



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE**  
**CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**THIAGO MORAES DE LIMA CABRAL**

**RELAÇÃO ENTRE O INVESTIMENTO INTERNACIONAL EM**  
**INFRAESTRUTURA E O AUMENTO DE INFLUÊNCIA**  
**GEPOLÍTICA: Comparativo entre o Plano Marshall e a Nova Rota da**  
**Seda**

**MACEIÓ-AL**

**2022**

**THIAGO MORAES DE LIMA CABRAL**

**RELAÇÃO ENTRE O INVESTIMENTO INTERNACIONAL EM  
INFRAESTRUTURA E O AUMENTO DE INFLUÊNCIA  
GEOPOLÍTICA: Comparativo entre o Plano Marshall e a Nova Rota da  
Seda**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em economia, sob orientação do Prof. Me. Cleydner Marques de Magalhães Maurício.

**MACEIÓ-AL**

**2022**

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

C177r Cabral, Thiago Moraes de Lima.

Relação entre o investimento internacional em infraestrutura e o aumento de influência geopolítica: comparativo entre o Plano Marshall e a Nova Rota da Seda / Thiago Moraes de Lima Cabral. - 2023.  
79 f. : il. color.

Orientador: Cleydner Marques de Magalhães Maurício.  
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Econômicas)  
– Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Maceió, 2022.

Bibliografia: f. 77-79.

1. Geopolítica. 2. Economia (Plano Marshall). 3. Nova rota da seda. I.  
Título.

CDU: 657

Aos meus pais, Cícero e Cristina, e a todos os meus amigos irmãos.

## AGRADECIMENTOS

O primeiro agradecimento, como não poderia deixar de ser, é a Nosso Senhor Jesus Cristo, e a Deus Pai Todo-Poderoso, por ter me proporcionado vir ao mundo, ter uma boa estrutura familiar e afetiva, desde a infância, para que eu pudesse progredir ao longo da minha vida sem muito sofrimento. À Ele toda glória, honra e poder, pelos séculos dos séculos.

Um agradecimento especial eu devo também aos meus pais, Cícero Camelo de Sampaio Cabral e Cristina Moraes de Lima Cabral, por me terem sido, e ainda o serem, espelho de conduta, de moral, de amor ao próximo, e de bravura diante das circunstâncias da vida; à sua abnegação, dedicação, coragem e amor, que foram as bases sólidas de minha formação como ser humano. Eles são meus heróis deste mundo, e a eles tudo devo, quem sou, onde cheguei e chegarei.

Para além do próprio Deus e dos meus pais, devo meus sinceros agradecimentos à minha família nuclear, da qual faz parte, junto comigo e meus pais, meu irmão primogênito David Moraes de Lima Cabral, que foi uma grande influência positiva para que eu pudesse me interessar pelo conhecimento e pelas artes, desde criança até à vida adulta. Sou abençoado por ter nascido neste núcleo familiar.

Também, agradeço a todos os amigos e amigas, verdadeiros irmãos não consanguíneos, que estiveram ao meu lado durante toda essa jornada acadêmica e antes mesmo dela, me dando suporte, alegrias, acolhimento e fé no futuro. Sem sua lealdade, apoio e compreensão, não acredito que teria chegado ao final da trajetória que se finda com este trabalho. Para nomeá-los, e agradecê-los nominalmente a todos, eu precisaria de muito mais que um breve agradecimento de uma página neste trabalho; mas eles sabem quem são e o que significam para mim, em seus corações. Deixo, tão somente, um agradecimento especial aos amigos(as) Camille Reis, Emanuel Freire, César Melo, Bruno Souza, Emanuel Barreto, Lucas Chagas, Gabriel Barbosa, Nathan Almeida, Janan Meneses, Eric Augusto, Caroline Reis, Guilherme Correia, Felipe Santana, Paulo Humberto, Matheus Gama, Lucas Lessa, Fábio Firmino, Richard Douglas, Jardel e Rita Reis, dentre tantos outros, alguns dos quais a amizade surgiu ao longo do curso, e também aos amigos do “Na Modinha”, “Na Modinha Podcast”, “Quadrilha” e “Manolos”. Nessa mesma linha, um agradecimento bem especial à minha psicóloga, Mariana Neves, por ser uma peça importante para a condução e finalização do presente trabalho.

Meus sinceros agradecimentos, por fim, ao meu orientador, professor mestre Cleydner Maurício, por toda a essencial orientação empreendida, pela forte determinação em ajudar e pelo suporte sem o qual eu não saberia nem por onde começar a produção deste trabalho, mais

ainda como termina-la. Ainda, um profundo obrigado à toda a equipe docente e todo o corpo técnico do curso de ciências econômicas da FEAC-UFAL, em especial ao amigo Antônio Becker, pela prestatividade, paciência e boa-vontade no trato em sala de aula e na gestão administrativa ao longo da graduação.

“Para caminhar com segurança pelo labirinto da vida humana, é preciso a luz da sabedoria e a orientação da virtude.”

Sidarta Gautama, o Buda.

"A democracia é a mais exigente de todas as formas de governo em termos de energia, imaginação e espírito público exigido do indivíduo."

George Catlett Marshall, Jr.

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar o aumento da influência geopolítica dos Estados Unidos no pós-Segunda Guerra e da China nos últimos anos por meio de um comparativo entre o European Recovery Program (ERP), mais conhecido como Plano Marshall, e o Belt and Road Initiative (BRI), popularmente conhecida como Nova Rota da Seda. Para análise foram utilizados dados do Reino Unido e Itália para o primeiro programa e Itália e Paquistão para o caso do segundo. Os resultados encontrados foram os de que, a despeito das vertentes que a literatura especializada abarca, não há base suficiente nos dados da realidade que suportem a hipótese de uma influência geopolítica decisiva sobre outros país, nem pelos EUA, no âmbito do Plano Marshall, nem pela China, no âmbito da Nova Rota da Seda.

**Palavras-chave:** Plano Marshall; ERP; Nova Rota da Seda; BRI; Geopolítica.



## **ABSTRACT**

The aim of this work is to analyze the increase in geopolitical influence of the United States in the post-World War II period and of China in recent years through a comparison between the European Recovery Program (ERP), better known as the Marshall Plan, and the Belt and Road Initiative (BRI), popularly known as the New Silk Road. For the analysis, data from the United Kingdom and Italy were used for the first program and Italy and Pakistan for the case of the second. The results found were that, despite the aspects covered by the specialized literature, there is not enough basis in reality data to support the hypothesis of a decisive geopolitical influence on other countries, neither by the USA, within the scope of the Marshall Plan, nor by China, within the framework of the New Silk Road.

**Keywords:** Marshall Plan. ERP. New Silk Road. BRI. Geopolitics.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Países recebedores do European Recovery Program (ERP). .....	29
<b>Figura 2:</b> PIBs do Reino Unido e da Itália, 1948 a 1952, em milhões de USD .....	33
<b>Figura 3:</b> PIBs do Reino Unido e da Itália, 1945 a 1955 .....	34
<b>Figura 4:</b> Variação (%) dos PIBs do R.U. e da Itália, 1946 a 1955.....	35
<b>Figura 5:</b> PIB setorial da Itália, 1945 a 1955, em milhões de USD.....	36
<b>Figura 6:</b> V.A. do PIB dos setores Fabricação, Extrativo e Construção da Itália, 1945 a 1955 .....	38
<b>Figura 7:</b> Importação, Exportação e B.C. da Itália, 1945 a 1955 .....	39
<b>Figura 8:</b> Débito público do governo italiano, em porcentagem do PIB, de 1945 a 1955.....	40
<b>Figura 9:</b> Débito público do governo britânico, em porcentagem do PIB, de 1945 a 1955 ...	41
<b>Figura 10:</b> Investimento do BRI na Itália, por setor, em milhões de dólares a preços correntes .....	61
<b>Figura 11:</b> Investimento do BRI no Paquistão, por setor, em milhões de dólares a preços correntes .....	63
<b>Figura 12:</b> PIB a preços correntes, em trilhões de dólares, a preços correntes, de 2009 a 2019 .....	65
<b>Figura 13:</b> Variação percentual do PIB da Itália e do Paquistão, de 2009 a 2019 .....	66
<b>Figura 14:</b> PIB setorial da Itália, de 2009 a 2019.....	67
<b>Figura 15:</b> PIB setorial do Paquistão, de 2009 a 2019.....	68
<b>Figura 16:</b> Importação, Exportação e Balança Comercial da Itália, de 2009 a 2019, em milhões de US\$ a preços correntes .....	69
<b>Figura 17:</b> Importação, Exportação e Balança Comercial do Paquistão, de 2009 a 2019, em milhões de US\$ a preços correntes .....	71
<b>Figura 18:</b> Débito público da Itália, 2009 a 2019 (como % do PIB).....	72
<b>Figura 19:</b> Débito público do Paquistão, de 2009 a 2019 (% do PIB) .....	73

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>13</b>
<b>1. O EUROPEAN RECOVERY PROGRAM (ERP) E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA DO R.U. E DA ITÁLIA .....</b>	<b>16</b>
1.1. Plano Marshall, uma contextualização histórica e seu estado da arte .....	16
1.2. Plano Marshall: o investimento e os PIBs do R.U. e da Itália .....	28
1.3. Outros dados relevantes: importações, exportações, balança comercial, consumo e débito dos governos.....	38
1.4. Resumo das Principais Correntes de Pensamento da Literatura Especializada	41
Fonte: elaboração própria. ....	42
<b>2. O BELT AND ROAD INITIATIVE (BRI) E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA DA ITÁLIA E DO PAQUISTÃO .....</b>	<b>43</b>
2.1. A Nova Rota da Seda, uma contextualização histórica e seu estado da arte .....	43
2.2. A “Globalização Mobilizada pelo Estado” (State-Mobilized Globalization, ou SMG), a estratégia “A China se Globaliza” (China Goes Global, ou CGG) e o “Programa de Desenvolvimento Ocidental” (Western Development Program, ou WDP).....	51
2.3. A “Iniciativa do Cinturão e Estrada” (Belt and Road Initiative, ou BRI) .....	56
2.4. Belt and Road Initiative: o investimento e os PIBs da Itália e do Paquistão .....	60
2.5. Belt and Road Initiative: outros dados relevantes, tais como importações, exportações, balança comercial, consumo e débito dos governos .....	68
2.6. Resumo das Principais Correntes de Pensamento da Literatura Especializada	73
<b>3. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>75</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>77</b>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata sobre o aumento de influência geopolítica no que diz respeito ao investimento internacional de duas potências globais, EUA e China, em dois momentos históricos distintos; investimentos em termos gerais, porém com ênfase em infraestrutura (construção, indústria e extração). No âmbito do primeiro capítulo, que trata do European Recovery Program (ERP), ou Programa de Recuperação Europeu (em tradução livre), mais conhecido por Plano Marshall, o enfoque se dá na análise de dados macroeconômicos significativos à verificação da hipótese do trabalho, que seriam, PIB e PIB setorial, consumo e endividamento público, Balança Comercial e seus componentes, além, evidentemente, dos dados sobre os próprios investimentos do ERP, tanto o total quanto setorizado. Os países escolhidos para a análise foram Itália e Reino Unido (R.U.), e o recorte temporal de 1945 a 1955. Antes da análise dos dados, contudo, há a contextualização histórica e conceitualização do Plano Marshall.

O segundo capítulo, por sua vez, trata sobre a Belt and Road Initiative (BRI), ou Iniciativa do Cinturão e Rota (em tradução livre), mais conhecida por Nova Rota da Seda, em países lusófonos. Com o aumento das tensões internacionais em torno de questões econômicas e geopolíticas, especialmente envolvendo a China, uma potência mundial que, faz-se necessárias análises acadêmicas sobre os investimentos massivos da China atual, tendo como ponto de comparação o Plano Marshall, já tão estudado e consagrado na literatura especializada. Relacionando o investimento internacional em infraestrutura (Indústria, Construção e Extração) e o aumento de influência geopolítica por meio de um comparativo entre o Plano Marshall (1948-1952) e a Nova Rota da Seda (2013-2019).

Nesse sentido, o problema que se apresente no presente trabalho é: qual seria, então, a relação entre o investimento internacional em infraestrutura (entendido como os setores da Indústria, da Construção e da Extração) e o aumento de influência geopolítica, tendo por base o comparativo entre o Plano Marshall europeu (1948-1952) e a Nova Rota da Seda chinesa (2013-2019)?

Além disso, serão apresentados dados sobre R.U. e Itália sobre os impactos dos investimentos do programa na economia desses países entre 1945 a 1955, e tecer conclusões a respeito de se houve aumento da dependência desses países com os EUA após o ERP. Além disso, será feita a mesma análise, mas com a Nova Rota da Seda (2013 a 2019) chinesa, com a contextualização histórica precedida da exposição dos dados e da análise dos mesmos.

Como dito, parte-se do pressuposto de que o investimento internacional em estrutura (infraestrutura, que compreende Indústria, Construção e Extração) aumenta a influência geopolítica do país que o aporta sobre aquele que o recebe, já que amplia a dependência econômica através de vários meios, como o endividamento, o aumento da importação, tornando a Balança Comercial desfavorável, e o aumento do consumo do governo. Tal hipótese pode ser analisada através do comparativo entre o Plano Marshall (1948-1952), e seus resultados de longo-prazo já devidamente registrados, e o contemporâneo projeto chinês da Nova Rota da Seda (2013-presente), e seus resultados iniciais já auferíveis, nos períodos de 2013 a 2019.

Quanto aos aspectos metodológicos, este trabalho pode ser definido como uma pesquisa básica pura, descritiva, qualitativa, que se utiliza do método hipotético-dedutivo mediante a uma pesquisa bibliográfica.

## **METODOLOGIA**

Foi desenvolvida uma revisão da literatura especializada que versa sobre o Plano Marshall, no primeiro capítulo, e sobre o Belt and Road Initiative, no segundo, com vistas a estabelecer o estado da arte atual dos respectivos temas, com as variadas vertentes de pesquisa existentes. Esse gênero de pesquisa tem por objetivo agregar os conhecimentos relacionados ao tema específico do trabalho, que já foram publicados, e apresentar uma perspectiva macro da literatura, bem como contrapor as divergências presentes nas informações coletadas dessa análise, enunciando aspectos que ainda carecem de uma maior exploração e esclarecimentos, contribuindo assim para a elaboração de posteriores investigações continuadas.

A coleta dos dados, por sua vez, ocorreu no decurso de toda a elaboração do trabalho, de acordo com o maior ou menor grau de dificuldade em encontrar os dados necessários em sites ou outras obras. Para o caso do ERP, os dados coletados foram: países recebedores do ERP, despesas estimadas do ERP, distribuição da ajuda de fundos de contraparte por finalidade de aprovação, PIBs, PIBs setoriais, PIB e aportes do ERP e débito público dos governos italiano e britânico, sempre levando em consideração o período de análise, de 1945 a 1955, ou recortes desse período, além do V.A. do PIB dos setores Fabricação, Extrativo e Construção da Itália, também de 1945 a 1955. As fontes dos dados foram, precipuamente, o Fundo Monetário Internacional (FMI), The Banque de France, Banca de D'Italia, U.S. Agency for International Development (USAID) e Oxford University.

Para o caso do BRI, os dados coletados foram: investimento do BRI na Itália e no Paquistão, por setor, PIB a preços correntes, PIB setorial e variação do PIB, da Itália e do Paquistão, importação, exportação e balança comercial, também para ambos os países, sempre levando em consideração o período de análise, de 2009 a 2019, ou recortes desse período. As fontes dos dados foram, em suma, o China Global Investment Tracker, da American Enterprise Institute (AEI), o The World Bank e o WITS, do The World Bank, Banca de D'Italia, Pakistan Bureau Statistics (PBS), Eurostat e o CEIC data.

Os quadros abaixo expõem de uma forma mais visual as fontes dos dois programas tratados no trabalho.

<b>Plano Marshall</b>	
<b>Dados</b>	<b>Fontes</b>
Países recebedores do ERP	U.S. Agency for International Development (USAID), Bureau for Program & Policy Coordination, November 16, 1971
Despesas estimadas do ERP	Congressional Research Service, 2018
Distribuição da ajuda de fundos de contraparte por finalidade de aprovação	The Banque de France, 2021
PIBs	Banca de D'Italia e Oxford University, 2022
PIBs setoriais	Banca de D'Italia, 2022
Débito público dos governos italiano e britânico	Banca de D'Italia e International Monetary Fund (IMF), 2022
V.A. do PIB dos setores Fabricação, Extrativo e Construção da Itália	Banca de D'Italia
Importação, Exportação e Balança Comercial da Itália	Banca de D'Italia

<b>Nova Rota da Seda</b>	
<b>Dados</b>	<b>Fontes</b>
Investimento do BRI na Itália e no Paquistão, por setor	China Global Investment Tracker, da American Enterprise Institute (AEI), 2022
PIB a preços correntes	The World Bank, 2022
PIB setorial e variação do PIB	Banca de D'Italia e Pakistan Bureau Statistics, 2021
Importação, exportação e balança comercial	The World Bank, 2022
Débito público dos governos italiano e paquistanês	Banca de D'Italia e International Monetary Fund (IMF), 2022

Foram elaborados gráficos com as séries históricas da maioria dos dados supracitados, quando não isso foram elaboradas tabelas, para a visualização das informações da melhor forma possível à proposta do escopo do presente trabalho. Os dados respeitaram taxas de conversão de acordo com o período como, por exemplo, a taxa de conversão libra-lira, ou lira-dólar, para a Itália no período do ERP, ou conversões libra-dólar para o caso do Reino Unido, para os casos em que os dados das pesquisas ou dos registros oficiais não estavam disponíveis em dólar americano da época (USD). Via de regra utilizou-se preços correntes, e não preços atuais

deflacionados, por uma questão de propósito da análise do trabalho, para o qual mais interessa a proporção dos investimentos em relação aos indicadores macroeconômicos dos países na ocasião da execução dos planos econômicos do que a comparação da época com preços atuais.

Os dados foram, então, tratados e organizados de modo a serem apresentados no contexto do discorrimento sobre as correntes de pensamento de cada tema, de modo a confrontar ou corroborar as hipóteses que surgiram.



## **1. O EUROPEAN RECOVERY PROGRAM (ERP) E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA DO R.U. E DA ITÁLIA**

Nesta sessão será abordado o contexto histórico do Plano Marshall, sua base histórica desde a reformulação da política externa dos EUA ao longo do início do século XX, e serão analisados os impactos do ERP nas economias do R.U. e da Itália, em um recorte histórico de 10 anos – de 1945 a 1955.

### **1.1. Plano Marshall, uma contextualização histórica e seu estado da arte**

O European Recovery Program (ERP) ou, como ficou mais conhecido, Plano Marshall, foi um projeto ímpar na história econômica mundial. É notório, contudo, a diversidade de definições sobre o que de fato ele foi, quais seus objetivos primevos, seu escopo, seus resultados.

Os motivos e objetivos que levaram à elaboração e execução de um projeto da magnitude do Plano Marshall foram tantos que listá-los torna-se inócuo e confuso, para o que, afinal, foi demasiado simples em seu resultado. O Plano forneceu auxílio econômico proveniente dos Estados Unidos da América (EUA), de forma direta, às nações devastadas pela Segunda Guerra Mundial, substituindo por empréstimos e, acima de tudo, concessões, os pagamentos de reparações de guerra devidos pela Alemanha às nações europeias, que esperavam se reerguer mediante o uso destas reparações e das exportações baratas advindas daquele país em seus programas de recuperação e reabilitação do pós-guerra (GIMBEL, 1976). Há, contudo, divergências entre as correntes que investigam o Plano Marshall e seu contexto histórico.

Conforme Gimbel (1976), existem duas grandes vertentes que analisaram e comentaram as motivações por trás do Plano Marshall: os tradicionalistas, ou ortodoxos da Guerra Fria, e os revisionistas, ou Nova Esquerda. Os primeiros entendiam o Plano Marshall como uma reação americana às investidas políticas da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) na Europa pós-guerra, que demonstrava atuação em vários países com vistas à expansão da zona de influência de Moscou. Essa corrente entende que eventos como o autoritarismo russo na Polônia, e na Europa Oriental como um todo, bem como o fomento a partidos comunistas em países como a Itália e a França, configuraram atitudes provocativas por parte dos soviéticos aos aliados ocidentais. Ainda, a queda do modelo de controle de quatro potências na Alemanha ocupada se devia à postura soviética sobre essa questão, e medidas como reformas agrárias, socialização de propriedades e unificação partidária em países sob sua

esfera de influência constituíam clara ameaça da URSS à Europa livre recém liberta do pós-guerra (GIMBEL, 1976).

Dentre os tradicionalistas mais notáveis, como cita Gimbel (1976), estão Herbert Feis, Arthur Schlesinger Jr. e John W. Spanier.

Herbert Feis (1970) deixa claro em seu texto a ciência de Truman sobre o ímpeto expansionista soviético no pós-guerra para muito além de seu território

Essa escaramuça aberta com a União Soviética deixou uma impressão duradoura na disposição de Truman. Convenceu-o de que os comunistas soviéticos estavam empenhados em tentar, por meio de subterfúgios e subversões, estender o domínio ou a influência soviética, não apenas sobre o norte do Irã, mas até o Golfo Pérsico e o Mediterrâneo Oriental. (FEIS, 1970, p. 110, tradução nossa)

A vertente revisionista do Plano Marshall, por seu turno, credita aos EUA o fracasso de uma paz duradoura no pós-guerra que abarcasse a Europa ocidental e o bloco oriental sob influência de Moscou, dado que os esboços de acordos propostos pelos americanos baseavam-se em seu poderio econômico e bélico (como o pioneirismo atômico) como meios de coação. Dentro dessa ótica, os EUA teriam vantagem devido à escala de sua produção industrial e, portanto, queriam impor uma ordem mundial fundamentada nos princípios da abertura comercial e de acordos multilaterais de livre comércio. O intuito último seria, nesse caso, o desmantelamento do comunismo e a dissolução da URSS (GIMBEL, 1976).

No quadro de estudiosos revisionistas da Guerra Fria, os mais notórios, como menciona Gimbel (1976), são, dentre outros, William A. Williams, Gar Alperovitz, Gabriel Kolko, Lloyd C. Gardner e Bruce Kuklick.

William A. Williams, em sua obra “The Tragedy of American Diplomacy” (1978), enfatiza a noção de que o Plano Marshall é ideológico e estratégico, um desdobramento da Doutrina Truman:

Portanto, é enganoso enfatizar demais as diferenças entre a Doutrina Truman e o Plano Marshall. Eles eram os dois lados da mesma moeda do programa tradicional de expansão de portas abertas dos Estados Unidos. Como descendente direta do discurso militante da “Cortina de Ferro” anti-Rússia de Winston Churchill em março de 1946, a Doutrina Truman culpou a União Soviética pelos problemas do mundo e anunciou a determinação dos Estados Unidos em deter a propagação do radicalismo revolucionário. (WILLIAMS, 1978, p. 269, tradução nossa)

Na perspectiva tradicionalista, ainda, o Plano Marshall teria sido muito mais um produto do não interesse soviético em colaborar com uma paz conciliatória entre as potências vencedoras no pós-guerra, e de expandir a dominação de Moscou, o que foi notado pelo então Secretário de Estado dos EUA George C. Marshall, em sua conferência privada com o primeiro-ministro Joseph Stalin, e com o então ministro das Relações Internacionais Vyacheslav

Molotov, a 15 de abril de 1947, no âmbito da conferência com os primeiros-ministros das quatro potências que dividiam a administração da Alemanha ocupada (PRICE, 1955).

Marshall convencera-se, na ocasião, de que o governo soviético não estava disposto a de fato colaborar com o arrefecimento das tensões no continente europeu, estava apenas ganhando tempo, e estava trabalhando para piorar ainda mais a situação conflituosa (PRICE, 1955). Tal situação, dentre outras no mesmo sentido, teriam dado início à arquitetura de uma sorte de medidas de contenção à URSS, dentre as quais despontaria o Plano Marshall.

A despeito das divergências entre as vertentes mencionadas, há quem considere ambas incorretas em sua fundamentação mais básica: a de que teria sido o choque decorrente da ocupação alemã do pós-guerra que teria feito emergir a Guerra Fria, e os demais desdobramentos que dela se seguiram, como o próprio Plano Marshall. Gimbel (1976, p. 4) mesmo considera que "os historiadores em busca da guerra fria, de fato, descobriram um Plano Marshall que nunca existiu." Desse modo, outro panorama se apresenta no universo de correntes que se debruçaram sobre as causas da origem de tamanha empresa, nunca antes vista, como fora o Plano Marshall. Para alguns estudiosos, este surgiu de necessidades imperativas de caráter muito mais pragmático e imediatista do que conjecturas elaboradas para pôr em marcha projetos políticos de longo-prazo. Para mencionar o próprio Gimbel (1976), em seu "The Origins of the Marshall Plan",

[...] o Plano Marshall originou-se como um programa intensivo para encaixar a recuperação econômica alemã com um programa geral de recuperação europeia a fim de tornar a recuperação econômica alemã politicamente aceitável na Europa e nos Estados Unidos. Não foi um plano concebido por planejadores de longo alcance como uma resposta à União Soviética ou como um elemento da Guerra Fria. [...] O Plano Marshall foi elaborado aos poucos por burocratas sob extrema pressão; por burocratas que não tinham tempo nem inclinação para fazer planos de longo prazo baseados em grandes concepções de como deveria ser o futuro. (GIMBEL, 1976, p.4, tradução nossa)

Dentro dessa linha argumentativa, as motivações econômicas, a preocupação com a recuperação das economias europeias devastadas pela guerra, seriam por si só as fomentadoras do surgimento do Plano Marshall. Os planejadores do Plano Marshall possuíam objetivos muito claros em relação à economia, com vistas a conseguir uma paz advinda da interdependência e maior integração econômica entre os países europeus, de modo a suplantar o sentimento revanchista e atenuar as animosidades contra a Alemanha (HOGAN, 1987).

Como menciona Hogan (1987), "Os planejadores do Plano Marshall estavam muito mais interessados do que seus predecessores em cortar a teia de controles de câmbio, cotas e licenças de importação [...] redobramos os esforços para reduzir as reparações, fixar as taxas de câmbio e tornar as moedas conversíveis." Tais medidas, de caráter prático, visavam, portanto,

recuperar a economia do continente de uma maneira que possibilitasse a paz sustentável e duradoura.

Entretanto, partindo-se da ideia de um Plano Marshall concebido por motivações pragmáticas de integração e recuperação econômica, qual seria, então, sua origem? Dentro dessa perspectiva, faz-se necessário uma observação do ERP dentro do contexto histórico no qual estava inserido.

Durante um grande período que se estendeu desde antes da Primeira Guerra Mundial houve um domínio político do Partido Republicano na política americana. Conhecido por “Sistema de 1896”, a vitória do presidenciável republicano William McKinley, em 1896, deu início a uma era de dominação política republicana que se estendeu até 1932, com a eleição do candidato democrata Franklin D. Roosevelt, e que foi entremeada apenas por dois períodos de não domínio republicano total no Congresso dos EUA, a saber, os anos de 1910 a 1920, onde houve seis anos de hegemonia total e 10 anos de hegemonia parcial democrata na Casa Branca e no Congresso americano (SALDIN, 2016).

A visão republicana para o período, no âmbito econômico, conduziu a uma atuação predominantemente laissez-faire do sistema político do país (FERGUSON, 1984). Nesse sentido, preconizava-se uma falta de regulamentação das leis do trabalho, a pouca intervenção estatal na economia interna, assim como a manutenção e até o aumento de barreiras contra concorrentes estrangeiros para os setores que detinham maior poder de pressão em Washigton. Esse estado de coisas perdurou durante todo o “Sistema de 1896”, perpassando o pós-Primeira Guerra nos anos 1920.

Ferguson (1984) trata dessa questão, referindo-se ao final da década de 1920 e começo de 1930, onde iniciou-se a desintegração do “Sistema de 1896”:

[...] para uma análise da transição real do Sistema de 1896 para o New Deal [...] divido as empresas em "internacionalistas", cuja forte posição em relação aos concorrentes internacionais as leva a defender uma economia mundial aberta com intervenções governamentais mínimas que impediriam o fluxo "livre" de bens e capital determinado pelo mercado; e "nacionalistas", cuja fraqueza diante de rivais estrangeiros os leva a adotar altas tarifas, cotas e outras formas de intervenção governamental para se protegerem. (FERGUSON, 1984, p. 53, tradução nossa)

Desse modo, os interesses dos agentes econômicos americanos chocavam-se frontalmente, a depender da natureza do setor ao qual o agente estava associado, especialmente, como se verá, após 1929. Ferguson (1984) chega a traçar um perfil da composição do grupo de pressão de maior influência sobre as políticas dos EUA durante a dita Ascensão Republicana:

No centro do Partido Republicano sob o ‘Sistema de 96’ estava um bloco maciço de grandes indústrias, incluindo aço, têxteis, carvão e, menos monoliticamente, sapatos, cujos processos de produção intensivos em mão-de-obra automaticamente os tornavam inimigos mortais do trabalho e paladinos da política social do laissez-faire.

Enquanto algumas firmas cujos produtos dominavam os mercados mundiais, como máquinas, agitavam-se por uma modesta liberalização comercial (ajudadas ocasionalmente por outras indústrias que buscavam vantagens específicas de exportação por meio de tratados comerciais com determinados países); pressões insistentes de concorrentes estrangeiros levaram a maioria à ardente promoção de tarifas. (FERGUSON, 1984, p. 63, tradução nossa)

Foi a partir da década de 1920 que surgiu uma maior divisão entre o grupo de empresas “internacionalistas” e o grupo de empresas “nacionalistas”, como o definira Ferguson (1984). Até então, como se vira, os ideais do livre mercado *laissez-faire*, ligados ao conservadorismo tradicionalista americano, se estabelecia quase que absolutamente no cenário político e econômico do país. Durante a década de 1920, o grupo de empresas ditas “nacionalistas”, majoritariamente empresas intensivas em mão de obra, como se vira, constituía-se de pequenas e médias empresas que usufruíam de uma influência dominante no congresso americano e tinham representação satisfatória de seus interesses sob a forma de agências como a National Association of Manufacturers (Associação Nacional de Fabricantes, em tradução livre) e a United States Chamber of Commerce (Câmara de Comércio dos Estados Unidos, *idem*) (HOGAN, 1987). As empresas “internacionalistas”, por sua vez, ainda não possuíam representatividade suficiente para fazer valer seus interesses políticos de forma satisfatória para elas.

Tudo isso associa-se ao fato de que a partir da Primeira Guerra Mundial surgiu uma nova ordem econômica, de caráter híbrido, definida como um modelo neocapitalista corporativo americano, que de certa forma foi além da visão clássica do *laissez-faire*, mas que não chegou a configurar um sindicalismo estatista (HOGAN, 1987).

Hogan (1987) é ainda mais cirúrgico em sua observação do fenômeno, em sua obra de 1987 “The Marshall Plan: America, Britain and the reconstruction of Western Europe, 1947-1952”:

Essa tendência alterou fundamentalmente a forma da diplomacia americana, que, para todos os efeitos práticos, buscava reestruturar a economia mundial em linhas semelhantes à ordem corporativa que estava surgindo nos Estados Unidos. Ao sistema internacional aberto e competitivo imaginado na teoria clássica - fundado nos princípios de especialização e vantagem comparativa, e em moedas estáveis, trocas fixas e comércio não discriminatório - os líderes americanos acrescentariam novos mecanismos de planejamento econômico, novas instituições de coordenação e controle e novas parcerias entre as elites públicas e privadas na administração coletiva do comércio mundial e do desenvolvimento. (HOGAN, 1987, p. 3, tradução nossa)

Assim, durante toda a década de 1920 as mudanças estruturais na indústria fizeram delinear-se ainda mais a separação da comunidade empresarial em duas vertentes distintas, como dito. Um grupo era composto por empresas que produziam em larga escala, norteadas pela ciência e suas inovações, e intensivas em capital, que despontaram como líderes mundiais

em seus setores ao passo em que possuíam poucos trabalhadores, altas margens de lucro e uma administração mais profissionalizada e atenta aos desenvolvimentos tecnológicos (HOGAN, 1987). O outro grupo era constituído, como dito anteriormente, por pequenas e médias empresas intensivas em mão de obra sem interesse em reformas trabalhistas, em inovações técnicas e em diminuição de barreiras tarifárias internacionais.

Contudo, foi apenas após a Crise de 1929 que o “Sistema de 1896” rapidamente chegou ao seu fim, marcando o término do período da Ascensão Republicana. O ambiente geral era de descrença em um liberalismo mais ortodoxo, no contexto da quebra do mercado de ações, tendo a Grande Depressão um efeito avassalador na psique americana, abalando as crenças antigas dos americanos nas virtudes do mercado e em um governo pouco interventor (WOOD, 2017). Isso porque, durante a Administração do presidente Herbert Hoover (1929-1933), a primeira após a Grande Depressão, e a que marcou de fato o fim de tal período, houve um maior esforço por parte do governo para acomodar e conciliar as grandes forças econômicas que lutavam por influência e interesses próprios e romper com os paradigmas clássicos do próprio estamento republicano vigente (HAWLEY, 1974).

Para citar Hawley (1974), sobre as inclinações de Hoover, já na década de 1920:

Hoover em 1921 se via como o protagonista de uma nova e superior síntese entre o velho industrialismo e o novo, uma maneira pela qual a América poderia se beneficiar da racionalização científica e da engenharia social sem sacrificar a energia e a criatividade inerentes ao esforço individual, envolvimento "de base", e empresa privada. Tal síntese, argumentou ele, tornaria o "sistema americano" superior a qualquer outro, particularmente em sua capacidade de elevar os padrões de vida, humanizar as relações industriais e integrar elementos sociais conflitantes em uma comunidade harmoniosa de interesses. E a chave para sua realização, [...] estava no desenvolvimento e uso adequado de instituições cooperativas, particularmente associações comerciais, sociedades profissionais e organizações semelhantes entre agricultores e trabalhadores. Esses, acreditavam Hoover e outros associacionistas, formariam um tipo de governo privado, que atenderia à necessidade de reforma nacional, maior estabilidade e expansão constante, mas evitaria os males há muito associados às "consolidações de capital", cartéis politizados e governos burocráticos. [...] E, ao contrário das agências governamentais, seriam flexíveis, responsivas e produtivas, baseadas em serviço e eficiência, em vez de coerção e política, e compostas por homens de experiência e visão, não por políticos egoístas ou mesquinhos. (HAWLEY, 1974, p. 117-118, tradução nossa)

Entretanto, a despeito do perfil conciliatório e mais plural de Hoover, o efeito prático da abordagem republicana pós-crise não foi suficiente para gerar estabilidade de longo-prazo para a economia. Os formuladores de política do governo republicano foram falhos em conformar interesses diversos, como entre os defensores do livre mercado e do mercado interno com barreiras tarifárias; atacaram os cartéis internacionais, mas o fomentaram na economia doméstica, de acordo com a conveniência, além de falharem em um projeto de recuperação para a Europa totalmente nas mãos do capital privado, que não teve o desempenho esperado

(HOGAN, 1987). Dessa forma, nem mesmo o apoio dos empresários “nacionalistas”, mais conservadores, foi alcançado, devido à recusa destes em implementar reformas de cunho trabalhista, que faziam parte da plataforma de governo de Hoover, o que fez com que o antagonismo que perdurara desde o início da Ascensão Republicana se mantivesse, entre os apoiadores de um capitalismo corporativista inovativo e organizado e os apoiadores de um sistema mais conservador aos moldes do livre mercado *laissez-faire*.

Aliado a isso, muitas medidas impopulares de Hoover para contornar os efeitos da crise, como o aumento de tarifas para equilibrar contas públicas, fizeram com que a insatisfação popular com sua gestão aumentasse consideravelmente (SCHLESINGER, 1957).

Schlesinger (1957, p. 3), chega a afirmar que: “Em janeiro, Edward A. O’Neal, um fazendeiro do Alabama, chefe da Farm Bureau Federation (Federação de Agências Agrícolas, em tradução livre), advertiu sem rodeios um comitê do Senado: ‘A menos que algo seja feito para o agricultor americano, teremos uma revolução no campo em menos de doze meses.’” O autor, em seu “The Crisis of the Old World, 1919 – 1933”, de 1957, vai ainda mais longe para ilustrar a forma jocosa e depreciativa com a qual o imaginário popular, e a mídia, associavam a derrocada econômica da época à figura de Hoover:

A própria palavra “Hoover” tornou-se um prefixo carregado de ódio: não apenas “Hooverilles”, mas “cobertores Hoover” (jornais enrolados para aquecer), “carroças Hoover” (automóveis quebrados puxados por mulas), “bandeiras Hoover” (bolsos vazios virados do avesso), “porcos Hoover” (lebres). (SCHLESINGER, 1957, p. 245, tradução nossa)

Nesse contexto conturbado que se apresentava no pós-crise de 1929, e com a inabilidade de Hoover para dirimir o problema, surgiu uma janela de oportunidade para opositores com ideias mais progressistas, advogando um maior papel do setor público e melhores condições aos trabalhadores. Tal oportunidade foi abraçada por Franklin Delano Roosevelt.

Em 2 de julho de 1932, Franklin Delano Roosevelt (FDR) aceitou a indicação do Partido Democrata para presidente e se comprometeu com um “novo acordo para o povo americano”. Ao fazê-lo, deu nome não apenas a um conjunto de políticas domésticas implementadas por seu governo em resposta à crise da Grande Depressão, mas também a uma época, uma coalizão política e uma visão do papel do governo na sociedade. (WALL, 2016, p. 2, tradução nossa)

O “New Deal” proposto por Roosevelt teve suas raízes no “Square Deal” do então ex-presidente Theodoro Roosevelt. Theodoro Roosevelt, que governou o país de 1901 a 1909, foi um grande defensor das regulamentações federais como meio de controle antitruste. Todavia, por sua visão conservadora e republicana da questão, ele via os trustes como essenciais para o bem-estar da América, e não queria dismantelá-los ou enfraquece-los, mas criar um

princípio moral como plano de fundo, que conferisse justiça às regras do jogo, mesmo se houvessem jogadores desonestos, pois, segundo ele, os grandes negócios só poderiam ser regulados pela moralidade individual e pelo espírito de serviço público (DORSEY, 1995).

"Se as cartas não chegarem a nenhum homem", disse o presidente, "ou se chegarem, e ele não tiver o poder de jogá-las, isso é problema dele." O que as regulamentações governamentais impediriam seria "qualquer desonestidade na negociação". Essencialmente, Roosevelt acreditava que o governo federal só poderia ir tão longe para começar o jogo; os próprios jogadores ainda precisavam observar certas regras de moralidade para que o jogo fosse justo. (DORSEY, 1995, p. 734, tradução nossa)

Entretanto, o “New Deal” de Franklin D. Roosevelt, proferido em 1932, ia muito além. A Coalização do New Deal, na gestão Roosevelt, buscou substituir o contrato social dos fundadores da nação por um em que o governo federal assume responsabilidade pelo bem-estar público, expandindo assim o poder e a esfera de atuação federal, mudando a interpretação sobre a Décima Emenda, que limitava a atuação federal a matérias especificadas na Constituição (WOOD, 2017).

Oswaldo Coggiola (2015), em seu artigo “A Crise de 1929 e a Grande Depressão da Década de 1930”, explica que:

Nos EUA, especificamente, o New Deal significou uma série de medidas intervencionistas visando atenuar a crise, atingindo vários setores, possuindo um sentido emergencial, não de mudança estrutural, como o expressou claramente Roosevelt. Sua aplicação fez a economia norte-americana retornar a seus níveis anteriores a 1929, nas vésperas da Segunda Guerra Mundial, embora o desemprego jamais tenha sido extinto, persistindo a grande cifra de mais de oito milhões de desempregados em 1940. [...] No imediato, o New Deal tentou sanear a situação financeira de todos os setores falidos, através do controle e regulamentação da atividade econômica, a desvalorização do dólar (que alivia a situação dos produtores agrícolas endividados), o abandono do padrão-ouro. [...] O socorro social foi institucionalizado com a Federal Emergency Relief Administration, ao mesmo tempo em que se lança um programa de trabalhos públicos com a Work Progress Administration (com 3 bilhões de dólares em 1933, e 80 bilhões de 1934 a 1936), cujo financiamento foi garantido por uma política de déficit orçamentário e de “inflação controlada”. (COGGIOLA, 2015, p. 9-10)

Desse modo, fica patente que os republicanos tiveram grande contribuição para o surgimento do programa do “New Deal”, para a consolidação do capitalismo corporativo que serviria de molde, mais tarde, ao que os EUA tentariam implementar em nível internacional. Essa estrutura associativa seria complementada, também, pelos chamados “new dealers”, que forjariam novas maneiras de intervencionismo estatal nacional e internacionalmente, com um plano de fundo eminentemente keynesiano, porém, evidentemente, ainda imbuído de tradicionalismo laissez-faire. Como argumenta Hogan (1987):

O Sistema de 1896 se desintegrou rapidamente após a quebra do mercado de ações em 1929. Essa desintegração não levou imediatamente a um grande realinhamento político, mas a um impasse contínuo no início do New Deal. As empresas de mão de obra intensiva apoiaram a National Recovery Administration (NRA) desde que enfatizasse o planejamento privado, a cartelização industrial e a autorregulação



empresarial sob a supervisão benigna de um governo cooperante. Mas romperam com seus colaboradores no setor público quando a política do New Deal apontou para a expansão internacional e um papel mais ativo do Estado em áreas como regulação econômica e política de bem-estar social. [...] a depressão econômica e o ativismo do New Deal levaram os porta-vozes do bloco de capital intensivo e dos grandes bancos de investimento a redefinir as formulações da Nova Era de uma forma que deixasse mais espaço para o trabalho organizado, concedesse um papel maior ao Estado e incluísse estratégias keynesianas de gestão econômica agregada. (HOGAN, 1987, p. 12-13, tradução nossa)

Contudo, apesar do cenário beligerante que se formara dentro da comunidade política e empresarial americana no período entreguerras, houve, em meados dos anos 1930, um realinhamento político. Gradualmente as políticas públicas e a opinião progressista da comunidade empresarial foram convergindo, especialmente em questões mais críticas, como a política econômica e social, as relações entre trabalho e gestão, e o comércio multilateral (HOGAN, 1987). Tal mudança foi tomando forma com a criação do Business Advisory Council (BAC, ou Conselho Consultivo Empresarial, em tradução livre), um conselho dentro do governo federal em que seus membros constituintes mesclavam pragmatismo político com uma maior consciência das falhas do capitalismo laissez-faire, que mais tarde, em 1942, se tornaria o Committee for Economic Development (CED, ou Comitê para o Desenvolvimento Econômico, em tradução livre), um icônico porta-voz desse sentimento empresarial dito mais esclarecido e muito influente na formulação de políticas públicas (COLLINS, 1978). Através do CED, os líderes empresariais progressistas acabaram por forjar uma estratégia de estabilização que conciliou a teoria keynesiana à visão de Hoover de um estado associativo (HOGAN, 1987).

Robert M. Collins, em seu artigo de 1978 “Positive Business Responses to the New Deal: The Roots of the Committee for Economic Development, 1933-1942”, aborda essa maior aproximação entre empresariado e governo, inicialmente através da influência do BAC:

Ao longo da década de 1930, o BAC permaneceu um bastião daqueles que sonhavam com uma comunidade empresarial — um sistema envolvendo planejamento nacional e regulação da indústria, com cooperação governamental, mas sem controle governamental. [...] A velha divindade do laissez-faire, adorada com devoção por alguns críticos do New Deal, era tida em baixa estima pelos empresários do Conselho. Para eles, a questão não era se a economia deveria ser administrada, mas por quem e com que finalidade. (COLLINS, 1978, p. 375, tradução nossa)

A política externa do New Deal voltou à cena pública depois de uma pausa temporária, a partir de 1934, com a adoção da “Reciprocal Trade Agreements Act” (Lei de Acordos de Comércio Recíproco, em tradução livre), que, após a Segunda Guerra, e como sua consequência, passou a figurar entre alianças políticas das mais diversas – quer sejam as genéricas, como as Nações Unidas, quer sejam as mais específicas, como a OTAN (GARDNER, 1971). Já entre os anos de 1933 e 1934 os “new dealers” focaram-se na resolução

de problemas internos e aprimoraram o ferramental necessário para recomeçar o empenho em expandir o comércio. Nesse mesmo período, e até 1937, essas políticas foram implementadas em outros continentes, como a Ásia, a própria Europa, a América Latina; e, durante a Segunda Guerra, o escopo da política externa americana se estendeu para compromissos em todo o globo (GARDNER, 1971).

Citando Gardner (1971, tradução nossa): “O planejamento do pós-guerra integrou de perto os conceitos econômicos, políticos e ideológicos em uma visão geral bem desenvolvida.” Para ele:

[...] os formuladores de políticas norte-americanos viram a questão econômica do pós-Segunda Guerra Mundial como a tarefa de restaurar a economia mundial aos fundamentos pré-Depressão: não discriminação e multilateralismo. A lição aprendida na depressão foi que os Estados Unidos teriam que aceitar a responsabilidade política desta vez. A nação teria que aceitar a responsabilidade de fazer com que as economias da Europa Ocidental devastadas pela guerra tivessem mercados disponíveis para elas na Europa, assim como na Ásia, África e América Latina. (GARDNER, 1971, p. xiii, tradução nossa)

Collins (1978) coaduna com essa mesma visão, ao considerar um erro a corrente que vislumbra um New Deal tendo como ponto de partida tão somente uma ruptura abrupta decorrente do pós-Guerra, considerando tal linha de investigação uma “fronteira temporal artificial, que os historiadores do New Deal muitas vezes impuseram a si mesmos.” Para ele, a formação do CED foi um desdobramento dos eventos ocorridos durante a década de 1930, e um símbolo da tendência de longo prazo para a colaboração entre empresas e governos na organização do moderno estado de bem-estar americano (COLLINS, 1987).

Do ponto de vista da origem do Plano Marshall, então, dentro desta última perspectiva exposta, a concatenação dos projetos de várias áreas no âmbito da Nova Era (do neocapitalismo corporativo americano), junto com as invenções formuladas pelo New Deal, foi o gérmen do seu surgimento, para a reconstrução da Europa Ocidental. Como bem evoca Hogan (1987), “visto dessa perspectiva e não no contexto da Guerra Fria, o Plano Marshall pode ser visto como uma extensão lógica dos desenvolvimentos de política interna e externa que remontam ao primeiro esforço americano para reconstruir a Europa devastada pela guerra”. O Plano Marshall seria um desdobramento da busca dos EUA, no século XX, por uma ordem econômica doméstica e internacional.

Outro ponto de vista, ainda no mesmo sentido, é a interpretação do Plano Marshall como sendo um esforço genuíno de reação a uma crise profunda, de caráter imediato, que assolava a Europa devastada pela Segunda Guerra. Harry B. Price (1955) afirma que: “O Plano Marshall aprovado pelo Congresso [...] Refletia mais do que um desejo de aliviar a angústia, ou restaurar um nível de atividade econômica pré-guerra, ou frear a expansão

comunista. Revelou também o início de um reconhecimento de que esses objetivos não poderiam mais ser efetivamente perseguidos de forma isolada”. Nesse caso, o Plano Marshall teve seu enfoque na busca de uma avaliação coletiva da problemática econômica imposta às nações europeias, e de propostas igualmente coletivas para enfrenta-la. Tal abordagem poderia gerar uma nova forma de solidariedade na Europa Ocidental (PRICE, 1955).

Entretanto, a visão que mais se tornou consagrada na literatura histórica sobre o Plano Marshall, especialmente fora dos círculos acadêmicos, fora a de que tal projeto ensejou ampliar, consolidar e intensificar o domínio americano sobre a Europa e outras regiões do globo, em contraponto ao poder avassalador da URSS logo ao final da guerra. Como comenta o arqueólogo britânico John Peter Boileau (2018, tradução nossa), em entrevista à “Legion Magazine”: “Do lado físico – homens, material e dinheiro – os soviéticos contribuíram com cerca de 62% dos soldados aliados (491 divisões em 1945 versus 125 americanas/britânicas), 57,5% de toda a artilharia, 45% dos tanques, 25,6% das aeronaves e 34,7% das despesas militares”. Ainda, quando a desmobilização das tropas soviéticas estacionadas na Europa foi concluída, em 1948, o efetivo das Forças Armadas da URSS no continente foi reduzido de 11,4 milhões para 2,84 milhões (SIBILEV, 1988); uma cifra intimidadora.

Sobre as hostilidades entre aliados ocidentais e soviéticos, já antes mesmo de silenciarem-se os canhões da Grande Guerra, Herbert Feis (1970), ortodoxo da Guerra Fria, em seu “From trust to terror; the onset of the cold war, 1945-1950”, observa:

[...] todos os historiadores e propagandistas soviéticos ainda repetiam em uníssono que seus aliados ocidentais, mesmo depois de entrar na guerra, deliberadamente deixaram o povo soviético suportar por mais de dois anos o principal peso e sofrimento da guerra antes de desembarcar na França. [...] Com isso, eles justificaram sua reivindicação ao direito de estender sua influência sobre territórios adjacentes na Europa e no Pacífico, como proteção para a União Soviética contra possíveis ataques futuros. (FEIS, 1970, p.28, tradução nossa)

Contudo, o comunismo soviético seria, para os aliados ocidentais, uma ameaça muito menor, caso não houvesse uma situação tão caótica socioeconomicamente, para o qual o comunismo se afigurasse como uma resposta atrativa. Como arremata Price (1955):

Ficar tão absorto com a ameaça soviética até perdemos de vista outros problemas joga nas mãos dos comunistas ao prolongar as próprias condições que constituem a principal fonte de força psicológica e diplomática da Rússia em áreas fora de seu controle. [...] E aqui reside um significado mais profundo do Plano Marshall. Pois, ao mesmo tempo em que enfrentava problemas imediatos de renascimento econômico, também enfrentava algumas das causas mais submersas e prolongadas da debilidade da Europa. (PRICE, 1955, p. 12, tradução nossa)

É verdade, entretanto, que dentro do escopo do Plano Marshall havia a proposta de inclusão de países dentro da esfera de influência soviética como recebedores de seus recursos. Porém, para alguns estudiosos mais revisionistas da Guerra Fria, como William A.

Williams (1978, tradução nossa), “[...] se os soviéticos tivessem aceitado as condições estabelecidas para receber tal assistência, os Estados Unidos estariam em condições de exercer ampla influência sobre os assuntos internos soviéticos, bem como sobre sua política externa”. Tais influências perpassariam por diversas áreas sensíveis do regime de Moscou, como a exigência de alocação de matérias-primas soviéticas para a Europa Ocidental, prejudicando sobremaneira a própria recuperação econômica da URSS no pós-Guerra; e, por fim, os próprios americanos viram com certo alívio a recusa soviética ao plano (WILLIAMS, 1978).

As hostilidades e, evidentemente, a luta por influência geopolítica estratégica, com a definição de inimigos a combater, se tornou uma constante em ambos os lados da dita “Cortina de Ferro”, o que fica claro com as opiniões emitidas pela alta cúpula do governo soviético a respeito do Plano Marshall, descritas por Harry B. Price (1955, p.5, tradução nossa): “A violência dos ataques de propaganda do Kremlin mostrou que Moscou via o Plano Marshall como um obstáculo à hegemonia soviética na Europa”. Dessa feita, logo os soviéticos iniciaram medidas de resposta ao programa, com a intensificação e aceleração do ritmo da propaganda contra o Plano Marshall, e com medidas práticas tais quais o estabelecimento de uma nova organização, pelo Pravda (oficial do Comitê Central do Partido Comunista da União Soviética), o Cominform, com sede em Belgrado e representando comunistas de nove países: Rússia, Iugoslávia, França, Itália, Polônia, Bulgária, Tchecoslováquia, Hungria e Romênia (PRICE, 1955). Price (1955) esclarece com maior acuidade:

Esses acordos, que vieram a ser chamados de 'Plano Molotov', desviaram para o Leste um grande volume de comércio que anteriormente fluía para a Europa Ocidental ou outras áreas fora da órbita soviética. Em 22 de outubro, Andrei Zhdanov, falando em nome do Cominform, convocou os comunistas de todos os lugares a derrotar o Plano Marshall, que ele caracterizou como um instrumento de 'dominação mundial pelo imperialismo americano'. (PRICE, 1955, p. 29, tradução nossa)

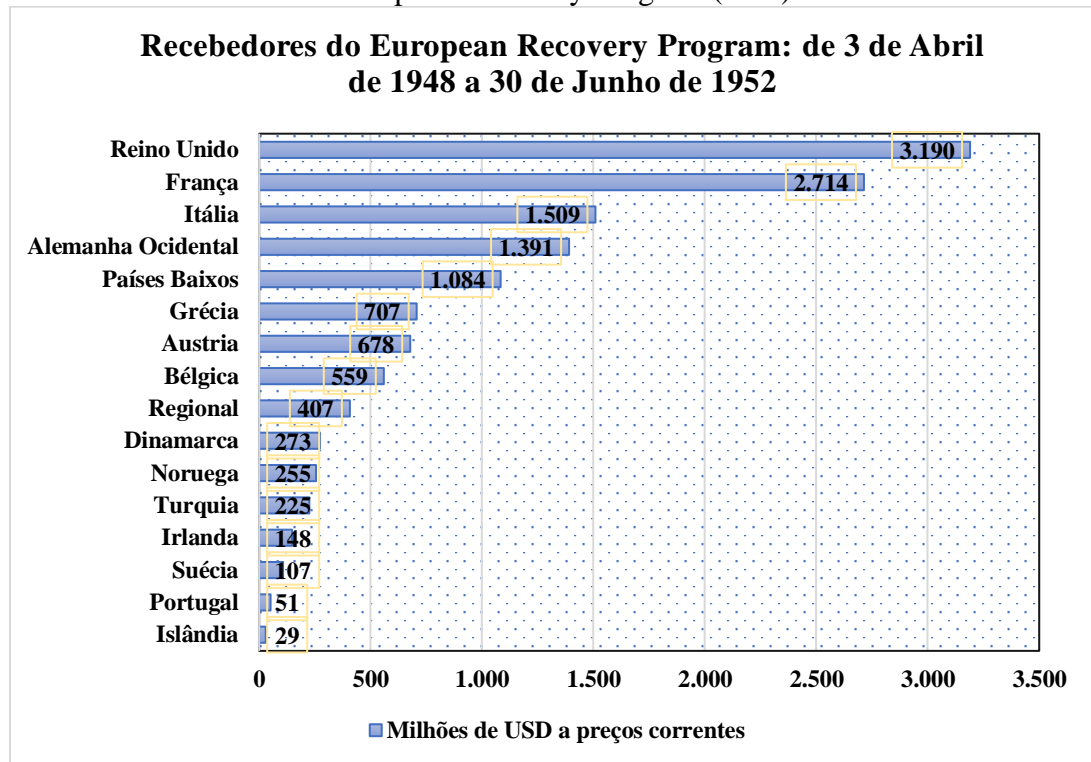
A hipótese adotada no presente trabalho é a de que o investimento internacional em infraestrutura (entendida como sendo os setores da Indústria, Construção e Extração) aumenta a influência geopolítica do país que o aporta sobre aquele que o recebe, já que amplia a dependência econômica através de vários meios, como o endividamento, o aumento da importação, tornando a Balança Comercial desfavorável, e o aumento do consumo do governo. A próxima sessão tem por objetivo avaliar os dados referentes aos investimentos do ERP e seus impactos nas economias do R.U. e da Itália.

## **1.2. Plano Marshall: o investimento e os PIBs do R.U. e da Itália**

O ERP, Plano Marshall, teve uma duração de pouco mais de quatro anos, se estendendo de 3 de abril de 1948 a 30 de junho de 1952. O montante total aportado foi de US\$13.325,8 milhões, distribuídos entre 15 países da Europa Ocidental, em diversos setores-chave de suas economias. Como dito, o intuito era a reconstrução de suas infraestruturas básicas, a restauração do setor produtivo, uma maior integração europeia que dirimisse disputas e aliviasses tensões e, é óbvio, reorganizar o caos social que propiciava o aumento de influência de Moscou (PRICE, 1955).

Dentre os países contemplados pela iniciativa do ERP os três principais, em volume de investimentos, foram o Reino Unido, a França e a Itália, respectivamente, com os montantes respectivos aportados, durante toda a duração do programa, de US\$3.189,8, US\$2.713,6 e US\$1.508,8 milhões, o que equivaleu a 55,6% do volume total. A nação que mais recebeu recursos foi o Reino Unido, que absorveu 23,9% do total. A Figura 1 mostra os valores aportados por país durante a vigência do Plano Marshall, em milhões de dólares americanos.

**Figura 1:** Países recebedores do European Recovery Program (ERP).



**Fonte:** U.S. Agency for International Development (USAID), Bureau for Program & Policy Coordination, November 16, 1971.

Para a análise subsequente, os países escolhidos, no rol de países contemplados pela iniciativa, foram o Reino Unido e a Itália. Mais especialmente a Itália, contudo, pelo fato de este país ter uma gama maior de dados econômicos e séries históricas disponíveis para consulta, através principalmente do “Banca D’Italia”, assim como também por se tratar de um país dentro dos três maiores alvos do projeto do ERP, tendo recebido 11,3% do montante total do aporte.

A respeito da distribuição desses valores, tanto em termos gerais quanto a utilização desses recursos feita por cada país, fazem-se necessárias algumas considerações. Em primeiro lugar, mais de 90% dos recursos do ERP se deu sob a forma de subsídios (CRS REPORT, 2018). Empréstimos, garantias e o fundo de contrapartida compuseram o restante do montante total do programa. A tabela 1 mostra a distribuição das despesas no âmbito do programa.

**Tabela 1:** Despesas estimadas no ERP, em bilhões de dólares atuais.

<b>Despesas Estimadas no ERP, por tipo (em US\$ bilhões de 2018)</b>	
<b>Total de Subsídios:</b>	<b>-11,70</b>
Aquisição Geral (Assistência de Commodities)	-11,11
Financiamento do Projeto	-0,56
Assistência técnica	-0,03
<b>Empréstimos (Assistência de Commodities)</b>	<b>1,14</b>
<b>Garantias</b>	<b>0,03</b>
<b>Fundos de contrapartida (equivalentes em dólares americanos)</b>	<b>8,60</b>

Fonte: Congressional Research Service, 2018.

De todo o montante do Plano Marshall, 54,50% foi destinado a subsídios diretos, distribuídos entre assistência em commodities, dada a carência de produtos básicos de consumo para as populações europeias, que perdurou no continente desde o final da guerra, financiamento de projetos e assistência técnica. A maior destinação dentre os subsídios diretos fora, sem dúvida, as aquisições gerais (commodities), alcançado a impressionante cifra de 51,74% do volume total aportado. Empréstimos, no âmbito da assistência às commodities, e garantias configuraram 5,45% do total investido. O fundo de contrapartida, por sua vez, foi responsável pela destinação de 40,05% do total do ERP.

É válido salientar, como consta no documento “The Marshall Plan: Design, Accomplishments and Significance”, de 2018, produzido pelo serviço de informações do congresso dos EUA, que:

O conteúdo das compras de ajuda em dólares mudou ao longo do tempo à medida que as necessidades europeias mudavam. A partir de um programa de fornecimento imediato de bens alimentares – alimentos, rações, fertilizantes e combustível – acabou por fornecer principalmente matérias-primas e equipamentos de produção. Entre o início de 1948 e 1949, a assistência alimentar diminuiu de cerca de 50% do total para apenas 27%. A proporção de matéria-prima e maquinário subiu de 20% para cerca de 50% nesse mesmo período.

O financiamento de projetos tornou-se importante durante os estágios posteriores do ERP. A ajuda em dólares do ECA foi usada com capital local em projetos específicos que exigiam a importação de equipamentos do exterior. A vantagem aqui foi a alavancagem de fundos locais. Em 30 de junho de 1951, o ECA havia aprovado 139 projetos financiados por uma combinação de capital norte-americano e nacional. Seu custo agregado foi de US\$ 2,25 bilhões, dos quais apenas US\$ 565 milhões foram fornecidos diretamente pelos fundos de assistência do Plano Marshall. Desses projetos, pelo menos 27 eram na área de produção de energia e 32 eram de modernização e expansão da produção de aço e ferro. Muitos outros foram dedicados à reabilitação de infraestruturas de transporte. (CRS REPORT, 2018, p. 11, tradução nossa)

Ou seja, à medida que a situação econômica paulatinamente melhorava, devido a inúmeros fatores que não somente o investimento direto do Plano Marshall, o padrão de utilização dos recursos do programa foi mudando, passando de mais da metade do valor

aportado sendo utilizado para a aquisição de itens básicos de primeira necessidade, em um primeiro momento, para mais da metade sendo utilizado para a aquisição de matéria-prima e maquinário, em um segundo momento, entre 1948 e 1949.

Contudo, foram os Fundos de Contrapartida uma iniciativa marcante na direção da reestruturação produtiva no âmbito do ERP. Faz-se mister, desta feita, a definição do que foram os Fundos de Contrapartida:

Cada país era obrigado a igualar a contribuição do subsídio dos EUA: um dólar de sua própria moeda para cada dólar do subsídio concedido pelos Estados Unidos. A moeda do país participante foi colocada em um fundo de contrapartida que poderia ser usado para projetos de infraestrutura (por exemplo, estradas, usinas de energia, conjuntos habitacionais, aeroportos) em benefício daquele país. Cada um desses projetos de fundos de contrapartida, no entanto, teve que ser aprovado pelo Administrador do TCE. No caso da Grã-Bretanha, os fundos de contrapartida foram considerados inflacionários e simplesmente devolvidos ao tesouro nacional para ajudar a equilibrar o orçamento.

No final de dezembro de 1951, cerca de US\$ 8,6 bilhões de fundos de contrapartida haviam sido disponibilizados. Dos aproximadamente US\$ 7,6 bilhões aprovados para uso, US\$ 2 bilhões foram usados para redução da dívida, como na Grã-Bretanha, e cerca de US\$ 4,8 bilhões foram destinados a investimentos, dos quais 39% foram em serviços públicos, transporte e instalações de comunicação (projetos de energia elétrica, ferrovias, etc.), 14% na agricultura, 16% na indústria transformadora, 10% na mineração de carvão e outras indústrias extrativas e 12% em habitações de baixo custo. Três países responderam por 80% dos fundos de contrapartida usados para fins de produção – França (metade), Alemanha Ocidental e Itália/Trieste. (CRS REPORT, 2018, p. 12, tradução nossa)

Em sua matéria “Lessons from the Marshall Plan for the European Recovery Plan” (“Lições do Plano Marshall para o Plano de Recuperação Europeia”, em tradução livre), publicada em outubro de 2021 no sítio do Banque de France, os economistas Jean-Baptiste Gossé, Aymeric Schneider e Roger Vicquéry deixam isso claro ao afirmarem (tradução nossa): “A maior parte do plano foi alocada através de fundos de contraparte, financiados pela venda de equipamentos e matérias-primas dos EUA a agentes domésticos e administrados em conjunto com os administradores da Administração de Cooperação Econômica dos EUA (ECA) na Europa.” Eles seguem:

A estratégia de condicionalidade [...] caracterizou-se pela sua flexibilidade, o que permitiu utilizar os fundos de contraparte de forma diferente em cada país [...]. Enquanto o Reino Unido empregou a maior parte do plano para fins de estabilização fiscal e monetária, Itália, Alemanha e França aumentaram amplamente o investimento público.

No entanto, o sucesso do Plano Marshall não se baseou principalmente em seu efeito macroeconômico direto. De fato, os montantes comprometidos só podem explicar mecanicamente uma pequena parte da grande aceleração do crescimento da década de 1950 [...]. (GOSSÉ et al., 2021, tradução nossa)

A tabela 2 mostra as porcentagens dos Fundos de Contrapartida que foram destinadas a cada setor-chave da economia, a depender do país que recebeu os recursos. No caso dos países de interesse deste estudo, R.U. e Itália, percebe-se que, para o caso do R.U., a



totalidade do montante recebido através do Fundo de Contrapartida foi utilizada para estabilização monetária e financeira, 97% dele. Em infraestrutura, modernização do estoque de capital e construção, não houve qualquer destinação do Fundo por este país.

Já a Itália, por seu turno, destinou 96% do Fundo de Contrapartida para infraestrutura, modernização do estoque de capital e construção, contra 0% em estabilização monetária e financeira. É válido salientar que apenas o R.U. destinou a quase totalidade desse fundo para fins de estabilização monetária e financeira, sem destinar nada à infraestrutura, que seria mais fácil o Reino Unido estabilizar a moeda por conta da sua moeda forte com os outros países. Todos os demais países destinaram mais de 50% do montante para investimentos na base produtiva.

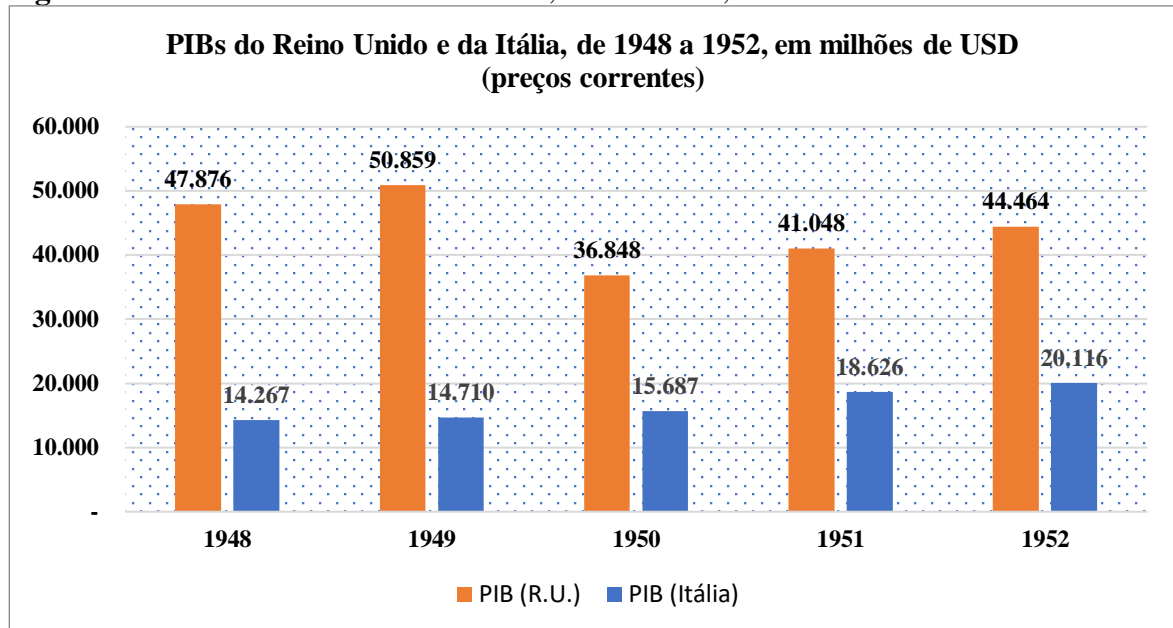
**Tabela 2:** Distribuição da ajuda de fundos de contraparte por finalidade de aprovação.

	<b>Investimento</b>				<b>Estabil. Monetária e Financeira</b>	<b>Outros</b>
	<b>Total</b>	<b>Infraestrutur- tura</b>	<b>Modernização do estoque de capital</b>	<b>Constru- ção</b>		
<b>França</b>	<b>83%</b>	38%	33%	12%	<b>6%</b>	<b>11%</b>
<b>Itália e Trieste</b>	<b>96%</b>	35%	44%	16%	<b>0%</b>	<b>4%</b>
<b>Alemanha</b>	<b>84%</b>	27%	48%	10%	<b>0%</b>	<b>16%</b>
<b>Reino Unido</b>	<b>0%</b>	0%	0%	0%	<b>97%</b>	<b>3%</b>
<b>Outros</b>	<b>53%</b>	14%	30%	9%	<b>34%</b>	<b>14%</b>
<b>Total</b>	<b>60%</b>	23%	29%	9%	<b>30%</b>	<b>10%</b>

**Nota:** Os outros países são Áustria, Benelux, Dinamarca, Grécia, Islândia, Irlanda, Noruega, Turquia e Jugoslávia.

**Fonte:** The Banque de France, 2021. Link: <https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/en/blog-entry/lessons-marshall-plan-european-recovery-plan>.

Em se tratando do volume de recursos investidos por país, que nos mostra conforme Figura 1, Reino Unido e Itália, somados, receberam 66,9% do volume total de recursos do programa durante os aproximadamente quatro anos e dois meses de sua duração. Apesar de ser um valor considerável em termos quantitativos, atingindo a cifra de US\$4.698,6 milhões, o cenário se altera quando se leva em conta seus respectivos PIBs durante o mesmo período. A Figura 2 mostra os PIBs do Reino Unido e da Itália nos anos em que vigorou o Plano Marshall, de 1948 a 1952, em milhões de dólares americanos a preços da época.

**Figura 2:** PIBs do Reino Unido e da Itália, 1948 a 1952, em milhões de USD

**Fontes:** Banca de D'Italia e Oxford University, 2022.

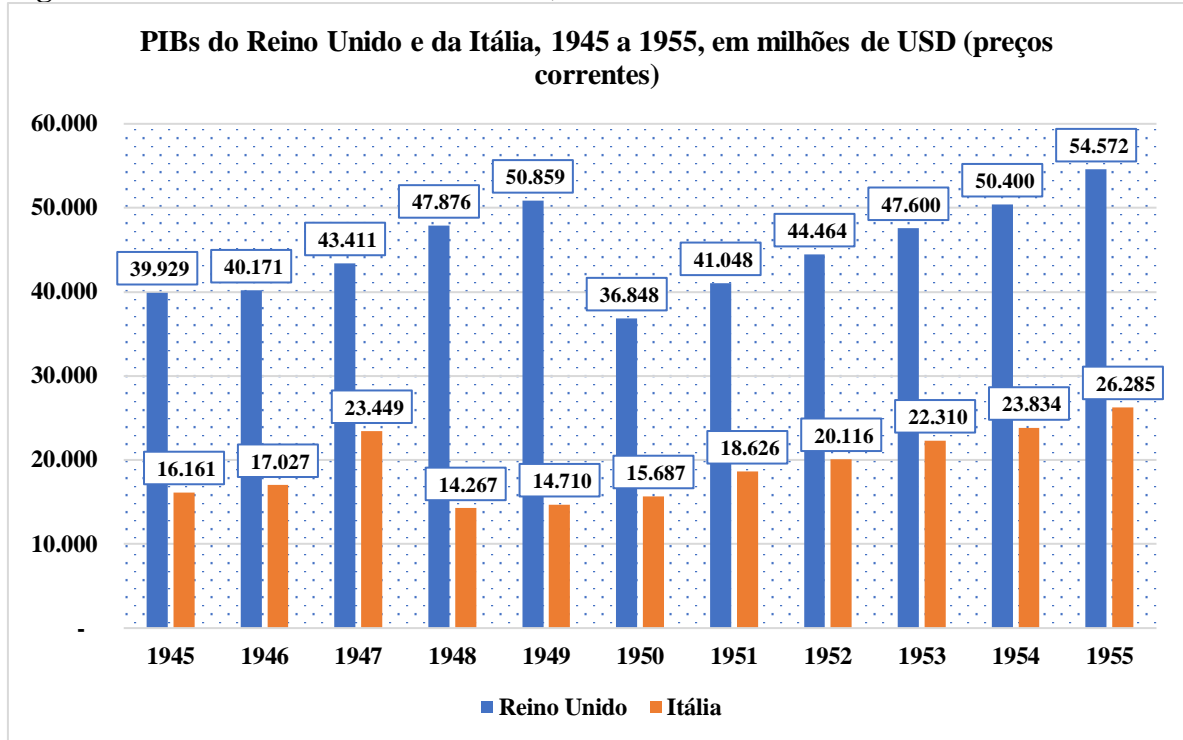
Como se percebe mediante a observação dos dados, o PIB da Itália se mantém, durante todo o período do Plano Marshall, entre 30% e 45% menor que o do Reino Unido; contudo, a despeito desse fato, o aporte total do programa na Itália fora 47,3% do aporte no Reino Unido. Uma diferença notável. Grande parte da razão disso se deve ao fato de que o Reino Unido, além de ter uma relação diplomática e história mais estreita com os EUA, possuía a pretensão paralela de continuar a ser uma potência regional no continente europeu, firmando acordos à parte com o governo americano para a manutenção do valor da libra esterlina e para a recuperação do setor financeiro nacional, o que justifica a maior destinação de recursos para o país, e uma relação diferenciada (HOGAN, 1987).

É possível notar, tendo em perspectiva os dados já expostos, que a atuação do Plano Marshall foi, no mínimo, limitada, dada a magnitude das economias dos países receptores e a escassez dos recursos liberados pelo congresso americano para o projeto. Contudo, faz-se mister uma análise dos dados considerando um determinado período antes e após a vigência do programa, para se ter uma real noção do impacto deste na recuperação econômica e da capacidade produtiva das nações da Europa Ocidental. Para tanto, o recorte temporal escolhido para a análise mais pormenorizada da questão foi o decênio 1945 a 1955, dado que 1945 marca o fim dos conflitos no continente, no âmbito da Segunda Guerra Mundial e, portanto, o fim da economia de guerra que vigorou nesses países no período e, ao mesmo tempo, concede uma

margem temporal honesta do antes e depois do ERP – em torno de três anos antes e após o projeto.

Primeiramente, faz-se necessário a exposição do PIB de ambos os países para a série temporal completa considerada. A Figura 4 expressa os PIBs de ambos os países, em milhões de dólares a preços da época.

**Figura 3:** PIBs do Reino Unido e da Itália, 1945 a 1955

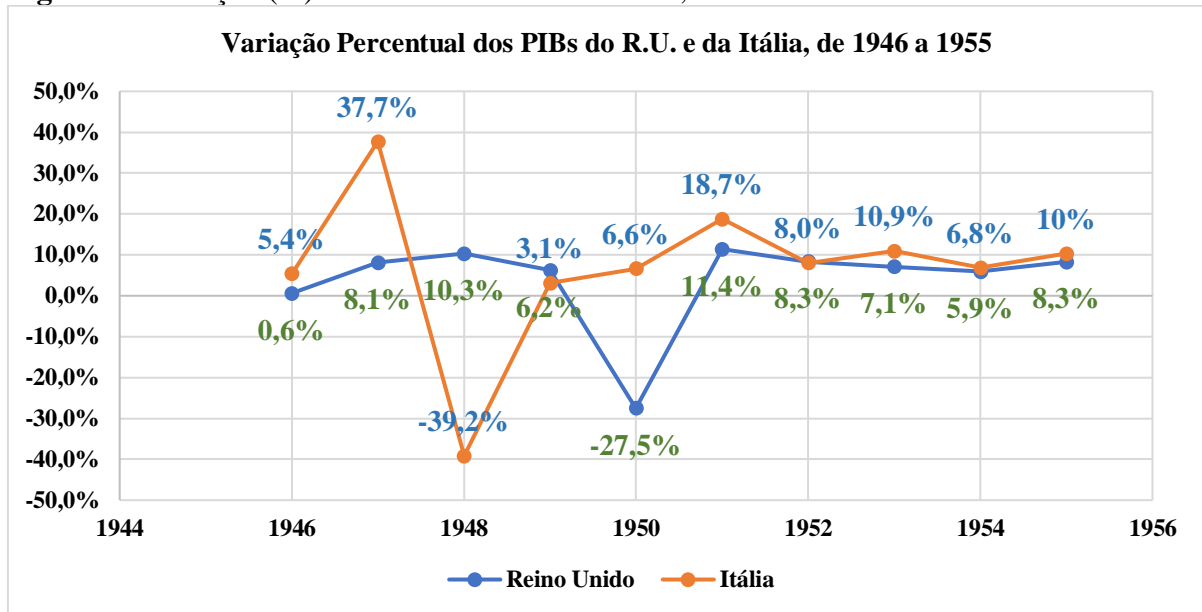


**Fontes:** Banca de D'Italia e Oxford University, 2022.

Nota-se, primeiramente, que muito embora haja uma tendência de crescimento do PIB, em ambos os países, a partir de 1950, o montante do PIB, em nenhum dos países, teve uma alta tão significativa que possa ser atribuída a uma retomada robusta da economia agregada. Porém, a própria estabilização econômica britânica, bem sucedida, pode ser vista sim como um sucesso do Plano Marshall. Para uma melhor visualização da situação, pode-se avaliar os números, em termos de PIB, de 1947, ano anterior à implementação do ERP, e 1955, o último ano da série e já três anos após a finalização do programa. Os resultados do PIB da Itália, por exemplo, de 1947 e 1955 foram, respectivamente, US\$23.449,28 e US\$26.284,73 milhões de dólares americanos, uma diferença de 12,09%; já em relação ao PIB do Reino Unido, o montante dos dois anos foram US\$43.411,16 e US\$54.572,00 milhões de dólares americanos, respectivamente – uma diferença de 25,71%, alta já mais considerável, muito embora ainda modesta para um período de quase 10 anos, além de não totalmente atribuível ao Plano

Marshall, dada a complexidade da economia britânica à época e sua relação com suas colônias, ex-colônias, e com o resto do mundo (Hogan, 1987). Na Figura 5 fica mais evidente as variações percentuais dos PIBs de ambos os países em relação ao ano anterior, durante a série, salientando o caráter instável da oscilação dos PIBs, apesar do aporte do ERP.

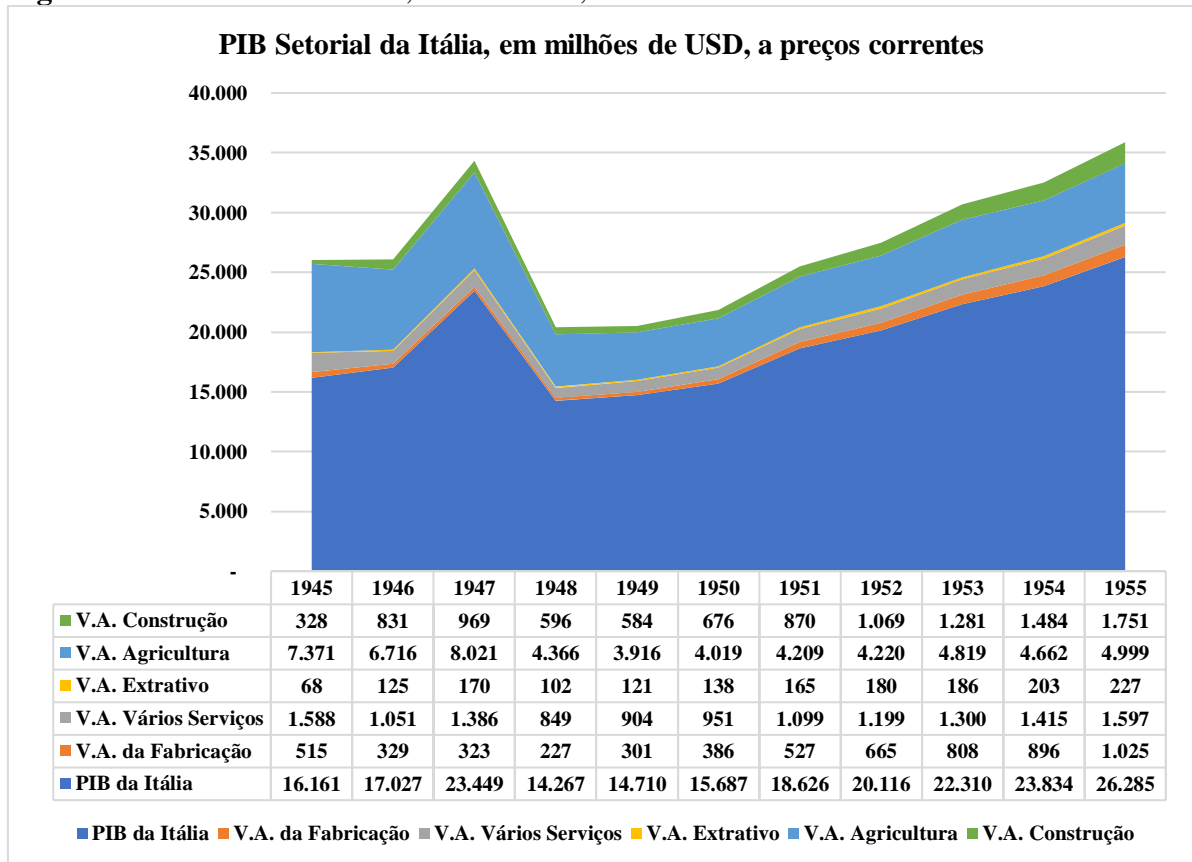
**Figura 4:** Variação (%) dos PIBs do R.U. e da Itália, 1946 a 1955



Fontes: Banca de D'Italia e Oxford University, 2022.

Percebe-se que há oscilações consideráveis tanto antes quanto depois da vigência do Plano, e que o crescimento ano a ano é modesto para um projeto que visava a recuperação econômica e produtiva das nações auxiliadas por ele – o que reforça que o R.U. adotou a estratégia de estabilização da moeda para crescimento de longo prazo, ao invés da utilização para reconstrução.

Entretanto, o intuito do ERP era, precipuamente, a retomada econômica, a integração produtiva entre as nações europeias, e a recuperação do setor industrial e da cadeia produtiva das nações devastadas pela guerra, na Europa Ocidental (PRICE, 1955). Assim sendo, é de suma necessidade destacar não apenas o PIB agregado, mas o valor adicionado (V.A.) dos principais setores da economia, para avaliar o sucesso, ou insucesso, do projeto em elevar o produto em áreas estratégicas para a retomada, como os setores da construção, indústria e extração. Tais dados foram coletados para o caso da Itália em particular, que disponibiliza os dados a preços correntes na série analisada (1945 a 1955). Na Figura 6 é expresso o PIB setorial da Itália, em milhões de dólares americanos, durante o período.

**Figura 5:** PIB setorial da Itália, 1945 a 1955, em milhões de USD.

**Fontes:** Banca de D'Italia.

A partir da Figura 6 percebe-se que, de fato, houve um aumento significativo em alguns setores da composição do PIB da Itália durante o período estudado, especialmente relacionados à geração de energia. No valor agregado do setor de construção, por exemplo, houve uma alta de 434,14% no volume do produto, se compararmos 1945 a 1955; ou seja, o PIB da construção aumentou mais de quatro vezes no período. Do mesmo modo, o valor agregado da fabricação teve uma alta de 99,09%, dobrando de tamanho em produto bruto, nos dois anos considerados. O setor extrativo, outro setor bastante importante no quesito da estratégia geopolítica, por estar relacionado à geração de energia, também teve uma alta significativa ao se comparar os anos de 1945 e 1955, representando 232,98% de aumento, mais do que dobrando de produção.

Outros setores menos estratégicos no âmbito do ERP, como agricultura e serviços, por exemplo, já não tiveram um aumento tão expressivo, ou tiveram retração. A agricultura, por exemplo, teve uma redução do produto na ordem de 32,18%, comparando a performance de 1945 com a de 1955, assim como o setor de serviços teve uma modesta alta de 0,57%. Assim sendo, os dados sugerem que pode ter havido, de fato, uma correlação positiva entre o aumento

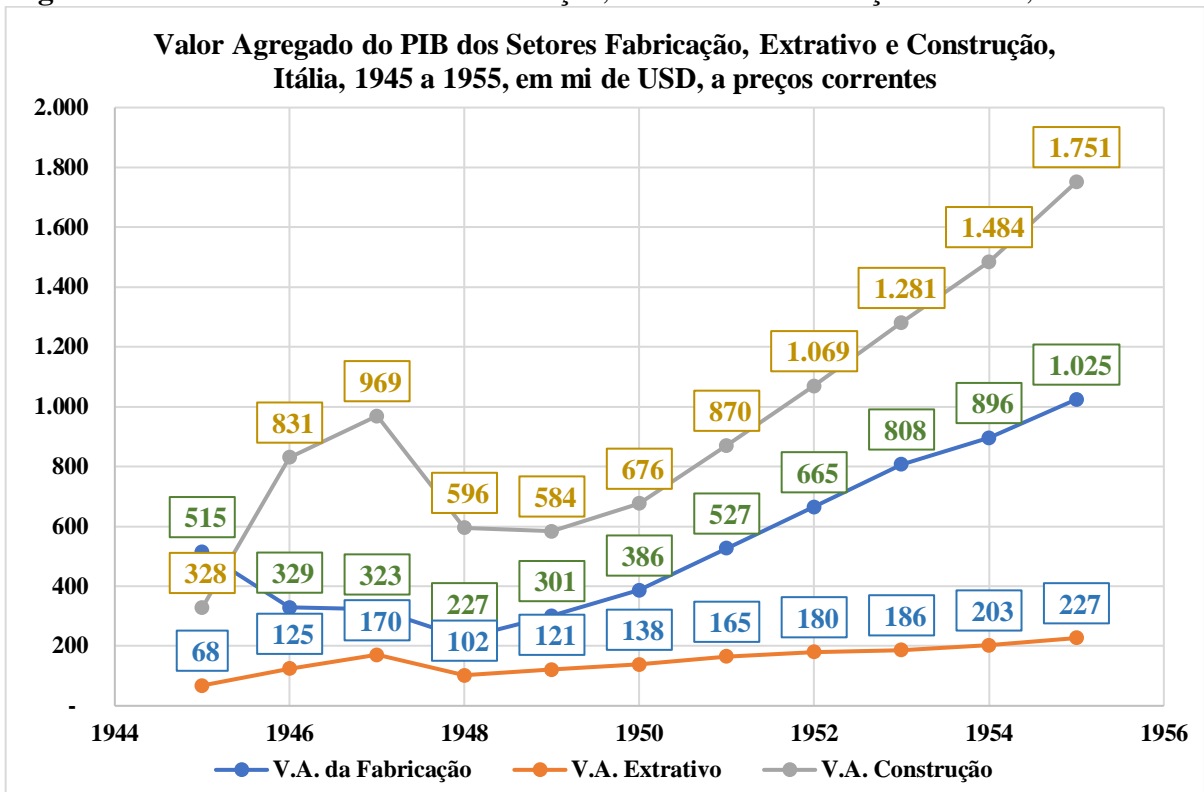
do produto dos setores estratégicos priorizados pelo ERP, ao longo da década de 1950 especialmente, e os aporte dos investimentos do programa. Ainda mais se se considerar o fato de que no caso italiano os governos, tanto italiano quanto americano, deliberadamente, optaram por direcionar os recursos advindos dos EUA para setores específicos como petróleo (extração) e o setor industrial, muito embora tais setores fossem bastante concentrados à época no país, com a FIAT, por exemplo, concentrando 80% do mercado automobilístico e a Montecatini Company 90% da indústria de produtos químicos, em 1952 (SEGRETO, 1995).

Luciano Segreto (1995), professor de história econômica da Universidade de Florença, em seu artigo “Reopening the Doors: U. S. Private Investments in Italy and the International Economic Integration Policy of the Italian Government, 1945-1965”, afirma:

A maior participação foi na indústria do petróleo (especialmente no refino de petróleo), que representou 54% do investimento total; 16% estava nas indústrias de máquinas e máquinas elétricas, e o restante foi dividido entre as indústrias química, alimentícia, metalúrgica e bancária, de seguros e comércio. O impacto do investimento privado americano na Itália foi substancialmente reduzido, variando de 0,2 a 0,7% do montante total do investimento privado na Itália em 1949-51, enquanto a ajuda do Plano Marshall foi equivalente a aproximadamente 14% do investimento bruto na Itália durante 1948- 52. (SEGRETO, 1995, p. 233, tradução nossa)

Da mesma forma, um aumento acentuado da construção pode indicar um sucesso relativo da estratégia de reconstrução de infraestrutura da Itália, que fora um dos países mais afetados em termos de destruição, por pertencer ao Eixo, tanto em performance econômica quanto em baixas (KESTERNICH et al., 2012). É necessário salientar, contudo, que outros fatores como investimentos de outros programas e países, esforços de política macroeconômica por parte do governo italiano, dentre outros, constituem outras causas desses resultados positivos em determinados setores, não sendo possível aferir, nesta análise, o grau relativo de impacto do ERP na mudança da composição setorial do PIB que se verificou de 1945 a 1955; o que se tem são indícios nesse sentido.

A Figura 7 ilustra a alta do PIB setorial dos três setores que tiveram um aumento considerável no seu volume ao longo da série temporal.

**Figura 6:** V.A. do PIB dos setores Fabricação, Extrativo e Construção da Itália, 1945 a 1955

Fonte: Banca de D'Italia.

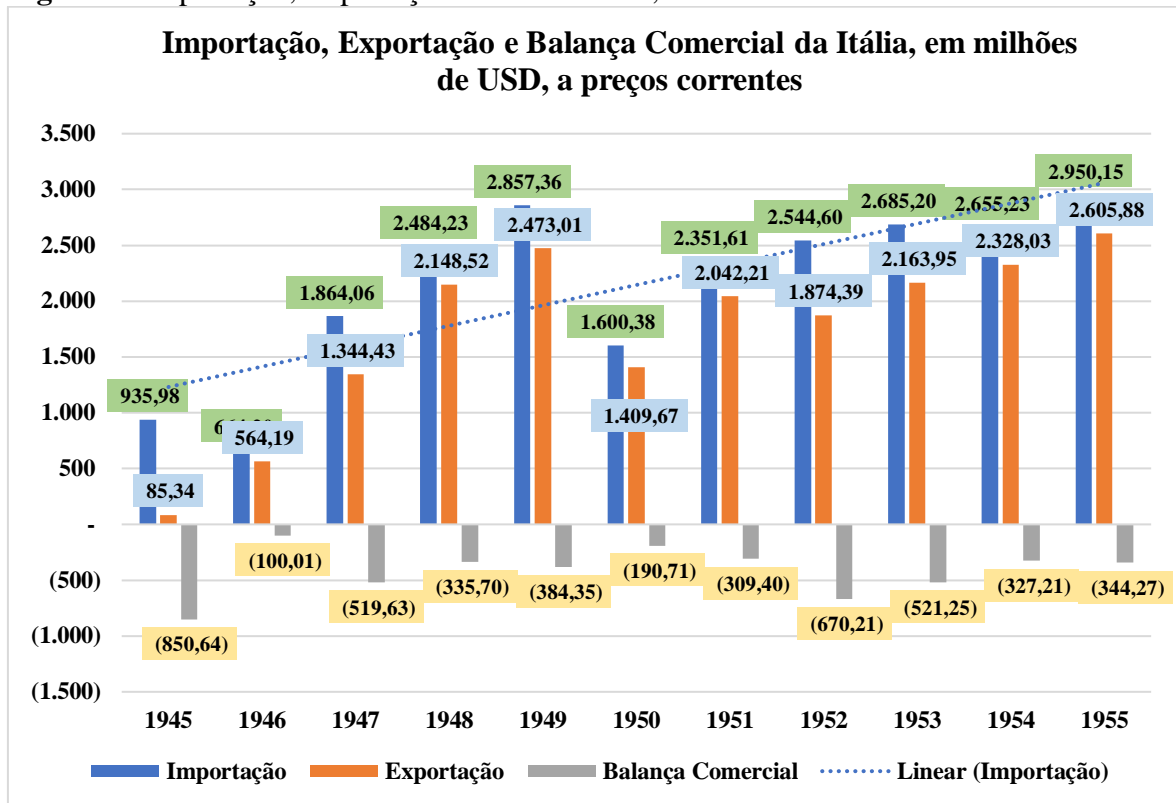
### 1.3. Outros dados relevantes: importações, exportações, balança comercial, consumo e débito dos governos

Dentre os indicadores macroeconômicos que podem dar indícios de influência dos aportes do ERP na economia dos países considerados nesta análise, R.U. e Itália, alguns dos mais relevantes são os relacionados ao comercial internacional, ao consumo e ao endividamento desses países.

Analisar os componentes da balança comercial da Itália na série estudada neste trabalho pode constituir uma evidência a mais no entendimento de se houve ou não um processo de aumento da dependência externa dos países receptores dos recursos do Plano Marshall, apesar, de evidentemente, a balança comercial não ser o único dado suficiente para confirmar ou não uma dependência econômica, em nenhuma corrente de pensamento econômico; contudo, devido ao escopo deste trabalho, será a principal variável nesse sentido.

A Figura 8 mostra a composição da balança comercial italiana de 1945 a 1955, em milhões de dólares americanos a preços correntes.

**Figura 7:** Importação, Exportação e B.C. da Itália, 1945 a 1955



Fonte: Banca de D'Italia.

Percebe-se, da análise da Figura 8, que a balança comercial sempre esteve negativa durante toda a série, o que seria esperado de uma fase de recuperação econômica pós-guerra. Porém, em muitos casos, o aumento das importações se dá pelo aumento da renda do país. Nesse caso, o momento de expansão no pós-guerra tem boa influência no déficit comercial.

Todavia, como dito, o que mais interessa a esta análise são as importações e, neste caso, não se observa uma alta excepcional, nem durante e nem após a execução do Plano. Na verdade, o montante exportado de 1949, US\$2.857,36 milhões, por exemplo, se aproxima dos US\$2.950,15 milhões de 1955, assim como o montante exportado em 1950, no meio da execução do ERP, US\$1.600,38, é 14,15% menor que em 1947 (um ano antes da implementação do programa).

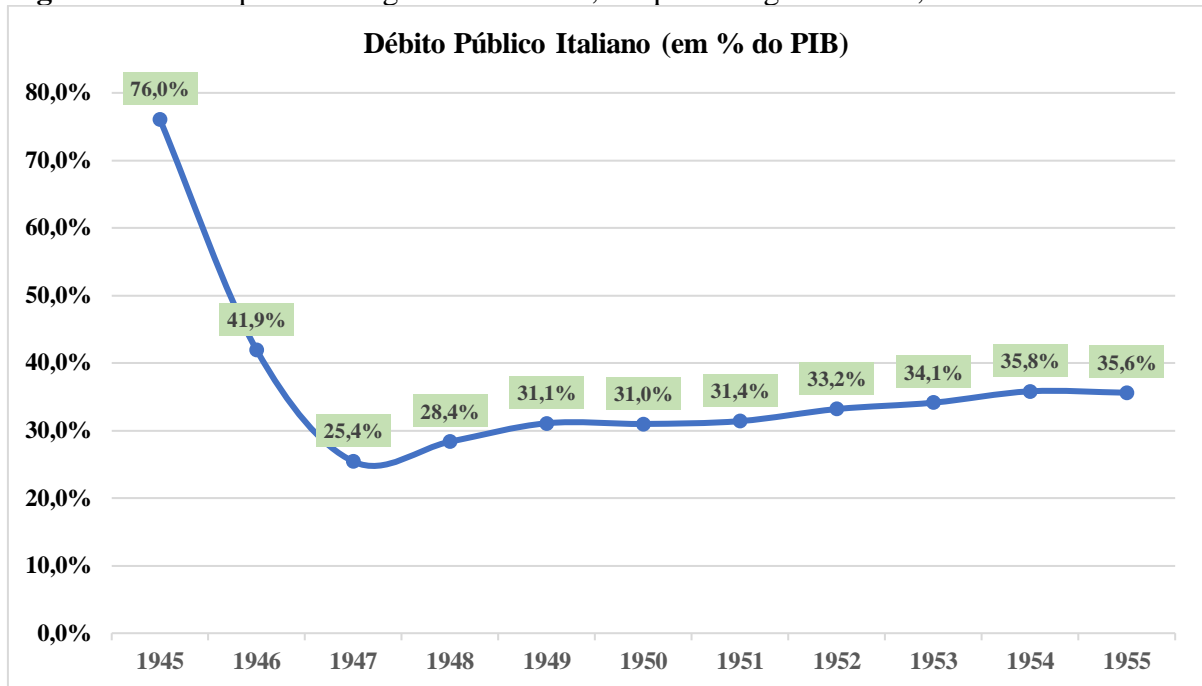
Do mesmo modo, o déficit na balança comercial oscila sem um padrão que possa ser atribuído de maneira incontestável ao Plano Marshall, já que, por exemplo, em 1947 o déficit foi na ordem de US\$519,63 milhões, contra US\$344,27 milhões em 1955 – o que sugere que houve uma diminuição no mesmo, ou seja, uma leve tendência de diminuição na dependência externa, muito embora a dependência externa pode não ficar externalizada por somente o déficit comercial, mas sim em áreas estratégicas. Ainda, a curva de tendência da importação sempre



acompanha, proporcionalmente, a curva de exportação, o que reforça a ideia de que não houve uma elevação significativa o suficiente para que se afirme ter havido aumento da dependência externa – e americana – na economia italiana.

A respeito do déficit público italiano, a Figura 9 nos dá uma perspectiva da situação.

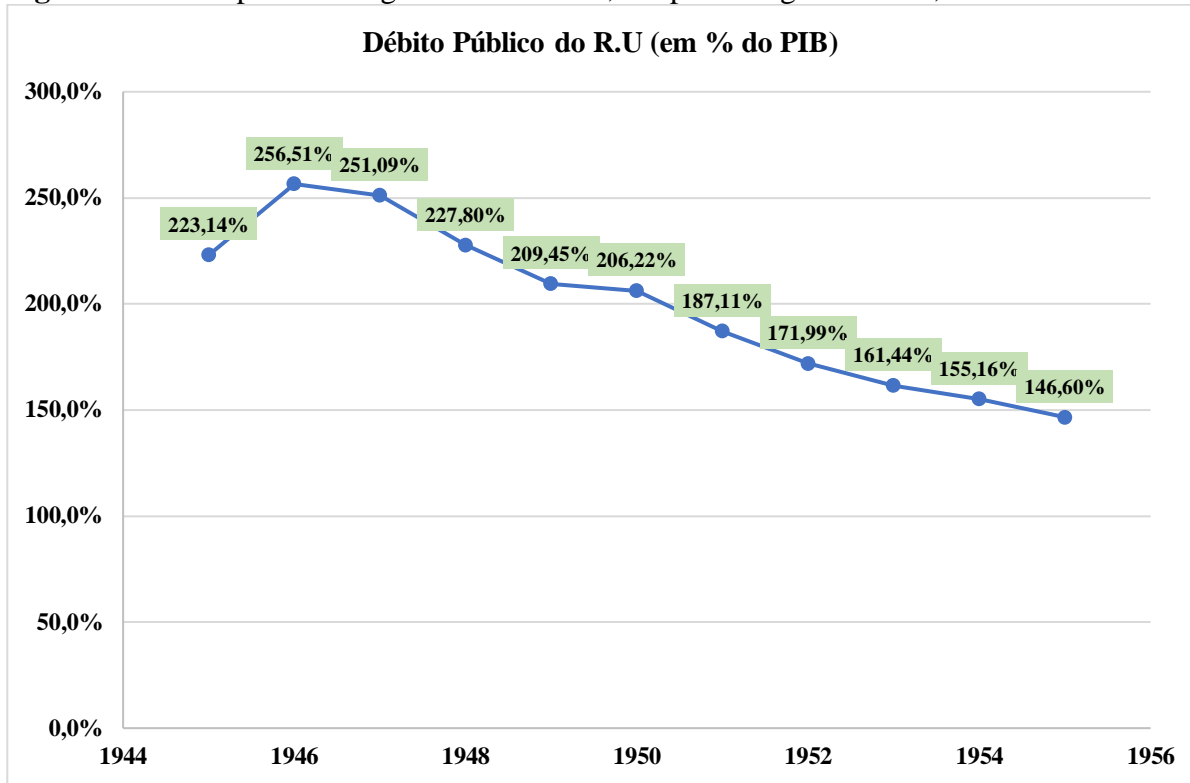
**Figura 8:** Débito público do governo italiano, em porcentagem do PIB, de 1945 a 1955



**Fonte:** Banca de D'Italia.

Ao se analisar o déficit público interno, outro indicador macroeconômico importante na mensuração da dependência econômica externa, que por sua vez pode sinalizar uma maior tendência à influência geopolítica estrangeira, verifica-se que, no caso italiano, a partir de 1947, há uma estabilização do mesmo em torno de 25 a 35% do PIB do país, ao contrário dos anos imediatamente após a guerra, 1945 e 1946, em que tal indicador atingiu as impressionantes marcas de 76,0% e 41,9% do PIB italiano. Desta feita, é possível notar que também este dado vai na contramão da afirmação de aumento da dependência externa, ou do agravamento da submissão geopolítica estrangeira.

O caso do R.U., por sua vez, não se diferencia tanto, em termos de tendência, e para os propósitos deste trabalho, do caso italiano. A Figura 10 mostra, igualmente, o débito público como porcentagem do PIB, dessa vez do R.U., como segue.

**Figura 9:** Débito público do governo britânico, em porcentagem do PIB, de 1945 a 1955

Fonte: International Monetary Fund (IMF).

É notório, pela observação da Figura 10, a melhora do endividamento público britânico durante a série histórica estudada, passando de mais de duas vezes e meio o valor do PIB, em 1946, para pouco menos de uma vez e meio em 1955. Contudo, a tendência é de queda, mas em valores absolutos, pode-se dizer que ainda é um valor alto de relação dívida/PIB. Desse modo, é válido frisar que 97% do Fundo de Contrapartida do Plano Marshall, do R.U., foi utilizado para estabilização monetária e financeira, o que deixa evidente a disposição do governo do país em priorizar esse aspecto da economia, o que certamente impactou na redução da dívida. É importante destacar, ainda, que devido ao fato de o R.U. não ter sido invadido por terra e anexado, ou tomado, por outra força estrangeira, durante a Segunda Guerra, atenuou os prejuízos em termos de reconstrução, em comparação a outras potências da Europa continental; isso, evidentemente, sem prejuízo dos bombardeios alemães a grandes cidades e centros industriais que perduraram por todo o conflito.

#### 1.4. Resumo das Principais Correntes de Pensamento da Literatura Especializada

Segue abaixo um quadro-resumo das principais correntes de pensamento e análise sobre o ERP, abordadas no capítulo que se seguiu.

Logo após, o próximo capítulo abordará a questão da China e do BRI, com a mesma metodologia utilizada para o caso do ERP europeu.

**Quadro 1:** Síntese dos autores sobre o Plano Marshall

<b>Autores</b>	<b>Ano</b>	<b>Principais assuntos abordados</b>
Hogan	1987	Cita as medidas econômicas que interessavam aos planejadores do Plano Marshall como essenciais e conceitua que o Plano foi um produto da busca dos EUA por uma nova ordem econômica interna e externa; explicita a mudança de tendência do <i>laissez-faire</i> para o neocapitalismo corporativista americano no pós-Primeira Guerra.
Price	1955	Conceitua o Plano como tendo dado ênfase a problemas socioeconômicos europeus de longa data, não somente da reconstrução pós-Segunda Guerra; Apresenta a visão da URSS sobre o Plano Marshall;
Gimbel	1976	O Plano Marshall originou-se como um programa intensivo para encaixar a recuperação econômica alemã com um programa geral de recuperação europeia, não foi um Plano anti-URSS da Guerra Fria; apresenta o embate entre a visão tradicionalista e revisionista sobre o Plano Marshall;
Williams	1978	Apresenta uma visão revisionista da Guerra Fria.
Ferguson	1984	Apresenta o contexto de formulação do New Deal e o embate entre "empresários <i>laissez-faire</i> " e neocorporativistas durante e depois do período de dominação do Partido Republicano na política americana.
Wood e Jordan	2017	Fala sobre o efeito psicológico da Grande Depressão na sociedade americana e como isso causou desconfiança sobre o liberalismo econômico; menciona o fato de a Coalização New Deal ter ampliado o poder federal para além da Décima Emenda
Collins	1978	Fala sobre as origens do New Deal.
Gardner	1971	A política externa do New Deal passa a ser alianças políticas no Pós-Segunda Guerra; Estados Unidos aceitam a responsabilidade política por restaurar a economia mundial pós-Guerra aos moldes dos fundamentos pré-Depressão
Feis	1970	Fala sobre a visão da URSS no pós-Segunda Guerra

**Fonte:** elaboração própria.

Segue-se agora à sessão que trata da Nova Rota da Seda, sua contextualização histórica, conceitual e a análise de seus indicadores macroeconômicos.

## **2. O BELT AND ROAD INITIATIVE (BRI) E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA DA ITÁLIA E DO PAQUISTÃO**

Nesta sessão será abordado o contexto histórico do projeto da Nova Rota da Seda, sua base histórica partindo do processo de globalização da China, e serão analisados os impactos do BRI nas economias da Itália e do Paquistão, em um recorte histórico de 10 anos – de 2009 a 2019.

### **2.1. A Nova Rota da Seda, uma contextualização histórica e seu estado da arte**

Para se entender o surgimento e a implementação do projeto denominado Belt and Road Initiative (BRI) é mister iniciar-se pelo contexto histórico, político e econômico no qual ele se desenhou.

O desencadeamento do processo de gestação, apresentação e implementação do BRI começa com o florescer da globalização da China. Tal processo de globalização se deu mais concretamente com a liberalização do comércio, a partir de 1992 à 2000, e com a integração mais abrangente da China ao comércio global com sua adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001 (GARNAUT et al., 2018); muito embora, como se verá, o germen dessa liberalização tenha se dado bem antes, ainda na década de 1970.

A China, desde antes da Era Comum até muito recentemente na história da humanidade, em meados do século XX, foi governada por dinastias, com destaque, nessa fase histórica, para a dinastia Ming (1368 – 1644) e a dinastia Qing, ou Manchu (1644 – 1912), a última da história do país (GRIVOYANNIS et al., 2012).

Na obra de 2012, “The New Chinese Economy: Dynamic Transitions into the Future”, organizada pelo professor em economia da Yeshiva University, dr. Elias C. Grivoyannis, fica patente a contribuição ímpar dessas duas dinastias para a construção da identidade do povo chinês e para ajudar a entender a situação econômica atual do país.

A Dinastia Ming governou a China entre 1368 e 1644 e foi responsável por enormes obras públicas. Eles construíram uma vasta marinha, restauraram o Grande Canal e a Grande Muralha e estabeleceram a Cidade Proibida em Pequim. Antes do colapso da Dinastia Ming, o país passou por uma crise econômica causada por escassez de dinheiro, desastres naturais e incapacidade política de administrar a burocracia. A escassez de prata, o meio oficial de troca, impossibilitava que os camponeses pagassem seus impostos em moeda corrente. Ao mesmo tempo, o fenômeno ecológico da “Pequena Idade do Gelo” encurtou a estação de cultivo, reduziu a produção agrícola e também não permitiu que os camponeses pagassem seus impostos em commodities agrícolas. Terremotos e epidemias exacerbaram o impacto da escassez de dinheiro e alimentos e impuseram um fardo devastador à classe dominante e ao país.

A Dinastia Manchu governou a China de 1644 a 1912 e estabeleceu o Império do Grande Qing. Durante esse período, iniciou-se o comércio com os países europeus e o cultivo de amendoim, milho e batata-doce foi introduzido nas Américas. O comércio com estrangeiros aumentou a entrada de prata e a oferta de dinheiro na China e

expandiu os mercados internos. As economias de escala, juntamente com os benefícios de renda do comércio e da estabilidade política, induziram um alto crescimento populacional. A corrupção política do governo, porém, e suas concessões às potências europeias em 1800 frustraram a população e criaram agitação política. A Revolução Xinhai, que começou em 10 de outubro de 1911, resultou na renúncia do último imperador da China, Puyi, em 12 de fevereiro de 1912, e causou o fim da dinastia Qing. (GRIVOYANNIS et al., 2012, p. 1-2, tradução nossa)

O curto período de tempo em que a China desfrutou de uma democracia, ainda assim, foi intercalado por turbulências político-sociais, que minaram os anseios democráticos do país, já que a construção da República da China, com uma moderna democracia parlamentarista, durou apenas dois anos, de 1912 a 1913 (REY-CHING LU, 2011).

Os anos que se seguiram, de 1916 a 1928, foram marcados por uma política doméstica de senhores da guerra, nada democráticos, e pela invasão por potências estrangeiras, um conjunto de circunstâncias extremamente limitantes para o progresso e a independência da China (REY-CHING LU, 2011).

Grivoyannis et al. (2012) reforçam esse rápido declínio do período democrático chinês, bem como descrevem as principais medidas políticas e econômicas após a ascensão da República Popular da China (RPC), em 1949:

Os revolucionários chineses que derrubaram a última dinastia a substituíram pela República da China (1912-1944). Durante este período, a economia chinesa sofreu três calamidades: o conflito interno dos senhores da guerra, uma guerra civil e uma invasão japonesa. Em 1949, o Partido Comunista da China (PCC) venceu a guerra civil e estabeleceu a RPC (1949 até o presente).

O PCC assumiu o poder em 1949, elegeu Mao Zedong o primeiro presidente do partido e impôs a transição para um sistema central de planejamento econômico. A socialização da economia começou pela nacionalização das indústrias, criando grandes entidades de cultivo coletivo no setor agrícola, impondo o controle estatal sobre o sistema bancário, estabelecendo empresas comerciais governamentais para controlar a distribuição de *commodities* dos produtores aos consumidores e introduzindo um tipo soviético de planejamento econômico central. (GRIVOYANNIS et al., 2012, p. 2, tradução nossa)

Com a chegada ao poder do Partido Comunista Chinês (PCC), e a eleição de Mao Zedong como primeiro presidente do partido, em 1949, logo o objetivo de erigir um socialismo chinês foi traçado como meta central, com a intenção expressa de modernizar a economia do país por meio da transformação de uma nação agrária defasada em uma nação industrializada, civilizada e progressista. Como forma de dar corpo a esse objetivo nacional, o regime aderiu a um modelo de desenvolvimento econômico stalinista, concentrando esforços no investimento em indústrias, em particular na indústria pesada, como a de aço, e com o setor agrário proporcionando a poupança necessárias ao desenvolvimento industrial e fornecendo a matéria-prima para a indústria leve (YANG, 1998).

Contudo, a produção agrícola chinesa à época era extremamente limitada, para dizer o mínimo. Em comparação com a URSS de 1928, que produzira uma quantidade per capita de grãos de 480Kg nesse ano, a China produzira apenas 220Kg em 1952 e 256Kg em 1957 - ano esse que marcou o fim do Primeiro Plano Quinquenal da China -, o que estava abaixo do volume adequado para a autossuficiência agrícola do país (YANG, 1998). Fazia-se necessário a arquitetura e a implementação de um programa de desenvolvimento agrícola.

Dali L. Yang, em seu “Calamity and Reform in China, State, Rural Society, and Institutional Change Since the Great Leap Famine”, deixa claro a fragilidade da situação rural chinesa nessa fase da história do regime no país:

[...] Durante o Primeiro Plano Quinquenal (1953-57), embora o setor rural produzisse mais da metade da renda e empregasse mais de 80% da força de trabalho, recebia menos de 8% do investimento total do Estado, em contraste com mais de 52% para a indústria. O desenvolvimento rural teve que depender da transformação institucional.

[...]

[...] Por meio da reforma agrária, o PCC destruiu a velha elite, econômica, política e muitas vezes fisicamente, e também construiu sua credibilidade e apoio no resto da sociedade rural – apoio que o PCC agora poderia obter com sua rede de ativistas políticos locais. No outono de 1952, a reforma agrária, realizada principalmente durante as estações de baixa agrícola, havia sido concluída em áreas ocupadas por mais de 90% da população rural. Cerca de 43% das terras cultivadas da China foram redistribuídas para cerca de 60% dos camponeses mais pobres. [...]

[...] No entanto, a agricultura privada não deveria existir, apesar do anseio da população por normalidade e do desejo dos quadros rurais de retornar à agricultura individual. Em vez disso, em conjunto com a transformação socialista da indústria e do comércio (incluindo a imposição de compras e vendas unificadas de grãos), a China rural foi conduzida, em fases sobrepostas, ao caminho da coletivização. No final de 1957, mais de 97% de todas as famílias camponesas estavam organizadas em Cooperativas de Produtores Agrícolas (CPAs), incluindo quase 93,7% em CPAs de estágio superior, ou coletivos completos, e 3,7% em CPAs de estágio inferior. [...] (YANG, 1998, p. 22-23, tradução nossa)

Desse modo, muito embora o esforço estatal de coletivização durante o período de 1953-57 não tenha conseguido dar dinamismo ao crescimento agrícola, já que as taxas de crescimento diminuíram acentuadamente a partir de 1953, com a taxa de crescimento da produção de grãos, por exemplo, caindo de uma média de 3,55% a.a. no triênio 1950-52, para 1,13% a.a. em 1953-57 (YANG, 1998), houve uma restauração evidente em relação a períodos históricos recentes, marcados pela devastação e subjugação da China.

Nos três primeiros anos do regime da RPC (1949-1952), o governo central conseguiu obter um relativo sucesso na recuperação de alguns aspectos da economia chinesa, apesar do descontentamento popular com a política rural do partido:

Durante os primeiros três anos (1949-1952) de seu regime, o novo governo foi bem sucedido em restaurar a economia danificada pela guerra com o Japão e a Rússia e em introduzir uma reforma agrária transferindo a propriedade da terra dos grandes latifundiários para os camponeses. Durante os cinco anos seguintes (1953-1957), o novo governo introduziu, com a ajuda soviética, seu “Primeiro Plano Quinquenal” de industrialização e socialização. Isso gerou muita insatisfação com o planejamento

central concentrado e com o crescimento desequilibrado entre a agricultura, que foi pouco enfatizada, e a indústria pesada que recebeu apoio maciço do governo para o crescimento. (GRIVOYANNIS et al., 2012, p. 2, tradução nossa)

A respeito do Segundo Plano Quinquenal, que ocorreu de 1958 a 1962, “a proposta visava tornar a China 70% autossuficiente em máquinas e equipamentos, [...] até 1962, e garantir que em 1967 a China fosse transformada de um país agrícola atrasado em uma nação industrializada avançada.” (LI, 2009).

O PCC emitira uma resolução em que definia as metas básicas do Segundo Plano Quinquenal, que abarcavam "o desenvolvimento contínuo de várias indústrias com a indústria pesada como núcleo" e "promoção adicional da produção industrial, agrícola e artesanal com o desenvolvimento concomitante de transporte e comércio." (LI, 2009, tradução nossa).

Desse modo,

As indústrias que receberam ênfase especial foram as indústrias em expansão, como processamento de metal, fabricação de máquinas, energia elétrica, carvão e materiais de construção, juntamente com indústrias mais fracas, como petróleo e rádio, e as indústrias ainda não estabelecidas de produtos químicos sintéticos e energia nuclear. Em comparação com o Primeiro Plano Quinquenal, esperava-se que o montante de investimento básico durante os segundos cinco anos dobrasse, com a participação da indústria aumentando de 58,2% para cerca de 60%, e a da agricultura, água conservação e silvicultura de 7,6%, para 10%. Os valores-alvo para as principais *commodities* e outros itens de especial importância foram listados. (LI, 2009, p. 5, tradução nossa)

A política do “Great Leap Forward” (1958-1960) – ou “Grande Salto Adiante”, em tradução livre – veio em substituição ao projeto do Segundo Plano Quinquenal. Idealizado por Mao, tinha como foco a descentralização da propriedade e a tomada de decisões pelas comunas em paralelo a uma tentativa de inspirar, ideologicamente, uma maior produtividade em todos os setores da economia; entretanto, a escassez de capital e o mau tempo fizeram reduzir a produção das comunas agrícolas e o experimento do “Grande Salto Adiante” teve como resultado a fome e perda de milhões de vidas por inanição (GRIVOYANNIS et al., 2012).

Frank Dikötter (2010), em seu “Mao's Great Famine: The History of China's Most Devastating Catastrophe, 1958-1962”, ressalta:

Relatório após relatório detalhou as formas como as pessoas foram torturadas, e a imagem que emerge dessa massa de evidências é que pelo menos 6 a 8 por cento de todas as vítimas da fome foram diretamente mortas ou morreram como resultado de ferimentos infligidos por quadros e a milícia. [...] pelo menos 45 milhões de pessoas morreram acima de uma taxa normal de mortalidade durante a fome de 1958 a 1962. Dada a extensão e o alcance da violência tão abundantemente documentada nos arquivos do partido, é provável que pelo menos 2,5 milhões dessas vítimas foram espancadas ou torturadas até a morte. (DIKÖTTER, 2010, p. 300, tradução nossa)

A fome e a inanição em massa foram em grande medida causados pelo desconhecimento ou desconsideração das leis econômicas que guiavam o comportamento dos

principais gestores econômicos da época. O resultado que se verificou foi o colapso surpreendente do sistema de planejamento central chinês por causa do que é conhecido em economia como o problema do “agente-principal” (GRIVOYANNIS et al., 2012).

Como detalha Elias C. Grivoyannis (et al., 2012):

Os representantes dos partidos nas camadas da hierarquia administrativa (os agentes) tinham interesses e preocupações conflitantes com os dos tomadores de decisão do governo central (os principais). Os “agentes” estavam principalmente preocupados com a segurança de sua posição, de não serem expurgados por causa da escassez nas atividades de produção sob sua supervisão. Eles também estavam preocupados com seu status dentro da hierarquia do partido, impressionando seus supervisores com o resultado de seu trabalho e, assim, ganhando favores no futuro. Como resultado, os “agentes” tiveram um incentivo para exagerar a produção de produtos agrícolas sob sua supervisão, e o fizeram superestimando a produção e subestimando a má colheita, mesmo que fosse resultado do mau tempo. Em resposta a esses relatórios de colheitas inflacionados, os “diretores” ordenaram o embarque de quantidades desproporcionalmente altas de produtos agrícolas para uso em áreas urbanas e para exportação, deixando quantidades insuficientes de alimentos para os camponeses comerem, criando assim uma das grandes fomes da história da humanidade. (GRIVOYANNIS et al., 2012, p. 3, tradução nossa)

O descontentamento da população com o regime, em especial do campesinato, que suportou o maior peso da fome em massa, atingiu um nível preocupante para o PCC, com a tragédia do “Grande Salto Adiante”, que findara em 1960, mas deixara profundas marcas e consequências para o povo chinês. Dali L. Yang (1998, tradução nossa), comenta: “No exército, cujos recrutas vêm principalmente de áreas rurais, o impacto da fome levantou um sinal de alerta para a liderança militar. Um relatório indicou que uma ou mais pessoas morreram de fome em cerca de 10% das famílias dos soldados.” Indo mais além, “De acordo com Wang, ‘as condições ideológicas nessas unidades do Exército ainda são complicadas. Será muito perigoso se essa tendência não for corrigida a tempo, mas permitir que se desenvolva’.”

Com a queda do ditador soviético Nikita Khrushchev, em 1964, contudo, a situação veio a alterar-se, dado que o golpe que o derrubara adveio de membros do próprio partido comunista. Mao Zedong passou a preocupar-se com o destino de seu domínio dentro do regime, por medo de padecer da mesma forma que seu consorte soviético. Desse modo, Mao recusou-se a desistir do poder e, em maio de 1966, lançou sua “Grande Revolução Cultural Proletária” (GRIVOYANNIS et al., 2012).

Ele proclamou que os opositores do comunismo no governo e em todos os setores da economia estavam conspirando para reintroduzir o capitalismo e pediu uma violenta “luta de classes” para expurgá-los antes que destruam o país comunista recém-criado. [...]

Durante o período de dez anos entre 1966 e 1976, a economia chinesa sofreu dramaticamente com os efeitos colaterais da “Revolução Cultural”. O fechamento das universidades criou uma escassez de profissionais capacitados e levou a uma “geração mentalmente aleijada”; a substituição de gerentes e engenheiros por membros do Exército de Libertação do Povo Chinês criou ineficiências de produção e distribuição;



e a recusa em importar tecnologia estrangeira reduziu o ritmo de crescimento econômico.

[...]

A ideologia econômica de Mao era dominada por dois objetivos importantes: reduzir a dependência da China em relação aos estrangeiros, minimizando o comércio exterior, e substituir as forças de mercado pelo planejamento central, tentando abolir a propriedade privada. Durante esse período, a interação econômica da China com o resto do mundo limitou-se às atividades supervisionadas de corporações comerciais sob a jurisdição do Ministério do Comércio Exterior central e sua adesão aos princípios de protecionismo e comércio equilibrado. As indústrias vitais foram protegidas da concorrência estrangeira restringindo as importações estrangeiras, impedindo o investimento direto de empresas estrangeiras e controlando o câmbio.

[...]

Mao Zedong morreu em 9 de setembro de 1976. Seu sucessor, Hua Guofeng, apoiou Mao e sua ideologia. [...] Naquela época, as políticas econômicas radicais de Mao tiveram que ser abandonadas para que o país sobrevivesse. Como resultado, líderes políticos mais abertos, como Deng Xiaoping e seus apoiadores, começaram a introduzir o “critério de prática”. Baseava-se na noção de que as teorias econômicas e políticas eram “corretas” apenas porque “funcionavam” e não porque Mao disse isso. (GRIVOYANNIS et al., 2012, p.3-4, tradução nossa)

Como visto, a “Grande Revolução Cultural Proletária” surgiu como uma alternativa ao temeroso e enfraquecido Mao Zedong. Xing Li (2001), em seu artigo “The Chinese Cultural Revolution Revisited”, do volume 1 da “The China Review”, conceitua:

[...] Assim, o objetivo de sua mobilização da CR foi 'revolucionar a ideologia do povo e como consequência alcançar resultados maiores, mais rápidos, melhores e mais econômicos em todos os campos...'

Para utilizar plenamente os seres humanos como fator decisivo e força produtiva primária no desenvolvimento econômico socialista, Mao achou importante estabelecer uma visão de mundo em que a parte fosse pensada no contexto do todo. Visava ampliar o conceito de "todo", que havia sido reduzido para implicar lealdade à família, aldeia e clã, para incluir a consciência da classe, da nação e além. O objetivo era formar na sociedade uma visão orientada para o ir (coletivo, público e amplo) em contraste com a orientada para o si (egoísta, individual e estreita). Mao acreditava firmemente que apenas o socialismo coletivo poderia salvar a China e construir uma nação forte, e para adotar tal visão de mundo era preciso uma revolução ética e moralista intransigente. Ele muitas vezes se referiu ao CR como um movimento para estabelecer a base moral do socialismo – a coletividade, que foi defendida não apenas em termos de propriedade pública como uma ideologia socialista, mas também em termos de devoção e abnegação no sentido comportamental. Gong insinuou que o desenvolvimento econômico socialista era um processo baseado no esforço coletivo e não baseado em si, motivação individualista e auto-orientada. (LI, 2001, p.143-144, tradução nossa)

Contudo, durante os dez anos posteriores à “Revolução Cultural”, de 1966 a 1976, a economia chinesa sofreu pesadamente os efeitos colaterais negativos desse projeto político de Mao. O fechamento de universidades criou uma escassez crônica de profissionais capacitados, no período, e ocasionou uma “geração mentalmente incapacitada”; a substituição de gestores e engenheiros qualificados por membros do Exército de Libertação do Povo Chinês criou ineficiências de produção e distribuição, junto com a proibição da importação de tecnologias estrangeiras, que reduziu o andamento do crescimento econômico do país (GRIVOYANNIS et al., 2012).

Após a morte de Mao Zedong, em 1976, houve uma rachadura interna dentro da alta cúpula do PCC; de um lado, seu braço direito e sucessor, Hua Guofeng, que apoiou Mao e sua ideologia; Hua defendia que “devemos defender resolutamente quaisquer decisões que o presidente Mao tomasse e seguir inabalavelmente quaisquer instruções que o presidente Mao desse” (GRIVOYANNIS et al., 2012, tradução nossa).

Contudo, as políticas econômicas radicais de Mao tiveram que ser deixadas de lado, para o país poder sobreviver e o regime se manter no poder. Assim sendo, outros líderes políticos do PCC, mais abertos que Hua, como Deng Xiaoping e seus apoiadores, iniciaram a introdução do conceito de “critério de prática” (GRIVOYANNIS et al., 2012). Tal conceito era baseado na ideia de que as teorias econômicas e políticas eram “corretas” apenas porque “funcionavam” e não porque Mao havia dito isso.

Um pequeno grupo de seguidores fiéis de Mao, dentre os quais Hua, que ficaram conhecidos como a “Gangue dos Quatro”, mantiveram o suporte às reformas de Mao mesmo após sua morte. Esse grupo era composto por radicais maoístas influentes, liderados por Jiang Qing, e estavam obstinados a manter os ideais de Mao guiando a China, tais como a luta de classes, a propriedade pública e o isolacionismo nacionalista (GRIVOYANNIS et al., 2012). Em outubro de 1976, contudo, Hua ordenou a prisão dos demais membros da “Gangue dos Quatro”, como resultado de lutas internas por poder dentro do círculo de maoísta do PCC. Hua perdera influência considerável dentro do partido; a continuidade às ideias de Mao ficou irreversivelmente comprometida, sem apoio na cúpula do PCC. Desta feita, a era de Mao Zedong acabara por ser substituída pela visão ideológica mais aberta e renovadora de líderes mais pragmáticos, como Zhou Enlai e Deng Xiaoping, que acabaram por abrir o país ao exterior e introduzir profundas reformas econômicas fundamentais ao estabelecimento da nova China do futuro (GRIVOYANNIS et al., 2012).

A política externa da China antes do fim da era Mao seguia uma estratégia de industrialização por substituição de importações, limitando sobremaneira as relações econômicas externas – uma tendência demasiada comum em países emergentes nos anos 1950. As importações só compensaram a escassez de matérias primas e fundamentais e bens de capital, e as exportações uma maneira de prover divisas às importações; assim sendo, a China não utilizou toda sua capacidade potencial de comércio exterior para acelerar o desenvolvimento econômico (LI e JIANG, 2018).

Kunwang Li e Wei Jiang (2018), em “China’s 40 Years of Reform and Development, 1978–2018”, definem da seguinte forma a abertura econômica chinesa:

Em dezembro de 1978, a reforma do comércio exterior foi lançada como parte integrante da reforma econômica. Desde então, a China evoluiu de um estado autárquico e introspectivo para um dos principais players do mercado internacional. Além disso, a abordagem da China à reforma comercial tem sido consistente com sua abordagem geral para a transformação da economia: mudanças graduais, de natureza dualista, com preços paralelos, foco na descentralização administrativa e retenção do controle final no centro. Olhando para trás, a reforma e a liberalização do comércio se dividem em três episódios distintos: a descentralização administrativa do planejamento comercial para os níveis mais baixos do governo, juntamente com o aumento das exportações por meio de melhorias nos incentivos econômicos, de 1978 a 1991; os primeiros movimentos reais para a liberalização do comércio, de 1992 a 2000; e liberalização abrangente e rápida integração com o comércio global desde a adesão à OMC em 2001. (LI e JIANG, 2018, p. 575-576, tradução nossa)

Como é possível notar, a reforma lançada em 1978 constituiu o início de uma mudança sem precedentes nas taxas de crescimento econômico da China, tendo sido alguns tipos específicos de reformas, como a de preços e a das empresas estatais (state-owned enterprise, ou SOEs), a espinha dorsal dessa guinada brusca. Reforma de preços, reforma das SOEs, abertura aos mercados mundiais e concessão de acesso ao setor privado ao mercado foram fatores chave na condução desse novo projeto econômico nacional (YAO, 2018).

Em tudo que o país transitava de um modelo econômico centralizado para uma economia de mercado pujante, a reforma de preços tornou-se a agenda número um, sendo a abordagem gradual adotada pelo governo a responsável pela conclusão dessa intrincada tarefa no espaço de dez anos, de 1984 a 1994 (YAO, 2018). A reforma das empresas estatais seguiu a de preços, transformando 80% das estatais chinesas em *players* de mercado nessa mesma janela de tempo (YAO, 2018) – fazendo nascer como protagonista o até então relegado setor privado nacional, com uma importância econômica relativa equivalente às outrora onipotentes SOEs, revitalizando e oxigenando a economia chinesa.

O projeto chinês de desenvolvimento em dez anos – 1976 a 1985 – tinha como baluarte estratégico a importação de alta tecnologia, o investimento massivo em educação e pesquisa nacionais e o intercâmbio de especialistas e estudantes com países desenvolvidos; o plano foi apresentado na Quinta Assembleia Popular Nacional, em fevereiro e março de 1978, por Hua Guofeng (GRIVOYANNIS et al., 2012).

Nas palavras de Li e Jiang (2018),

A política de reforma e abertura da China (o Gaiige Kaifang), juntamente com a promoção de investimentos no exterior por empresas chinesas (o programa “Go Global” (Zou Chuqu)) e a entrada da China na OMC em 2001, aumentaram significativamente a interação da China com o resto do mundo [...]. O número de corporações de comércio exterior expandiu de 12 firmas em 1978, que eram de propriedade e controladas pelo Ministério do Comércio Exterior, para 800 firmas comerciais em 1985 e 35.000 firmas comerciais em 2001 (Lardy, 2002, pp. 40-42; Branstetter e Lardy, 2008, p. 635). O comércio exterior da China aumentou de US\$ 21 bilhões em 1978 para US\$ 2,56 trilhões em 2008 e US\$ 2,97 trilhões em 2010

(PRC National Bureau of Statistics). (GRIVYOYANNIS et al., 2012, p. 6, tradução nossa)

Ao longo da década de 1990 o ritmo da reforma econômica chinesa aumentou sobremaneira, criando a solidez basilar necessária ao crescimento exponencial nos anos seguintes à entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001 (YAO, 2018).

Segundo Yang Yao (2018), economista professor da “National School of Development”, da Universidade de Pequim,

A abertura à economia internacional, iniciada em 1980 com o estabelecimento de quatro zonas econômicas especiais (ZEEs), também ajudou a estimular o rápido crescimento após a adesão à OMC. Se a abertura pré-OMC se preocupava principalmente com a entrada de investimento estrangeiro, a abertura pós-OMC foi impulsionada pelo conceito de “ir para o exterior”. De 2001 a 2008, o crescimento das exportações da China foi em média de 29% ao ano – mais do que quadruplicando seu valor total no período de sete anos. (YAO, 2018, p. 76, tradução nossa)

Com a devida contextualização histórica que decorrerá ao longo dessa sessão pode-se adentrar, e este é o objetivo da sessão seguinte, em questões conceituais a respeito do modelo político-econômico da China no século XXI e o encadeamento de fatos que levaram ao BRI.

## **2.2. A “Globalização Mobilizada pelo Estado” (State-Mobilized Globalization, ou SMG), a estratégia “A China se Globaliza” (China Goes Global, ou CGG) e o “Programa de Desenvolvimento Ocidental” (Western Development Program, ou WDP)**

A literatura chinesa a respeito do estado, das relações entre política e poder e entre as lideranças políticas e as burocracias econômicas é denominado por Kenneth Lieberthal, Michael Oksenberg e David Lampton como “autoritarismo fragmentado” (YE, 2020).

Kenneth Lieberthal e Michael Oksenberg (1988), em seu “Policy Making in China, Leaders, Structures, and Processes”, argumentam:

A tabela formal de organização transmite a impressão de um sistema disciplinado complexo, mas nacionalmente unificado, irradiando-se em uma hierarquia de autoridade claramente definida de Pequim. Sugere um sistema com uma liderança de topo central, ligada por indivíduos responsáveis-chave a grandes ministérios verticais que controlam unidades desde o centro até os níveis locais. As comissões responsáveis pela coordenação ficam no topo dessas pirâmides ministeriais. Cada uma dessas hierarquias percebe-se como tendo uma missão, à qual atribui grande importância. Obviamente, a estrutura formal gera competição interinstitucional e problemas de coordenação, mas o quadro de organização sugere que os líderes centrais devem ter uma capacidade substancial para ditar a agenda nacional e fazer as várias burocracias trabalharem efetivamente em conjunto.

Embora o sistema formal funcione até certo ponto como esperado, as tabelas de organização são apenas guias parciais para as verdadeiras relações de autoridade na política chinesa. O que no papel parece ser uma cadeia de comando unificada e hierárquica acaba, na realidade, por ser dividida, segmentada e estratificada. De fato, a fragmentação da autoridade é uma dimensão central do sistema chinês. As falhas na

estrutura burocrática da China requerem elucidação, portanto, para que o processo de política [...] seja entendido de forma realista. (LIEBERTHAL e OKSENBERG, 1988, p. 137, tradução nossa)

Já sobre a relação entre o topo da cadeia de poder e sua base política sustentante, constituída em grande parte por líderes provinciais, chefes de agências nacionais e grandes empresas, além de representantes dos militares e outras categorias, à qual a cientista política Susan Shirk (1993) denomina “responsabilidade recíproca”, a autora escreve:

A autoridade do Comitê Central para selecionar líderes partidários não foi definitivamente estabelecida na China porque o poder informal continua a desempenhar um papel mais significativo no processo de sucessão chinês do que na União Soviética. Indivíduos que não são membros do Politburo ou do Comitê Central participam nas decisões de seleção nos bastidores; na opinião de muitos estudiosos chineses e estrangeiros com conhecimento político, os atores no palco (ou seja, aqueles que ocupam cargos formais) são meros fantoches controlados pelos anciãos do partido aposentados que ficam atrás da cortina. [...] Embora muitos dos líderes do partido sejam membros da Comissão Consultiva Central do PCC e da Comissão Central de Inspeção Disciplinar, sua influência na tomada de decisões de alto nível depende não de suas posições formais, mas de sua estatura pessoal como heróis de guerra revolucionários e fundadores da RPC. (SHIRK, 1993, p. 72-73, tradução nossa)

Nesse mesmo sentido, a também cientista política Jean C. Oi (1995), em seu artigo na “The China Quarterly” intitulado “The Role of the Local State in China's Transitional Economy”, escreveu sobre a influência dos “estados corporativistas locais”, que foram aquilo no que se transformaram os governos inferiores incentivados a fornecerem ajuda às economias locais, na ocasião da mudança da política nacional chinesa:

As mudanças institucionais pós-Mao misturaram os papéis empresariais e governamentais dos governos locais. Isso teve consequências econômicas e políticas. O legado maoísta forneceu a capacidade política para o estado corporativista local, mas a adaptação desse legado para maximizar os interesses econômicos e políticos locais por meio do rápido desenvolvimento econômico criou um sistema qualitativamente distinto do original. Em certo sentido, as autoridades locais simplesmente modificaram o sistema maoísta para adotar a alocação preferencial de recursos de acordo com muitos dos estados de industrialização tardia bem-sucedidos. Em outro sentido, porém, os interesses empresariais dos governos locais têm comprometido seu papel como agentes do Estado central. (OI, 1995, p. 1.139, tradução nossa)

Lynn White (1998) segue a mesma linha de investigação: “Na China, o estado parece incluir líderes proeminentes, os poucos anciãos que adivinham suas políticas, chefes de ministério e outros líderes de grandes agências em Pequim. [...] o estado pode se tornar uma organização do tipo agora-você-pode-ver-agora-você-não-pode.”

Contudo, fazia-se necessário, apesar da literatura consagrada apresentada sobre o tema, uma teoria que concatenasse e esmiuçasse os meandros da literatura alinhado a uma investigação empírica, dado que havia duas visões conflitantes do processo político da China na literatura ocidental – o modelo de solução racional de problemas e o modelo de política de

poder – que focavam, ambos, nas motivações dos tomadores de decisão nos patamares mais altos do poder no país (LIEBERTHAL e OKSENBERG, 1988).

Desse modo, surge a ideia do State-Mobilized Globalization, SMG, ou Globalização Mobilizada pelo Estado, em tradução livre. Proposto na obra “The Belt Road and Beyond State-Mobilized Globalization in China: 1998–2018”, da Ph.D. em política Min Ye, professora associada de relações internacionais da Universidade de Boston, o conceito do SMG vai além das conjecturas vigentes na literatura ocidental, com uma análise teórica e empírica ímpares sobre a questão.

As peculiaridades da interferência estatal no processo econômico requereram essa análise diferenciada. Segundo Ye (2020), sobre o SMG:

As questões iniciais aqui são por que os líderes autocráticos lançam estratégias nacionalistas e como os atores subnacionais e comerciais interpretam e implementam tais estratégias. O processo de traçar a estratégia do BRI resulta na formulação da estrutura de globalização mobilizada pelo estado (SMG). Primeiro, a crise econômica e a fragmentação do Estado, juntas, deram origem à intervenção autocrática com estratégias nacionalistas como o BRI. Em segundo lugar, a estratégia equivale a uma campanha de mobilização marcada por retórica política ambiciosa e medidas políticas ambíguas. Assim, todos os atores estatais são chamados a agir sem receber instruções específicas. Finalmente, atores estatais fragmentados autointerpretam e reinterpretam a estratégia ao propor e implementar programas e projetos em seu poder e interesse. O processo demonstra um ciclo em que um líder autocrático coordena um estado fragmentado por meio do anúncio e promoção de uma “estratégia” aparentemente coesa, mas a implementação refragmenta a estratégia para facilitar a expansão de um mercado globalizado.

[...]

... formula o SMG para investigar o BRI e o processo e implementação do Programa de Desenvolvimento Ocidental (WDP) e da política China Goes Global (CGG), duas estratégias nacionalistas que foram lançadas na virada do século e continuam hoje.

[...]

A investigação empírica aqui revela paralelos notáveis entre as três estratégias nacionalistas. Todas elas foram anunciadas por autocratas políticos no calor das crises econômicas, contaram com a mobilização política baseada em retórica ambiciosa e medidas ambíguas, e todas experimentaram uma implementação fragmentada que precipitou a globalização e a expansão do mercado na China. (YE, 2020, p. 5-7, tradução nossa)

A ideologia nacionalista e a relativa organização são características presentes no SMG, sendo a modernização da China, e sua ascensão como potência global, o mais alto objetivo ideológico dentro de sua estrutura. Logo após, o rápido crescimento econômico é outra peça chave de sua estratégia, dado que é da melhoria da performance econômica que advém a legitimidade do regime e aquisição de recursos necessários ao enfretamento de questões político-sociais; como decorrência disso, está o consenso dentro das esferas de poder de que a expansão do mercado e a globalização são os caminhos para esse crescimento sustentado. Essa harmonia ideológica seria, portanto, fruto de preferências acumuladas ao longo de quatro

décadas de reformas econômicas e, mais fortemente, nos últimos 20 anos, no período da globalização mobilizada pelo estado (YE, 2020).

Nas palavras de Min Ye (2020):

[...] a análise do SMG revela que os instrumentos de organização da autoridade estatal e intervenção na economia na China são muito mais antigos. Por exemplo, a liderança depende do poder organizacional do partido para controlar os agentes do Estado; o partido no poder controla as informações e a mídia para impor mensagens coesas e usa interações intrapartidárias para induzir comportamentos preferidos entre as elites dominantes; o estado depende do capital estadual – bancos, produtores e governos inferiores – para atingir as metas de desenvolvimento. Ao combater crises econômicas recorrentes, o sistema estatal usa consistentemente três velhas práticas – retórica nacionalista para mobilização política, mensagens controladas pelo Estado para induzir a conformidade e ambiguidade política que incentiva os atores comerciais. (YE, 2020, p. 7, tradução nossa)

O SMG adveio, assim, da análise dos padrões observados desde a intensificação da globalização, no final dos anos 1990, até os dias atuais. Desse modo, não só o BRI, mas o CGG e o WDP, são exemplos desse modo de globalização idiossincrático chinês.

A parcela ocidental da China é uma região com um considerável peso econômico e político para o país. Ela abriga 12 das 34 unidades provinciais chinesas, tendo uma participação alta no Comitê Central do PCC e no Congresso Nacional do povo. Contudo, com 19% da população do país e 20% do PIB, o oeste da China ocupa 71% do território e a grande maioria das reservas naturais, sendo uma região tida como crucial para o desenvolvimento nacional por diversos líderes chineses, desde Sun Yat-sen a Mao Zedong (YE, 2020).

No período das reformas econômicas da década de 1970, já sob a liderança de Deng Xiaoping, o estado adotou uma estratégia de desenvolvimento costeiro, tendo por prioridade indústria, infraestrutura e investimentos em geral na região da costa do país. O desenvolvimento dos territórios rurais, mais à oeste, foi negligenciado e postergado. Para arrefecer o furor da população daquela região, o líder Xiaoping comprometeu-se a, após a China atingir o patamar suficientemente almejado de progresso econômico, dar suporte preferencial ao desenvolvimento do oeste (YE, 2020).

Barry J. Naughton (2004), explica no que consiste o programa WDP:

O anúncio do WDP em 1999 não foi uma mudança repentina de política, mas sim um realinhamento das políticas existentes em um pacote de políticas mais visível e proeminente. A maioria dos elementos que deveriam compor o WDP vinha ganhando proeminência durante a década de 1990, mas o ato de empacotar políticas distintas em um programa geral deu mais ímpeto a essas políticas [...]

... o WDP representa um retorno às preocupações tradicionais dos formuladores de políticas chineses. Durante décadas após 1949, os planejadores da China seguiram políticas destinadas a alcançar “crescimento regionalmente equilibrado”, ou seja, o desenvolvimento de indústrias no interior, para substituir o legado de desenvolvimento costeiro que a República Popular da China (RPC) herdou em 1949. O WDP simplesmente retoma essa preocupação tradicional e a concentra em doze províncias ocidentais [...]. As províncias do WDP abrigam 358 milhões de pessoas,

29% do total da China, um quarto das quais em Sichuan. O foco ocidental exclui oito províncias do interior do centro e nordeste. Essas províncias não-ocidentais e não costeiras abrigam 420 milhões de pessoas e têm populações significativas na pobreza. [...]

... os princípios básicos do WDP, incluindo o aumento do financiamento central de investimentos e atividades governamentais no Ocidente; um clima de investimento melhorado; maior abertura da economia ocidental às empresas estrangeiras e às empresas do resto da China; e maior investimento em educação, habilidades e tecnologia. Os dois primeiros objetivos estratégicos do WDP foram melhorar drasticamente a infraestrutura e o ambiente natural dentro de cinco a dez anos, preparando assim para um Ocidente próspero e estável em meados do século. Políticas específicas do WDP deveriam entrar em vigor em 2001 e ser válidas por dez anos. (NAUGHTON, 2004, p. 255 e 263, tradução nossa)

Min Ye (2020) faz a correlação entre a análise do SMG e as características do WDP:

Para resumir a análise do WDP, três observações podem ser feitas. Primeiro, a globalização levou à clivagem política no país [...] entre regiões mais ricas e mais pobres. Além disso, as províncias perdedoras lutaram não por proteção, mas por mais abertura em sua região. Em segundo lugar, a fragmentação persistiu entre as agências burocráticas e entre o planejamento central e os interesses locais. [...] Além disso, a liderança política foi geralmente mais orientada para impulsionar o crescimento econômico. As crises econômicas aumentaram o poder dos líderes autocráticos que foram capazes de reunir diversos grupos em torno de uma estratégia nacionalista. Terceiro, por meio da implementação da estratégia ambiciosa, o poder econômico dos governos locais foi fortalecido e mobilizado para buscar programas geradores de crescimento. Atores subnacionais improvisaram e projetaram seus próprios programas de desenvolvimento de acordo com suas condições econômicas locais: localidades de fabricação de máquinas buscaram parcerias com fabricantes de eletrônicos e automóveis estrangeiros, localidades de manufatura leve perseguiram fabricantes privados da região costeira e localidades com belezas naturais abraçaram o potencial de turismo. A ambiguidade no WDP permitiu a implementação de baixo para cima no mercado. (YE, 2020, p. 7, tradução nossa)

Em se tratando da iniciativa China Goes Global (CGG), por sua vez, o desenrolar de sua implementação também corroborou a análise do SMG de Min Ye. A história do CGG se inicia em 1979, quando a Beijing Friendship Business Service Company e a Tokyo Maruichishoji Co. se unem para formar a primeira empresa chinesa fora do país, em Tóquio – chamada a Jinghe Co., logo após a Política de Reforma e Abertura; esse episódio marcou a globalização empresarial da China (WANG e MIAO, 2016).

No Relatório ao 14º Congresso Nacional do PCC, em 1992, a China solicitou maior diligência para “expandir ativamente as empresas de nosso país em investimento direto no exterior e negócios transnacionais” (WANG e MIAO, 2016, tradução nossa). Em 1997, foi a vez do Relatório ao 15º Congresso Nacional do PCC defender o “melhor uso dos dois mercados, dois recursos, tanto em casa quanto no exterior, para participar ativamente da cooperação econômica regional e do sistema multilateral de comércio global, para incentivar as vantagens comparativas do investimento direto externo na China” (WANG e MIAO, 2016, tradução nossa). Por fim, a 5ª Sessão Plenária do 15º Congresso Nacional do PCC, em novembro de 2000, apresentou de forma direta, pela primeira vez, a estratégia de “globalizar”; e em 2001, a



estratégia do CGG foi escrita no Esboço do Décimo Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico e Social Nacional (WANG e MIAO, 2016). Ao se analisar em retrospecto o processo de surgimento da estratégia do CGG, podemos concluir que esta orientação foi a primeira engendrada por Deng Xiaoping sobre a abertura da economia da China, e, portanto, tem uma base teórica sólida (WANG e MIAO, 2016).

Wang e Miao (2016), em sua obra “China Goes Global: How China’s Overseas Investment is Transforming its Business Enterprises”, comentam sobre os desdobramentos do projeto: “após analisar a implementação da estratégia de ‘tornar-se global’, descobrimos que até 2013, 15.300 investidores chineses haviam estabelecido 25.400 empresas ODI no exterior, distribuídas em 184 países e regiões do mundo. O ODI de empresas chinesas subiu de menos de US\$ 1 bilhão em 2000 para US\$ 107,8 bilhões em 2013, um aumento de cem vezes em pouco mais de uma década”.

O CGG emergiu de uma crise econômica, do mesmo modo que o WDP; todavia, pautava-se principalmente nas SOEs – as empresas estatais chinesas. As SOEs são as maiores geradoras de receita e empregos do país, e os líderes das grandes SOEs geralmente são membros do Comitê Central do PCC (YE, 2020). Com o desenrolar das reformas e da abertura econômica nos anos 1990, as empresas estatais enfrentaram grandes problemas, como grave excesso de capacidade e volumosos empréstimos inadimplentes. O CGG foi oficialmente elevado à condição de estratégia nacional no ano 2000 (YE, 2020).

Já sobre o desdobramento do CGG no âmbito do SMG:

[...] os componentes domésticos do CGG tiveram mais sucesso na medida em que os governos locais conseguiram conduzir a liberalização de fato, as empresas privadas ganharam mais latitude para investir no exterior, e as estatais foram pressionadas a reestruturar os negócios para se tornarem globais. O lado externo do CGG, por outro lado, teve menos sucesso. Quando as estatais – o principal alvo do CGG – se globalizaram, o mercado internacional as recebeu com pouco entusiasmo. Apesar da mobilização autocrática, o CGG não conseguiu fazer das estatais um sucesso no exterior. Seus efeitos domésticos, no entanto, ajudaram a reviver a industrialização e o ímpeto de crescimento. Com uma economia chinesa revigorada, as SOEs reestruturadas – agora com estruturas corporativas mais enxutas, melhor capital humano e mais recursos financeiros – passaram a ser um importante player no mercado mundial. (YE, 2020, p. 43, tradução nossa)

Dadas as condições teóricas e estruturais elencadas nesta sessão, a próxima tratará especificamente do BRI, para só então adentrar-se na análise dos dados sobre o programa.

### **2.3. A “Iniciativa do Cinturão e Estrada” (Belt and Road Initiative, ou BRI)**

O BRI foi apresentado ao mundo ao final de 2013, pelo presidente Xi Jinping, em algumas ocasiões propícias, como em sua visita ao Cazaquistão, propondo conectividade com

infraestrutura financiada por Pequim; também, logo após, em outubro daquele ano, quando visitou a Indonésia, Xi propôs a “rota da seda marítima do século XXI” (YE, 2020, tradução nossa). Logo se criou, então, um frenesi, e a literatura especializada lançou diversas publicações a respeito do grande projeto. Contudo, a ideia de uma China dominante no cenário global já era proposta por teóricos ocidentais e orientais, o que só se intensificou após o lançamento do BRI ao mundo.

Robert D. Kaplan (2018), em seu “The Return of Marco Polo's World: War, Strategy, and American Interests in the Twenty-first Century”, expressa esse sentimento que tornou-se lugar-comum dentre os especialistas, ao afirmar que

[...] os Estados Unidos têm um problema. Por um século, ele procurou impedir que qualquer poder ganhasse o mesmo grau de domínio no Hemisfério Oriental que ele próprio possui no Hemisfério Ocidental. E isso ainda é certamente possível. Embora uma potência em si não possa obter tal domínio, no entanto, um agrupamento de potências pode, com uma Europa desocidentalizada, Rússia, Turquia e Irã alavancando o poder da China por meio do comércio e da conectividade da Rota da Seda. A Eurásia está ficando menor, e isso pode tornar mais difícil para os Estados Unidos jogar uma potência no supercontinente contra a outra. (KAPLAN, 2018, p. 36, tradução nossa)

No mesmo sentido, escreveu o jornalista especializado Tom Miller (2017), em seu livro a respeito da ascensão chinesa pós-BRI, “China’s Asian Dream: Empire Building Along the New Silk Road”:

[...] A busca do rejuvenescimento nacional – o 'Sonho Chinês' – é uma tentativa deliberada de restaurar a liderança tradicional da China na Ásia, não apenas como uma grande potência, mas como uma força de desenvolvimento regional. A China está usando cuidadosamente a diplomacia econômica para conquistar seus vizinhos para sua visão, apoiada pela ameaça implícita de sanções comerciais e ação militar. A verdade é que a China tem pouca escolha a não ser começar a agir como uma grande potência. [...] (MILLER, 2017, p. 239, tradução nossa)

Apesar de toda a especulação, em 2015 representantes do governo chinês vieram a público bater o martelo a respeito de o BRI não ser um novo Plano Marshall, ou um “Plano Marshall chinês”, como ressalta Min Ye (2017): “[...] Zhou Xiaochuang, então governador do Banco Popular da China (PBOC), declarou em 2015 que o Fundo da Rota da Seda ‘não é o Plano Marshall da China’. O MOFCOM concordou formalmente: ‘A China não busca um Plano Marshall’ por meio da BRI.”

Mas será mesmo que a controvérsia se encerrou após a declaração formal de alguns representantes do governo chinês a respeito do programa? Quais as origens e estrutura de implementação do BRI, a princípio?

Grandes crises econômicas vinham acometendo a classe econômica dominante da China no período pré-BRI, e o estado centralizado era acometido pelo fenômeno já mencionado

da desfragmentação. A própria estrutura de mobilização, caracterizada pela desfragmentação, mobilização e refragmentação tinha como consequência um vasto horizonte de ação para os agentes do estado chinês interpretarem as demandas da mobilização à sua maneira, improvisando uma atuação para satisfazer seus próprios anseios funcionais, independente de estarem de acordo com a intenção do líder autocrático – uma cortina de fumaça fora a maior concentração de poder nas mãos de Xi Jinping, para mostrar força (YE, 2020).

Min Ye (2020), arremata:

A BRI do presidente Xi não foi concebida do zero. Em vez disso, foi uma resposta autocrática e incorporação de três esforços separados por diferentes agências estatais. Essas propostas se basearam em anos de engajamento externo chinês e buscaram realizar de forma mais eficaz a agenda externa do país. O primeiro desses esforços, associado a agências diplomáticas, envolveu práticas e propostas semelhantes ao BRI, incluindo diplomacia de infraestrutura e uma versão anterior do AIIB. A segunda proposta, denominada Plano Marshall chinês, estava associada às agências econômicas centrais e defendia o aumento do investimento em infraestrutura no exterior como forma de aliviar o excesso de capacidade doméstica. Por fim, a proposta China Goes West, apresentada por especialistas em segurança e amplamente divulgada em Pequim, recomendava um reequilíbrio estratégico entre a Ásia marítima e o continente Eurásia. (YE, 2020, p. 117, tradução nossa)

O BRI pode ser dividido em três propostas principais, de três vertentes distintas, a “conectividade mútua”, destinado à infraestrutura; o dito, à época, “Plano Marshall chinês”, na esfera econômica; e o projeto do “China Goes West”, para projeção de poder e expansão da presença marítima na Ásia Marítima (YE, 2020).

A conectividade mútua tinha por objetivo o financiamento da construção de infraestruturas ligando a China ao Sudeste Asiático e Ásia Central. A chamada “diplomacia de infraestrutura” já se fazia presente como ideia desde 2008, por meio de diplomatas chineses que propuseram projetos nesse sentido no âmbito da Organização de Cooperação de Xangai (SCO), na Ásia Central, e da ASEAN Plus Três (APT) no Sudeste Asiático, por exemplo (YE, 2020). Entretanto, devido à essa mesma fragmentação do estado, tais propostas não foram muito longe, devido à inacessibilidade das reservas de projetos nos bancos chineses à diplomacia, e devido a questões burocráticas de divisão de funções por órgãos dentro do estado, sendo o financiamento e a infraestrutura responsabilidades da NDRC e dos bancos estaduais; somente o excesso de capacidade instalada da China, que se iniciou após 2010, deu ímpeto à ideia da diplomacia de infraestrutura (YE, 2020).

Na esfera política, por sua vez, a maior agressividade dos EUA em expandir sua influência no pacífico, com a política de “pivô para a Ásia”, fez intensificar-se as tensões com a China na Ásia marítima, aumentando os embates militares no Mar do Sul da China (YE, 2020). Aliado a isso, os EUA formaram a Parceria Transpacífico (TTP) com seus aliados

asiáticos, excluindo, evidentemente, a participação chinesa. Este estado de coisas propiciou que o renomado estudioso Wang Jisi propusesse o “China Goes West”, para possibilitar o equilíbrio estratégico e evitar um conflito de maiores proporções entre EUA e China na Ásia marítima, enquanto que os estrategistas militares chineses, sobre essa mesma matéria, se preocupavam sobremaneira com o cerco geoestratégico dos EUA à China, já que devido à falta de infraestruturas terrestres com seus vizinhas da Ásia Central, este último depende totalmente da via marítima para escoar sua produção ao mundo (YE, 2020).

A respeito do âmbito econômico da motivação do BRI, Min Ye (2020) elucida:

Agora, movendo-se para a esfera econômica, a proposta do Plano Marshall chinês foi, em muitos aspectos, precursora da BRI. A ideia para o Plano Marshall chinês foi apresentada pela primeira vez em um relatório do governo de Xangai de 2008. De autoria do professor Guo Shuyong, da Universidade Jiaotong de Xangai, o relatório avaliou três opções para buscar os interesses econômicos e de segurança globais da China: uma grande estratégia abrangente; um regime orientado para a segurança; e um plano Marshall chinês [...] Guo concluiu que, embora as duas primeiras opções fossem inviáveis, a terceira opção – que enfatiza a cooperação econômica em detrimento da segurança – seria mais aceitável para outros países e, portanto, levaria a uma maior estabilidade na região. (YE, 2020, p. 117, tradução nossa)

Desse modo, depreende-se de todo o exposto que o BRI e sua estratégia de implementação, bem como o momento histórico em que se deu, coaduna com a teoria da estrutura do SMG, proposta pela dra. Min Ye, já que o programa se formou a partir de um contexto de crises econômicas e políticas, com uma mobilização de cima para baixo, em todo o sistema subnacional, ou estadual, com a fragmentação do estado voltando a ocorrer na fase de implementação (YE, 2020). Em todo esse processo o BRI assemelha-se sobremaneira aos outros dois projetos contemplados pela SMG, o WDP e o CGG, com a diferença de que com uma escala maior fora da China e com os governos locais ainda mais fragmentados na fase de implementação (YE, 2020).

O surgimento do BRI deixa claro que não foi apenas o poder despótico do governo central chinês que seduziu as elites chines e o tornou popular, mas as ideias que já rondavam os círculos de poder nas mais diversas agências estatais (YE, 2020). A fragmentação do Estado é lugar-comum no BRI, e suporta a teoria do SMG, pois apesar da retórica persuasiva em si mesma, nenhum recurso argumentativo pode se sobrepor à objeção de diversos grupos sociais e órgãos governamentais.

O grande projeto da Nova Rota da Seda tratou, como recurso retórico, de temas sensíveis à nação, como segurança nacional, diplomacia e desenvolvimento acelerado e sustentado. Os agentes subnacionais e governamentais de diversos setores compraram a ideia, pelo apelo que ela tem, com o intuito velado de priorizar seus próprios interesses particulares,

e o apoio ao BRI atingiu grandes patamares, de grandes e numerosas autoridades (YE, 2020). Todavia, como haveria de ser no contexto de crises cíclicas que assolam a China desde há décadas, um apoio tão imenso, junto com interesses externos tão díspares, acabou por ofuscar as prioridades e a liderança de todo o projeto, tornando-o confuso aos agentes.

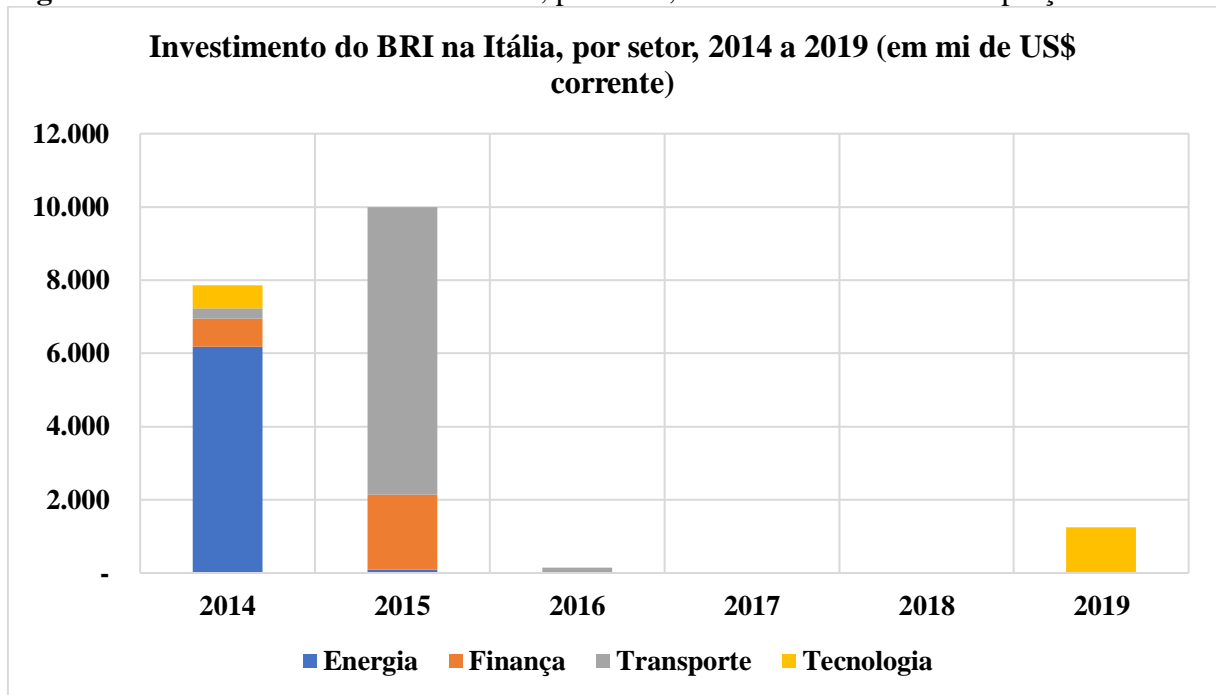
Contudo, a pergunta que permeia este trabalho é: teria servido o projeto do BRI para o ganho de influência geopolítica, por parte da China, sobre os países que receberam o aporte do programa, através do investimento significativo em Indústria, Extração e Construção – setores chave da economia? É o que passaremos a investigar na próxima sessão, com a análise dos dados da realidade.

#### **2.4. Belt and Road Initiative: o investimento e os PIBs da Itália e do Paquistão**

O BRI se iniciou oficialmente, ou foi anunciado pelo presidente Xi Jinping pela primeira vez, em setembro de 2013, como visto anteriormente. A série temporal considerada para a análise dos dados que se seguem, referentes ao programa, foi de 2009 a 2019, abarcando, portanto, cerca de seis anos depois do início do plano e de quatro anos antes, num recorte pensado para refletir, apesar do pouco período de existência do projeto, alguns possíveis resultados através dos dados macroeconômicos.

Os países beneficiados por investimentos do Belt and Road desde seu início até o ano de 2019 somam 84, com um total aportado de US\$297,160 bilhões, segundo o China Global Investment Tracker, da American Enterprise Institute (AEI). Os países selecionados para a análise dos dados foram a Itália e o Paquistão, devido ao grande volume de investimentos para infraestrutura, energia e transporte em específico, em ambos – que constituem setores estratégicos fundamentais para a retomada do crescimento econômico.

Quanto à composição dos investimentos, há uma variação grande, ano a ano, tanto para a Itália quanto para o Paquistão, em decorrência, evidentemente, das prioridades estratégicas, dentro da lógica do estado fragmentado do SMG, visto anteriormente.

**Figura 10:** Investimento do BRI na Itália, por setor, em milhões de dólares a preços correntes

**Fonte:** China Global Investment Tracker, da American Enterprise Institute (AEI), 2022.

Percebe-se, no caso italiano, que a prioridade varia sobremaneira de 2014 a 2019, bem como o volume total aportado. Em 2014, o que predomina é o investimento em energia, constituindo 78,63% dos US\$7,860 bilhões, seguido pelo setor financeiro, com 9,79% do volume total. Isso se deve ao fato de, naquele ano, a Itália ter sido objeto de um repentino fluxo de investimentos direcionados do Banco Popular da China, que adquiriu 2% de algumas empresas estrategicamente relevantes para o país europeu, notadamente a ENI, a ENEL, a Fiat-Chrysler, a Telecom Italia, a Generali e a Mediobanca (GIORGIO e ENRICO, 2018). Em 2015, contudo, o panorama muda e é o setor de transporte que figura como primeiro colocado no ranking de investimentos do BRI, com 74,29% do total destinado ao país – US\$10,580 bilhões, mais especificamente no setor automobilístico, seguido pelo setor de Finanças – subsetor bancário – com uma fatia de 19,28% do total. Esse resultado de 2015 coaduna, mais uma vez, com os interesses de integração econômica da China, já que as áreas prioritárias do aporte foram o transporte e o setor bancário. Nesse ano, em março, a Itália, juntamente ao Reino Unido, Alemanha e França, aderiu ao Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), que é o principal banco multilateral do BRI controlado por Pequim, o que configurou uma demonstração de confiança por parte das principais potências europeias (GIORGIO e ENRICO, 2018). A isso se seguiu, no mesmo ano de 2015, a um influxo massivo de investimentos do BRI na Europa – com uma alta de 36% naquele ano – com a Itália sendo o principal receptor dos

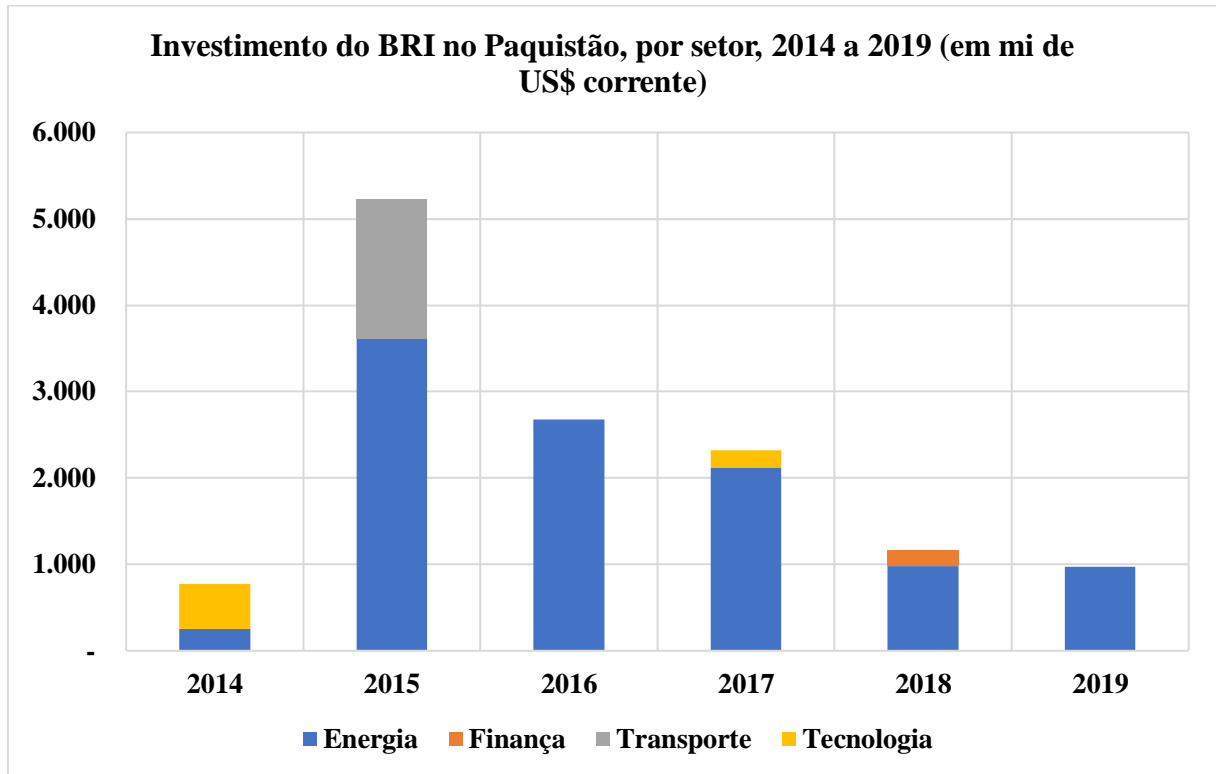
aportes mais relevantes e simbólicos, como a aquisição da fabricante de pneus italiana Pirelli, por US\$ 7 bilhões, da ChemChina, concluída com a participação do Silk Road Fund, um fundo de investimento estatal recém-criado destinado a fomentar o investimento em países ao longo da BRI (GIORGIO e ENRICO, 2018).

Ainda, é notável, pela análise dos dados estratificados dos aportes para a Itália, que a partir de 2016 há uma diminuição substancial do volume de recursos do BRI alocados no país europeu, saindo de um substancial volume de US\$7,860 bilhões e US\$10,580 bilhões em 2014 e 2015, respectivamente, para US\$700 milhões em 2016, o que representa uma queda brusca de 93,38% do aporte no âmbito do projeto – uma verdadeira guinada estratégica nos planos da Nova Roda da Seda no continente europeu. Além disso, o patamar do aporte jamais retornaria ao dos anos anteriores, com o investimento em 2017 sendo de US\$890 milhões, em 2018 US\$910 milhões e em 2019 voltando à casa dos bilhões de dólares, com US\$1,250 bilhões; porém ainda 84,10% inferior ao aporte de 2014 e 88,19% ao de 2015.

Sobre a composição dos investimentos, a partir de 2016, temos que em 2016 o total aportado foi, como visto, US\$700 milhões, sendo os dois setores priorizados sendo os de Entretenimento (44,29%) e Consumo (34,29%). Já em 2017, um total de US\$890 milhões, com Entretenimento (59,55%) e Saúde (40,45%) recebendo o grosso dos recursos.

Em 2018, por seu turno, Consumo (60,44%) e Saúde (39,56%) receberam juntos todo o montante de US\$910 milhões injetados, enquanto que em 2019 apenas o setor de Tecnologia, e mais especificamente o subsetor de Telecomunicações, ficou com 100% do impressionante montante de US\$1,250 bilhões.

**Figura 11:** Investimento do BRI no Paquistão, por setor, em milhões de dólares a preços correntes



**Fonte:** China Global Investment Tracker, da American Enterprise Institute (AEI), 2022.

Em relação ao Paquistão, o movimento foi inverso, com um aporte menos volumoso ocorrendo em 2014, nos primórdios do BRI, atingindo um pico em 2015, e entrando em uma fase de sucessivas quedas até, em 2019, voltar ao nível de 2014. Em termos de números, 2014 registrou um aporte total do BRI no país de US\$ 890 milhões, com o setor de Tecnologia em Telecomunicações despontando como o principal beneficiário dos investimentos, com 58,43% do volume total, seguido por Energia, no seguimento de energias alternativas, com 28,09% desse montante.

Em 2015, por sua vez, houve a maior alta dos investimentos na nação asiática islâmica, na ordem de 82,98% em relação ao ano anterior, atingindo um montante total de US\$ 5,230 bilhões, dos quais 69,02% foram destinado ao setor de Energia – sendo 79,78% para a produção de carvão e 16,07% para energias alternativas –, e 30,98% para o setor de Transporte, subsetor de Envio Marítimo. Essa questão marítima do BRI e do corredor paquistanês, responsável por um maior direcionamento dos investimentos do projeto para essa área, é bem explicada no livro "The China-Pakistan Economic Corridor of the Belt and Road Initiative: Concept, Context and Assessment", do dr. Siegfried O. Wolf, diretor de pesquisa do South Asia

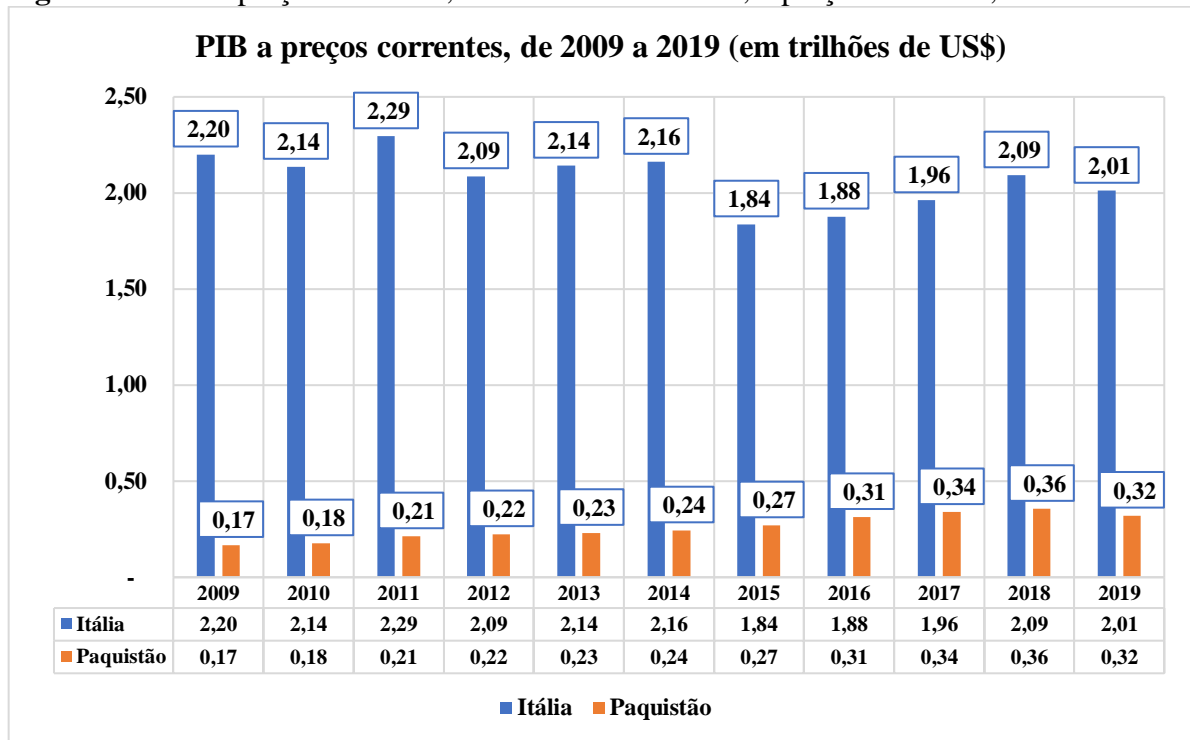


Democratic Forum (SADF), uma *think tank* com sede em Bruxelas, e Pesquisador Sênior (membro) do South Asia Institute, Heidelberg University (Alemanha):

[...] durante as últimas décadas, a dependência persistentemente crescente da economia chinesa do transporte marítimo através do Estreito de Malaca tornou-se motivo de preocupação para Pequim. Além disso, as autoridades da China (pelo menos publicamente) começaram a questionar a noção de que o comércio marítimo é a priori uma opção melhor em comparação com o comércio e transporte terrestre. Posteriormente, Pequim decidiu buscar rotas terrestres supostamente mais curtas e menos onerosas, além de sua capacidade de reduzir a dependência da China do transporte marítimo. O CPEC terrestre oferece à China outra rota de acesso ao Oceano Índico e permite ao país contornar o estreito de Malaca para chegar à África e ao Oriente Médio [...]. Os estrategistas há muito percebem o corredor como uma responsabilidade estratégica; eles procuram isolar a China de um potencial bloqueio através dos EUA e seus aliados na região da Ásia-Pacífico [...]. (WOLF, 2020, p. 67, tradução nossa)

É possível verificar, também, que o quadriênio que se seguiu, de 2016 a 2019, apresentou uma queda gradual em relação a 2015, com a tendência de a maior parcela do aporte ser no setor energético se mantendo. Em 2016, o valor total investido foi de US\$ 2,680 bilhões, sendo todo ele destinado ao setor de Energia, sendo 76,12% para o subsetor hidrelétrico, 15,67% para a produção de carvão e 8,21% destinado à produção de energia alternativa. Já em 2017, 91,38% dos US\$2,320 bilhões foram destinados, mais uma vez, ao setor energético, inteiramente na modalidade de produção de carvão, com os 8,62% restantes destinados à telecomunicação. O ano seguinte seguiu a mesma tendência, com 74,81% dos US\$1,310 bilhões destinados à produção de carvão, enquanto que 13,74% destinou-se ao setor bancário, e os demais 11,45% ao setor de Consumo. Por último, 2019 apresentou um aporte do BRI no país de US\$1,090 bilhões, 88,99% dos quais em produção de carvão dentro do setor energético, e os 11,01% restantes no setor industrial.

Já no que concerne aos PIBs dos dois países considerados, a Figura 14 mostra o PIB da Itália para a série considerada.

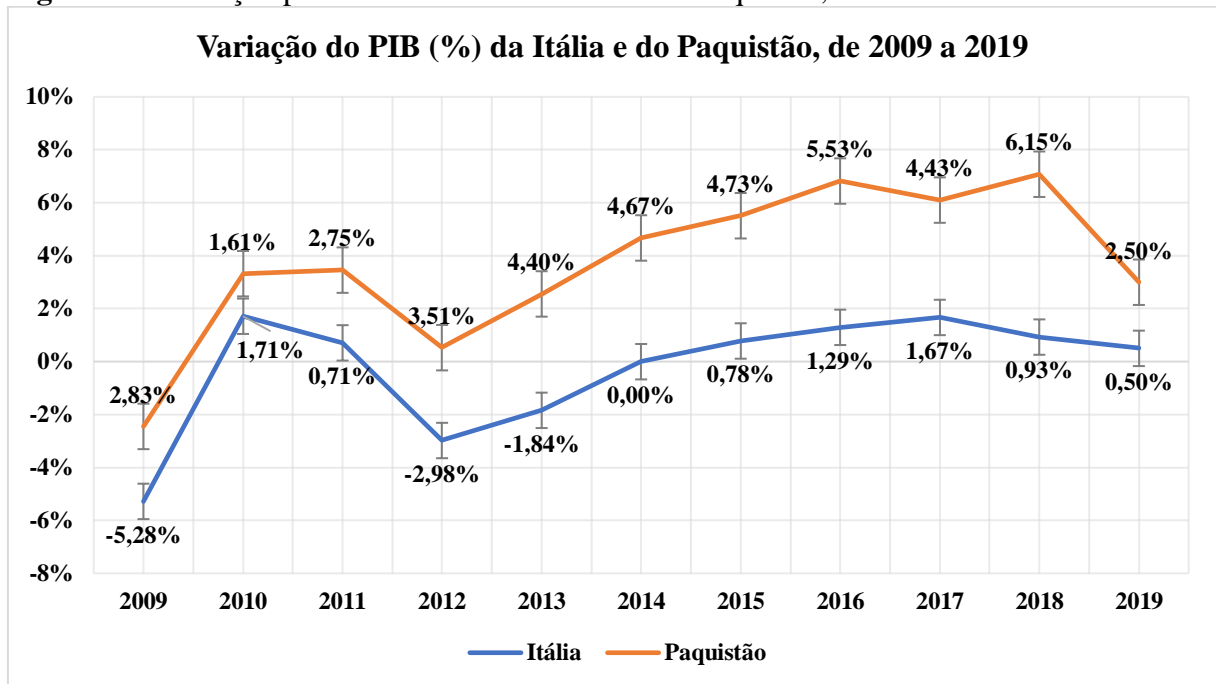
**Figura 12:** PIB a preços correntes, em trilhões de dólares, a preços correntes, de 2009 a 2019

**Fonte:** The World Bank, 2022.

Como se percebe mediante ao escrutínio dos dados, o PIB de ambos os países se mantém em uma faixa de variação bastante estreita, só havendo uma alta contínua do PIB, durante toda a série, no caso do Paquistão. No caso do país islâmico, o menor desempenho do PIB foi registrado em 2009, sendo US\$0,17 trilhões, com a máxima em sua performance sendo atingida em 2018, com US\$0,36 trilhões – uma alta expressiva de 111,79% entre os dois anos. No mais, o PIB paquistanês manteve uma trajetória ascendente durante quase toda a série, de 2009 a 2019, sem muita distinção entre o período anterior e posterior ao início do BRI.

No caso italiano, a leitura é semelhante. A máxima do PIB do país dentro da série considerada se deu em 2011, atingindo US\$2,29 trilhões, ou seja, em um período anterior ao BRI. O desempenho mais baixo se deu, por seu turno, em 2015, com um montante de US\$1,84 trilhões – já durante a vigência do programa e seu aporte no país – o que significa uma variação de -19,97% entre o ano de pico e o ano de pior performance para a Itália no decênio em questão. A variação do PIB apresentou um comportamento menos constante do que a do Paquistão, com uma oscilação não ascendente durante a série e nem mesmo no pós-2013.

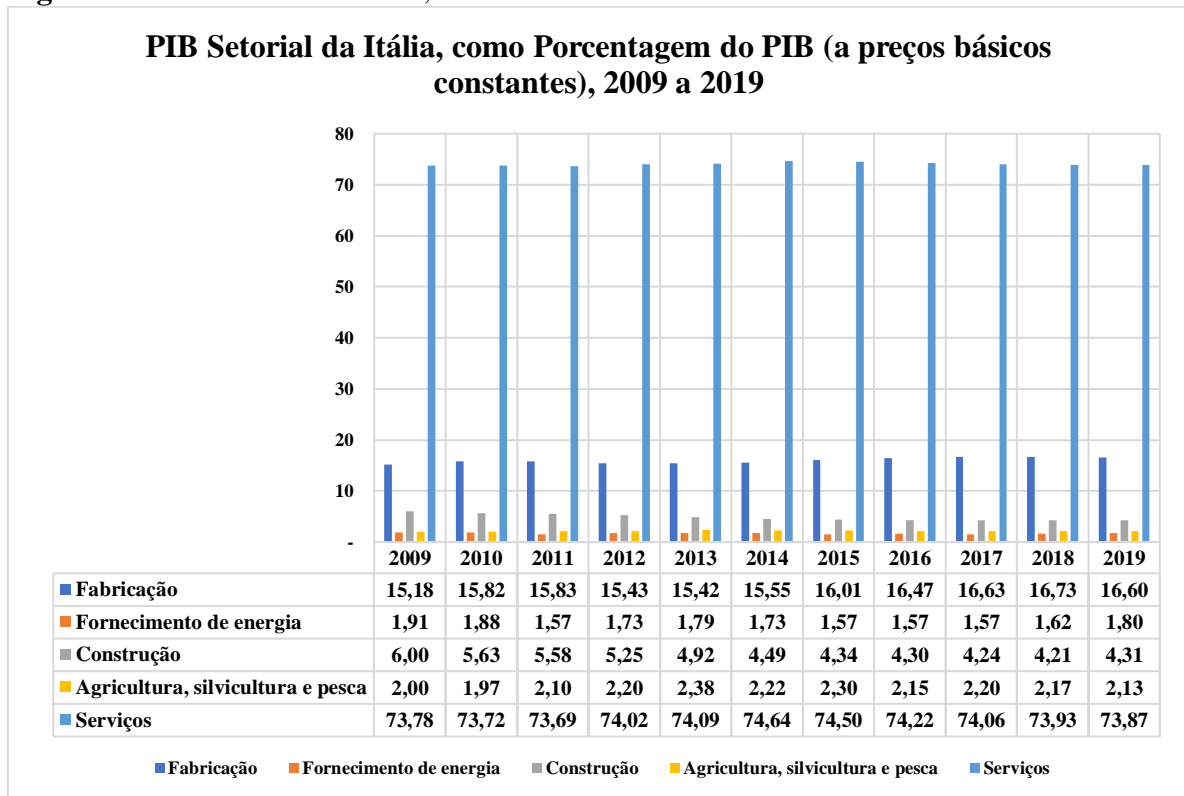
A Figura 15 mostra a variação do PIB ano a ano dos dois países durante o período, e deixa evidente a análise feita acima, demonstrando a pouca variação e a não alteração da trajetória de crescimento no pós-BRI.

**Figura 13:** Variação percentual do PIB da Itália e do Paquistão, de 2009 a 2019

Fonte: The World Bank, 2022.

O objetivo do BRI, como visto, é promover conectividade de infraestrutura, com investimentos substanciais da China, de modo a construir um cinturão econômico que beneficiaria todos os povos ao longo da rota (YE, 2020). Nesse sentido, fica evidente que não somente o PIB agregado em si, mas sua estratificação, ou seja, o valor adicionado (V.A.) de cada setor estratégico da economia, constitui peça fundamental da análise dos dados para mensuração da eficiência do projeto, até porque o escopo deste trabalho é investigar os setores de Indústria, Construção e Extração no aumento de influência geopolítica.

A Figura 17 nos mostra o PIB setorial da Itália durante a série histórica. Ao se observar a trajetória dos setores que compõem o PIB do país durante a série – de 2009 a 2019 – fica evidente que a oscilação permanece constante, com quase todos os setores perfazendo a mesma porcentagem do PIB a cada ano. Os setores de maior interesse da pesquisa que, nesse caso, são Fabricação, Fornecimento de Energia e Construção, tiveram uma variação percentual, comparando-se 2009 a 2019, de 9,35%, -5,76% e -28,17%, respectivamente.

**Figura 14:** PIB setorial da Itália, de 2009 a 2019

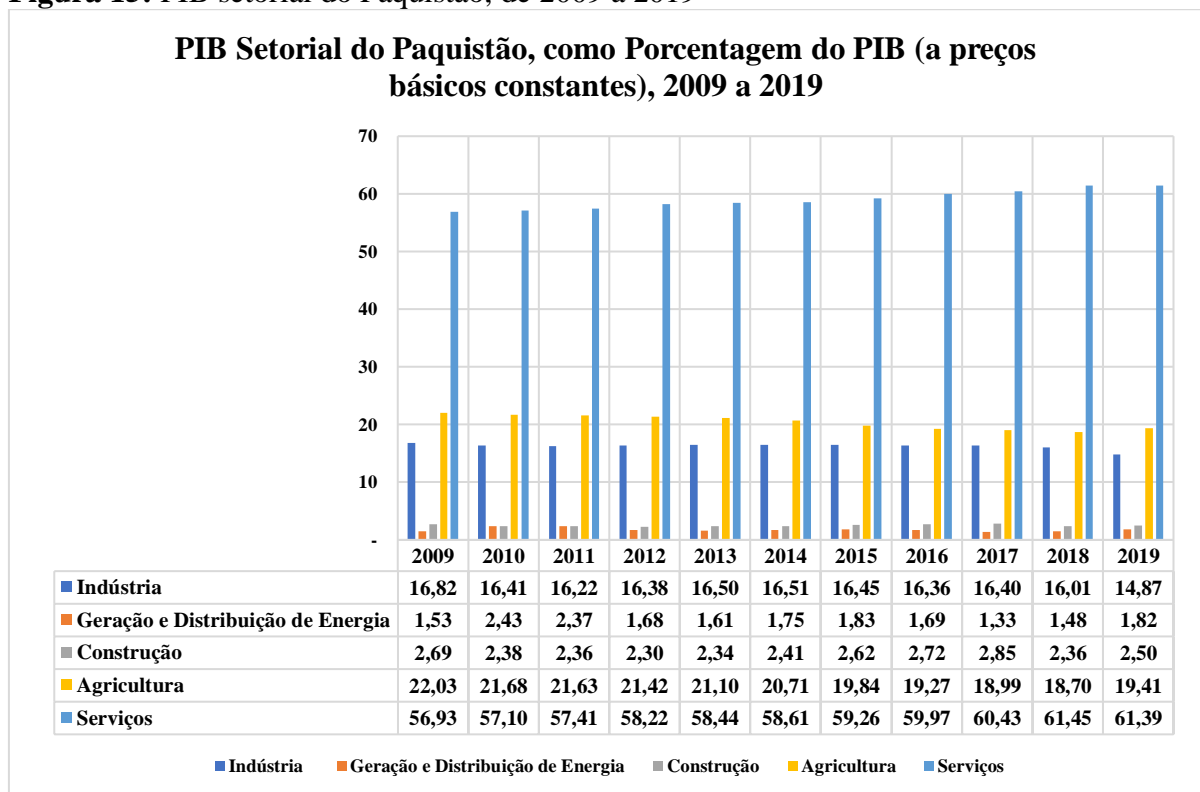
**Fonte:** Banca de D'Italia, 2022.

Em todos os setores, observa-se, não há variação superior, para mais ou para menos, a 2% na participação de cada setor no PIB global, o que demonstra uma estagnação na composição do indicador macroeconômico. Setores como Agricultura, Silvicultura e Pesca e Serviços, apesar de comporem uma parcela muito maior do PIB também obedeceram à mesma lógica de uma variação inferior a 2% no período. Tal fato evidencia, sobremaneira, que o esforço da China foi direcionado, e certamente não teve impacto no país europeu a ponto de ser considerado o motor de um novo desenvolvimento, ou do renascimento de setores essenciais ao crescimento econômico de alto valor agregado – a matriz do Produto italiano se manteve no setor de Serviços antes e depois dos aportes do BRI.

No caso paquistanês, mostrado a seguir na Figura 18, apesar de haver uma oscilação mais substancial do que no caso italiano, em parte dos setores, percebe-se que a disposição da parcela de cada setor da economia ao longo dos anos se mantém razoavelmente constante. Nos setores de maior interesse, que no caso do Paquistão são Indústria, Geração e Distribuição de Energia e Construção, a variação percentual, comparando-se 2009 a 2019, foi de -11,59%, 18,95% e -7,06%, respectivamente. Porém, do mesmo modo que a Itália, a oscilação percentual de cada setor ao longo dos anos rondou o entorno de 2% a 5%, em média, o que representa uma relativa estagnação na composição setorial do Produto.

Em relação aos setores predominantes na composição do PIB, Agricultura e Serviços, eles foram responsáveis por quase 80% do PIB durante todo o período, muito semelhante ao caso italiano, que rondou os 75% ao ano. Desse modo, percebe-se que os setores ligados à infraestrutura, em ambos os países avaliados, bem como ao desenvolvimento dos setores de alto valor agregado, associados ao desenvolvimento econômico, não se verificou especialmente após o início dos aportes chineses do BRI.

**Figura 15:** PIB setorial do Paquistão, de 2009 a 2019



Fonte: Pakistan Bureau Statistics, 2021.

## 2.5. Belt and Road Initiative: outros dados relevantes, tais como importações, exportações, balança comercial, consumo e débito dos governos

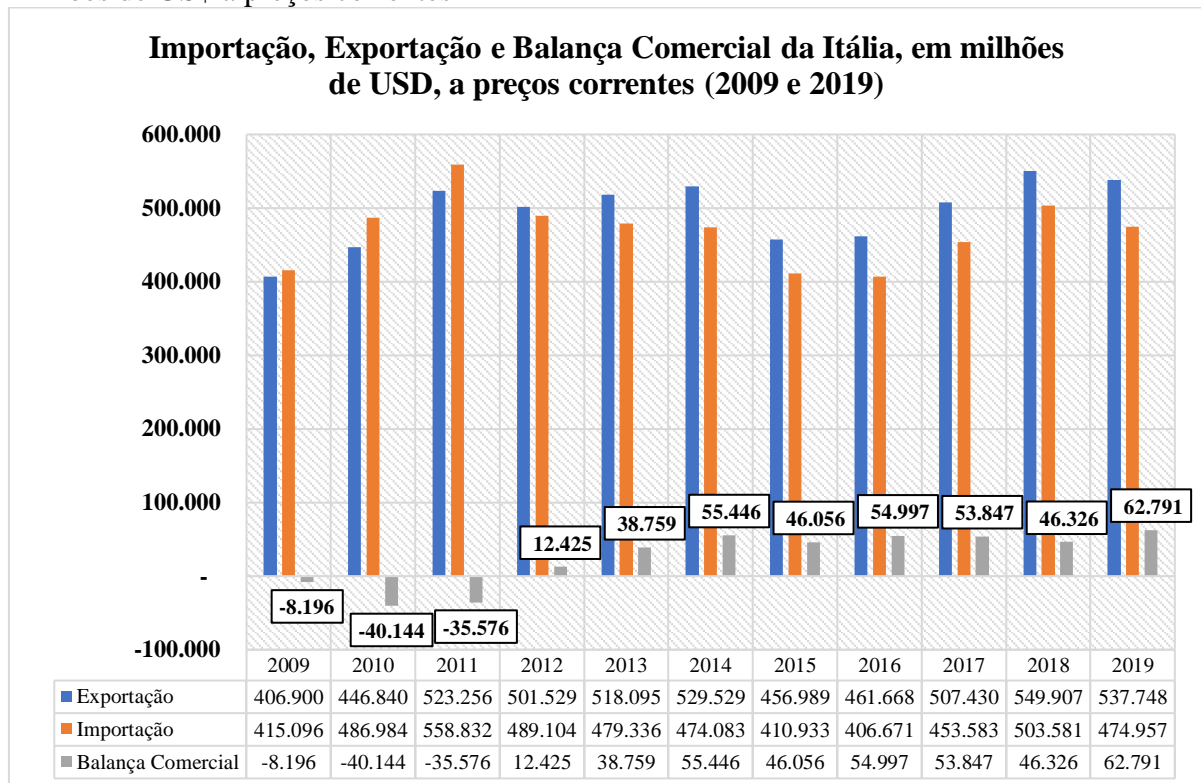
Seguindo a mesma lógica de análise desenvolvida anteriormente, no capítulo referente ao Plano Marshall, outros indicadores macroeconômicos relevantes à matéria deste trabalho são os relacionados ao endividamento público e à Balança Comercial, haja visto que a hipótese analisada é a de que o poder econômico é utilizado como contrapartida para a influência geopolítica.

Em relação à Balança Comercial, assume-se que quanto maior for o déficit de um país, ou seja, quanto maior for o montante importando perante o exportado, maior será sua

dependência externa, já que se faz necessário um maior volume importado do que o que é produzido para se atender à demanda interna por consumo. Dessa feita, avaliar a Balança Comercial dos dois países estudados no caso do BRI pode servir de mais um parâmetro no entendimento de se houve ou não aumento da influência geopolítica da China tanto na Itália quanto no Paquistão, no âmbito do BRI.

A Figura 19 mostra o volume da exportação, importação e a balança comercial da Itália, em milhões de dólares a preços correntes, enquanto que a Figura 20 faz o mesmo para o caso do Paquistão.

**Figura 16:** Importação, Exportação e Balança Comercial da Itália, de 2009 a 2019, em milhões de US\$ a preços correntes



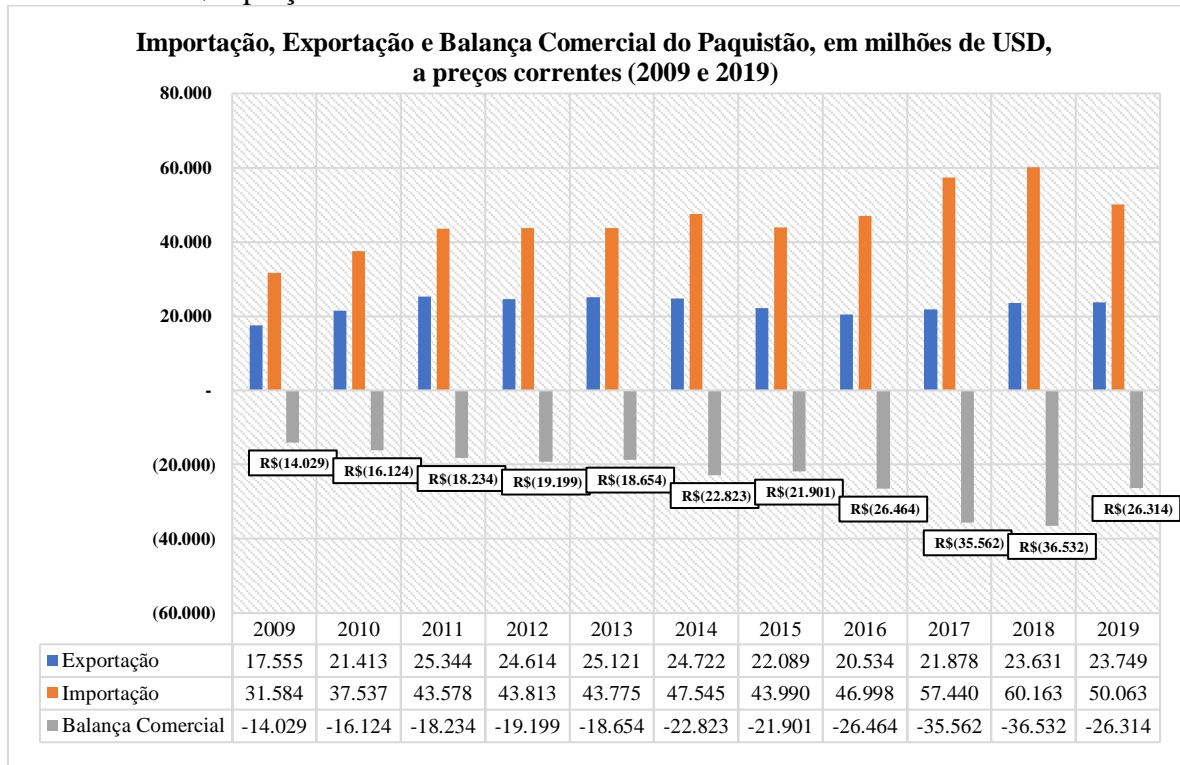
**Fonte:** WITS, World Bank, 2022.

Fica claro, mediante a análise dos dados da Figura 19, que a balança comercial italiana esteve deficitária durante os primeiros anos da série, mais especificamente, de 2009 a 2011, com déficits no valor de US\$8.196 milhões, US\$40.144 milhões e US\$35.576 milhões, respectivamente. A situação torna-se superavitária após 2012, com o país atingindo um superávit comercial de US\$12.425 milhões, uma extraordinária recuperação de 134,93% em relação ao ano anterior. Nos dois anos seguintes à 2012 a trajetória de crescimento também foi surpreendente, com o superávit comercial de 2013 sendo 211,94% maior que o de 2012, e o de

2014 sendo 43,05% maior que o de 2013. Todavia, os aportes do BRI no país europeu se iniciaram apenas em 2014, ano em que a trajetória de crescimento se estabiliza, como fica evidente pela análise dos dados, com a variação de 2014 para 2015 sendo -16,94%, de 2015 para 2016 de 19,41%, de 2016 para 2017 de -2,09%, de 2017 para 2018 de -13,97% e de 2018 para 2019 de 35,54%, com o patamar de crescimento de 2011 a 2014 não mais voltando a se repetir.

O que se pode aferir da trajetória de 2009 a 2019 da balança comercial italiana é que o desempenho altamente deficitário de 2009 a 2011 tem sua principal causa no *crash* da economia mundial de 2008 – que atingiu sobremaneira, na Europa, os países ditos PIIGS (Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha), com um desequilíbrio econômico que ocasionou o aumento do risco desses países na avaliação de agências de qualificadores e, com isso, ao debilitamento da própria moeda europeia (GUZMÁN e GARCÍA, 2010). A partir de 2014, contudo, há uma estabilização da balança comercial do país, que, à exceção da variação 2018-2019, se manteve em uma margem de variação para mais ou para menos não superior a 20%. Do mais, não há subsídio nos dados da realidade para suportar a hipótese de que houve um aumento da dependência externa da Itália via aumento das importações e déficit comercial durante o período em que o projeto do BRI chinês passou a operar no país. Até porque, como se viu, a porcentagem do volume aportado pelo BRI na Itália, de 2014 a 2019, foi de apenas 0,18% do PIB do país no mesmo período, logo, conclui-se por inferência lógica, que outros projetos, e não necessariamente da China, certamente tiveram um impacto muito mais significativo sobre os agregados macroeconômicos do país do que o BRI. A Figura 20 a seguir nos mostra o caso do Paquistão.

**Figura 17:** Importação, Exportação e Balança Comercial do Paquistão, de 2009 a 2019, em milhões de US\$ a preços correntes

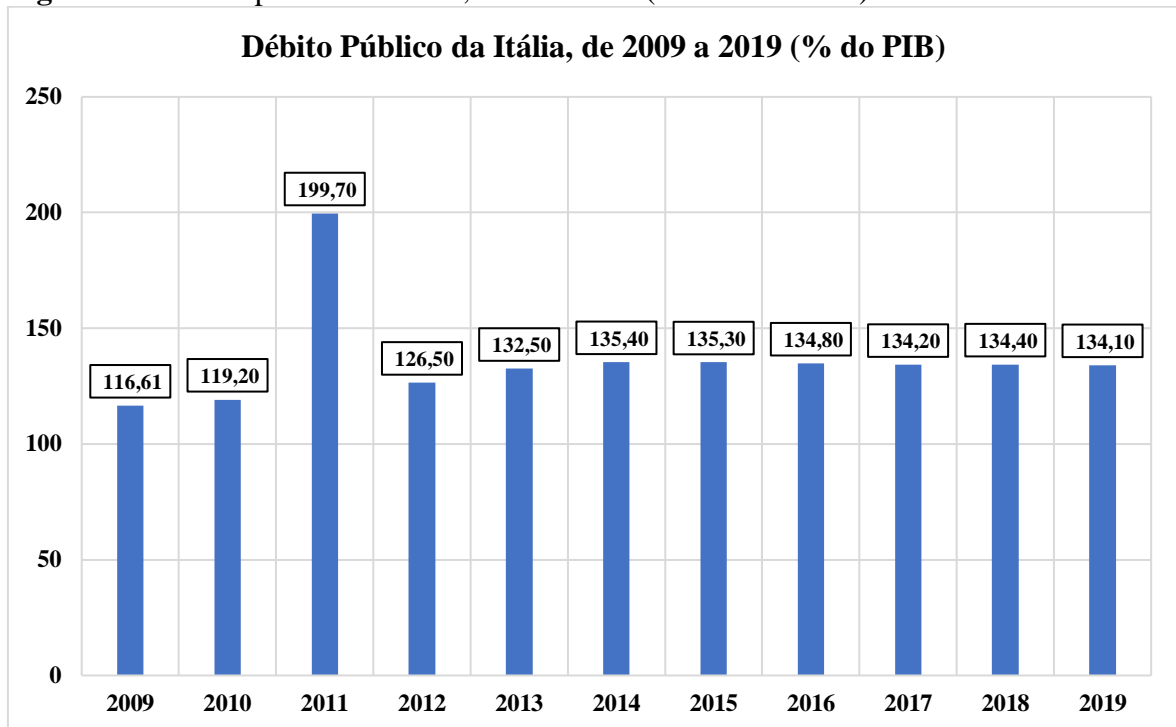


**Fonte:** WITS, World Bank, 2022.

No caso paquistanês a situação difere sobremaneira da Itália. A balança comercial do país no período se manteve sempre deficitária, com um agravamento acentuado do déficit se situando em 2018, atingindo US\$36.532 milhões. O ano de 2009, o primeiro pós-crise de 2008, foi justamente o ano em que o déficit foi menor em todo o período, sendo de US\$14.029 milhões, o que poderia ser explicado pelo fato de o Paquistão ter uma menor integração com o sistema financeiro mundial do que os países ocidentais, e pelo fato de sua pauta exportadora ser composta muito mais por produtos primários e de extração. A trajetória da variação da balança foi respectivamente, ano a ano da série, -14,93%, -13,08%, -5,29%, 2,83%, -22,34%, 4,03%, -20,83%, -34,37%, -2,72% e 27,96%, porém, como visto, sempre em déficit. No decorrer do período do BRI, 2014 a 2019, o déficit se intensificou, o que poderia corroborar a hipótese da dependência externa agravada, que contribuiria para o aumento da influência geopolítica chinesa; porém, devido ao fato de o somatório do aporte do BRI no país ser apenas 0,76% do somatório do PIB indica que talvez o projeto em si do BRI tenha pouca contribuição nesse resultado.

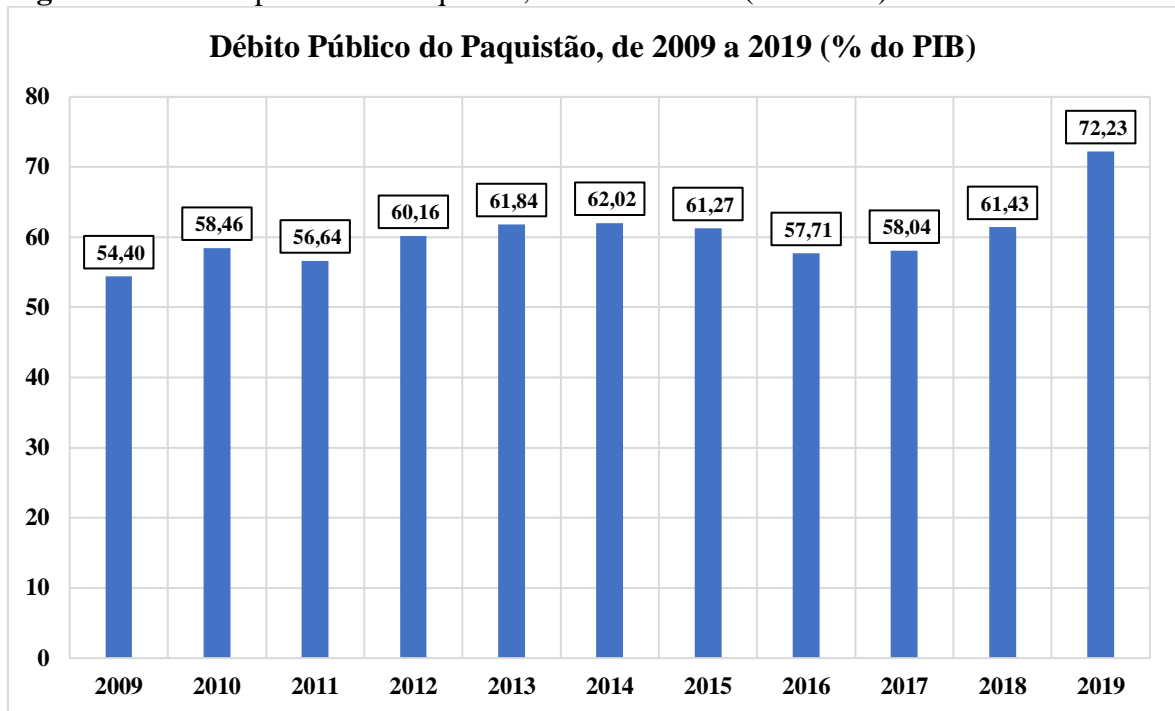
A respeito do déficit público italiano, a Figura 21 nos dá uma perspectiva da situação.



**Figura 18:** Débito público da Itália, 2009 a 2019 (como % do PIB)

**Fonte:** Eurostat, 2022.

Analisando-se o déficit público italiano durante a série, nota-se que ele sempre esteve elevado, sendo sempre mais de 100% do PIB do país, com um pico de 199,70% do PIB em 2011, e um vale de 116,61% do PIB em 2009. Durante todo o período desde o início do BRI, a dívida pública do país se manteve com uma variação mínima não superior a 2%, girando sempre entre 134% e 135% do PIB. Nesse caso, em específico, não se pode também aferir uma correlação com os aportes e a estratégia do BRI, estando esse fato mais associado a questões fiscais e monetárias da Itália no âmbito da União Europeia e, também, como resposta ao cenário de crise interna do país.

**Figura 19:** Débito público do Paquistão, de 2009 a 2019 (% do PIB)

Fonte: CEIC data, 2022.

Em se tratando da dívida pública do governo paquistanês, sua oscilação ao longo da série já se mostra menos constante que a italiana, com uma diferença entre 2009 e 2012 (período pré-BRI) de pouco mais que 5% na relação dívida pública/PIB. Já após o aporte do projeto chinês, a variação na dívida oscila para baixo, mas logo passa a crescer, chegando ao ano de 2019, o último da série, 10% maior em relação ao PIB do ano do que em 2014. É válido ressaltar, contudo, que também no caso do Paquistão fica difícil inferir uma correlação entre os aportes do BRI e o aumento da dívida pública em relação ao PIB, dada a baixa relação aporte/PIB, como mostrado anteriormente.

## 2.6. Resumo das Principais Correntes de Pensamento da Literatura Especializada

Segue abaixo um quadro-resumo das principais correntes de pensamento e análise sobre o ERP, abordadas no capítulo que se seguiu.

Logo após, o próximo capítulo abordará as considerações finais à respeito tanto do BRI chinês quanto do ERP europeu.

**Quadro 2:** Síntese dos autores sobre o BRI

<b>Autores</b>	<b>Ano</b>	<b>Principais assuntos abordados</b>
Garnaut, Song e Fang	2018	Explicita o período em que começou a globalização chinesa. Explica o essencial das dinastias Ming e Qing, para contextualizar a história da China; primeiros anos da
Grivoyannis et. al.	2012	RPC, Ideias centrais do “Grande Salto Adiante” (1958-1960); Surgimento da Revolução Cultural de 1966 e suas consequências; Abertura econômica.
Lu	2011	Resume a situação social da República da China (1912 - 1926)
Yang	1998	Fala sobre os primeiros anos da RPC
Li	2001	Conceituação da Revolução Cultural de 1966
Li e Jiang	2018	Política externa da China antes e depois da abertura econômica; evolução da política econômica externa da China pós-1978
Ye	2020	Principais características do SMG; História do WDP; Resumo dos objetivos da BRI
Prodi e Fardella	2018	Investimento em energia do BRI na Itália

**Fonte:** elaboração própria.

Segue-se agora à sessão das considerações finais do trabalho, com um comparativo e uma breve discussão dos resultados.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto no capítulo 1, é válido ressaltar que há indícios de que, para ambos os casos, tanto da Itália quanto do R.U., houve uma correlação positiva entre os aportes do ERP e o desempenho econômico subsequente, nas áreas em que cada país deu prioridade na destinação dos recursos (a Itália nos setores ligados à produção, como extrativo e industrial, e o R.U. no setor econômico e financeiro). Todavia, até pela baixa magnitude dos aportes do programa em relação aos PIBs dos países, sendo no caso da Itália 1,8% do PIB do período e no caso do R.U. 1,4%, a leitura natural que se pode fazer é a de que outros fatores macroeconômicos tiveram um impacto bem maior nesses resultados, sendo a parcela concernente ao Plano Marshall, possivelmente, bastante limitada e modesta.

Por outro lado, por todo o exposto no capítulo 2, é válido ressaltar que há indícios de que, para ambos os casos, tanto da Itália quanto do Paquistão, não houve uma correlação positiva necessariamente entre os aportes do BRI e o desempenho econômico subsequente, nas áreas em que cada país deu prioridade na destinação dos recursos e que foram tratadas nesse trabalho. Todavia, até pela baixa magnitude dos aportes do programa em relação aos PIBs dos países, sendo no caso da Itália 0,18% do PIB do período e no caso do Paquistão 0,76%, a leitura natural que se pode fazer é a de que outros fatores macroeconômicos tiveram um impacto bem maior nesses resultados, sendo a parcela concernente ao Belt and Road Initiative, possivelmente, bastante limitada e modesta.

Assim sendo, os resultados encontrados foram os de que, a despeito das vertentes que a literatura especializada abarca, não há base suficiente nos dados da realidade que suportem a hipótese de uma influência geopolítica decisiva sobre outros país, nem pelos EUA, no âmbito do Plano Marshall, nem pela China, no âmbito da Nova Rota da Seda.

A comparação entre os programas, no âmbito deste trabalho, se deu de uma forma limitada, devido à impossibilidade de, dentro de seu escopo, adicionar-se um debate mais aprofundado, trazendo, por exemplo, maiores dados para justificar a dependência dos países, por exemplo - ou ausência dela. A sugestão para trabalhos posteriores seria aprofundar a questão da utilização do Plano Marshall para estabilização econômica pelo R.U., e seus impactos reais no PIB e no crescimento de longo prazo do país; aprofundar, igualmente, o tema da dependência econômica para ambos os casos; a questão da relevância estratégica em termos de geração de energia para os países alvos de investimento da Nova Rota da Seda e, ainda, a ampliação da discussão das correntes de pensamento econômico que tratam conceitualmente

do tema abordado no trabalho, como dependência econômica, estabilização monetária, impacto de políticas públicas no PIB e no crescimento e desenvolvimento econômico, dentre outras que não puderam ser exploradas aqui.

O comparativo dos dois projetos, Plano Marshall e Nova Rota da Seda, é problemático devido ao momento histórico, conjuntura socioeconômica e nível de progresso técnico em que os países estavam envolvidos. Porém, é notório que o Plano Marshall obteve um maior sucesso de longo prazo, até então, naquilo que se propôs: reconstrução da infraestrutura Europa ocidental, retomada do crescimento econômico no continente e estabilização econômica. A Nova Rota da Seda, por sua vez, até pela proximidade histórica e por se tratar de um programa ainda em andamento, é um pouco mais enigmático em seus impactos de longo prazo, além de focar mais em infraestrutura de escoamento de produção, e garantia de geração de energia para a China, não estando inserido em um contexto de recuperação pós-guerra. Faz-se necessário, assim, trabalhos posteriores, que ampliem a discussão e se distanciem mais do tempo histórico da Nova Rota da Seda.

## REFERÊNCIAS

- COGGIOLA, Osvaldo. O craque de 1929 e a grande depressão da década de 1930. **Crise, Revolução e Contra-Revolução. São Paulo**, 2015.
- COLLINS, Robert M. Positive business responses to the New deal: the roots of the committee for economic development, 1933–1942. **Business History Review**, v. 52, n. 3, p. 369-391, 1978. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/3113736>>. Acesso em: 20 de maio de 2022.
- DIKÖTTER, Frank. **Mao's great famine: the history of China's most devastating catastrophe, 1958-62**. New York: Walker & Company, 2010.
- DORSEY, Leroy G. Theodore Roosevelt and corporate America, 1901-1909: A reexamination. **Presidential Studies Quarterly**, p. 725-739, 1995. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/27551508>>. Acesso em: 17 de maio de 2022.
- FARDELLA, Enrico; PRODI, Giorgio. The belt and road initiative and its impact on Europe. **China & World Economy**, v. 25, n. 5, p. 78-100, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/cwe.12215>>. Acesso em: 20 de outubro de 2022.
- FEIS, Herbert. **From trust to terror: the onset of the cold war, 1945-1950**. New York: Norton, 1970.
- FERGUSON, Thomas. From normalcy to New Deal: Industrial structure, party competition, and American public policy in the Great Depression. **International Organization**, v. 38, n. 1, p. 41-94, 1984.
- GARDNER, Lloyd C. **Economic aspects of New Deal diplomacy**. Boston, NY: Beacon Press, 1971.
- GARNAUT, Ross; SONG, Ligang; FANG, Cai. **China's 40 years of reform and development: 1978-2018**. ANU Press, 2018.
- GIMBEL, John. **The Origins Of The Marshall Plan**, Redwood City: Stanford University Press, 1976.
- GOSSÉ, Jean-Baptiste. Schneider, Aymeric. Vicquéry, Roger. **Lessons from the Marshall Plan for the European Recovery Plan**. Banque De France, 2021.
- GRIVOYANNIS, Elias C. **The new Chinese economy: Dynamic transitions into the future**. New York: Springer, 2012.
- HAWLEY, Ellis W. Herbert Hoover, the commerce secretariat, and the vision of an "associative state," 1921-1928. **The Journal of American History**, p. 116-140, 1974.

- HOGAN, Michael J.; HOGAN, Michael J. **The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952**. New York: Cambridge University Press, 1989.
- KAPLAN, Robert D. **The Return of Marco Polo's World: War, Strategy, and American Interests in the Twenty-first Century**. New York: Random House Trade Paperbacks, 2019.
- KESTERNICH, Iris et al. The effects of World War II on economic and health outcomes across Europe. **Review of Economics and Statistics**, v. 96, n. 1, p. 103-118, 2014. Disponível em: <[https://doi.org/10.1162/REST\\_a\\_00353](https://doi.org/10.1162/REST_a_00353)>. Acesso em: 25 de maio de 2022.
- LI, Choh-Ming. China's Industrial Development, 1958–63. **The China Quarterly**, v. 17, p. 3-38, 1964. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S0305741000041643>>. Acesso em: 12 de junho de 2022.
- LI, Xing. The Chinese cultural revolution revisited. **China Review**, p. 137-165, 2001. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/23461931>>. Acesso em: 16 de junho de 2022.
- LIEBERTHAL, Kenneth; OKSENBERG, Michel. **Policy making in China: Leaders, structures, and processes**. Princeton: Princeton University Press, 1988.
- LU, Rey-ching. **Chinese democracy and elite thinking**. New York: Springer, 2011.
- MILLER, Tom. **China's Asian dream: Empire building along the new silk road**. London: Bloomsbury Publishing, 2019.
- NAUGHTON, Barry J. The Western Development Program em: **Holding China together: Diversity and national integration in the post-Deng era**, p. 1-25, New York: Cambridge University Press, 2004.
- OI, Jean C. The role of the local state in China's transitional economy. **The China Quarterly**, v. 144, p. 1132-1149, 1995. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S0305741000004768>>. Acesso em: 2 de setembro de 2022.
- Price, Harry Bayard. **The Marshall Plan And Its Meaning**. Ithaca: Cornell Univ. Press, 1955.
- REYES GUZMÁN, Gerardo; MOSLARES GARCÍA, Carlos. La unión europea en crisis: 2008-2009. **Problemas del desarrollo**, v. 41, n. 161, p. 13-39, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0301-70362010000200001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-70362010000200001&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 6 de setembro de 2022.
- SALDIN, Robert P. World War I and the “System of 1896”. **The Journal of Politics**, v. 72, n. 3, p. 825-836, 2010.
- SEGRETO, Luciano. Reopening the Doors: US Private Investments in Italy and the International Economic Integration Policy of the Italian Government, 1945-1965. **Business**

- and Economic History**, p. 231-242, 1995. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/23703287>. Acesso em: 30 de maio de 2022.
- SCHLESINGER, Arthur Meier. **The crisis of the old order, 1919-1933**. Boston, NY: Houghton Mifflin Harcourt, 2003.
- SHIRK, Susan L. et al. **The political logic of economic reform in China**. Oakland: Univ of California Press, 1993.
- SIBILEV, Mikhail Uvarovich. **A Safeguard of Peace: Soviet Armed Forces: History, Foundations, Mission**. URSS: Progress Publishers Moscow, 1988.
- TARNOFF, Curt. **The Marshall plan: Design, accomplishments, and significance**. Washington, DC: Congressional Research Service, 2018.
- THORNE, Stephen J.. Who won the war in Europe? Historians weigh in. Legion Magazine. Canada, 23 de maio de 2018. Disponível em: <https://legionmagazine.com/en/who-won-the-war-in-europe-historians-weigh-in/>. Acesso em: 30 de maio 2022.
- WANG, Huiyao; MIAO, Lu. **China goes global: how China's overseas investment is transforming its business enterprises**. London: Palgrave Macmillan, 2016.
- WALL, Wendy L. The New Deal. In: **Oxford Research Encyclopedia of American History**. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199329175.013.87>. Acesso em: 17 de maio de 2022.
- White, Lynn T. **Unstately Power: Local Causes of China's Economic Reforms**. I. Vol. I. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1998.
- WILLIAMS, William Appleman. **The Tragedy of American Diplomacy**. New York: WW Norton & Company, 1988.
- Wolf, Siegfried O. **The China-Pakistan Economic Corridor of the Belt and Road Initiative**. Cham: Springer International Publishing, 2020.
- WOOD, B. Dan; JORDAN, Soren. **Party polarization in America: The war over two social contracts**. New York: Cambridge University Press, 2017.
- YANG, Dali L. **Calamity and reform in China: State, rural society, and institutional change since the Great Leap Famine**. California: Stanford University Press, 1996.
- YE, Min. **The Belt Road and beyond: state-mobilized globalization in China: 1998–2018**. New York: Cambridge University Press, 2020.