressalta Medeiros (1999), o crescimento desde dentro promove grandes empresas domésticas para que

²²³ China's future growth must depend on continued efforts to promote reform, modernization and consolidation

possam concorrer interna e externamente, incluindo a existência de apoio à internacionalização.

Na China, ao se adotar a concepção de que as decisões relativas à política industrial ultrapassam o econômico, pode ser ilustrado pelos investimentos efetuados na educação básica, ensino médio e universitário. “Intervenção governamental na educação foi ingrediente fundamental da política industrial” (Passos, 2011, p. 60), o que atesta a correlação estreita entre nível educacional e melhoria e qualificação de mão de obra disponível e constituinte da população economicamente ativa. O foco no planejamento econômico de longo prazo e a utilização coordenada dos instrumentos de política industrial são indispensáveis para o alcance de resultados almejados. “A China só entrou para a OMC quando suas indústrias estavam preparadas para competir e não como parte de uma estratégia de industrialização apoiada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI)” (Mazzucato, 2014, p. 72).

Ademais, as exportações desempenham função primordial ao oportunizar a abertura da economia chinesa em âmbito mundial, forçando para que o mercado doméstico se aprimore rapidamente para conseguir competir internacionalmente, o que, necessariamente, promove um aumento da qualidade dos produtos e serviços. “A ênfase nas exportações fez com que a economia chinesa não só fosse mais integrada pela via do comércio mundial como também engendrou o desenvolvimento do amplo setor industrial” (Passos, 2011, p. 59). Dessa maneira, o *(re)design* e a reforma da política industrial chinesa foram imperativos para que a China planejasse e definisse as diretrizes e os instrumentos de sua condução político-econômica, escolhesse as bases de seu *modus operandi* e como a relação Estado e mercado seria gerenciada. Essas transformações, realizadas pragmaticamente, foram vitais para que a política industrial, de fato, se materializasse como uma ferramenta para a obtenção de desenvolvimento econômico.

5.4.2 Desenvolvimento chinês via política industrial

A política industrial na China foi fundamental para o desenvolvimento econômico do país e para seu aumento na participação na economia mundial. Para Lu (2000), esse desenvolvimento ocorreu devido a uma alocação de recursos intersetoriais a partir de três elementos: (1) incentivos; (2) abertura do comércio e do investimento; e (3) eficiência alocativa. Essa política atuou como um instrumento para oferecer incentivos e controlar a abertura do mercado de acordo com o planejamento executado. A premissa de alocação

intersectorial retoma a complementaridade inerente postulada na teoria do *big push*, uma vez que os ganhos ultrapassam a indústria, inicialmente direcionada a receber recursos. Há um transbordamento para indústrias afins e correlatas na designada cadeia produtiva. Isso exposto, tem-se ganhos de eficiência significativos devido a esse fluxo a montante ou a jusante. “O planejamento econômico nacional colocou grande ênfase no desenvolvimento das chamadas ‘indústrias pilares’ que consistem em setores de alta tecnologia com tecnologias de capital intensivo” (Lu, 2000, p. 343, tradução livre, grifo do autor²²⁴).

A formulação da política industrial foi feita por meio de uma análise da estrutura industrial da China até o momento, e, a partir de então, passou a sanar gargalos e a solucionar entraves e problemas. Para Masiero e Coelho (2014), esses percalços se consubstanciam e precisam ser urgentemente resolvidos para a reconfiguração da China. Uma vez feita a análise crítica, empreende-se em 1989 a primeira política industrial explícita, que se orienta por uma política seletiva e focada em setores estratégicos, como capital intensivo e tecnologia.

Isso exposto, tem-se:

²²⁴ National economic planning has placed great emphasis on the development of so-called ‘pillar industries’ which consist of high-tech sectors with capital-intensive technologies

Quadro 5 - Planos, caracterização e objetivos

Plano	Característica	Objetivo
8° e 9° Planos	Bases institucionais/fundamentação	Consolidar bases da industrialização/estimular setores
10° Plano	Consolidação de especificidades	Criar condições estruturais e microeconômicas. Acelerar o desenvolvimento da competitividade dos setores considerados estratégicos
11° Plano	Consolidação de especificidades	Prioridade em tecnologias centrais em semicondutores e <i>softwares</i> .
12° Plano	Inovação independente e sustentabilidade	Modernizar a China e indústrias emergentes e do intangível e considerar a sustentabilidade na estrutura industrial

Fonte: Elaborado pela autora com base com dados extraídos de Masiero e Coelho (2014); CHINA, 2011; 2016.

A coordenação dessa política seria efetuada pelo Estado, que também seria responsável por alinhar a política industrial com as chamadas políticas complementares, como investimento, câmbio e tecnologia. A política cambial chinesa, assentada em dois tipos de câmbio, sendo um classificado como oficial e o de mercado de *swaps*, especificamente para *tradings* e empresas exportadoras, foi responsável por viabilizar condições macroeconômicas, de acordo com Medeiros (1999), para fomentar a entrada de IEDs produtivos. A política de Comex, se tornou mais orientada à indústria, abarcando tanto modalidades de entrada direta (exportações e importações) quanto indireta (IED).

Em paralelo, a entrada da China na OMC, a fez reformar o arcabouço institucional do país, assim como alinhar os seus decisores políticos às regras válidas no cenário internacional. Assim, uma vez estabelecida explicitamente a política industrial, é imprescindível que se discorra sobre o seu impacto na economia, tanto interna quanto externamente. Para Jiang (1996), o primeiro aspecto que deve ser considerado é como a política industrial afeta a alocação de recursos entre setores. Ademais, incidem

diretamente na conformação do emprego e do investimento, principalmente na região costeira (ZEEs).

Dentre os setores que mais receberam recursos, de acordo com Hua (1995), destacam-se: infraestrutura, energia e matérias-primas. No concernente à indústria pesada, houve crescimento considerável da produção, das vendas e dos ativos fixos. Entretanto, o setor extrativista e de matéria prima não atenderam às expectativas. Para Lu (2000), a política estatal de minimizar os efeitos negativos do gargalo de infraestrutura foi limitada. Enquanto isso, outros projetos, como manufatura ou têxteis, por exemplo, apresentaram fracasso e sucesso, respectivamente. Para Hua (2000), as empresas estatais, antes das reformas e em seu período inicial, seguiam uma lógica estritamente centralizada, enquanto que, no global, já prevalecia uma competição firmada na dinamicidade do mercado.

Ao se empreender a reforma institucional e até mesmo ideológica, um novo aparato emerge no sentido de gerenciar as inevitáveis mudanças. A reforma nas empresas estatais foi crucial para uma maior interação com o internacional. Diferenciais no concernente à utilização de capacidade na indústria estatal e nos sistemas de financiamento e de investimento são importantes para a prática efetiva da política industrial. Para Sun *et al.* (1999), o processo de abertura da China contribuiu positivamente para a eficiência técnica da indústria. Para além, a abertura consubstanciada em reduções de taxas, isenções e flexibilização de tarifas, desonerando as importações, propiciou compensações e receitas tarifárias ao governo, como mencionam Zhang e Wan (1999). É importante lembrar que essa menor rigidez foi acompanhada de perto pelo PCCh nos âmbitos de sua atuação local, regional e nacional.

Em contrapartida, no período de 1990-1992, Yanz (1998) salienta que diversas indústrias foram protegidas por meio de barreiras de entrada, tendo seus coeficientes variados. Indústrias de petróleo, gás, fornecimento de energia elétrica, têxtil, entre outras, estavam contempladas nesse conjunto. Logo, infere-se que “existe um grau adequado de barreiras à entrada, mas não a livre entrada” (Lu, 2000, p. 344, tradução livre²²⁵). Essa assertiva ilustra a inovação conceitual cunhada pela China de economia socialista de mercado, na qual Estado e mercado atuam conjuntamente, mas não de forma simétrica.

A intervenção estatal, especificamente na política industrial e seus incentivos inerentes, é decisiva na alocação empreendida entre os setores da indústria. Assim, a

²²⁵ there is an adequate degree of barriers to entry, but not free entry

decisão deve ser estratégica e prioritária, de acordo com conjunturas específicas. Isso exposto, “a política industrial refere-se a tentativas sistêmicas do Estado de canalizar recursos para setores considerados importantes para o crescimento econômico futuro” (Lu, 2000, p. 356, tradução livre²²⁶). Abaixo, demonstram-se os principais instrumentos da política industrial chinesa utilizados pelo Estado na consecução desta política.

²²⁶ industrial policy refers to systemic attempts by the state to channel resources into sectors considered important for future economic growth

Quadro 6 - Principais instrumentos da política industrial chinesa

Principais instrumentos da política industrial chinesa	
Instrumento político	Ações
Governo central: financiamento e planejamento	- investimento direto em projetos de infraestrutura; - assistência financeira a indústrias-chave; - assistência orçamental a projetos em regiões atrasadas.
Meios administrativos	- Medidas de planejamento administrativo são usadas de tempos em tempos para implementar a política industrial e a política da organização em particular, como a emissão direta de ordens para encerrar ou fundir empresas estatais;
Políticas de preços	- Controles estatais de preços sobre o fornecimento de energia e água; - Permitir que empresas estatais de telecomunicações cobrem taxas.
Capacitando indústrias-chave com financiamento direto	- Os governos locais ou consórcios estatais têm sido autorizados a emitir títulos de construção para desenvolver energia e indústrias de comunicações; - Aprovação oficial de listagem em bolsa, Initial Public Offer (IPOs) ou o financiamento no exterior também é influenciado por políticas industriais.
Proteção da Indústria nascente (comércio)	- Medidas tarifárias e não tarifárias, como direitos de importação, cotas de importação, licenciamento de importação e requisitos de conteúdo local (por exemplo, indústria automobilística).
Restrições aos negócios de empresas com financiamento estrangeiro	- A proibição geral imposta às empresas estrangeiras de distribuir produtos diferentes daqueles que fabricam na China, ou de controlar as suas próprias redes de distribuição; - Proibição de agências bancárias estrangeiras operarem Renminbi (RMB), depósitos, empréstimos e restrições aos seus negócios em cidades designadas.
Juros preferenciais e taxas de impostos e financiamento favorável	- Empréstimos a juros baixos e medidas discriminatórias dos bancos estatais; - Empréstimos para diferentes indústrias; - Vários incentivos fiscais orientados para a indústria; - “Imposto de coordenação”.
Licenciamento e aprovação de projetos de investimento	- Desde 1995, o governo tem promulgado periodicamente guia de direção para investimento estrangeiro para especificar os projetos a serem encorajados, permitidos, restringidos ou proibidos.

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Lu (2000).

Na China, uma política industrial explícita somente surge, oficialmente, no final da década de 1980, mais precisamente em 1989. Para efeito de sistematização, a política industrial será dividida em quatro momentos distintos, efetuando a sua caracterização respectiva.

➤ **1º momento (1989-1990):**

O Conselho de Estado emite a decisão sobre a essência atual da política industrial. Primeira diretriz oficial para política industrial nacional. Esse documento, de acordo com Lu (2000), apresentou sérias deficiências na capacidade produtiva das indústrias manufatureiras, de energia e de transportes. Indústrias de transformação apresentavam desequilíbrio com alta produção no nível médio e baixa produção no nível avançado. Havia subutilização das vantagens comparativas locais e regionais e existência de falhas recorrentes de organização e coordenação, além de concentração industrial ineficiente. A partir da análise do documento, uma série de prioridades foi delineada para superar essas adversidades. Dentre esses setores, destacam-se, segundo Jiang (1996): (1) agricultura e serviços gerais; (2) indústria leve e têxtil; (3) infraestrutura e indústrias básicas; (4) máquinas e eletrônicos; (5) alta tecnologia; e (6) exportações de bens de alto valor agregado. Esse documento também orientou a dissolução ou a restrição completa ou parcial de algumas indústrias obsoletas, de baixa qualidade ou onerosas. Foi priorizado o incentivo à produção doméstica de itens considerados de interesse nacional e a promoção de exportação de bens de alto valor agregado para maior competitividade da indústria local e para fomentar a entrada de divisas. “Consistente com as indústrias e produtos prioritários, o documento também listou as áreas onde o Estado apoiaria o investimento na construção de capital e na atualização tecnológica” (Lu, 2000, p. 357, tradução livre²²⁷).

➤ **2º momento (1991 a aprox.1995)**

Em 1991, ocorre a aprovação do 8º Plano Quinquenal e do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social. “Ambos os planos consideravam o ajustamento das estruturas industriais como o principal objetivo de desenvolvimento” (Lu, 2000, p. 357, tradução livre²²⁸). Dentre as prioridades dos planos, tem-se foco direcionado à indústria básica e à infraestrutura. Busca-se uma modernização da

²²⁷ Consistent with the priority industries and products, the document also listed areas where the State would support investment in capital construction and technological upgrading

²²⁸ Both plans considered the adjustment of industrial structures as the main development objective

indústria manufatureira e o desenvolvimento da indústria eletrônica, segundo Rawski (1975). Ao comparar o 8º com o 7º plano, nota-se um maior direcionamento da política de Comex no sentido de agregar valor aos itens exportados.

Em 1994, ocorre a promulgação do “Esboço da política industrial do Estado na década de 1990” (Lu, 2000, p. 357, tradução livre²²⁹). Esse documento ressalta diretrizes fundamentais ao desenvolvimento via política industrial baseadas em algumas ações, tais como: (1) desenvolver a agricultura e modernizá-la; (2) fortalecer a indústria básica; (3) desenvolver as indústrias pilares da economia de máquinas e energia; (4) organizar estrategicamente o Comex para a obtenção de vantagem competitiva; (5) diminuir gradualmente a exportação de itens de baixo valor agregado em detrimento de bens intensivos em capital e em tecnologia; (6) fomentar e apoiar o desenvolvimento da indústria de alta tecnologia.

A partir desse documento, foram estipuladas as orientações para o investimento externo direto, os princípios para a organização industrial e os fundamentos para novas tecnologias.

➤ **3º momento- 1996 aproximadamente 2000**:

Em 1996, tem-se a aprovação do 9º Plano Quinquenal, que “define a nova direção da intervenção estatal e fornece um plano de desenvolvimento nacional para o século XXI” (Lu, 2000, p. 358, tradução livre²³⁰). Dentre as metas, têm-se, enquanto fundamental, o estabelecimento de uma economia socialista de mercado e mais agilidade e eficácia por meio de novas diretivas. Ademais, visava “estabelecer um sistema empresarial moderno para empresas estatais e desenvolver uma série de soluções internacionais para grandes empresas e grupos empresariais competitivos” (Lu, 2000, p. 358, tradução livre²³¹). Grandes esforços foram empreendidos em projetos de mega infraestrutura, como o projeto das Três Gargantas, adequação da infraestrutura e da formação de indústrias básicas às necessidades nacionais de desenvolvimento. Para tal, as indústrias se tornariam alicerces imprescindíveis para o crescimento e para o desenvolvimento econômico.

²²⁹ Outline of the State's industrial policy in the 1990s

²³⁰ defines the new direction of state intervention and provides a national development plan for the 21st century.

²³¹ establish a modern business system for state-owned enterprises and develop a series of international solutions for large companies and competitive business groups.

Logo, efetua-se uma política industrial mais assertiva, pretendendo à promoção do desenvolvimento a partir de três frentes diferentes. Lu (2000) especifica essas frentes por meio de projetos, sendo: (1) projetos de natureza competitiva; (2) projetos de caráter fundacional; e (3) projetos de caráter assistencial. É importante salientar que, nos projetos de natureza competitiva, há a participação do mercado via empresas para investimento e financiamento. O governo atua como um intermediador e seleciona os projetos que são, naquele momento, considerados chave, para “otimizar determinadas organizações industriais para promover economias de escala através da coordenação” (Lu, 2000, p. 359, tradução livre²³²).

Além disso, conforme Jiang (1996), o Estado age ativamente naquelas indústrias consideradas não tão competitivas e realiza investimentos nos dois outros tipos de projetos (fundacional e assistencial). Pensar em projetos fundacionais remete aos princípios elaborados por Mazzucato (2014) de que o Estado empreende e arca com investimentos que o setor privado não está disposto ou não enxerga lucros imediatos para realizar, cabendo ao Estado, portanto, efetuá-los.

Até 1995, não havia um arcabouço que orientava ou facilitava a condução dos investimentos para os estrangeiros. Nesse ano, foi promulgado, por uma elaboração em conjunto pela Comissão de Planejamento, Comissão Econômica e Comercial do Ministério de Comex e Cooperação Econômica, o primeiro guia de orientação explícita de IEDs, como ressaltam Lu e Tang (1997). Esse guia caracteriza os investimentos em quatro tipologias, sendo:

Quadro 7 - Projetos industriais

Natureza	Característica
Projetos incentivados	Tratamentos preferenciais/benefícios estatais*
Projetos permitidos	Prazo de operação definido pelo Estado
Projetos restritos	Operação autorizada e restringida pelo Estado
Projetos proibidos	Impossibilitado de realização

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Lu (2000).

* projetos ligados à infraestrutura, logística, construção em geral e energia recebem compensações do Estado devido à extensão temporal.

²³² optimize certain industrial organizations to promote economies of scale through coordination.

Em 1995, a Comissão de Planejamento do Estado promulga o Catálogo Orientador de Indústrias para Investimento Estrangeiro, que serve como norteador para empresas estrangeiras e pessoas físicas que desejam investir na China. Ao longo do tempo, esse catálogo teve a quantidade de setores em uma crescente. “A parcela de IED hospedada pela indústria variou de 45% a 85%. Essas mudanças são bastante compatíveis com as orientações da política industrial” (Lu, 2000, p. 351, tradução livre²³³). Todas essas medidas repercutiram na composição do PIB, com aumento da participação da indústria, superávit na balança comercial, e a composição do comércio foi alterada com maior representação de manufaturados ao invés de itens primários. Economias que conseguem desenvolver satisfatoriamente sua indústria de bens de produção e intermediários tendem a apresentar consideráveis vantagens para a dinamização do crescimento econômico.

Ao adentrar-se cada vez mais na dinâmica prevalecente alicerçada em um contexto de globalização financeira, a relevância da utilização desses instrumentos foi ampliada para conter o ímpeto desenfreado das proposições oriundas do mercado. Medidas como reforma fiscal, unificação de impostos nas empresas, isenções e concessões de imposto de renda orientados a determinadas indústrias foram elaboradas em meados da década de 1990, segundo Lu e Tang (1997). Ademais, incentivos ao IED para alocação em empresas de alta tecnologia, desenvolvimento de infraestrutura e energia foram realizados. Programas para as exportações e as importações foram considerados como preferenciais e, ainda, projetos referentes à formação bruta de capital fixo foram motivados. A taxa efetiva de imposto sobre vendas sobre valor agregado tornou-se variável de acordo com o setor industrial e, obviamente, por categorização de prioridade governamental. As indústrias leve e pesada tiveram variações dentro de seus setores componentes ao longo dos anos, conforme análise efetuada por Lu e Tang (1997).

De acordo com Zhang e Long (1997), a China utiliza oito tipos de instrumentos diferentes de política industrial. Segundo Yatsko (1996), para além desses instrumentos, a China efetua uma política de direcionamento de IEDs para indústrias específicas que são de interesse do governo. Uma vez alocado o investimento, o governo concede licenciamentos por um lado e, por outro, restringe, quando de interesse, a atuação de empresas estrangeiras. “A importância relativa destes instrumentos mudou

²³³ The share of FDI hosted by industry ranged from 45% to 85%. These changes are quite compatible with industrial policy guidelines.

significativamente ao longo dos anos à medida que toda a economia avança para um sistema mais aberto e orientado para o mercado” (Lu, 2000, p. 346, tradução livre²³⁴).

O comércio exterior desempenha função de realce ao dinamizar a indústria doméstica e ao permitir estágios de competitividade no ambiente internacional. A entrada da China na OMC, em 2001, simboliza, portanto, a abertura desse país ao mundo, o que tem efeito direto sobre o volume de importações e de exportações, para além do saldo em conta corrente e, conseqüentemente, a ampliação do percentual da participação chinesa no comércio internacional. Essa participação incide diretamente na composição do PIB desse país.

A trajetória da economia chinesa, no concernente à política de Comex, como sendo complementar à industrial, faz alusão a uma diversificação de itens produzidos, assim como dos setores industriais correspondentes, mas também, aos seus principais parceiros comerciais. Essa variação é significativa, uma vez que diminui a dependência relativa a poucos *players*. Em contrapartida, no referente às exportações, nota-se a multiplicidade de destinos com os quais a China passa a operar, demonstrando uma maior abrangência no global. Essa modernização acarreta uma mudança substancial na composição do PIB da China, ocasionando uma elevação da participação da indústria em detrimento da agricultura.

Quadro 8 - Participação no PIB

Ano	Indústria
1970	10%
200	23%

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Oliveira (2008).

No que se refere à política de Comex, desde a entrada da China na OMC, vários movimentos foram efetuados no sentido de realizar um alinhamento com essa organização internacional. De acordo com Lu (2000), quando se candidatou a membro, houve uma redução da tarifa média praticada na China de 40% para 15%. No concernente a barreiras tarifárias e não tarifárias, uma reforma foi realizada e uma maior liberalização efetuada.

²³⁴ The relative importance of these instruments has changed significantly over the years as the entire economy moves towards a more open and market-oriented system.

Essa liberalização “observada”, conjugada com a “intervenção oficial, em relação a alguns preços internos, tem um impacto de incentivo significativo nas empresas. Capturando os efeitos combinados da proteção comercial e da política de preços internos” (Lu, 2000, p. 348, tradução livre²³⁵). A política de atração de IEDs teve, enquanto postulado primordial, o tamanho do mercado interno (naquele momento, a China figurava como o país mais populoso do mundo) e a condução desse investimento para áreas prioritárias, conforme as políticas industriais. As áreas eram as mais diversas, desde finanças até processamento de produtos agrícolas, passando por telecomunicações e tecnologia.

Para Masiero e Coelho (2014), um dos principais elementos que caracterizam o expressivo desenvolvimento econômico nas últimas décadas se refere à estratégia denominada como *going global*. Tal estratégia é oriunda da política industrial planejada e direcionadora tanto na modalidade direta quanto indireta no comércio exterior, ou seja, importação/exportação e IEDs respectivamente.

A internacionalização da China e a sua transformação, a posicionaram entre as primeiras economias do mundo, bem como permitiram ao país ser reconhecido por muitos como o *workshop of the world*, o que advém, principalmente do seu Estado, destacadamente, de sua intervenção na economia (Masiero; Coelho, 2014, p. 140).

É importante mencionar que a maneira como essa intervenção é feita é preponderante para a definição do planejamento, ações e, por conseguinte, de uma estratégia nacional. “Tais estratégias são resultantes das pressões e articulações dos atores em âmbito nacional e de complexos contextos político-econômicos internos e externos” (Masiero; Coelho, 2014, p. 140-141). Isso exposto, o crescimento e o desenvolvimento econômico se efetuam pela realocação de fatores entre os setores da economia, denominados pela teoria *mainstream*, como primário, secundário e terciário. Dentro desses setores, existem diferentes padrões de produtividade e de agregação de valor inerentes a seus produtos. A participação desses setores na economia determina o padrão estrutural dos países e, em decorrência disso, o seu posicionamento interna e externamente.

Assim, a partir de alterações efetuadas na estrutura industrial do país, empreende-se uma caminhada em direção a setores mais adjacentes na categorização de valor. Como

²³⁵ Official intervention in relation to some domestic prices has a significant incentive impact on companies. Capturing the combined effects of trade protection and domestic pricing policy

se se iniciasse em uma extremidade com o setor primário e de baixo valor agregado, se percorresse todo um trajeto até atingir o terciário, representativo de bens de alto valor agregado, intensivos em capital e tecnologia. A China coloca na política industrial um pilar de extrema relevância para sua estratégia nacional de desenvolvimento, contrariando as políticas intrínsecas ao Consenso de Washington. “Os resultados econômicos da China indicam o papel fundamental de sua indústria, em especial, o caráter e a dinâmica de seu processo de industrialização na inserção internacional recente do país” (Masiero; Coelho, 2014, p. 143).

Dados comprovam, empiricamente, a relevância da política industrial para o desenvolvimento econômico. De acordo com Masiero e Coelho (2014), o expressivo aumento do valor agregado industrial simboliza importante aumento na participação do PIB. Observa-se destaque para a indústria manufatureira e toda a interface que ela promove, “puxando” outros setores da economia, conforme Banco Mundial (2011). Esse crescimento não ocorreu de forma aleatória ou despreziosa em um mundo guiado pela globalização financeira do capital. Ao contrário, a estipulação de um planejamento industrial foi cuidadosamente efetuada pelo Estado, que se instituiu por meio do PCCh como seu agente. Isso é exposto a partir das Reformas de 1978, quando se inicia esse ousado empreendimento de rejuvenescer a China e recolocá-la em posição de destaque no cenário mundial. Essas alterações nos principais agregados macroeconômicos são resultado da eficiência alocativa efetuada direta ou indiretamente pelo Estado. Isso impacta não somente no PIB em termos de composição, mas também na produtividade do trabalho e do próprio capital.

Quadro 9 - Planos e atuação estatal

Plano	Atuação do Estado
8º Plano Quinquenal	<ul style="list-style-type: none"> - Alocação de recursos; - Prover infraestrutura; - Fornecer energia; - Subsidiar base tecnológica; - Motivar importação de bens de alto valor agregado.
9º Plano Quinquenal	<ul style="list-style-type: none"> - Determinar metas de longo prazo; - Fortes intervenções de curto prazo; - Promoção de economias de escala; - Reorganização produtiva.
10º e 11º Planos Quinquenais	<ul style="list-style-type: none"> - Ajustes na estrutura de produção; - Estímulo a novas tecnologias; - Suporte a grandes empresas; - Reorganização de setores; - Formação de grupos empresariais; - Incentivo a pequenas e médias empresas; - Modernização do sistema de gestão; - Realinhamento às regras da OMC; - Internacionalização da China.

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Masiero e Coelho (2014)

Nos dois primeiros ciclos (8º e 9º planos), o objetivo era criar condições, incentivos, consolidar a estrutura industrial até então estabelecida e lançar as bases para as próximas. “Consolidar e expandir os setores prioritários em duas frentes estratégicas, incrementá-los tecnologicamente por meio da importação de bens de capital e recepção de investimento direto e direcioná-los à inserção comercial internacional por meio da exportação” (Masiero; Coelho, 2014, p. 146).

A determinação de metas de desempenho e de produtividade também foram inseridas e fomentadas como fundamentais para a consolidação do setor industrial chinês. Ademais, o uso eficiente das vantagens comparativas atuou como essencial ao processo. Os indicadores comerciais e macroeconômicos, no geral, evidenciam e corroboram o alcance de objetivos estratégicos, a partir da reconfiguração da política industrial do país, de acordo com Masiero e Coelho (2014). Os Planos Quinquenais e o estabelecimento de seus objetivos referentes desempenharam um papel fundamental na consolidação de setores, reposicionamento de mercado, configuração e *expertise* de empresas, assim como de sua performance, alçando a China ao internacional.

O Estado é, portanto, responsável pela coordenação entre empresas competitivas e não tão competitivas.

Buscava-se uma intensa reorganização industrial que fosse capaz de otimizar a produção por meio de ganhos de escala e pelo fortalecimento de elos da cadeia produtiva a partir de uma base industrial de fornecimento que também fosse muito bem articulado e competitivo (Masiero; Coelho, 2014, p. 146).

Quando se menciona sobre configuração, é importante ressaltar a propriedade das empresas, logo, a quantidade de empresas estatais diminuiu consideravelmente pós-reformas industriais:

Quadro 10 - Tipo de empresa ao longo do tempo

Tipo de empresa	Ano: 2000	Ano: 2009
<i>State-owned enterprises</i>	32%	3%
State holdings	53.489	20.590
Empresas privadas	13,59%	59%

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Masiero e Coelho (2014).

Na ocorrência de deficiências e de lacunas apresentadas por um setor específico na indústria, essa disfunção é diretamente tratada via Planos Quinquenais, a partir de incentivos maciços em P&D, como no caso das indústrias demandantes de alta tecnologia, ou seja, “o Estado enquanto provedor de projetos de natureza estrutural e competitiva” (Masiero; Coelho, 2014, p. 150), possibilitando que essas indústrias se reorganizem e se tornem competitivas.

Isso exposto, a política industrial foi determinante para a internacionalização da China, como advoga Masiero e Coelho (2014). As ações empreendidas pelo PCCh via Planos Quinquenais reorganizaram a estrutura industrial da China, estipularam práticas para atração de IEDs, ampliaram a qualidade da oferta de produtos e a diversificação econômica, transformando a China em um *player* competitivo no cenário internacional. A China vem seguindo com a orquestração de políticas cambiais, de investimento e de tecnologia alinhadas a partir de uma política industrial. Assim, a política industrial da China, em linhas gerais, pode ser dividida, de forma sumária, em três momentos:

- 1º momento: Constituição da indústria para abastecer indústria doméstica-competitiva e de qualidade;

- 2º momento: agregar valor às exportações e reestruturar a manufatura;
- 3º momento: promover tecnologia e efetuar a projeção internacional.

Logo, o desenvolvimento econômico representa um processo histórico que se articula com outros atores e agentes, tendo desdobramento na acumulação de capital, na produtividade, na conformação do PIB, dentre outros. “Evidências apresentadas indicam que a política industrial foi até o momento eficaz no fornecimento de incentivos empresariais para as mudanças estruturais desejadas em favor de indústrias priorizadas” (Lu, 2000, p. 355, tradução livre²³⁶). Desse modo, a reestruturação da indústria chinesa, ao longo das últimas décadas, possibilitou uma nova configuração do posicionamento da China no cenário internacional. Esse novo posicionamento fez com que, no tabuleiro global, algumas peças necessitassem alterar seus lugares *A priori*, posições ocupadas há tempos. A seção que se segue pretende discutir brevemente sobre essa hipotética reconfiguração do jogo internacional *vis-à-vis* ao posicionamento chinês atual.

5.4.3 Política industrial estratégica: reconfigurando a cadeia global de valor?

No último decênio do século XX, a China passou por um rápido processo de industrialização, que elevou sua posição no cenário global, devido ao seu rápido desenvolvimento econômico. “A China transformou-se num centro manufatureiro e enorme exportador mundial e um dos maiores mercados internacionalizados. Essas transformações ocorreram sem interromper a trajetória de acumulação liderada pelo Estado” (Medeiros, 2013, p. 435). Dessa maneira, a industrialização na China foi essencial para a absorção da mão-de-obra antes alocada majoritariamente no campo, o que, conseqüentemente, impactou positivamente no excedente social. Para Medeiros (2013), investimentos executados em três áreas foram vitais à produtividade industrial: (1) infraestrutura, (2) maquinário e (3) equipamentos. Os três, conjugados, representam o grande impulso industrial da China.

Nessa conjuntura, ocorreram alterações da composição populacional, havendo um deslocamento considerável para as cidades e, por conseguinte, um incremento na renda média. Uma espécie de *linkage* ocorreu tanto intra quanto interindústrias, permitindo a obtenção de ganhos mais substantivos. As transformações realizadas em âmbito

²³⁶ Evidence presented indicates that industrial policy has so far been effective in providing business incentives for desired structural changes in favor of prioritized industries

institucional foram fundamentais para a nova configuração do arranjo entre Estado e mercado. A descentralização controlada da decisão e a observação minuciosa do Estado no referente aos investimentos efetuados na indústria pesada foram executados por intermédio de bancos públicos e empresas estatais. Para Medeiros (2013), essa coordenação somente foi possível e assertiva devido aos Planos Quinquenais.

Quadro 11 - Fatores geradores importantes ao longo do tempo

Ano	Fator gerador
1958	Grande Salto à frente – indústria pesada
1966	Revolução Cultural – necessidade de mudança profunda na China
1978-1991	Sistema de responsabilidade familiar e abertura externa
1991-2001	Aprofundamento das reformas liberalizantes; diversificação das exportações; expansão da indústria pesada
2001-2009	Investimento na infraestrutura; indústria pesada
2009 - dias atuais	Mudança da matriz energética (Matriz Verde) e investimento em alta tecnologia

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Lu (2000).

A pauta de exportações se diversifica e sai de itens de baixo valor agregado para se constituir como grande exportador de máquinas e de eletrônicos, conforme Medeiros (2013). A política tecnológica está interrelacionada às empresas, através de estímulos fiscais e creditícios, além da transferência de tecnologia em troca de acesso ao mercado interno.

A base essencial do dinamismo exportador chinês ao longo das últimas décadas foi a sua integração por meio do processamento de exportações na cadeia produtiva liderada pelos produtores da indústria de tecnologia da informação e na cadeia liderada pelos consumidores da indústria leve de consumo (Medeiros, 2013, p. 453).

O Estado foi imprescindível no processo de direcionamento do investimento e de sua alocação direta ou indiretamente. Essa atuação corresponde à implementação de políticas macroeconômicas, tecnológicas e fiscais. Para Medeiros (2013), se estabelece um sistema *dual track* entre comando e mercado. Tal sistema se manifesta diretamente por meio do orçamento estatal e de empresas estatais e, indiretamente, através de estímulos ao setor privado. O orçamento do Estado, após o ápice da globalização financeira, permanece nas mãos do Estado.

Como o governo detinha o controle total sobre a renda nacional, todo o excedente – poupança – era apropriado pelo governo via poupança pública, obtido por dedução sobre o consumo dos trabalhadores e transformado em investimentos, segundo os critérios estabelecidos em plano (Medeiros, 2013, p. 453).

Borghi (2023) destaca a importância da consolidação de uma indústria diversificada e integrada à economia global para um desenvolvimento econômico sustentado. Ao analisar indicadores macro setoriais que perfazem a produtividade industrial, é possível perceber que houve mudanças significativas na composição da indústria nas últimas décadas, principalmente a partir de 1989, ano em que se elabora a primeira política industrial explícita.

Por meio dos estudos de Borghi (2023), pode-se inferir sobre a diversificação da estrutura industrial da China, a partir da abordagem *kaldoriana- estruturalista*, no que se refere ao processo gradual e assertivo da China, de diversificação de sua indústria como instrumento para o crescimento econômico. Com base nessa abordagem, é mandatório que haja interligação entre setores – fortes e fracos – a fim de originar *linkages* sinérgicos, gerando, portanto, razões mais diretas e proporcionais entre a demanda e a oferta.

Dessa maneira, há a conformação de incentivos e de movimento coordenado para transformação estrutural com efeitos mais amplos tanto interna quanto externamente. Isso exposto, Borghi (2023) identifica três elementos basilares para fundamentação do crescimento chinês, sendo: (1) investimento estrangeiro, (2) diversificação e integração intra e intersetorial e (3) sinergia e efeito multiplicador na indústria doméstica, o que acarreta incremento e consolidação das exportações, sofisticando-as ao longo do tempo. Borghi (2023) utiliza-se, também, do indicador insumo-produto, que analisa padrões importantes para obter inferências atinentes à indústria e sua evolução ou estagnação. Assim, quatro variáveis podem ser trazidas à discussão:

Quadro 12 - Variáveis e desdobramento na economia

Variável	Desdobramento
Multiplicadores de produção	Indica setores mais importantes na economia em termos de participação; riqueza e impacto positivo na cadeia produtiva
Interligações	Grau de dependência entre setores e efeito na produção a montante ou a jusante (positiva ou negativamente); importância da coordenação assertiva
Campos de influência	Identifica setores mais e menos influentes; importância para direcionamento de recursos conforme prioridade
Coefficientes de exportação e importação	Demonstra a relação entre produção doméstica e Comex; desvela graus de dependência ou interdependência <i>vis-à-vis</i> ao internacional

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos de Cesarin (2005).

A política industrial ativa e estrategicamente direcionada permitiu que a China começasse a caminhar rumo à produção de bens de maior valor agregado e tecnologia. Consolida o enfoque de política industrial que privilegia a evolução desde indústrias de mão-de-obra intensiva até de capital intensivo com capacidade de responder de forma rápida aos estímulos externos decorrentes da globalização dos mercados, da abertura, da desregulação da economia chinesa e das oportunidades criadas pelos novos mercados regionais. (Cesarin, 2005, p.8, tradução livre²³⁷).

Os investimentos governamentais e as entradas maciças de IEDs fizeram com que as empresas estatais fossem modernizadas não somente em seu *modus operandi*, mas também em sua gestão, promovendo o desenvolvimento do mercado interno e das exportações em um segundo momento. Esse processo demonstra o *catching up* e, ainda:

como o manejo dos instrumentos de política econômica, à luz de um objetivo de transformação da realidade ao invés de adaptação, pode contribuir para potencializar eventuais impulsos externos positivos ou mesmo para criar condições endógenas de dinamização do ciclo de negócios (Oliveira, 2008, p. 66).

Isso exposto, o volume de IEDs aumenta consideravelmente no interregno de 1980 a 2022, fazendo com que a China se torne o principal país do mundo no recebimento de

²³⁷ The active and strategically directed industrial policy allowed China to begin moving towards the production of higher value-added goods and technology. Consolidates the industrial policy approach that favors the evolution from labor-intensive to capital-intensive industries with the capacity to respond quickly to external stimuli arising from the globalization of markets, the opening up, the deregulation of the Chinese economy and opportunities created by new regional markets.

IEDs (*inward*). Segundo Acioly (2005), a natureza do IEDs na China consiste basicamente em operações de fusões e aquisições e de privatizações. É relevante destacar que os financiamentos efetuados ao longo dos últimos anos se modificaram, uma vez que, no início das Reformas até aproximadamente 1990, o Estado chinês era seu maior ofertante. A partir dessa data, conforme Medeiros (1999), os IEDs também foram relevantes para a configuração das divisas que resultaram em financiamentos.

Dessa maneira, o manejo cuidadosamente efetuado para a criação de um ambiente macroeconômico favorável foi imprescindível. “Conjunto bem-sucedido de ações institucionais e estratégias privadas: *ex post*, o sucesso econômico e tecnológico torna ótimo do ponto de vista do economista aquilo que *ex ante* constituía um sonho político” (Cimoli, Dosi e Stiglitz, 2007, p. 75, grifo dos autores). A condução pragmática e assertiva da política econômica e cambial, para que o planejamento empreendido na política industrial fosse passível de acontecer, representam conduções fundamentais. Para Cunha e Biancarelli (2005), a diplomacia do Yuan fraco foi preponderante para que os objetivos da política industrial fossem alcançados e contribuíssem para tornar o país importante no cenário internacional, tal qual menciona Oliveira (2008), ao sair da condição de “ganso voador” para um *player* global. “A China tem se tornado um importante jogador global no crescente número de indústrias. Como resultado, a China tem agora um poder significativo na política econômica internacional” (Flassbeck, 2005, p. 2, tradução livre²³⁸).

Para Linden (2004), a China, por meio de sua política industrial, tem angariado importância real no cenário internacional, tornando suas indústrias competitivas e reposicionando empresas nacionais como referências globais. Isso se deve “a uma estrutura industrial dual, à extrema habilidade de demandar e atrair transferência de tecnologia em larga escala e à estruturação de sistemas internos de inovação” (Oliveira, 2008, p. 81). Essa estrutura dual contempla pequenas empresas e incubadoras financiadas por recursos públicos e privados, assim como conglomerados empresariais do Estado.

Para Schwartz (2006), o capitalismo organizado é a melhor alternativa para enfrentar os desafios oriundos da globalização financeira, “a partir de um *mix* de política econômica que privilegia economia real ante o financeiro, convertendo as forças desestabilizadoras endógenas ao sistema capitalista em forças propulsoras do crescimento da produção e do emprego” (Oliveira, 2008, p. 85). Assim, ao adentrar nas diferentes

²³⁸ China has become a major global player in the growing number of industries. As a result, China now has significant power in international economic policy.

concepções de indústria, é indubitável que, quanto mais intangível e impregnada de tecnologia, mais qualificada a mão de obra deve ser. Desse modo, o sistema educacional e seu aprimoramento são basilares para a composição de uma oferta de mão de obra coerente com a demanda de mercado cada vez mais exigente e global

Isso exposto, ao se compreender e analisar essas variáveis em conjunto, pode-se apreender sobre a estrutura produtiva na China, como e quanto a política industrial contribuiu e contribui para o desenvolvimento econômico das últimas décadas. Para Steinfield (2004), essa postura é condizente com a nova organização industrial que se estabelece no mundo e conforma a chamada cadeia global de valor, o que impactará, por conseguinte, no posicionamento da China nessa cadeia. Logo, ao instaurar a implementação da política industrial, ocorre crescimento acelerado e há um maior valor agregado da participação chinesa na economia global.

Dessa maneira, o próprio *status* da China se altera, passando da expressão clichê (e pejorativa) do *made in China* para o *innovated in China*. “Ao lado de sua influência direta sobre a taxa de investimentos por meio das empresas e bancos estatais, a política macroeconômica mediante as políticas monetária, fiscal e cambial foi peça essencial para a sustentação do alto crescimento econômico” (Medeiros, 2013, p. 478).

A próxima seção consistir-se-á na análise dos fundamentos constituintes da pesquisa desde a pergunta, os objetivos e a hipótese passando pelo arcabouço teórico utilizado, até o desfecho obtido através dos resultados causais proporcionados pela metodologia de *process tracing*, configurando, portanto, a conclusão da tese.

6 CONCLUSÃO

Conforme apresentado ao longo da tese, a China logrou grandes conquistas referentes ao desenvolvimento industrial e, por conseguinte, ao desenvolvimento econômico. Esse desenvolvimento não se deve apenas a uma reforma orientada para o mercado e, tampouco, a um approach de mercado interno com viés mais aberto. Para tal, o manejo estratégico e pragmático de políticas industriais, suas transformações e progressos contextuais foram cruciais, considerando cada *tempus* e *locus* nos quais se encontrava a condução político-econômica. Para responder à pergunta que guiou a presente pesquisa, foi imperativo analisar todo o percurso chinês, que se consubstancia em mais de 40 anos, para que o objetivo geral da pesquisa pudesse ser realizado. Desta forma, direcionou-se pela pergunta de pesquisa que indagava sobre como se estabelece a autoridade do Estado na China em uma ordem guiada pelo mercado, sabendo-se que tanto o mercado quanto o Estado não fazem sentido de forma isolada, buscando cumprir o objetivo geral, que consistia em analisar o papel do Estado na condução político-econômica do mercado na China para a promoção do desenvolvimento econômico. Para tal, foi trazido ao estudo a contextualização do cenário global desde 1970 e toda a configuração proveniente da globalização financeira do capital que lhe alicerça, assim como o seu caráter transnacional, atendendo ao primeiro objetivo específico.

A ordem instituída – ordem do mercado – confronta o Estado e lhe outorga função marginal, dando prioridade à esfera do privado e do capital. No entanto, a EPI Crítica e suas categorias de análise demonstram que é indispensável aos fatos ocorrentes na contemporaneidade que exista um olhar crítico e multidisciplinar para a aquisição de entendimento no concernente à relação Estado e mercado. A complexidade dos acontecimentos demanda uma cognição que contemple mais de uma área de estudo, não se restringindo somente à política ou à economia, pois os regimes de acumulação e as relações de produção extrapolam o econômico e abrangem outros domínios, como o social, por exemplo. Por isso, é imprescindível uma investigação mais ampla que abarque, portanto, a economia política.

A postura e o comportamento da China convergem com postulados da EPI Crítica, em particular da Escola de Amsterdã, ao compreender que as instituições – Estado e mercado – são socialmente construídas e que cada uma delas possui seus limites e permite interfaces, em um movimento dialético, que determina os fatos. Esse pressuposto ilustra o modo que a China, como Estado, utiliza-se do mercado de forma pragmática,

descartando receituários próprios do capitalismo financeiro e neoliberal. Dessa forma, o Novo Constitucionalismo, oriundo dessa globalização, não é incorporado em sua plenitude por esse país, o que torna sua trajetória *sui generis*. Esse ponto realça o papel do Estado enquanto agente e responsável pelo planejamento de suas políticas, que se desdobram em ações e, por conseguinte, em resultados.

No segundo capítulo, verificou-se como o Estado chinês, por meio do PCCh, suas capacidades estatais e institucionais de coordenação, adaptabilidade e resiliência foram cruciais no planejar e no executar das Reformas em todas as suas dimensões, o que denota ao cumprimento do segundo objetivo específico. Um mecanismo de *double check* foi instaurado, o que permitia que as políticas e ações pudessem ser empreendidas de forma assertiva e programada, contrapondo os ditames de descentralização e de desregulação advindos da ordem vigente. Capacidades institucionais obsoletas foram, gradual e paulatinamente, substituídas, respeitando as particularidades componentes da realidade chinesa. O desenvolvimento econômico foi pensado de forma estratégica e aderente àquilo que o Estado considerava como prioritário e urgente. Essa conduta diverge do internacional, que, majoritariamente, delegou ao mercado a condução político-econômica como meio para se atingir a eficiência e a prosperidade, acreditando na falácia de que dificilmente ocorreriam as falhas de mercado.

Quando da execução das Reformas, as estruturas antes existentes foram remodeladas, políticas foram reformuladas, novo *modus operandi* e de gestão começaram a ser adotados na China, abrangendo desde a agricultura, indústria, ciência e tecnologia até segurança. Instrumentos foram criados a fim de angariar competitividade à estrutura econômica e política, respeitando o *path dependence* e a história que lhe são únicas. O Estado foi fundamental ao planejar e coordenar suas ações, usufruindo da liberdade propiciada pelo mercado global. A modificação de conduta do Estado abrange desde dispositivos operacionais, de gestão, até comportamentais, no sentido de modernizar a China e reinseri-la no jogo global. Nesse capítulo é interessante perceber que, distintamente da assertiva literal de internacionalizar o Estado, a China soube adentrar no internacional, mantendo suas raízes plantadas em seu território.

Ao analisar, sistematicamente, os planos no terceiro capítulo, no recorte temporal proposto pela pesquisa – do 5º ao 13º plano –, observa-se que, de forma substantiva e estratégica, a condução político-econômica chinesa, na relação Estado e mercado, nas últimas quatro décadas, foi efetiva ao modernizar a estrutura industrial, aumentar

consideravelmente a competitividade e reposicionar a China no cenário internacional por meio do desenvolvimento econômico

Seguindo para o quarto e último capítulo, foi explanado como o processo das Reformas, com sua abertura progressiva, permitiu a instauração de estágios de desenvolvimento econômico, pelos quais passava a China e suas respectivas características. Esse processo captou mudanças dinâmicas e fluidas no ambiente internacional e suas conseqüentes modificações, que foram empreendidas na e por suas políticas. A política industrial é selecionada (mecanismo causal) devido à existência de sua estreita relação com a promoção do desenvolvimento econômico. Logo, se verifica quão importante o Estado se constitui, como promotor de políticas, na condução político-econômica e na transformação da política industrial enquanto estratégica ao desenvolvimento econômico. Toda a reorganização da estrutura produtiva e industrial, as complementaridades executadas junto a outras políticas, como a de Comex, câmbio e a macroeconômica, foram fundamentais para a boa performance obtida pela política industrial. Essa coordenação e regulação sinérgicas efetuadas pelo Estado permitiu que a China saísse de uma condição desprivilegiada como detentora de uma indústria pouco expressiva para se tornar um dos principais players na atualidade, substituindo o slogan (pejorativo) do *Made in China* para o *Innovated in China*, o que ilustra o argumento de Dahlman (2009) de que a China saiu de uma condição de reles imitador para um inovador de tecnologia.

A China, segundo Wei (2020), possui um sistema industrial completo e diversificado tanto no concernente à tipologia da indústria quanto na oferta de produtos e serviços, que abrange desde itens básicos até indústrias emergentes e do intangível. A competitividade chinesa saiu de patamares insignificantes para uma posição de destaque. “Em 2016, o tamanho da indústria manufatureira atingiu 3,7 trilhões de dólares, 1,67 vezes o valor dos Estados Unidos” (Wei, 2020, p. 27, tradução livre²³⁹). Ademais, a capacidade dos produtos e dos serviços chineses mundo afora alcançou uma magnitude global tanto nas exportações quanto nos IEDs (*inward* e *outward*).

A indústria chinesa e sua evolução após o início das Reformas asseveraram um ganho de performance substantivo, uma vez que agrega qualidade e valor à sua estrutura industrial por meio da adequação e da adaptabilidade de sua capacidade estatal, arcabouço institucional, coordenação e pragmatismo. O que se observa na conduta desse país é que

²³⁹ In 2016, the size of the manufacturing industry reached 3.7 trillion dollars, 1.67 times the value of the United States

a composição da indústria total vem se transformando, uma vez que a participação da indústria primária tem diminuído enquanto a terciária tem ganhado importantes parcelas de contribuição no PIB.

A modernização da indústria chinesa não ocorreu de forma abrupta. Pelo contrário, percorreu um caminho que foi paulatinamente construído desde a reforma de indústrias de base até as denominadas indústrias emergentes. A utilização de políticas complementares foi vital para o funcionamento e boa ordem da política industrial. O Estado, por meio de sua coordenação e de sua disciplina, selecionava setores que necessitavam de prioridade em momentos específicos e alocava esses recursos em toda a cadeia por meio da sinergia possibilitada graças ao planejamento e ao projetamento da economia, o que diverge da descentralização e desregulamentação típicas do mercado.

Ao se abrir para o internacional a China adquire expertise, atualiza sua gestão e alinha-se em uma perspectiva mais condizente às práticas internacionais. Nesse ínterim, a participação da China na riqueza global tem se ampliado, conforme FMI (2020), e o número de empresas de alta tecnologia chinesas passa a figurar entre as maiores do mundo. Isso se deve à enorme capacidade de inovação da China, que se traduz por esforços contínuos e ininterruptos do Estado em tornar a China cada vez menos dependente do externo, o que reforça a premissa de Medeiros (1999) de crescimento desde dentro.

É notável que a política industrial, como instrumento para se alcançar o desenvolvimento econômico e alterar o *status quo* do país por *catching up*, foi empreendida de modo expressivo. Dentre os fatores que propiciaram esse processo, é indispensável mencionar o equilíbrio que existiu entre o Estado e as forças de mercado. A política industrial passou da centralização absoluta para a aceitação e a inserção das forças de mercado. Para tal, houve a transformação do próprio Estado via PCCh e de suas capacidades institucionais intrínsecas, permitindo a justa e “observada” medida entre o público e o não público, divergindo de preceitos tão difundidos pelo receituário do Consenso de Washington, na velocidade sem precedentes advinda da globalização financeira do capital.

Dito isso, a hipótese estabelecida inicialmente, de que a experiência chinesa é indicativa da relevância do Estado para o planejamento, condução do mercado e para a consecução de políticas que visassem à promoção do desenvolvimento, ou seja, a China possui uma relação específica entre Estado e mercado que se difere dos demais países, é corroborada. Assim, a política industrial não representa apenas um meio, mas um fim que

possui cunho estratégico que se traduz em política de Estado como promotora do desenvolvimento econômico. Essa política deve ser aderente à realidade que se apresenta, à trajetória histórico-social e às particularidades de contextos de *locus* e de *tempus* que definem aquele país como único.

A política industrial ultrapassa uma perspectiva unilateral e rígida, servindo de alavanca, em algumas situações, ou como inibidora de ações, em outras. Tudo se ajusta, dependendo daquilo que a dinâmica vigente lhe apresenta. As inicialmente tão “raras” falhas de mercado podem ser resolvidas ou supridas pelo correto manejo da política industrial por meio do Estado. A seleção de qual conduta adotar minimiza externalidades, o que não foi possível aos países que adotaram prontamente a terapia do choque, como menciona Weber (2023). A abertura gradativa permite o aprendizado e o não perpetuar de erros cometidos por outrem. Ademais, propicia o intercâmbio de conhecimento, mitiga informações incompletas e acarreta sinergia em setores que, equilibrados, desencadeiam o *big push* tanto a montante quanto a jusante, impactando *issue areas* para além da econômica.

Dessa maneira, o Estado e suas instituições respectivas importam a despeito de tudo que é impetrado pela globalização financeira. O Estado chinês se comprometeu por meio de planejamento e foi apto a realizar aquilo que havia prometido, caracterizando, portanto, um processo político que lhe é singular. A economia do projetamento baseada no plano contrapõe a descentralização e a desregulamentação inerentes à globalização financeira. A intervenção se faz necessária para conter e alinhar aquilo que vem do domínio do “incontrolável”.

O aprendizado fomenta o empreendedorismo, a pesquisa e a inovação, agregando valor crescente a produtos e serviços, inserindo variáveis novas ao processo, como governança social, ambiental e corporativa. Outra questão relevante é considerar que as políticas industriais são de natureza cumulativa, ou seja, passam por estágios que necessitam ter sua ordem de realização respeitada. A análise positivista e interpretativista permite validar ou não as alternativas – inferências causais –, permitindo corrigir rotas, se preciso for – atuação da observação de processo causal (CPO)²⁴⁰. Ressalta-se que, como inferências causais, entende-se todas as políticas industriais efetuadas pelo Estado ao longo do tempo, assim como créditos, financiamentos, direcionamento de recursos (de todas as naturezas), seleção de IEDs, escolha de alguns setores em detrimento de outros

²⁴⁰ Causal Process Observation

etc. Esse ponto reforça a importância da sequência causal inerente ao *process tracing* para atingir resultados causais. É bastante difícil alcançar maestria em indústria de alta tecnologia sem ter passado, inicialmente, por uma indústria básica. Isso se deve a questões operacionais, procedimentais e de gestão que se completam e possibilitam o “funcionar” de determinada indústria. O mesmo ocorre com empresas – independentemente do tamanho, contratos, direitos de propriedade e com processos mais amplos. Assim como da reforma nas empresas estatais, inicialmente obsoletas, e que hoje angariaram competitividade, para além das parcerias instauradas entre público e não público.

A estrutura industrial é alicerçada em um setor que, de forma evolutiva, abarca e agrega outros setores ao longo da trajetória de desenvolvimento econômico, isto é, devem ser sistematizadas seguindo a lógica de *process tracing* – mecanismo causal (política industrial) que guia o resultado (desenvolvimento econômico) em uma sequência causal (períodos específicos – Planos Quinquenais). Portanto, a política industrial e seu uso conciliado com outras políticas, complementares e correlatas, é indispensável para a consecução estratégica. “A formação de políticas não deve considerar apenas a periodicidade da indústria nacional em si, mas também se basear na mudança do padrão industrial global e no relativo estágio e posição da indústria nacional no desenvolvimento global” (Wei, 2002, p. 32, tradução livre²⁴¹).

Logo, dentre os pontos apresentados por Rodrik (2004), a China consegue fazer uso de forma assertiva de todos eles, sendo: (1) liderança política no topo – apoio e presença do alto nível da política – efetivada pelo Estado via PCCh; (2) coordenação econômica e fiscal – realizada entre todas as políticas, incluindo a industrial; (3) princípio político como responsável em promover e implementar políticas industriais – fio condutor para o desenvolvimento como sendo de cunho estratégico; (4) conselho de coordenação e deliberação fundamental ao planejamento – observância aos planos e sua execução e monitoramento; (5) mecanismos de transparência e responsabilização – a política industrial deve ser vista como parte da estratégia sistêmica para o crescimento e não como indutora de setores específicos. “Isto constitui em parte o resultado da existência de complementaridades e invisibilidades nos processos econômicos”. (Gerschenkron, 1962, p.10-11, tradução livre²⁴²).

²⁴¹ Policy formation should not only consider the periodicity of the national industry itself, but also be based on the change in the global industrial pattern and the relative stage and position of the national industry in global development.

²⁴² Isto constitui em parte o resultado da existência de complementaridades e invisibilidades nos processos econômicos

Assim, a China efetua: (1) a colaboração estratégica entre Estado e empresa; (2) concede e monitora os incentivos ofertados ao setor privado; (3) amplia consideravelmente os investimentos; (4) escolhe de forma assertiva os IEDs; (5) possibilita a integração entre setor público e privado (de forma pragmática); e (6) incentiva à PD&I por meio da renovação do seu sistema nacional de inovação. Desse modo, a relação entre Estado e mercado é instaurada de forma colaborativa – “observada” – e não como princípios diametralmente opostos. A premissa de que o Estado e sua conduta conformam mercados, é basilar para o entendimento das ações do Estado chinês no processo de desenvolvimento econômico via política industrial. Logo, é possível estabelecer uma relação entre Estado e mercado que resulte em desenvolvimento econômico, desde que o Estado execute seu papel enquanto condutor do processo.

A consecução dos planos, desde a reformulação da indústria de baixo valor agregado até as intensivas em capital e tecnologia, demonstra a preocupação da China em progredir não apenas quantitativa, mas também qualitativamente. Essa diretriz é indispensável para a ocupação de novas posições na cadeia global de valor e para o questionar da conjuntura atual. A diretiva focada em tecnologia e os programas apresentados recentemente – Made in China 2025, por exemplo – atestam as ambições chinesas via política industrial, que podem alterar ainda mais o cenário internacional no médio e longo prazos. Outras revoluções tecnológicas irão surgir e desafiarão ainda mais a conduta estatal. Desse modo, faz-se imprescindível a existência de políticas de intervenção, que exista frequência e intensidade nas políticas setoriais que lhe são substantivas e que prevaleça a coordenação das medidas adotadas dentro de uma estratégia nacional mais ampla, visando o desenvolvimento econômico ou, a depender do contexto, do desenvolvimento no seu sentido mais polissêmico.

A pesquisa e os resultados obtidos se alinham à perspectiva de autores como Belluzzo, Cimoli, Dosi, Suzigan, dentre outros, de que a política industrial, de fato, pode proporcionar desenvolvimento econômico. A observação que se agrega à visão desses estudiosos é que o Estado, suas instituições e suas capacidades são preponderantes na deliberação de políticas e até mesmo na designação da atuação do mercado. As ações do Estado são constituídas, portanto, por vontade política em decidir ou não sobre determinadas temáticas ou, simplesmente, transferi-las para o mercado. Nessa perspectiva, a China se estabelece – até 2020, último ano do recorte temporal desta pesquisa – como *case* de sucesso.

Dessa maneira, a tentativa de encaixar a China em generalizações não procede, uma vez que a sua conduta se faz bastante aderente e coerente à sua realidade e às suas aspirações políticas e econômicas, guiadas de forma estratégica pelo Estado via PCCh. Contrariamente a outros países que seguiram a normativa neoliberal, cujas economias tendem à reprimarização, a China tem evidenciado crescimento e desenvolvimento econômico expressivos que se confirmam por participações cada vez maiores na composição da riqueza global, uma pauta de exportações mais diversificada tanto em relação a produtos e serviços quanto a níveis de agregação de valor e na atratividade crescente de IEDs.

Logo, o processo político na China influencia diretamente sua tomada de decisão e seus resultados intrínsecos. Assim, a política industrial promoveu uma transformação dual, ou seja, a China foi modernizada interna e impulsionada externamente. Os desdobramentos da política industrial e os resultados vindouros dos projetos focados, principalmente, nas indústrias emergentes e nas indústrias do intangível ainda não são passíveis de afirmações. Entretanto, é consensual que o jogo internacional e as posições ocupadas por alguns *players* poderão ter suas conformações de poder alteradas ao longo do tempo. As respostas somente o futuro poderá nos fornecer.

REFERÊNCIAS

- ACIOLY, Luciana. China: uma inserção externa diferenciada. **Economia Política Internacional: Análise Estratégica**. Instituto de Economia/Unicamp, Campinas, n. 7, p. 24-31, 2005. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=104&tp=a>. Acesso em: 04 dez. 2023.
- AGLIETTA, Michel; REBÉRIOUX, Antoine. **Corporate governance adrift: a critique of shareholder value**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2005.
- AMSDEN Alice H. **Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization**. 1 ed. New York: Oxford University Press, 1989.
- ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI**. Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2008.
- ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. São Paulo: Editora UNESP, 1996.
- BANCO MUNDIAL - World Bank. **Overview**. Where We work. China. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/country/china/overview>. Acesso em: 29 out. 2023.
- BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Process-tracing methods: foundations and guidelines**. Michigan: University of Michigan Press, 2013.
- BEDESKI, Robert E. The evolution of the modern state in China: nationalist and communist continuities. **World Politics**, v. 27, n. 4, p. 541-568, 1975. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/world-politics/article/abs/evolution-of-the-modern-state-in-china-nationalist-and-communist-continuities/B68CA85CDBA3B291764C208AFAB6D3B0>. Acesso em: 30 nov. 2023.
- BELL, Daniel A. **The China model: Political meritocracy and the limits of democracy**. Princeton University Press, 2015.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. Finança global e ciclos de expansão. *In: FIORI, José Luís. Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.
- BENNETT, Andrew; CHECKEL, Jeffrey (ed.). **Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- BENNETT, Andrew; ELMAN, Colin. Qualitative methods: The view from the subfields. **Comparative Political Studies**, v. 40, n. 2, p. 111-121, 2007. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0010414006296344>. Acesso em: 10 mai. 2023.
- BERMAN, Sheri. **Democracy and dictatorship in Europe: From the Ancien Régime to the present day**. Oxford University Press, 2019.

BODENHORN, Howard. **A history of banking in Antebellum America**: financial markets and economic development in an Era of Nation-Building. Cambridge University Press, 2000.

BORGHI, Roberto Alexandre Zanchetta. Structural change and industrial linkages: a perspective on China's sustained growth pattern, 1995-2009. **International Review of Applied Economics**, v. 37, n. 2, p. 253-274, 2023. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02692171.2023.2184464>. Acesso em: 21 dez. 2023.

BOSCHI, Renato Raul; GAITÁN, Flávio; CASTRO, Ana Célia. The recovery of the State's role in globalized capitalism. *In*: **State Capacities and Development in Emerging Countries**. Rio de Janeiro: Ideia D, 2020. p. 15-35.

BRAGA, José Carlos; CINTRA, Marcos Antonio. Finanças dolarizadas e capital financeiro: exasperação sob comando americano. *In*: FIORI, José Luis (org.). **O poder americano**. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

BRANDT, Loren; RAWSKI, Thomas G.; SUTTON John. China's Industrial Development. *In*: BRANDT, Loren; RAWSKI, Thomas G. **China's great economic transformation**. Cambridge University Press, 2008.

BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. Cities and the Geographies of "Actually Existing Neoliberalism". **Antipode**, v. 34, n. 3, p. 349-379, 2002. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1467-8330.00246>. Acesso em: 12 fev. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. The global financial crisis and a new capitalism? **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 32, n. 4, p. 499-534, 2010.

BRINK, Tobias ten. **China's capitalism**: a paradoxical route to economic prosperity. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2019.

BRITTO, Gustavo (coord.) *et al.* **Perspectivas do Investimento na Política Industrial dos BRICS**. Projeto PIB (Perspectivas do Investimento no Brasil). Rio de Janeiro: UFRJ, 2009. Disponível em: https://www3.eco.unicamp.br/Neit/images/stories/arquivos/ie_ufrj_et07_brics.pdf. Acesso em: 28 jan. 2024.

BROADMAN, Harry G. The business (es) of the Chinese state. **World Economy**, v. 24, n. 7, p. 849-875, 2001.

BRUFF, Ian. Overcoming the State/Market Dichotomy. *In*: SHIELDS, Stuart; BRUFF, Ian; MACARTNEY, Huw. **Critical international political economy**: Dialogue, debate and dissensus. Palgrave Macmillan, 2016. (International Political Economy series).

BURLAMAQUI, Leonardo. As finanças globais e o desenvolvimento financeiro chinês: um modelo de governança financeira global conduzido pelo Estado. *In*: **China em Transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento**. Marcos Cintra, Marcos. Silva Filho, Edison; Pinto, Eduardo (Organizadores). IPEA, 2015.

BUCUR, Ion. Financial Globalization and the New Capitalism. **Theoretical and Applied Economics**, v. 16, n. 10, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/38105339_Financial_Globalization_and_the_New_Capitalism. Acesso em: 20 dez. 2023.

BUENO, Alan. Complexidade Econômica: além do espantinho da política industrial. **Economia Mainstream**, 2021. Disponível em: <https://economiamainstream.com.br/artigo/complexidade-economica-alem-do-espantinho-da-politica-industrial/>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BURNS, John P. “Downsizing” the Chinese state: Government retrenchment in the 1990s. **The China Quarterly**, v. 175, p. 775-802, 2003. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/china-quarterly/article/abs/downsizing-the-chinese-state-government-retrenchment-in-the-1990s/7D3DF5A49B0091A2332C59854A77D796>. Acesso em: 09 jan. 2024.

CAMBUHY, Melissa. China em combate à covid 19: Estado, planejamento e empresas estatais. **Revista Margem Esquerda**, v. 37, 2º sem. São Paulo: Boitempo, 2021. (Dossiê Dialética Chinesa?).

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Mr. Keynes and the Post Keynesians: principles of macroeconomics for a monetary production economy**. Edward Elgar Pub., 1992.

CASSIOLATO, José Eduardo *et al.* **Sistemas Nacionais de Inovação e Política Industrial e Tecnológica: uma comparação para os BRICS**. RedeSist, nov. 2007.

CASTRO, Márcio H. Elementos de economia do projetamento. *In*: HOLANDA, Felipe Macedo de; ALMADA Jhonatan; PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso de. **Ignácio Rangel, decifrador do Brasil**. São Luís: Edufma, 2014.

CERNY, Philip G. The ‘Little Big Bang’ in Paris: financial market deregulation in a dirigiste system. **European Journal of Political Research**, v. 17, n. 2, p. 169-192, 1989.

CESARIN, Sergio M. Ejes y estrategias del desarrollo económico chino: enfoques para América Latina y el Caribe. *In*: CESARIN, Sergio M.; MONETA, Carlos (org.). **China y America Latina: nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la seda?** Buenos Aires: BID-INTAL, p. 3-48, 2005.

CHANG, Ha-Joon. **The political economy of industrial policy**. Faculty of Economics and Politics. Great Britain: Palgrave Macmillan, 1996.

CHESNAIS, François. **La Mondialisation du Capital**. Paris: Syros, 1994.

CHINA. **The 5th Five-Year Plan**. The State Council - The People’s Republic of China Special report retrospect. 1976-1980. 1976. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

CHINA. **The 6th Five-Year Plan.** The State Council - The People's Republic of China Special report retrospect. 1981-1985. 1981. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 06 jan. 2024.

CHINA. **The 7th Five-Year Plan.** The State Council - The People's Republic of China Special report retrospect. 1986-1990. 1986. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 07 jan. 2024.

CHINA. **The 8th Five-Year Plan.** The State Council - The People's Republic of China Special report retrospect. 1991-1995. 1991. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 08 jan. 2024.

CHINA. **The 9th Five-Year Plan.** The State Council - The People's Republic of China Special report retrospect. 1996-2000. 1996. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

CHINA. **The 10th Five-Year Plan.** The State Council - The People's Republic of China Special report retrospect. 2001-2005. 2001. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 08 jan. 2024.

CHINA. **The 11th Five-Year Plan.** The State Council - The People's Republic of China Special report retrospect. 2006-2010. 2006. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 10 jan. 2024.

CHINA. **The 12th Five-Year Plan.** The State Council - The People's Republic of China Special report retrospect. 2011-2015. 2011. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

CHINA. **The 13th Five-Year Plan.** The State Council - The People's Republic of China Special report retrospect. 2016-2020. 2016. Disponível em: http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm. Acesso em: 19 jan. 2024.

JIABAO, Wen. **Report On The Work Of The Government.** March 5, 2011. Disponível em: <https://china.usc.edu/wen-jiabao-2011-report-work-government-march-5-2011>. Acesso em: 28 jan. 2024.

CHIUS, Becky; LEWIS, Mervyn K. **Reforming China's State Owned Enterprises and Banks.** Edward Elgar Publishing, 2006.

CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph E. (ed.). **Industrial policy and development: the political economy of capabilities accumulation.** Great Britain: Oxford University Press, 2009.

CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph E. Instituições e políticas moldando o desenvolvimento industrial: uma nota introdutória. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 55-85, jan.-jun., 2007. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/download/8648941/15487>. Acesso em: 12 dez. 2023.

CINTRA, Marcos Antonio; PINTO, Eduardo Costa. China em transformação: transição e estratégias de desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 37, p. 381-400, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572017v37n02a07>. Acesso em: 25 out. 2021.

CLÉMENT, Pierre. **Histoire de la vie et de l'administration de Colbert**. CreateSpace Independent Publishing Platform, 2015.

COLLIER, David. Understanding Process Tracing. **Political Science and Politics**, Berkeley, v. 44, n. 4, 2011. Disponível em: <https://escholarship.org/content/qt4fh4z41c/qt4fh4z41c.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2023.

CORDEN, Warner Max. Relationships between macro-economic and industrial policies. **World Economy**, v. 3, n. 2, p. 167-184, 1980.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. **Millennium**, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/03058298810100020501>. Acesso em: 26 mar. 2023.

CUNHA, André Moreira; BIANCARELI, André Martins. O novo regime cambial Chinês e a diplomacia do “yuan fraco”. **Economia Política Internacional: Análise estratégica**, Campinas, n. 7, p. 12-23, 2005. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=99&tp=a>. Acesso em: 23 dez. 2023.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmen E. Leitão. **Process tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade**. Brasília: Enap, 2018.

DAHLMAN, Carl J. Growth and development in China and India: the role of industrial policy in rapid catch-up. *In*: CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph E. (ed.). **Industrial policy and development: the political economy of capabilities accumulation**. Great Britain: Oxford University Press, 2009.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Editora Boitempo, 2016. (Coleção Estado de Sítio).

DEEG, Richard; JACKSON, Gregory. Towards a more dynamic theory of capitalist variety. **Socio-economic review**, v. 5, n. 1, p. 149-179, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/ser/mwl021>. Acesso em: 03 mar. 2023.

DEMSETZ, Harold. Information and efficiency: another viewpoint. **Journal of Law and Economics**, v. 12, n. 1, p. 1-22, 1969. Disponível em: <https://liberalarts.tamu.edu/pols/wp-content/uploads/sites/20/2021/07/Demsetz-Nirvana-Fallacy.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2024.

DENG, Xiaoping. **Selected Works of Deng Xiaoping (1975–1982)**. Beijing: Foreign Languages Press. 1984.

- DI MAIO, Michele. Industrial policies in developing countries: history and perspectives. *In*: CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph E. (ed.). **Industrial policy and development: the political economy of capabilities accumulation**. Great Britain: Oxford University Press, 2009.
- DOBSON, Wendy. Fallout from the global financial crisis: should capitalism be curbed? **International Journal**, v. 54, n. 3, p. 375-385, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/002070209905400302>. Acesso em: 30 abr. 2023.
- DONGES, Juergen B. Industrial policies in West Germany's not so market-oriented economy. **World Economy**, v. 3, n. 2, p. 185-204, 1980.
- DOSI, Giovanni. **Institutions and Markets in a Dynamic World**. The Manchester School of Economic and Social Studies, v.56, p.119-146, 1988.
- DUNN, Bill. **Global Political Economy: A Marxist Critique** (London: Pluto). 2009.
- EVANS, Peter B. **Embedded autonomy: States and industrial transformation**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.
- FAIRBANK, John K. *et al.* Chinese thought and institutions. **Science and Society**, v. 22, n. 3, 1958.
- FERNANDEZ, Rodrigo; AALBERS, Manuel B. Financialization and housing: Between globalization and varieties of capitalism. **Competition & change**, v. 20, n. 2, p. 71-88, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1024529415623916>. Acesso em: 24 fev. 2023.
- FIORI, José Luís. **Estados e Moedas no desenvolvimento das Nações**. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.
- FIORI, José Luís. Sistema mundial: império e pauperização para retomar o pensamento crítico latino-americano. *In*: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos (org.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.
- FLASSBECK, Heiner. China's spectacular growth since the mid-1990s – Macroeconomic conditions and economic policy changes. *In*: UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. **China in a Globalizing World**. New York: United Nations, 2005.
- FOUCAULT, Michel. **O nascimento da biopolítica**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2008.
- FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and Freedom**. Chicago/London: University of Chicago Press, 1962.
- FRIEDMAN, Thomas L. **The world is flat: A brief history of the twenty-first century**. Macmillan, 2005.

- FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962b.
- FURTADO, Celso. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
- FURTADO, Celso. **Economia do Desenvolvimento**. Curso Ministrado na PUC-SP em 1975. Editora Contraponto; 1ª edição. 2008.
- FURTADO, Celso. Entrevista com o professor Celso Furtado. [Concedida a] Mário Theodoro. **Revista Economia Ensaios**, Uberlândia, v. 22, n. 2, p. 9-27, jan.-jul. 2008.
- FURTADO, Celso. **O Capitalismo global**. Editora Paz e Terra. São Paulo, 1998.
- FURTADO, Celso. Os ares do mundo. *In*: FURTADO, Celso. **Obra autobiográfica**. Tomo III. Organização de Rosa Freire d'Aguiar. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997b, p. 41-390.
- GARFINKEL, Harold. **Forms of Explanation**. Rethinking the Questions in Social Theory. New Haven, CT: Yale University Press, 1981.
- GARRITANO, César; MACHADO, Matheus Samarone. O diferenciado e exitoso processo de inserção internacional da China. **Pesquisa & Debate**, v. 28, n. 1(51), 2017. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/rpe/article/view/32910>. Acesso em: 23 dez. 2023.
- GEORGE, Alexander L.; McKEOWN, Timothy J. Case Studies and Theories of Organizational Decision Making. *In*: COULAM, Robert F.; SMITH, Richard A. (ed.). **Advances in Information Processing in Organizations**. v. 2. Greenwich, CT: JAI Press, 1985.
- GERRING, John. The case study: what it is and what It does. *In*: BOIX, Carles; STOKES, Suzan C. (ed.). **The Oxford Handbook of Comparative Politics**. Oxford University Press, 2007.
- GERSCHENKRON, Alexander. **Reflections on the Concept of “Prerequisites” of Modern Industrialisation**. The Belknap Press of Harvard University Press Cambridge, Massachusetts, 1962.
- GERYBADZE, Alexander. The implementation of industrial policy in an evolutionary perspective. *In*: WITT, Ulrich (ed.). **Explaining Process and Change: approaches to evolutionary economics**. University of Michigan Press, p. 151-173, 1992.
- GHEMAWAT, Pankaj. Why the world isn't flat. **Foreign policy**, n. 159, p. 54-60, 2007. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/25462146>. Acesso em: 30 dez. 2023.
- GILBERT, Simon. Class and class struggle in China today. **International Socialism**, v. 155, 2017.

GILL, Stephen. Market Civilization, new constitutionalism and world order. *In*: GILL, Stephen; CUTLER, A. Claire (Eds.). **New constitutionalism and world order**. Cambridge University Press, 2014.

GILL, Stephen. The political economy of globalization: the old and the new. *In*: AKSU Esref; CAMILLERI, Joseph F. **Democratizing global governance**. London: Palgrave Macmillan UK, p. 77-89, 2002.

GILL, Stephen. **Power and Resistance in the New World Order**. Second fully revised, updated & enlarged edition. London and New York: Macmillan-Palgrave, 2008.

GILPIN, Robert G. **The political economy of the International Relations**. Princeton University Press, 2001.

GOLDBLATT, David *et al.* Economic globalization and the nation-state: shifting balances of power. **Alternatives**, v. 22, n. 3, p. 269-285, 1997.

GOODMAN, David S. G. (ed.). **China's Provinces in Reform: Class, Community, and Political Culture**. London: Routledge. 1997

GRAMSCI, Antonio. **Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci**. Edited by Q. Hoare and G. Smith. New York: International Publishers, 1971. Trabalho original publicado em 1934.

GRINBERG, Ruslan; RUBINSTEIN, Alexander. Towards a New Economic Theory of the State. **Cadmus**, v. 3, n. 6, p. 178-190, 2019.

GULATI, Ashok; FAN, Shenggen (ed.). **The dragon and the elephant: Agricultural and rural reforms in China and India**. Intl Food Policy Res Inst, 2007.

GUTHRIE, Doug. **China and globalization: the social, economic and political transformation of Chinese society**. New York; London: Routledge, 2006.

HAFFNER, Jacqueline A.; REIS, Gabriela Ferreira Chagas. A transição energética e a ascensão político-econômica da China no século XXI: uma análise através da teoria dos ciclos sistêmicos de acumulação. **Conjuntura Austral**, v. 14, n. 67, p. 31-43, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.132621>. Acesso em: 29 abr. 2023.

HALL, Peter A. Aligning Ontology and Methodology in Comparative Research. *In*: MAHONEY, James; RUESCHEMEYER, Dietrich (ed.). **Comparative Historical Analysis in the Social Sciences**. New York: Cambridge University Press, 2003.

HALL, Peter; SOSKICE, David. **Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage**. Oxford, England: Oxford University Press, 2001.

HARVEY, David. **17 Contradições e o fim do capitalismo**. Tradução: Rogério Bettoni. São Paulo: Boitempo, 2016.

HAUSMANN, Ricardo *et al.* **The atlas of economic complexity: mapping paths to prosperity.** Massachusetts Institute of Technology and Center for International Development, Harvard University, 2013.

HELLEINER, Eric. Explaining the globalization of financial markets: bringing states back in. **Review of International Political Economy**, v. 2, n. 2, p. 315-341, 1995. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09692299508434322>. Acesso em: 27 fev. 2023.

HENRIQUES, Anna Beatriz Leite; LEITE, Alexandre Cesar Cunha; TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner Menezes Teixeira. Reavivando o método qualitativo: as contribuições do Estudo de Caso e do Process Tracing para o estudo das Relações Internacionais. Porto Alegre: **Revista Debates**, v. 9, n. 1, p. 09-23, 2015. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br//debates/article/view/52333>. Acesso em: 30 abr. 2023.

HEVIA, James. **Culture, the state and China studies.** Stanford: Stanford University Press, 1997.

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro.** São Paulo: Nova Cultural, 1983. (Coleção Os Economistas).

HOBDAY, Mike; PERINI Fernando. Latecomer Entrepreneurship: A Policy Perspective. *In*: CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph E. (ed.). **Industrial policy and development: the political economy of capabilities accumulation.** Great Britain: Oxford University Press, 2009.

HOBSON, John M. Part 2 – Reconstructing the non-Eurocentric foundations of IPE: From Eurocentric ‘open economy politics’ to inter-civilizational political economy. **Review of international political economy**, v. 20, n. 5, p. 1055-1081, 2013. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09692290.2012.733498>. Acesso em: 20 abr. 2023.

HOPKINS, Terence K.; WALLERSTEIN, Immanuel. Capitalism and the incorporation of new zones into the world-economy. **Review**, v. 10, n. 5, p. 763-779, 1987.

HU, Jichuang. **A Concise History of Chinese Economic Thought.** Beijing: Foreign Language Press, 2009.

HUA, Chung. **A study on the status of mainland industrial policy and development** [Research report 8406-1-185: 0105186(2)]. Taipei: Chung-Hua Institute for Economic Research. Institute for Economic Research (CHIER) (1995).

HUANG, Taiyan. Scientific understanding of the fundamentals of China's economic development. **China Political Economy**, v. 3, n. 2, p. 279-287, 2020. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/CPE-10-2020-0015/full/html>. Acesso em: 19 jan. 2024.

HUANG, Yahseng. **Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State.** Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

HUANG, Yukon. **Cracking the China conundrum: Why conventional economic wisdom is wrong.** Oxford University Press, 2017.

IMBS, Jean; WACZIARG, Romain. Stages of diversification. **American Economic Review**, v. 93, n. 1, p. 63-86, 2003. Disponível em: https://www.academia.edu/download/50860003/Imbs_Wacziarg_AER.pdf. Acesso em: 21 jan. 2024.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). **World Economic Outlook Database.** Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2020/01/weodata/index.aspx>. Acesso em: 16 jan. 2024.

JABBOUR, Elias. A China e as novas possibilidades ao socialismo científico. **Revista Margem Esquerda**, v. 37, 2º sem. São Paulo: Boitempo, 2021. (Dossiê Dialética Chinesa?).

JABBOUR, Elias; DANTAS, Alexis. A economia política das reformas e a presente transição chinesa. **Revista de Economia Política**. v. 37, n. 4(149), 2017.

JABBOUR, Elias; GABRIELE, Alberto. **China: o socialismo do século XXI**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2021.

JACQUES, Martin. **When China rules the world: The end of the western world and the birth of a new global order.** New York: Penguin Books, 2012.

JEFFERSON, Gary H. *et al.* China's Industrial Performance: a review of recent findings. In: JEFFERSON, Gary H.; SINGH, Inderjit (ed.). **Enterprise reform in China: Ownership, transition, and performance.** Oxford: Oxford University Press, 1999.

JESSOP, Bob. Putting the Amsterdam School in its place. In: JESSOP, Bom; OVERBEEK, Henk. (eds.). **Transnational Capital and Class Fractions: The Amsterdam School Perspective Reconsidered.** London: Routledge, 2018. p. 263-292.

JESSOP, Bob. **State Theory: Putting the Capitalist State in Its Place.** Cambridge, UK: Polity, 1990.

JESSOP, Bob. **The future of capitalism State.** Cambridge, UK: Polity, 2018

JIABAO, Wen. **Report On The Work Of The Government.** March 5, 2011. Disponível em: <https://china.usc.edu/wen-jiabao-2011-report-work-government-march-5-2011>. Acesso em: 28 jan. 2024.

JIANG, Xiaojuan. **China's industries in transition: organizational change, efficiency gains and growth dynamics.** Huntington, NY: Nova Science Publishers, 2001.

JIANG, Xiaojuan. **Industrial policy in the transition period: an analysis of the Chinese experience.** Shanghai: San Lian Bookstore, 1996.

JOHNSON, Chalmers. Introduction: the idea of industrial policy. *In*: JOHNSON, Chalmers A. **The industrial policy debate**. San Francisco: ICS Press. p. 3-26, 1984.

JOHNSON, Chalmers. **MITI and the Japanese Miracle: the growth of industrial policy, 1925-1975**. Stanford University Press, 1982.

JOSEPH, Jonathan. **The Twilight of Globalisation: Property, State and Capitalism**. Pluto, London, 2000. pp. vii+151.

KEYNES, John M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).

KEQIANG, Li. **Pursuing Open and Integrated Development for Shared Prosperity**. ISEAS – Yusof Ishak Institute. 2019.

KISSINGER; Henry A; SCHMIDT. Helmut. **Zhu Rongji on the Record: The Road to Reform: 1998-2003**. Published by: Brookings Institution Press. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt7zsw1m>. 2015. Acesso em: 10 jan. 2024.

KLINGER, Bailey; LEDERMAN, Daniel. **Discovery and development: an empirical exploration of "new" products**. World Bank Publications, 2004.

KNIGHT, Frank Hyneman. **Risk, uncertainty and profit**. Boston: Houghton Mifflin, 1921.

KNIGHT, John B. China as a developmental state. **The world economy**, v. 37, n. 10, p. 1335-1347, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/twec.12215>. Acesso em: 19 dez. 2023.

KOLM, Serge-Christophe. Rational normative economics vs 'social welfare' and 'social choice'. **European Economic Review**, v. 38, n. 3-4, p. 721-730, 1994.

KOTZ, D. **Laizi shangceng de geming: sullivan tizhi de zhongjie [Revolution from Above: The Demise of the Soviet System] (Chinese Edition)**, China Renmin University Press, Beijing, 2010.

KREGEL, Jan A. Yes, 'it' did happen again. *In*: **A Minsky crisis happened in Asia**. Annandale-on-Hudson: Levy Economics Institute. Working paper n. 234, 1998.

KROEBER, Arthur. The renminbi: the political economy of a currency. **Foreign policy**, v. 7, n. 09, 2011.

KRUGMAN, Paul R. Industrial organization and international trade. *In*: SCHMALENSEE, Richard; ARMSTRONG, Mark; WILLIG, Robert D. (ed.). **Handbook of industrial organization**. Elsevier, 1989.

KUPFER, David Sergio. Política industrial. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 281-298, 2004. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/grupos/GIC/CORPO%20DOCENTE/DAVID%20SER>

GIO%20KUPFER/Artigos/2004/KUPFER,%20D.%20Pol%C3%ADtica%20Industrial.%20Revista%20Econ%C3%B4mica.pdf. Acesso em: 13 jan. 2024.

LAINE, Mathieu. **Post-politique**. Paris: Jean-Claude Lattès, 2009.

LALL, Sanjaya. **Reinventing industrial strategy**: The role of government policy in building industrial competitiveness. G-24 Discussion Paper n. 28, abr. 2024. Disponível em: <https://ideas.repec.org/s/unc/g24pap.html>. Acesso em: 27 jan. 2024.

LANCASTER, Kelvin. The dynamic inefficiency of capitalism. **Journal of Political Economy**, v. 81, n. 5, p. 1092-1109, 1973. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/260108>. Acesso em: 10 mar. 2023.

LARNER, Wendy. Neo-liberalism: Policy, ideology, governmentality. **Studies in political economy**, v. 63, n. 1, p. 5-25, 2000. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/19187033.2000.11675231>. Acesso em: 06 fev. 2023.

LAU, Lawrence J.; QIAN, Yingyi; ROLAND, Gerard. Reform without losers: An interpretation of China's dual-track approach to transition. **Journal of Political Economy**, v. 108, n. 1, p. 120-143, 2000. Disponível em: <https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/39527/wp137.pdf?sequence=3>. Acesso em: 07 jan. 2024.

LEITE, Alexandre César Cunha. O atual momento do desenvolvimento chinês: planejamento regional, investimento e comércio internacional. *In*: VADELL, Javier; RAMOS, Leonardo; LEITE, Alexandre (org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século XXI**: diferentes dimensões de um mesmo processo. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2018.

LEITE, Alexandre. **O Projeto de Desenvolvimento Econômico Chinês 1978-2008**: a singularidade de seus fatores políticos e econômicos. 2011. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 230p. 2011.

LELEA, Uma; GOSWAMI, Sambuddha. Agricultural policy reforms: Roles of markets and states in China and India. **Global food security**, v. 26, p. 100371, 2020.

LEONARD, Mark. **What does China think?** PublicAffairs, 2008.

LERNER, Josh. **Boulevard of broken dreams**: Why public efforts to boost entrepreneurship and venture capital have failed -- and what to do about it. Princeton University Press, 2009.

LEVI, Margaret. The State of the Study of the State. **Political science: The state of the discipline**, p. 33-55, 2002.

LI, Guoping; ZHOU, Hong. Globalization of financial capitalism and its impact on financial sovereignty. **World Review of Political Economy**, v. 6, n. 2, p. 176-191, 2015. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.13169/worlrevipoliecon.6.2.0176>. Acesso em: 02 abr. 2023.

LIMA, Iana Alves. Técnicas qualitativas em análises de causalidade: aplicações do process tracing. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 8, n. 1, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/download/50210/33080>. Acesso em: 08 mai. 2023.

LIMA, Marcos C. A nova teoria das Relações Internacionais chinesa e a ascensão do país: o conceito de Tianxia. In: VADELL, Javier; RAMOS, Leonardo; LEITE, Alexandre (org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século XXI: diferentes dimensões de um mesmo processo**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2018.

LINDEN, Greg. China standard time: a study in strategic industrial policy. **Business and Politics**, v. 6, n. 3, p. 1-26, 2004. Disponível em: <https://share.ansi.org/shared%20documents/Standards%20Activities/International%20Standardization/Regional/Asia%20Pacific/China/ANSI%20China%20Program%20Initiatives/China%20Standard%20Time.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

LINSU, Kim; NELSON, Richard R. (org.). **Tecnologia, aprendizado e inovação: as experiências das economias de industrialização recente**. Campinas: Editora Unicamp, 2005. (Série Clássicos da Inovação).

LI, Xing. The endgame or resilience of the Chinese communist party's rule in China: a Gramscian approach. **Journal of Chinese Political Science**, v. 23, p. 83-104, 2018. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11366-017-9490-y>. Acesso em: 28 nov. 2023.

LLOYD, Bruce. How do governments add value to society? Or what are governments for. **Academia Letters**, Article 1208, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.20935/AL1208>. Acesso em: 10 nov. 2023.

LO, Dic; JIANG, Yingquan; LI, Guicai. Financial governance and economic development: making sense of the Chinese experience. **PSL Quarterly Review**, v. 64, n. 258, p. 267-286, 2011. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1938163. Acesso em: 01 jul. 2023.

LOIOLA, Isabella Barbosa; LEITE, Alexandre César Cunha. A China no capitalismo contemporâneo. **Conjuntura Austral**, v. 14, n. 67, p. 73-76, 2023. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/132953>. Acesso em: 10 jun. 2023.

LU, Ding. Industrial policy and resource allocation: implications on China's participation in globalization. Department of Economics. National University of Singapore. **China Economic Review**, Singapore, v. 11, p. 342- 360, 2000. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1043951X01000384?via%3Dihub>. Acesso em: 01 fev. 2024.

LU, Ding; TANG, Zhimin. **State intervention and business in China: the role of preferential policies**. London: Edward Elgar, 1997.

LUNDEVALL, Bengt-Åke. **National Innovation Systems: towards a theory of innovation and interactive learning.** London: Pinter Publishers, 1992.

LUXEMBURG, Rosa. **A acumulação de capital: contribuição ao estudo econômico do imperialismo.** São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MACARTNEY, Huw; SHIELDS, Stuart. Space, the latest frontier? A scalar-relational approach to critical IPE. **Critical international political economy: Dialogue, debate and dissensus**, p. 27-42, 2011. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230299405_3. Acesso em: 10 mar. 2023.

MAHONEY, James. After KKV: The New Methodology of Qualitative Research. **World Politics**, v. 62, n. 1, p. 120-147, 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/James_Mahoney8/publication/228946598_After_KKV_The_New_Methodology_of_Qualitative_Research/links/0f31753348143c879c000000.pdf. Acesso em: 29 jan. 2024.

MAITRA, Priyatosh. Globalization of capitalism, agriculture and the negation of nation states. **International Journal of Social Economics**, v. 24, n. 1/2/3, p. 237-254, 1997. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/03068299710161241/full/html>. Acesso em: 25 jan. 2024.

MAJEROWICZ, Esther; MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Chinese industrial policy in the geopolitics of the information age: the case of semiconductors. **Revista de Economia Contemporânea**, 2018.

MAJEROWICZ, Esther; PARANÁ, Edemilson. A trajetória da ação desenvolvimentista chinesa e seus desafios contemporâneos. In: MAJEROWICZ, Esther; PARANÁ, Edemilson (org.). **A China no capitalismo contemporâneo**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2022. (Coleção Debates e Perspectivas).

MANDEL, Ernest. **Las ondas largas del desarrollo capitalista: la interpretación marxista.** Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1986.

MARX, Karl. Contribution to the Critique of Hegel's Philosophy of Law. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Collected works**. Vol. 3, Marx and Engels: 1843-44. Lawrence & Wishart, 1975. Trabalho original publicado em 1943.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Makesi engesi quanji** [The Collected Works of Karl Marx and Frederick Engels] (Chinese Edition). Beijing: People's Publishing House, book 1, v. 46, p. 108-287, 1979.

MASIERO, Gilmar; COELHO, Diego Bonaldo. A política industrial chinesa como determinante de sua estratégia *going global*. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 34, p. 139-157, jan./mar., 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/5BPpHbQyrTrtKjgcCncTXM/?lang=pt>. Acesso em: 23 jan. 2024.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfolio Penguin, 2014.

MCNALLY, Christopher A. Sino-capitalism: China's reemergence and the international political economy. **World politics**, v. 64, n. 4, p. 741-776, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0043887112000202>. Acesso em: 04 abr. 2023.

MCNALLY, David. **Another World is Possible**: Globalization and Anti Capitalism. Winnipeg: Arbeiter Ring, 2006, 408p., revised expanded edition.

MEDEIROS, Carlos Aguiar De. China entre os séculos XX e XXI. *In*: FIORI, José Luís. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

MEDEIROS, Carlos Aguiar De. Desenvolvimentismo com características chinesas. *In*: MAJEROWICZ, Esther; PARANÁ, Edemilson (org.). **A China no capitalismo contemporâneo**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2022. (Coleção Debates e Perspectivas).

MEDEIROS, Carlos Aguiar De. Economia e política do desenvolvimento recente na China. **Revista de Economia Política**, v. 19, n. 3 (75), p. 496-516, jul-set, 1999.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Padrões de investimento, mudança institucional e transformação estrutural na economia chinesa. *In*: LAPLANE, Mariano; FERREIRA, Adriana Nunes; BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Padrões de desenvolvimento econômico (1950-2008)**: América Latina, Ásia e Rússia. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013.

MEDEIROS, Carlos Aguiar De; TREBAT, Nicholas M. Transforming natural resources into industrial advantage: the case of China's rare earths industry. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 37, p. 504-526, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/KmfcjxBFKvyrjHjDXBkLsNq/>. Acesso em: 14 jan. 2024.

MINSKY, Hyman. Financial Instability Revisited. *In*: MINSKY, Hyman R. (ed.), **Inflation, Recession and Economic Policy**. New York; Armonk: Wheatsheaf Books, 1982.

MINSKY, Hyman. **Stabilizing an unstable economy**. New Haven; London: Yale University Press, 1986.

MORAES, João. A dialética chinesa. **Revista Margem Esquerda**, v. 37, 2º sem. São Paulo: Boitempo, 2021. (Dossiê Dialética Chinesa?).

MORTON, Adam David. **Unravelling Gramsci**: Hegemony and Passive Revolution in the Global Political Economy. London: Pluto, 2007.

MURPHY, K. M.; SHLEIFER, A.; VISHNY, R.W. Industrialization and the Big Push. **Journal of Political Economy**, v.97, p.1.003-1.026, 1989.

NAPOLEONI, Loretta. **Maonomics**: Por que os comunistas chineses se saem melhores capitalistas do que nós. Tradução: Pedro Jorgensen. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2014.

NASCIMENTO ARRUDA, José Jobson. **A Florescência Tardia [The Late Blossoming]**. 2008. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

NAUGHTON, Barry; TSAI, Kellee S. (Eds.). **State capitalism, institutional adaptation and the chinese miracle**. Cambridge University Press, 2015.

NOGUEIRA, Isabela. O Estado na China. Rio de Janeiro: **Oikos**, v. 20, n. 1, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/oikos/article/viewFile/52047/28336>. Acesso em: 08 abr. 2023.

NOLAN, Peter. **Finance and the real economy**: China and the West since the Asian financial crisis. Abingdon: Routledge, 2021.

NOLAN, Peter; ZHANG, Jin. The challenge of globalization for large Chinese firms. *In*: NOLAN, Peter. **Transforming China**: globalization, transition and development. Anthem Press, p. 233-296, 2004.

OLIVEIRA, Giuliano Contento. O estado e a inserção ativa na economia: a estratégia de desenvolvimento econômico da China. **Revista de Economia**, v. 34, n. 3, p. 61-88, set./dez., 2008. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/download/7976/9316>. Acesso em: 10 dez. 2023.

ORLIK, Thomas. **China**: the bubble that never pops. Oxford University Press, 2020.

OVERBEEK, Henk. Introduction – political economy, capital fractions, transnational class formation: Revisiting the Amsterdam School. *In*: JESSOP, Bob; OVERBEEK, Henk. (eds.). **Transnational Capital and Class Fractions**: The Amsterdam School Perspective Reconsidered. London: Routledge, 2018.

PALMA, José Gabriel. Flying Geese and Waddling Ducks: The Different Capabilities of East Asia and Latin America to 'Demand-Adapt' and 'Supply-Upgrade' their Export Productive Capacity. *In*: CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph E. (ed.). **Industrial policy and development**: the political economy of capabilities accumulation. Great Britain: Oxford University Press, 2009.

PALMA, José Gabriel. The revenge of the market on the rentiers. Why neo-liberal reports of the end of history turned out to be premature. **Cambridge Journal of Economics**, v. 33, n. 4, p. 829-869, 2009. Disponível em: <https://academic.oup.com/cje/article/33/4/829/1736365>. Acesso em: 08 nov. 2023.

PANITCH, Leo. Rethinking the role of state. *In*: MITTELMAN; James H. (ed.). **Globalization**: critical reflections. London: Lynne Rienner Publishers, 1997.

PARANÁ, Edemilson; RIBEIRO, Valéria Lopes. Virtú e fortuna: A trajetória da ação desenvolvimentista chinesa e seus desafios contemporâneos. **Revista da Sociedade**

- Brasileira de Economia Política**, n. 54, 2019. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/507>. Acesso em: 09 mai. 2023.
- PASSOS, Pedro Barreiros. Indústria e Política Industrial no Brasil e em Outros Países. *In: IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Indústria e Política Industrial no Brasil e em outros países***. 2011. Disponível em: https://www.iedi.org.br/anexos_legado/4e29efc37b032090.pdf. Acesso em: 10 jan. 2024.
- PAUTASSO, Diego; NOGARA, Tiago. A ascensão chinesa e a “nova guerra fria”. **Revista Margem Esquerda**, v. 37, 2º sem. São Paulo: Boitempo, 2021. (Dossiê Dialética Chinesa?).
- PEARSON, Margaret M. State-owned business and party-state regulation in China’s modern political economy. *In: NAUGHTON, Barry; TSAI, KELLE S. (ed.). **State capitalism, institutional adaptation, and the Chinese miracle***. Cambridge University Press, 2015.
- PEI, Minxin. **China’s trapped transition: The limits of developmental autocracy**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2006.
- PEREZ, Carlota. Technological revolutions and techno-economic paradigms. **Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics**, n. 20, jan. 2009. Disponível em: <https://hum.ttu.ee/wp/paper20.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2023.
- PERKINS, Dwight. Completing China’s move to the market. **Journal of Economic Perspectives**, v. 8, n. 2, p. 23-46, 1994.
- PERRY, Elizabeth J. Trends in the study of Chinese politics: state-society relations. **The China Quarterly**, v. 139, p. 704-713, 1994. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/china-quarterly/article/trends-in-the-study-of-chinese-politics-statesociety-relations/F9D2F4278F544B250D43347263FDAA7C>. Acesso em: 19 out. 2023.
- PLIHON, Dominique. **Le nouveau capitalisme**. Paris: Le Découvert, 2003.
- POLANYI, Karl. **The Great Transformation**. 1. ed. Boston: Beacon Press, 1944.
- QIAN, Yingyi. How reform worked in China. *In: RODRIK, Dani (ed.). **In search of prosperity: Analytic narratives on economic growth***. Princeton University Press, 2003.
- RAMOS, Leonardo César Souza. **Hegemonia, Revolução Passiva e Globalização: O sistema G7/G8**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: https://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0710843_2011_pretextual.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.
- RANGEL, Ignácio. Elementos da economia do projeto. *In: **Ignácio Rangel: Obras Reunidas***. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. Trabalho original publicado em 1959.

RAWSKI, Thomas G. "China's Industrial System," *In: United States Congress. Joint Economic Committee. **China: a reassessment of the economy** Washington, DC: Government Printing Office, 1975.*

REICH, Robert. Why the U.S. Needs an Industrial Policy. **Harvard Business Review**, jan./feb, 1982. Disponível em: <https://hbr.org/1982/01/why-the-us-needs-an-industrial-policy>. Acesso em: 20 jan. 2024.

REINERT, Erick S. Emulation versus Comparative Advantage: Competing and Complementary Principles in the History of Economic Policy. *In: CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph E. (ed.). **Industrial policy and development: the political economy of capabilities accumulation.** Great Britain: Oxford University Press, 2009.*

REINERT, Erik S. **Como os países ricos ficaram ricos... e por que os países pobres continuam pobres.** Tradução: Caetano Penna. 1. ed. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado/Contraponto, 2008.

RIBEIRO, Valéria Lopes. A Economia Política dos Sistemas-Mundo e a visão do Sistema Interestatal Capitalista: uma análise comparativa. *In: IV Colóquio Brasileiro em Economia Política dos Sistemas-Mundo. A obra de Giovanni Arrighi: Desenvolvimento e América Latina, 2010. **Anais [...].** Florianópolis, 2010.*

RIBEIRO, Valéria Lopes. A expansão chinesa recente e novas determinações do imperialismo no século XXI. Belo Horizonte: **Estudos Internacionais**, v. 5, n. 1, p. 121-140, 2017. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/download/P.2317-773X.2017v5n1p121/12515/>. Acesso em: 26 ago. 2023.

RIBEIRO, Valéria Lopes. A expansão chinesa recente: Estado, capital e acumulação em escala global. *In: MAJEROWICZ, Esther; PARANÁ, Edemilson (org.). **A China no capitalismo contemporâneo.** 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2022. (Coleção Debates e Perspectivas).*

RIBEIRO, Valéria Lopes. O papel da história na Economia: a afirmação da Economia Política como teoria crítica. **Revista de Economia Política e História Econômica**, v. 8, n. 26, 2011.

RODRIGUES, Fernanda Cristina Ribeiro. **Capitalismo neoliberal: continuidades, descontinuidades ou transformações? Uma análise do caso chinês.** 2019. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

RODRIK, Dani. Development strategies for the 21st century. *In: PLESKOVIC, Boris; STERN, Nicholas (ed.). **Annual World Bank Conference on Development Economics 2000.** Washington, DC: World Bank Publications, 2001.*

RODRIK, Dani. Feasible globalizations. *In: WEINSTEIN, Michael M. (ed.). **Globalization: what's new?** New York: Columbia University Press, 2005, p. 196-213.*

RODRIK, Dani. **Industrial policy for the twenty-first century**. Harvard University, 2004. Disponível em: <https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrrik/files/industrial-policy-twenty-first-century.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2024.

RONG, Zhaozi. Productivity, public capital, and socialism with Chinese characteristics – A critique of the doctrine of incompatibility between capital and public ownership. **China Political Economy**, v. 3, n. 1, p. 121-139, 2020. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/CPE-05-2020-0011/full/html>. Acesso em: 21 dez. 2023.

ROSTOW, Walt Whitman. **Etapas do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

RUSSELL, Jesse; COHN, Ronald. **YAO YILIN**. Editors: Book on Demand Ltd. 2013.

SARTORI, Giovanni. Concept misformation in comparative politics. **American Political Science Review**, v. 64, n. 4, p. 1033-1053, 1970. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1958356>. Acesso em: 09 set. 2023.

SASSEN, Saskia. **Expulsions: Brutality and complexity in the global economy**. Harvard University Press, 2014.

SASSEN, Saskia. When the global inhabits the national: fuzzy interactions. In: **New Constitutionalism and World Order**. GILL, Stephen; CUTLER, A. Claire Publisher: Cambridge University Press. 2014.

SÁTYRO, Natália Guimarães Duarte; D'ALBUQUERQUE, Raquel Wanderley. O que é um Estudo de Caso e quais as suas potencialidades. **Sociedade e Cultura**, v. 23, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Raquel-Dalbuquerque/publication/341692251_O_que_e_um_Estudo_de_Caso_e_quais_as_suas_potencialidades/links/60a50ed8299bf106138abc88/O-que-e-um-Estudo-de-Caso-e-quais-as-suas-potencialidades.pdf. Acesso em: 28 dez. 2023.

SCANDIUCCI FILHO, José Gilberto. Além da Teoria da estabilidade hegemônica. In: CINTRA, Marcos Antônio Macedo; MARTINS, Aline Regina Alves (org.). **As transformações no Sistema Monetário Internacional**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2013. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_as_transformacoes_smi.pdf#page=325. Acesso em: 23 nov. 2023.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SCHWARTZ, Gilson. Projeto nacional separa Índia e China do Brasil. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Caderno Especial - A corrida dos emergentes, p. 2-3, 2006.

SKOWRONEK, Stephen. **Building a new American State: the expansion of national administrative capacities, 1877-1920**. New York: Cambridge University Press, 1982.

SMITH, Adam. **Uma Investigação sobre a Natureza e Causas da Riqueza das Nações**. Tradução: Norberto de Paula Lima. São Paulo: Hemus, 2023. Trabalho original publicado em 1776.

SOMBART, Werner. **L'apogée du capitalisme**. Paris: Payot, 1932.

SOUZA, N.D.J. Desenvolvimento econômico. 5. ed. São Paulo: Atlas. 2009.

SOUSA, Sérgio Almeida de. Dinâmica Industrial e Cumulatividade Tecnológica: Uma Abordagem Evolucionária. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 599-630, out.-dez., 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ee/a/mghfNp7vXgF7HRqLybwfCcC/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 09 jan. 2024.

SPERBER, Nathan. Party and state in China: Beyond the soviet model. **New Left Review**, v. 142, jul.-ago., 2023. Disponível em: <https://newleftreview.org/issues/ii142/articles/nathan-sperber-party-and-state-in-china>. Acesso em: 07 out. 2023.

STEINFELD, Edward S. China's shallow integration: networked production and the new challenges for late industrialization. **World Development**, v. 32, n. 11, p. 1971-1987, 2004. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X0400138X>. Acesso em: 17 nov. 2023.

STIGLITZ, Joseph E. **Making Globalization Work**. New York: W. W. Norton & Company, 2007.

STOPFORD, John M.; STRANGE, Susan; HENLEY, John S. **Rival States, Rival Firms: competition for world market shares**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

STRACHMAN, Eduardo. **Política industrial e instituições**. 2000. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

STRANGE, Susan. International Monetary Relations, vol. II of A. Shonfield (ed.), International Economic Relations of the Western World 1959-1971 (Oxford). 1976.

STRANGE, Susan. Rethinking structural change in the international political economy: states, firms and diplomacy. **Political Economy and the Changing Global Order**, v. 1, p. 103-115, 1994.

STRANGE, Susan. **The retreat of the State: The diffusion of power in the world economy**. Cambridge University Press, 1996.

SUN, Haishun; HONE, Phillip; DOUCOULIAGO, Hristos. Economic openness and technical efficiency: a case study of Chinese manufacturing industries. **Economics of Transition**, v. 7, n. 3, p. 615-636, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1468-0351.00028>. Acesso em: 18 dez. 2023.

SUTTON, John. Rich Trades, Scarce Capabilities: Industrial Development Revisited. *Keynes Lecture in Economics. Lectures and Memoirs*, v. 111, p. 245-73, 2001.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Instituições e políticas industriais e tecnológicas: reflexões a partir da experiência brasileira. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 7-41, jan.-mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ee/a/TM8d9J5jzWCTGHJYNbsX39F/?lang=pt>. Acesso em: 30 dez. 2023.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política industrial e desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 2, p. 163-185, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/mSMT3Jw8Mv7ZFNcWqRtyNkv/>. Acesso em: 26 dez. 2023.

TAVARES, Maria da Conceição; BELLUZZO, Luiz Gonzaga. A mundialização do Capital e a expansão do poder americano. *In: FIORI, José Luis. O poder americano*. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

TEIWES, Frederick C.; SUN, Warren. **China's new economic policy under Hua Guofeng**: party consensus and party myths. *China. Quartely*, n.66, 2011, p.1-23.

TIEMSTRA, John P. Financial globalization and crony capitalism. *Cross Currents*, v. 56, n. 1, p. 26-33, 2006. (ARTICLES OF FAITH: Theological inquiries in science, economics, ethics, and aesthetics).

UNCTAD. **UnctadStats Database**. Disponível em: <http://unctadstat.unctad.org>. Acesso: 13 nov. 2023.

UNDERHILL, Geoffrey R. D. State, market, and global political economy: genealogy of an (inter-?) discipline. *International Affairs*, v. 76, n. 4, p. 805-824, 2000. Disponível em: <https://dare.uva.nl/document/2/13989>. Acesso em: 16 ago. 2023.

VADELL, Javier. Os traços da nova globalização. *Revista Margem Esquerda*, v. 37, 2º sem. São Paulo: Boitempo, 2021. (Dossiê Dialética Chinesa?).

VAN DER PIJL, Kees. **The making of an Atlantic ruling class**. Londres: Verso, 1984.

VENESSON, Pascal. Case study and process tracing: theories and practices. *In: DELLA PORTA, Donatella; KEATING, Michael (ed.). Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

VIEIRA, Rosa Maria. Estado, racionalidade e planejamento. *Revista de Administração de Empresas*, v. 45, p. 97-104, 2005. (Pensata especial Celso Furtado). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/RVmXxkTt9hMjqdgJgvjpdYB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 set. 2023.

- VISENTINI, Paulo G. Fagundes. **O Dragão Chinês e o Elefante Indiano**. Porto Alegre: Editora Leitura XXI, 2011.
- WADE, Robert. **Governing the market economic theory and the role of the government in East Asian industrialization**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.
- WANG, Qinghua. The "State of the State" in Reform-Era China. **Asian Perspective**, v. 35, n. 1, p. 89-110, 2011. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/pub/1/article/713226/summary>. Acesso em: 29 set. 2023.
- WASQUES, Renato Nataniel. O pensamento de Celso Furtado sobre Estado e planejamento. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 78, p. 156-181, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rieb/a/ycTT6sTrgJpcVGnCGycr33c/?lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2023.
- WATKINS, Frederick Mundell. **The State as a concept of Political Science**. New York/London: Harper & Bros., 1934.
- WEBER, Isabella M. **Como a China escapou da terapia de choque: o debate da reforma de mercado**. 1ed. Tradução: Diogo Fernandes. Revisão técnica: Elias Jabbour. São Paulo: Boitempo, 2023.
- WEBER, Isabella; QI, Hao. The state-constituted market economy: A conceptual framework for China's state-market relations. **Economics Department Working Paper Series**, v. 319. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.7275/kj02-f646>. Acesso em: 28 out. 2023.
- WEBER, Max. From Max Weber: **Essays in Sociology**. Translated, edited, and with an introduction by H. H. Gerth and C. Wright Mills. Oxford: Oxford University Press. 1969.
- WEI, Jigang. **Thoughts on China's Industrial Policy Adjustment in The New Era**. Research Report of the Development Research Center of the State Council, 2018
- WEI, Jigang. South-South Integration and the SDGs: Enhancing Structural Transformation in Key Partner Countries of the Belt and Road Initiatives. **Evolution and Experience**, v. 5, p. 701-717, 2020.
- WEI, Shang-Jin; XIE, Zhuan; ZHANG, Xiaobo. "Made in China" to "Innovated in China": Necessity, Prospect, and Challenges. **The Journal of Economic Perspectives**, Winter 2017, Vol. 31, No. 1 (Winter 2017), pp. 49-70, 2017.
- WEI Jigang; ZHAO, Changwen. **The Adjustment Approach of China's Industrial Policy in the New Era** (No.68, 2018). Disponível em: https://www.chinadaily.com.cn/m/drc/2018-06/14/content_36389472.htm. Acesso em: 18 jan. 2024.

- WEIGUANG, Wang. A reforma, a abertura e a rota do desenvolvimento chinês. *In: Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional - III CNPEPI*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, p. 187-212, 2008.
- WOOD, Ellen M. **A origem do Capitalismo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.
- WOOD, Ellen M. **O Império do Capital**. Tradução: Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2015.
- XI, Jinping. **Speech on the 40th Anniversary of Reform and Opening**. 18 dez., 2018. Disponível em: <https://chinamediaproject.org/2018/12/18/reading-xis-reform-anniversary-speech/>. Acesso em: 21 jan. 2024.
- XI, Jinping. **Xi Jinping's Report at the 20th National Congress of the Chinese Communist Party**. 16 out., 2022. Disponível em: <http://cpc.people.com.cn/20th/n1/2022/1026/c448334-32551867.html>. Acesso em: 18 jan. 2024.
- XU, Chenggang. The fundamental institutions of China's reforms and development. **Journal of Economic Literature**, v. 49, n. 4, p. 1076-1151, 2011. Disponível em: <https://hub.hku.hk/bitstream/10722/153452/2/Content.pdf?accept=1>. Acesso em: 20 dez. 2023.
- XUE, Muqiao. **China's Socialist Economy**. Beijing: Foreign Language Press, 1981.
- YANG, Dali. **Remaking the Chinese Leviathan: Market Transition and the Politics of Governance in China**. Stanford, CA: Stanford University Press, 2004.
- YANG, Guo Biao. Barriers to entry and industrial performance in China. **International Review of Applied Economics**, v. 12, n. 1, p. 39-51, 1990.
- YATSKO, Pamela. Under New Management. **Far Eastern Economic Review**, v. 159, p.68-70, out. 1996.
- YI, Li; JAFFE, Eugene D. Economic development and channel evolution in The People's Republic of China. **Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics**, v. 19, n. 1, p. 22-39, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/13555850710720885>. Acesso em: 21 jan. 2024.
- YIN, Robert. K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- YUN, Oleg. Price Reform: The missing link? Passing the Buck. *In: ELLMAN, Michael; KONTOROVICH, Vladimir (org.). The destruction of the soviet economic system: an insiders' history*. Nova York: Routledge, 1998.
- ZHANG, Shuguang; ZHANG, Yansheng; WAN, Zhongxin. **Measuring the costs of protection in China**. Washington: Institute for International Economics, 1999.

ZHANG, X.; LONG, G. China's industrial policies in the process of marketization. *In*: MASUYAMA, Seiichi; VANDENBRINK, Donna; YOUE, Chia Siow (ed.). **Industrial policies in East Asia**. Tokyo: Nomura Research Institute Institute of Southeast Asian Studies, 1997.

ZHAO, Ziyang. **Prisoner of the State**: The Secret Journal of Premier Jigango Ziyang. Simon & Schuster Publisher, 2009.

ZHENG, Yongnian; HUANG, Yanjie. Market in state: **The political economy of domination in China**. Cambridge University Press, 2018.

ZINSER, Lee. **The performance of China's economy**. In: The US joint economic committee (org). China's economic dilemmas in the 1990s: the problems of reforms, modernization, and interdependence. Armonk, M. E. Sharpe, 1991, p-102-118.