

# O que aprender com a China?

**A experiência chinesa estabeleceu um jogo de soma positiva entre setores público e privado**

**Por Arthur Barrionuevo**

**Valor, 22/02/2022**

O ano eleitoral de 2022 é apropriado para discutir a retomada do desenvolvimento porque a economia brasileira apresenta há 40 anos baixo crescimento (a taxa geométrica de crescimento do PIB foi de 5,7% a.a. entre 1900-1980 e de 2,3% a.a. pós Real, entre 1995-2017). No período pós 1980, a China tornou-se a segunda economia mundial partindo de um nível de PIBp.c. muito baixo. Embora realidades muito distintas, a experiência de como fazer a transição de uma economia de comando central, com baixas produtividade e crescimento, para uma situação de alto crescimento, é útil para a superação da estagnação brasileira.

Duas visões opostas sobre como alcançar crescimento sustentado são hegemônicas no Brasil: 1- é necessário, antes, construir instituições amigáveis ao crescimento (a visão onde se destacam institucionalistas como Acemoglu, p.ex.) e 2- as instituições melhoram como resultado do crescimento econômico (sem dizer de onde ele virá). Yuen Yuen Ang ("How China Escaped the Poverty Trap") aponta uma alternativa a essas duas visões que levam ao marasmo. Ela chama de co-evolução o concomitante fortalecimento das instituições e crescimento econômico. Onde crescimento exige a melhoria das instituições, que por sua vez potencializam o crescimento. Estado e mercados são instituições complementares que se retroalimentam e não uma antinomia como no pensamento hegemônico.

Note-se que China e Rússia (ex-URSS) enfrentaram o dilema de como transformar suas economias de comando centralizado em economias de mercado. O debate foi entre "tratamento de choque", liberalizando a economia de uma só vez, aplicado na Rússia, ou o "gradualismo", aplicado na China, utilizando o Estado para construir novos mercados, e aos poucos, utilizando a base existente, estabelecer mecanismo de preços em toda a economia.

A experiência chinesa estabeleceu um jogo de soma positiva entre setores público e privado. O governo central estabeleceu prioridades aos governos regionais. As burocracias locais receberam incentivos financeiros para cumprir metas de investimento privado

A terapia de "choque" (vide Weber, Isabella M. "How China Escaped Shock Therapy: The Market Reform Debate") implicava 1- na liberalização de preços em um big bang, 2- na privatização generalizada, 3- na liberalização do comércio exterior e 4 - na estabilização, na forma de políticas monetárias e fiscais austeras. O governo Yeltsin só conseguiu implementar 1 e 4 e o choque de preços desorganizou a economia russa, produzindo um dos maiores desastres econômicos do século XX. A China, que utilizou a estratégia gradual de construir novos mercados a partir da base produtiva existente, aprimorou ao mesmo tempo o aparato estatal e mercados, com altas taxas de crescimento do PIB (9,6% a.a. entre 1980 e 2017, vide World Bank).

No Brasil o debate ocorre entre o liberalismo de “Instituições Primeiro, Crescimento Depois” versus o intervencionismo da “Nova Matriz Econômica” (NME). Ambos fracassaram em promover crescimento sustentado.

“Instituições Primeiro” é equivalente à visão do “choque” no caso soviético. Enfatiza privatização, austeridade fiscal e monetária e abertura comercial. Daí as reformas administrativa, tributária e outras. Todavia, grupos de interesses poderosos criaram um jogo de soma nula no orçamento público (um só ganha se outro perder), logo nada muda. Além disso, o regime de metas de inflação no Brasil significou taxa básica de juros elevada e câmbio volátil e frequentemente muito valorizado. Gerou ambiente hostil ao investimento e crescimento econômico.

Também acredita que apenas restringindo o Estado e permitindo ao mercado assumir funções, o crescimento voltará automaticamente. Todavia, décadas de estagnação e juros altos, inibiram o “animal spirit” de empresários, seduzidos pelo rentismo. Há praticamente 30 anos, tal receita não criou instituições e só gerou a estabilidade da estagnação.

De outro lado, tivemos o voluntarismo da Nova Matriz Econômica (NME), que se caracterizou por intervenção estatal direta com maior déficit fiscal; intervenção em preços para tentar conter a inflação; tentativa de baixar a taxa básica de juros de forma atabalhoada; forte expansão do papel do BNDES para a criação de “campeões nacionais”; desoneração tributária seletiva para alguns setores; repulsa ideológica ao emprego do setor privado, especialmente em serviços de utilidade pública e infraestrutura. Desnecessário dizer que foi outro fracasso que trouxe grande recessão e maiores inflação e endividamento público.

É necessário superar essa dualidade que nos condena ao baixo crescimento. Antes de mais nada, como notou Luigi Zingales (“Burying the Laissez-Faire Zombie”), “a dicotomia de longa data entre o Estado e o mercado é enganosa e representa um grande obstáculo para entender e enfrentar os desafios políticos atuais”. A experiência chinesa, conforme Yuen Yuen Ang, ao incorporar a complexidade no entendimento do desenvolvimento, soube estabelecer um jogo de soma positiva entre setores público e privado. A forma foi a do governo central estabelecer prioridades e os governos regionais implementando-as. As burocracias locais receberam incentivos financeiros para cumprir metas de investimento privado. À medida que a economia crescia, aumentou a necessidade de qualificar seu corpo técnico, combater desperdícios e corrupção para atingir as metas. O momento atual é favorável, pois a necessidade de realocização de cadeias produtivas pelos EUA e EU abre oportunidades de inserção (inclusive com zonas de exportação) que podem ser aproveitadas.

Não há uma receita acabada, a proposta pressupõe um aprendizado das administrações regionais ao implementar as políticas. É uma experiência que já se demonstrou, na prática, bem-sucedida. No Brasil, entretanto, vários candidatos sinalizam que serão “mais do mesmo”, com os resultados já conhecidos. Precisamos ampliar nosso horizonte de análise com propostas testadas e vitoriosas.

**Arthur Barrionuevo é professor da FGV EAESP, especialista em concorrência e regulação. O artigo expressa opinião do autor, não representando a organização a qual pertence.**