RESUMO EXPANDIDO (PARA ASSOCIADOS AKB) / EXTENDED ABSTRACTS (AKB MEMBERS) - ÁREA 3. MÉTODO, TEORIAS ECONÔMICAS HETERODOXAS E HISTÓRIA ECONÔMICA

A CRÍTICA AO PARADIGMA DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

Claude Luca Oliveira Schwartz (claude.schwartz@ufba.br)

Nuno Jorge Rodrigues Teles Sampaio (teles.nuno@gmail.com)

Introdução

O Paradigma do Estado Desenvolvimentista (PED) é um campo na literatura das ciências sociais que trata do papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico. As principais contribuições do PED são estudos de caso do desenvolvimento do Sudeste Asiático na segunda metade do século XX, mas depois se expandiram para outras geografias. A principal contribuição produzida nesse campo é reconhecer a existência de um poder político capaz de conduzir tanto o crescimento econômico quanto a transformação estrutural das economias (Moraes, 2023).

A literatura do PED tenta encontrar "modelos" de desenvolvimento generalizáveis, mas ancorados nas experiências históricas de cada país. Ou seja, não são trabalhos teóricos trabalhando com economias hipotéticas para deduzir conclusões universais sobre o capitalismo. Mas também não são trabalhos de história econômica. A tentativa inicial era a de produzir uma teoria e uma agenda de política econômica e constituição do Estado aplicáveis para os países em processo de catching-up, isto é, no caminho de atingir os

patamares produtivos e tecnológicos dos países desenvolvidos (Fine e Pollen, 2018).

Para o PED, os mecanismos de mercado são incapazes de promover o desenvolvimento capitalista sem a intervenção do Estado, por conta de suas imperfeições. Entre elas, a principal é a preferência dos agentes de mercado por investimentos seguros, dada uma mesma remuneração. O Estado Desenvolvimentista, então, atua para planejar a competição de mercado de maneira a permitir que o investimento seja feito em setores estratégicos apesar dessas incertezas (Moraes, 2023; Wade, 2018).

Objetivos/Problema de Pesquisa

O estudo busca sistematizar as críticas feitas ao PED enquanto conjunto teórico, dentro da heterodoxia. Para isso, duas questões centrais serão examinadas. A primeira é se o seu conceito possui capacidade explicativa para os diferentes casos nos quais ele tem sido aplicado (para países em processo de catching-up e para economias capitalistas maduras). A segunda é em que medida a literatura secundariza ou apresenta de modo reducionista elementos como o conflito social e a dinâmica política interna aos Estado.

Metodologia

O artigo faz uma revisão bibliográfica do debate sobre Estado Desenvolvimentista. Os fundamentos para sistematização do PED já estão presentes em sua literatura crítica. Em Fine (2013) às pesquisas do PED foram divididas em dois grupos abrangentes: a escola econômica e a escola política. Os trabalhos conduzidos pela escola econômica possuem caráter mais prescritivo, isto é, buscam concluir quais são as políticas econômicas ideais a serem adotadas pelos Estados desenvolvimentistas. Já aqueles produzidos pela escola política buscam estudar as características, as capacidades e a autonomia política necessária ao Estado para guiar a economia de forma a alcançar objetivos coletivos de desenvolvimento. Com essa divisão em duas escolas, torna-se possível assinalar as duas críticas mais pertinentes ao PED.

Principais resultados

A primeira crítica é destinada à escola econômica e está relacionada à restrição das prescrições de Johnson (1982) e à literatura subsequente ao processo de catching-up. Esse problema surge da tentativa de aplicar um conceito produzido por uma teoria intermediária à totalidade do sistema capitalista. Uma formulação embrionária para países considerados desenvolvidos já estava

presente em Johnson (1982), englobada no conceito de Estado Regulador. Seu papel, exemplificado pelos EUA, não é o de planejar a competição, mas de a garantir e preservar. O autor entende que o Estado Desenvolvimentista é uma conformação política apenas para países em desenvolvimento. A noção de Estado Regulador e até mesmo a de Estado de Bem-estar Social estariam reservadas para os países centrais ou "maduros" do sistema capitalista. Essa prescrição, contudo, corrobora a visão neoliberal sobre o papel do estado que se tornou dominante a partir da década de 1980, a qual a literatura do PED se opõe. A diferença é que a defesa neoliberal sobre o papel do Estado tem caráter apriorístico (o mercado é eficiente e o estado é incompetente por definição), enquanto a conformação de um Estado Regulador é recomendável apenas para a fase madura do desenvolvimento capitalista (Wade, 2018; Johnson, 1982; Anderson, 1995).

Essa convergência com o neoliberalismo desaparece em formulações posteriores do PED que buscam mostrar como os Estados Unidos continuou a praticar uma forma de política industrial mesmo após a virada neoliberal dos anos 1980 até os nossos dias, particularmente saliente depois da pandemia de 2020, durante a administração Biden. O Estado passaria a ser um articulador de redes (Estado Desenvolvimentista de Rede), que se diferencia do clássico Estado Desenvolvimentista por não apresentar uma política industrial nacional unificada, mas sim a ação descentralizada dessas agências governamentais independentes (Wade, 2014; Block 2008; Block et al. 2024). O conceito de Estado Desenvolvimentista de Rede abarca o conteúdo da atuação do Estado norte-americano sobre os mercados, mas, ao tentar ampliar o escopo de análises, os conceitos de política industrial e Estado Desenvolvimentista foram esvaziados.

O conceito de Estado Desenvolvimentista foi originalmente formulado a partir de Estados com um grande órgão planejador que compreende um plano nacional unificado, e as políticas tarifárias e de proteção do mercado interno eram essenciais para o processo de criação e desenvolvimento de setores estratégicos (Johnson, 1982; Moraes, 2023). O mesmo termo, contudo, passou a descrever o estímulo e o planejamento setoriais sem um planejamento unificado. O resultado é que a formulação se tornou um sinônimo da ação do Estado, na dicotomia analiticamente pobre de Estado contra Mercado.

A segunda crítica, destinada à escola política, revela a simplificação e marginalização do conflito social e político no PED. O problema da escola política, encarnado em outra posição defendida por Johnson (1999), é a defesa

da ideia de que é preciso fazer o bolo crescer para depois dividi-lo. A transformação estrutural seria acompanhada por harmonia entre os agentes responsáveis pelas decisões sobre o futuro da economia. Seria possível, portanto, a conciliação de interesses entre trabalhadores, "empresários civis" e "oficiais de Estado" (Johnson, 1999). A formação de um plano nacional a partir dessa harmonia torna clara a premissa que um Estado “iluminado” e tecnocrático que está acima da luta de classes.

Os trabalhadores são vistos como beneficiários automáticos da coordenação entre interesses capitalistas e o interesse nacional promovida pelo Estado. As relações de classe deixam de existir como dinâmica entre forças antagônicas, e passam a ser apenas grupos sociais autonomizados cujos interesses são mediados pelas instituições e principalmente pela burocracia estatal (Chang 2013; Fine e Pollen, 2018; Evans, 1995).

Portanto, o PED apresenta duas linhas de crítica distintas, mas que se unificam pelo enquadramento na oposição entre Estado e mercado. As perguntas respondidas pelos estudos desta literatura ficam encaixotadas nessa dualidade, limitando o seu carácter explicativo para a recuperação da categoria no contexto das políticas industriais reforçadas nos EUA e na União Europeia da atualidade, tidas como inspiração da presente política industrial brasileira.

Referências

AMSDEN, Alice H. Asia's next giant: South Korea and late industrialization. Oxford: Oxford University Press, 1989.

ANDERSON, Perry. Balance of neoliberalism. Post-neoliberalism: Social policies and the democratic state, p. 9-23, 1995.

BLOCK, Fred. Swimming against the current: the rise of a hidden developmental state in the United States. Politics & Society, v. 36, n. 2, p. 169-206, 2008.

BLOCK, Fred; KELLER, Matthew R.; NEGOITA, Marian. Revisiting the hidden developmental state. Politics & Society, v. 52, n. 2, p. 208-240, 2024.

CHANG, Dae-oup. Labour and "developmental state": a critique of the developmental state theory of labour. In: FINE, Ben; TAVASCI, Daniela; SARASWATI, Jyoti (org.). Beyond the developmental state: industrial policy into the twenty-first century. Londres: Pluto Press, 2013. p. 85-109.

EVANS, Peter B. Embedded autonomy: states and industrial transformation. Princeton: Princeton University Press, 1995.

FINE, Ben. Beyond the developmental state: an introduction. In: FINE, Ben; SARASWATI, Jyoti; TAVASCI, Daniela (org.). Beyond the developmental state: industrial policy into the 21st century. Londres: Pluto Press, 2013. p. 1-32.

FINE, Ben; POLLEN, G. The developmental state paradigm in the age of financialization. In: Handbook on development and social change. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018. p. 211-227.

JOHNSON, Chalmers. MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy, 1925–1975. Stanford: Stanford University Press, 1982.

JOHNSON, Chalmers. Japan, who governs?: the rise of the developmental state. Nova York: W. W. Norton & Company, 1995.

JOHNSON, Chalmers. The developmental state: odyssey of a concept. In: WOO-CUMINGS, Meredith (org.). The developmental state. Ithaca: Cornell University Press, 1999. p. 32-60.

MORAES, Isaías Albertin de. The concept of developmental state revisited. Brazilian Journal of Political Economy, v. 43, n. 4, p. 813-836, 2023.

WADE, Robert H. The paradox of U.S. industrial policy: the developmental state in disguise. In: Transforming economies: making industrial policy work. Genebra: ILO, 2014. p. 379.

WADE, Robert H. The developmental state: dead or alive? Development and Change, v. 49, n. 2, p. 518-546, 2018.

Palavras-chave: paradigma do estado desenvolvimentista; catching-up; desenvolvimento.