

## China entre os Séculos XX e XXI<sup>o</sup>

Carlos A. Medeiros

### 1. Introdução

O desenvolvimento econômico recente da China é, provavelmente, um dos fatos históricos mais importantes deste final de século. Interpretar sua natureza e dinâmica constitui um dos mais intrigantes desafios para os estudiosos do desenvolvimento econômico. Talvez, como nos adverte Hobsbawn (1996), isto seja tarefa para os historiadores do século XXI.<sup>1</sup> Como não poderia deixar de ser, o debate sobre a China é altamente ideologizado. A ascensão do liberalismo econômico e o colapso abrupto e intenso da URSS e das economias socialistas do Leste europeu indiscutivelmente marcam os termos em que se desenvolve o debate sobre o desenvolvimento recente na China.

Afinal, poder-se-ia indagar: o seu extraordinário êxito econômico desde o final dos anos 70 significa exatamente êxito do que? De uma bem lograda transição ao capitalismo? Mas de qual via? Ou terá sido a vitória da economia socialista de mercado (como afirmado no 14º Congresso do PCC de 1992)? Ou, ainda, e mais uma vez, um caso de sucesso do desenvolvimentismo asiático?

Num questionamento menos abstrato e subjetivo poder-se-ia questionar: quais foram os mecanismos propulsores do seu desenvolvimento? As empresas estatais lideradas por um Estado planejador, ou a força de um “terceiro setor” formado pelas empresas rurais de propriedade coletiva? Quais são as suas contradições? Um Estado ineficiente e gigantesco como pensa o Banco Mundial; ou, como querem alguns analistas de esquerda, a explosão social eminente de um capitalismo *dikseniano* que se sustenta na superexploração da força

---

<sup>o</sup> Este trabalho contou com apoio do CNPQ. Uma versão resumida será publicada na *Revista de Economia Política*.

<sup>1</sup>“É certo dizer que a perestroika teria funcionado melhor se a Rússia em 1980 tivesse ainda sido (como a China naquela data) um país com 80 por cento de habitantes das áreas rurais, cuja idéia de riqueza além de sonhos de avareza seria um aparelho de televisão...De qualquer forma, o contraste entre a perestroika soviética e chinesa não é inteiramente explicada por estas diferenças temporais, nem mesmo pelo fato óbvio dos chineses serem cuidadosos em manter seu sistema de comando centralizado intacto. Até onde eles se beneficiaram das tradições culturais do Oriente, que veio a favorecer o crescimento econômico independentemente dos sistemas sociais, deve ser deixado para a investigação dos historiadores do século XXI” (Hobsbawn, 1996, p. 480).

de trabalho?<sup>2</sup> Como acontece nestas circunstâncias, as análises e os fatos escolhidos e examinados acompanham as visões prévias.

O amplo debate na literatura especializada provocado pela via chinesa de desenvolvimento possui dimensão comparável ao que se deu sobre o desenvolvimentismo do Leste asiático. Tal como naquela discussão, a presente é marcada por visões distintas sobre o funcionamento do capitalismo e das relações entre Estado e mercado. O confronto atual põe em destaque dois caminhos distintos de transição ao capitalismo, trilhados respectivamente pela China e pelo Leste europeu e ex-URSS.

De forma semelhante à disputa sobre a natureza da industrialização asiática, a discussão dos economistas sobre a via chinesa de desenvolvimento encontra-se cindida em duas posições dominantes. Para diversos autores o sucesso chinês, em contraste com a transição radical e caótica do Leste europeu e da União Soviética, deve-se à natureza gradual e incrementalista das reformas e das instituições criadas na China a partir de 1978.<sup>3</sup> Para esta vertente, mais importante que o plano e as intenções iniciais dos reformistas chineses quanto à forma e à dinâmica da transição, foram os movimentos interativos de fatores econômicos e políticos formados por circunstâncias não antecipadas pelo governo. Estas análises destacam, sobretudo, o papel da pequena indústria rural, o regime de contratos com os produtores agrícolas e o sistema dual de formação de preços e de controle sobre a economia. A China, em síntese, buscou um caminho marcado por inovações institucionais adaptadas às suas peculiaridades e história em flagrante contraste com o percorrido pelos países do Leste europeu marcado pela busca abrupta e *ex-nihilo* de instituições típicas do capitalismo ocidental. Contra esta abordagem, seguramente inspirada na “economia institucionalista”<sup>4</sup> debate-se a visão ortodoxa do desenvolvimento

---

<sup>2</sup>Para um exame dos diferentes paradigmas e interpretações econômicas sobre a via chinesa de desenvolvimento ver Sachs e Woo (1997); Yang, (1996); Mangabeira Unger e Cui (1994); Naughton (1995), Naughton (1994); Rawski (1994); Nolan (1996); Singh (1993); Martellaro (1996); Smith (1996).

<sup>3</sup>Ver nesta linha Yang (1996), Mangabeira Unger e Cui (1995), Naughton (1994), Rawski (1994).

<sup>4</sup>Existiriam dois tipos de interpretações institucionalistas, seguindo as linhas de orientação mais ou menos ortodoxas em termos de teoria econômica. Em relação à vertente mais ortodoxa, a referência básica e implícita nas análises é a teoria da informação imperfeita desenvolvida por Stiglitz (1985) e a do custo de transação inspirada em Coase (1960). A existência de problemas de informação, de incerteza e de incompletude de mercados associada aos países em desenvolvimento é a base para a racionalização, no caso chinês, da propriedade coletiva típica das empresas rurais e do sistema dual de preços. Naturalmente que nem todos os participantes heterodoxos do debate se enquadram nos estreitos limites desta vertente teórica. É o caso de Nolan (1996) e Singh (1993).

representada aqui, como no passado recente, pelos estudos do Banco Mundial e “consultores ocidentais de governos em transição”.<sup>5</sup> Nesta visão, o hibridismo institucional chinês tem sido um fator de atraso e de falta de consenso sobre as reformas. Para os economistas próximos ao BIRD, o gradualismo chinês não comprometeu o desenvolvimento graças à criação de instituições tipicamente de mercado, em particular a liberalização dos preços e a política de abertura externa. Para esta abordagem, o alto ritmo de crescimento ocorrido nos últimos 20 anos deve-se à acumulação de capital numa economia com baixo nível de renda *per capita* inicial, alta proporção de mão-de-obra rural, estrutura econômica descentralizada e ampla oferta de trabalho barato<sup>6</sup>.

Com a crise financeira e cambial que se alastrou pelo Sudeste da Ásia a partir de 1997, o debate se acirrou e passou a incluir novos temas. Para muitos, a China é a “bola da vez”. A reforma das empresas estatais e a adoção de critérios bancários mais próximos aos vigentes no Ocidente revelariam a presença de uma montanha de débitos irrecuperáveis. Outros intérpretes não apenas negam o catastrofismo, como enfatizam que os bons fundamentos macroeconômicos que distinguem a China no contexto asiático, decorrem da estratégia de política econômica chinesa de manter o yuan inconvertível e o câmbio real voltado para o aumento da competitividade das exportações.

É flagrante no debate dos economistas sobre a via chinesa de industrialização a ausência de análises sobre os condicionantes políticos e as estratégias de poder. Esta ausência, muito comum nas análises tipicamente econômicas das experiências nacionais de desenvolvimento, torna-se especialmente problemática no caso chinês. Afinal, a China foi peça-chave da política do pós-guerra seus movimentos responderam aos desafios postos pela polarização do mundo entre os Estados Unidos e a ex-URSS.

Considere-se brevemente os principais acontecimentos políticos que marcaram as fases de isolamento e de aproximação internacional da China após a revolução:

### **Eventos Políticos no Período de Isolamento Internacional da China (1949-1980)**

---

<sup>5</sup>Ver World Bank (1992) , Sachs (1997) e para uma visão geral dos problemas da transição de uma perspectiva ortodoxa Kennet e Lieberman (1992).

1949- Criação da República Popular da China.

1950- A URSS oferece assistência técnica (10.000 técnicos) e financeira (US\$1.4 bilhões em empréstimos). Construção soviética-chinesa de estrada de ferro na Manchúria e aceitação de bases militares soviéticas em Port Arthur e Dairen.

1950- Coreia do Norte invade o Sul. Os EUA mandam a 7ª Frota. A China envia “voluntários” (cerca de 700.000) para a Coreia do Norte e retoma o Tibet.

1953- Armistício na Coreia.

1958- A China ameaça Formosa nos incidentes de Quemoy e Matsu. Krushchev retira oferta de ajuda atômica

1959- Revolta no Tibet, Dalai Lama se refugia na Índia.

1960- URSS retira os especialistas soviéticos e abandona projetos inacabados.

1962- Conflito de fronteiras com a Índia.

1964- Primeiro teste de bomba atômica, primeiro teste de bomba de hidrogênio.

1963-69- Conflitos de fronteira com a URSS na Manchúria. China questiona a legitimidade das fronteiras soviéticas/chinesas na Manchúria e Sinkiang.

1971- Os EUA retiram o embargo à China. A China entra nas Nações Unidas e Formosa é excluída.

1972- Presidente Nixon visita a China. Visita do *premier* japonês Tanaka visando normalizar as relações com o Japão.

1973- Os EUA e a China estabelecem relações diplomáticas *de facto*.

1978- Os EUA estabelecem relações diplomáticas formais e deslegitimam Formosa.

1979- Guerra de fronteiras com o Vietnam.

1980- A China se torna membro do Banco Mundial e do FMI.

**Fonte: Maddison, A. Chinese Economic Performance in the Long Run, OCDE, 1998.**

Dadas as características da China a partir da Revolução comunista - uma grande população, baixo grau de desenvolvimento das forças produtivas e, em particular, baixa disponibilidade de terra agriculturável *per capita* - o aumento da produção e produtividade agrícola eram metas estratégicas. Ao mesmo tempo, impunha-se a necessidade política e econômica de acelerar a industrialização pesada. A China enfrentava assim o clássico problema da “tesoura” que afligiu a ex-URSS no tempo de Lênin<sup>7</sup>. A opção de Mao nos

---

<sup>6</sup>Como sempre o modelo de crescimento de Solow (1957) é a principal referência para as visões ortodoxas do desenvolvimento.

<sup>7</sup>Considerando uma economia fechada como a soviética nos anos 20, a questão amplamente debatida era como promover a aceleração da industrialização considerando a mútua dependência entre indústria e agricultura. A prioridade do desenvolvimento industrial passava por uma política de preços favorável à indústria; esta, no

anos 50 e, especialmente com o “grande salto à frente” foi a da “acumulação primitiva socialista” acelerando a taxa de investimento na indústria a partir de relações de troca extremamente desfavoráveis à agricultura e ao consumo<sup>8</sup>.

A trajetória da acumulação de capital nas economias socialistas possui uma dinâmica distinta da que se verifica em economias capitalistas. Com as fontes de acumulação sob controle estatal (empresas estatais subordinadas ao planejamento central e crédito ilimitado) e o investimento autônomo do governo garantido pelo plano de planejamento central, a restrição fundamental à taxa de crescimento origina-se pelo lado da oferta. Como descrito nos modelos de Feldman (1957)<sup>9</sup>, quanto maior a oferta interna de bens de capital, maior tende a ser a parcela dos investimentos na renda e, em conseqüência, a taxa de crescimento do produto. No entanto, quanto maior a expansão do setor produtor de bens de produção, maior a demanda sobre bens de consumo em geral e, particularmente no caso da China, sobre a produção de alimentos e matérias-primas. Ao longo dos anos 50, com apoio da URSS a China pôde contar com importações de bens de capital e de grãos viabilizando um impressionante salto industrial a despeito do atraso na agricultura e indústria de bens de consumo.

Com o “grande salto à frente” de 1958 e com a suspensão da assistência soviética, a China sob comando de Mao busca uma estratégia econômica de auto-suficiência e de resistência a uma potencial guerra com a URSS. A comuna era a peça de resistência deste modelo:

“As comunas assumiram a responsabilidade pela administração local, coleta local de taxas, provisão de saúde e educação, supervisão da produção agrícola, construção industrial rural e atividade de serviço na sua área. Esperava-se que as comunas fossem virtualmente auto-suficientes. A razão para isto residia no extremo isolamento na política internacional e o reconhecimento da necessidade de um sistema econômico que sobrevivesse a uma guerra nuclear. Entre 1959 e 1961 cerca de 30 milhões de pessoas foram desviadas da agricultura para a siderurgia de “fundo de quintal”, fabricação cimento, construção e irrigação. Como resultado a produção agrícola per capita em 1961 foi 31 por cento menor que a de 1957, a prioridade foi

---

entanto, ao desviar recursos necessários à expansão da agricultura, acabava por comprimir o mercado de bens industriais.

<sup>8</sup> A formulação da necessidade da troca desigual entre um setor não socialista e um setor socialista a favor deste último foi desenvolvida por Preobrazhensky em 1926 em sua teoria da acumulação primitiva socialista.

<sup>9</sup> Os modelos do economista russo ficaram notabilizados por Domar (1972).

dada para a alocação de alimentos para as áreas urbanas, e milhões de habitantes das áreas rurais morreram de fome.” (Maddison, 1998, p.72).

Após a catástrofe do “grande salto”, a China prosseguiu, ao longo dos anos 60, no processo de industrialização e deslocamento de plantas industriais para áreas remotas do interior tendo em vista a estratégia de resistência a uma potencial guerra com a URSS. Com a produção agrícola estagnada, a China inicia uma ampla importação de grãos. Nestas condições de isolamento<sup>10</sup> e restrições de oferta agrícola é que se desenvolve o período da “revolução cultural” com massivo deslocamento da população urbana para o campo<sup>11</sup>.

Tendo em vista estas condições estruturais, a economia chinesa inicia os anos 70 apresentando uma economia com reduzida capacidade de importar, combinada com alta dependência de importação de alimentos. Nestas circunstâncias, a aceleração da taxa de crescimento e do investimento industrial (objetivos estratégicos) tornava-se dependente da expansão da capacidade produtiva do setor de bens de consumo e de alimentos. Se a desproporção entre os setores se elevasse de forma a pressionar os preços dos alimentos e matérias primas, o governo chinês era obrigado a desacelerar a taxa de investimento na indústria de bens de produção. Um ciclo deste tipo foi identificado por Imai (1996). A opção da reforma de 1978 foi a de alterar os termos de troca favoravelmente à agricultura e, simultaneamente, liberar a comercialização privada do excedente agrícola. O crescimento da produtividade agrícola e dos investimentos em bens de consumo ocorrida no início dos

---

<sup>10</sup> “Ao longo dos anos sessenta, a situação da China era de grande isolamento. O volume de exportações caiu de um quinto de 1959 a 1970. As importações dos países comunistas caíram de 66 por cento do total em 1959 para 17 por cento em 1970, não havia comércio com os Estados Unidos, e os créditos estavam restritos a acordos de curto e médio prazo com países da Europa Ocidental e o Japão...Ao mesmo tempo a China teve que repagar suas dívidas com a URSS e ingressou em um programa de ajuda fornecendo créditos de cerca de US\$1 bilhão para países asiáticos e africanos nos anos 60. Foi uma sorte da China neste período sombrio que o seu grande superávit comercial com Hong-Kong tenha gerado divisas em um montante substancial e as conexões das agências comerciais para exportações e um canal para contornar embargo externo.” (Maddison,1998, p.86).

<sup>11</sup> “A revolução cultural foi uma luta de poder dentro do partido comunista chinês que começou em 1966 e terminou em 1976. A política da revolução de ‘rustificação da juventude urbana’ que pretendia fixar a população jovem urbana nas regiões rurais, tiveram um grande impacto no movimento populacional. Sob esta política muitos jovens habitantes da cidade foram induzidas a deixar seu registro na cidade para trabalhar na fronteira rural em troca de pagamento equivalente a seis meses de pagamentos de salários para ocupações urbanas” (Kojima, 1996, p. 384). Devido à desaceleração econômica provocada pela própria Revolução Cultural, a prioridade rural permitiu absorver no campo milhões de desempregados urbanos.

anos 80 foi, por isso, fundamental para aceleração da taxa de crescimento ao longo da década.<sup>12</sup>

Tendo em vista estes traços gerais da evolução econômica anterior ao período das reformas é importante considerar a realidade objetiva dos anos 1980. Em meio a forte instabilidade econômica, descontinuidade nos arranjos econômicos internacionais, plena ofensiva de políticas econômicas liberais e ruína do bloco socialista como foi possível à China reeditar, ainda que com diversas particularidades, a fórmula desenvolvimentista sob a direção de um Estado socialista?

Reduzir o desenvolvimentismo chinês aos fatores mais gerais da industrialização em economias atrasadas<sup>13</sup> compromete inescapavelmente o entendimento não apenas da estratégia de desenvolvimento implementada, mas também das razões de seu sucesso e suas contradições.

Este ensaio pretende situar-se no debate, necessariamente especulativo, a partir de um ângulo específico. A hipótese geral que preside estas reflexões é a de que o espetacular crescimento econômico-cum-mudança estrutural ocorrido na China a partir das reformas de 1978, foi o resultado de três vetores principais: a estratégia americana de isolamento e desgaste da ex-URSS, a ofensiva comercial americana com o Japão; e de uma complexa estratégia do governo chinês visando a afirmação de soberania de Estado sobre o território e população através do desenvolvimento econômico e modernização da indústria.

Argumenta-se, neste texto, que a inserção geopolítica da China no confronto dos EUA com a ex-URSS foi, até 1992, um fator essencial para a arrancada exportadora chinesa. Por seu turno, a desvalorização do dólar em 1985 e a ofensiva comercial dos EUA provocaram amplo deslocamento de capital asiático para a China. Com o fim da Guerra-

---

<sup>12</sup>Para uma resenha ver Imai (1996). Sua descrição do ciclo de investimentos é bastante precisa: “Um quadro esquemático do ciclo econômico liderado pelo ciclo do investimento começa com a aceleração do investimento estatal em capital fixo no período inicial. Pelo fato de altos investimentos necessitarem de aumentos no emprego da indústria de bens de capital, os pagamentos totais de salários, que constituem a renda dos trabalhadores, também crescem. Isto leva a um aumento da demanda por bens de consumo e assim, levando a pressões inflacionárias. Embora um aumento no investimento gere nova capacidade produtiva para os bens de consumo, há um período de tempo significativo até que estes efeitos pelo lado da oferta se materializem totalmente. Como a inflação se eleva, os planejadores cortam a escala do investimento estatal em capital fixo. Quando as pressões inflacionárias caem para um nível mais baixo, o novo ciclo de expansão do investimento se inicia” (Imai, 1996, p. 167).

Fria, o contexto geopolítico mudou inteiramente. A China, entretanto, já havia alcançado condições econômicas estruturalmente distintas. Em relação aos condicionantes internos, argumenta-se que o sucesso da estratégia econômica chinesa deveu-se à possibilidade de enfrentar seqüencialmente estrangulamentos da economia e combinar de forma distinta os mecanismos do planejamento e do mercado, descentralizando o planejamento e concentrando os mercados.

Além desta introdução, o presente texto desdobra-se em cinco partes. Na primeira apresenta-se alguns fatos estilizados sobre o desenvolvimento econômico chinês recente. Na segunda parte, discute-se o contexto geopolítico em que as estratégias de desenvolvimento foram construídas. Estas são analisadas na terceira parte do texto. Na parte subsequente algumas questões relativas ao processo de centralização e descentralização na China são apresentadas e por fim, na última parte, algumas considerações prospectivas são levantadas.

## **2. Alguns Fatos Estilizados sobre o Desenvolvimento Econômico Recente da China**

A tabela abaixo apresenta uma comparação do padrão setorial de crescimento da China no período 1952-78, anterior às reformas, e no período de 1978-95. Os demais dados e observações desta seção referem-se exclusivamente ao segundo período.

Indicadores de Crescimento Setorial, China 1952-95  
( taxa de crescimento anual)

	1952-78	1978-95	Mudança na taxa de crescimento entre os períodos
Produto agrícola	2.20	5.15	2.95
Emprego agrícola	2.02	0.84	-1.18
Produtividade	0.17	4.27	4.10
Produto industrial	9.29	8.82	-0.47

<sup>13</sup> Poder-se-ia aqui recordar o famoso estudo de Gershenkron (1962) e sublinhar, a partir do caso chinês, o papel das instituições, das ideologias e dos projetos nacionais na trajetória da industrialização em condições de atraso.



Emprego industrial	5.84	4.83	-1.01
Produtividade	3.25	3.81	0.56
Setor terciário	4.18	7.86	3.68
Emprego terciário	3.20	6.73	3.53
Produtividade	0.96	1.05	0.09
PIB	4.40	7.49	3.09
Emprego total	2.57	2.62	0.05
Produtividade	1.78	4.74	2.96
Impacto da mudança do emprego setorial no crescimento do produto	0.92	1.44	0.52

Fonte: Angus Maddison, OCDE, 1998

Entre 1978 e 1995, o crescimento econômico da China atingiu a impressionante taxa de 7.49.% a.a. Entre 1985 e 1995, esta taxa foi ainda maior, 10,2%, muito superior a das economias do Leste asiático. Estes números (World Bank, 1996) conferem à China uma *performance* única na economia mundial.

Entre 1978 e 1991, o setor industrial liderou a taxa de crescimento do PIB e do emprego. No entanto, este movimento só se afirmou, de fato, na segunda metade da década. O principal movimento ocorrido na China entre 1980 e 1983, foi a excepcional expansão do setor primário. A partir de 1983 e até 1988, a indústria leve e voltada à produção de bens de consumo liderou o crescimento econômico e, a partir daí, a produção de bens de capital deteve as taxas mais elevadas (Singh, 1993).

A elevada taxa de crescimento ocorrida nestes anos foi acompanhada por mudanças estruturais nos padrões nacionais de consumo. Em 1978, os bens duráveis de consumo de massa limitavam-se à posse de máquina de costura, bicicleta, relógio e rádio. A produção destes bens cresceu moderadamente entre 1978 e 84, e a taxas reduzidas entre 1984 e 90. A introdução de novos bens de consumo duráveis foi, entretanto, extraordinária. A produção de geladeira, televisão, gravador, máquina de lavar e ventilador registrou taxas de crescimento explosivas entre 1978 e 1984 e elevadas entre 1984 e 1990 (Singh, 1993).

Ao longo dos anos 80, o investimento bruto situou-se acima de 35% do PIB, mas com forte aceleração a partir de 1985 quando atingiu, por mais de 3 anos seguidos, impressionantes taxas de 40% da renda. As empresas estatais (EE) foram responsáveis por

um valor acima de 65% dos investimentos realizados, em sua maioria, na expansão da capacidade produtiva industrial e, em particular, na expansão da oferta e distribuição de energia elétrica; uma parcela de 15% foi realizada pelas empresas coletivas de vilas e municípios (EVC) e 20% pelo setor privado (Naughton,1996).

As exportações foram, sem dúvidas, o componente da demanda efetiva que possuiu maior dinamismo nos últimos 15 anos. Ainda que com grande oscilação na década, para um crescimento do PIB de 10,2% a.a. registrado entre 1984 e 1995, as exportações em dólares correntes cresceram à extraordinária taxa de 17% a.a. Esta *performance* fez com que a parcela das exportações chinesas nas exportações mundiais passasse de 0,75% observada em 1978 para 3,0% em 1995 (World Bank, 1995).

A relação entre exportações e importações sobre o PIB passou de 10% em 1978, para 17% em 1984 e 44% em 1995. Deve-se ressaltar que esta última relação contrasta, fortemente, com a que seria esperada para uma economia continental. Provavelmente evidencia dois aspectos: o crescente peso das exportações das empresas processadoras de importações das Zonas Econômicas Especiais (ZEE) e sobretudo os problemas de mensuração desta relação a partir da taxa de câmbio nominal. Com efeito, em relação a este segundo fator, se consideramos no denominador o PIB expresso pelo poder de compra da moeda (segundo a metodologia do cálculo da paridade do poder de compra ), a relação de comércio cai para 4.3% em 1995 (Maddison, 1998). De qualquer modo, a explosão das exportações chinesas dificilmente pode ser exagerado: em 1985 a China exportou 27,4 bilhões de dólares, em 1995, 148,8 bilhões!

Em relação à direção do comércio é importante notar que em 1982, 32% das exportações de Hong-Kong eram reexportações originadas da China; em 1992, cerca de 60% vinham da fronteira chinesa. Até a unificação, Hong-Kong foi o grande mercado para as exportações chinesas. Estas passaram de 26,2% das exportações totais registradas em 1985 para 45% em 1992. Os maiores parceiros comerciais da China têm sido o Japão, os Estados Unidos, Formosa, Coréia do Sul e Alemanha. De acordo com estatísticas americanas, o déficit dos EUA com a China incluindo Hong-Kong em 1996 foi de US\$ 39

bilhões<sup>14</sup>. É interessante observar que a China é deficitária em relação ao Japão e, sobretudo em relação à Coreia, Formosa e Cingapura.

Os EUA têm sido o maior mercado para as exportações chinesas. É importante registrar que a penetração chinesa no mercado americano ocorreu em detrimento dos NIEs (Coreia, Formosa e Cingapura) que viram reduzir sua parcela no mercado americano mas não dos países da ASEAN-4 (Tailândia, Indonésia, Malásia, Filipinas) que entre 1989 e 1996 ampliaram sua presença nos EUA. Esta grande expansão das exportações chinesas ocorreu essencialmente em têxteis, calçados e produtos eletro-domésticos<sup>15</sup>. A China, por sua vez, é o mercado de maior expansão para as exportações americanas compostas basicamente por aviões, equipamentos, produtos químicos e grãos.

Talvez a parte mais visível das reformas e das mudanças estruturais chinesas seja a explosão dos investimentos diretos. Esta só ocorreu, entretanto, nos anos 90. Até 1991 o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) permaneceu abaixo de 1% do PIB; sua expansão mais vigorosa ocorreu a partir deste ano. Entre 1978 e 1995, as exportações foram a principal fonte de divisas, responsáveis por mais de 77% das divisas obtidas em 1988, e mais de 81% das divisas obtidas em 1990. Nos anos 80, a segunda fonte de captação de divisas foi o empréstimo dos bancos e credores oficiais<sup>16</sup>. Apenas em 1991, o investimento direto passou a ocupar a segunda posição. Em 1993 o ingresso de IDE excedeu em 10 vezes o ingresso de empréstimos comerciais. Em 1995 o IDE atingiu a 5% do PIB (Naughton, 1996). Até 1991 estes investimentos dirigiam-se exclusivamente às exportações com elevada concentração em Guandong (fronteira com Hong-Kong). A partir deste ano, parcela crescente do investimento direto estrangeiro (IDE), sob a forma de *joint-ventures*, está voltada para a construção de capacidade produtiva destinada ao mercado interno (Nolan, 1996). Hong-Kong, Japão e Estados Unidos são os maiores investidores na China.

A industrialização chinesa se fez acompanhar por mudanças estruturais no emprego e na urbanização. Estas, no entanto, foram bastante peculiares, diferentes daquelas típicas do ocidente. É importante notar que nos anos 60 a força de trabalho rural e os empregados

---

<sup>14</sup>De acordo com estatísticas chinesas o superávit com os EUA foi de US\$ 33 bilhões. De acordo com especialistas americanos, pelo ano 2000 o maior déficit dos EUA será com a China e não com o Japão. Ver Nathan e Ross (1997).

<sup>15</sup>Para uma análise detalhada ver Fernald, Edison e Loungani (1998).

nas atividades agrícolas eram contingentes semelhantes totalizando algo em torno de 80% da população ocupada. A partir de 1974, mas sobretudo nos anos 80, o número de empregados nas atividades agrícolas sobre o emprego total cai numa velocidade muito maior do que o total da força de trabalho rural sobre o emprego total. Em 1994, a primeira relação era de 54,3% e a segunda 72,6% (Kojima (1996)). A grande distância entre os dois percentuais deve-se à urbanização do campo com forte expansão do emprego rural não agrícola, i.e., o emprego nas empresas de vilas e municípios (EVM)<sup>17</sup>.

Em 1978, 17,9% da população era classificada como urbana, e em 1990, esse número passa a 26,4% (World Bank,1992).

Em relação à distribuição de renda e redução da pobreza, a China passou por uma década notável nos anos 80. Segundo dados do Banco Mundial, a incidência da pobreza caiu fortemente entre 1978 e 1985. A partir deste ano, o índice de incidência de pobreza manteve-se praticamente inalterado. Um aspecto central foi expansão da agricultura e indústria rural resultando num crescimento de 9,6% a.a. da renda *per capita* dos residentes rurais entre 1980 e 1988 contra 6,3% a.a. dos residentes urbanos (Singh,1993).

Observando a evolução da produtividade do trabalho na agricultura e na indústria segundo o deflator geral da economia e os deflatores setoriais, Makino (1997) chega à conclusão de que a mudança dos termos de troca entre agricultura e indústria - uma política deliberada do governo chinês - foi o principal mecanismo responsável pela redução da disparidade de renda entre as cidades e o campo observada nos anos 80. A partir da segunda metade dos anos 80 este mecanismo de redução da pobreza deixou de atuar o que levou o índice de incidência de pobreza a se manter inalterado.

É interessante considerar que a despeito de um crescimento significativo na desigualdade regional ocorrido nos anos 90, a experiência chinesa nos anos 70 e 80 revela uma baixa dispersão regional tanto na taxa de crescimento do produto quanto na taxa de

---

<sup>16</sup>Deve-se considerar que apenas a partir de 1978 a China passou a ser financiada internacionalmente, conforme será discutido na próxima seção.

<sup>17</sup> Pós a revolução de 1949, a comuna se afirmou como o centro de produção e distribuição fora das grandes cidades reunindo, num dado local, fazendas e pequenas indústrias. Com a dissolução das comunas em 1978, as empresas passaram a pertencer aos governos municipais e distritais. Devido a sua origem, a expressão propriedade coletiva permaneceu mas do ponto de vista do controle da propriedade a única diferença destas empresas em relação às empresas estatais é a base municipal do ente público. A expressão consagrada na literatura ocidental é a “township and village enterprise” (TVE) aqui traduzida por empresas de vila e município (EVM).

crescimento do produto *per capita*. Assim, por exemplo, entre 1952/1992 a taxa de crescimento de Guandong, a região costeira mais avançada, foi de 8,52% a.a. e a de Xinjiang, uma das mais atrasadas, foi de 7,12%. A política de investimentos e a estrutura de preços relativos compensou, pelo menos de forma parcial a polarização maior do crescimento nas áreas costeiras (Makino, 1997). Este aspecto a ser considerado na parte final deste ensaio deve ser observado em conjunto com as mudanças na estrutura do emprego.

Como antes se observou, a força de trabalho rural não se confunde com a força de trabalho ocupada na agricultura devido à industrialização do campo. Em 1994, considerando uma força de trabalho total de 614,7 milhões (deve-se observar que na China a taxa de participação das mulheres é semelhante a dos países desenvolvidos) a força de trabalho rural (residente rural) totalizava 446,5 milhões, aproximadamente 73% da população ocupada. A força de trabalho urbana era de 168,2 milhões: 112,1 milhões empregadas em empresas estatais, 32,9 em empresas coletivas, 15,6 em empresas privadas e 7,6 milhões em outras (inclui *joint ventures*) (China Statistical Yearbook, 1995). A taxa de desemprego urbana (não há informações disponíveis sobre o desemprego rural) oficial era de 2,8% em 1994. Baseado nesta fonte, é possível reunir as seguintes características da distribuição da renda do trabalho:

- por setor de atividade econômica os salários mais altos foram pagos nas atividades de ciência e pesquisa, os mais baixos na atividade agrícola. Em 1994 a diferença era de 1 para 2,2;
- por estrutura de propriedade, a liderança salarial vem sendo exercida pelas empresas estrangeira e o salário médio mais baixo é pago nas empresas coletivas. Em 1994 a diferença era de 1 para 2;
- estas diferenças salariais se ampliaram em relação a 1990;
- os salários reais cresceram nos anos 90, em particular nas empresas estatais.

As mudanças na estrutura ocupacional e nos rendimentos decorrentes do intenso processo de crescimento têm na expansão dos fluxos migratórios das áreas rurais para as áreas urbanas um dos seus aspectos principais. De acordo com Kojima (1996) 50-65

milhões de trabalhadores migraram da área rural para as cidades em 1993. Uma parcela crescente destes trabalhadores não vem sendo absorvida pelo emprego formal (o emprego estatal inclui seguro saúde e acesso a habitações com preços subsidiados) e forma um leque em expansão de atividades subremuradas.

Como será observado no final deste ensaio este constitui o maior desafio ao desenvolvimentismo chinês.

### **3. A Geopolítica do Desenvolvimentismo Chinês**

Tendo em vista a importância decisiva do confronto dos EUA com a ex-URSS para a formação das políticas e instituições nacionais, convém subdividir o período em exame em duas etapas. A primeira, iniciada formalmente com o reatamento das relações diplomáticas entre os EUA e a China em 1979<sup>18</sup> e terminada em 1991 - extinção da ex-URSS - e a segunda a que se prolonga daquele ano aos dias de hoje. Na primeira etapa, o movimento principal por parte dos Estados Unidos foi a abertura do mercado ocidental para as exportações chinesas; na segunda, a contenção econômica e política da China. Na primeira etapa a China trilhou, seguramente pela última vez, uma via comum de desenvolvimento na Ásia do pós-guerra, uma via que num contexto bastante distinto Wallerstein (1979) denominou de desenvolvimento a convite. Conforme será examinado na próxima seção, a China potencializou ao máximo o convite dos EUA na medida em que este servia aos seus interesses de contenção da ex-URSS, extensão de soberania sobre seu território e de modernização da economia nacional.

---

<sup>18</sup>A rigor, a mudança essencial inicia-se em 1972 com a visita de Nixon à China e com a assinatura do primeiro “Comunicado de Xangai”. A ruptura do embargo comercial à China ocorre em seguida e se materializa por grandes exportações de grãos dos EUA. Em 1979, o Vice Presidente dos EUA, Walter Mondale visitou a China e sublinhou que “...uma China forte, segura e modernizada é...do interesse americano na década a frente” (Barnett, 1981, p. 505). Logo após a invasão soviética do Afeganistão, segundo levantamento de Barnett (1981) em 1982 os EUA concordaram em vender para China equipamentos de artilharia, torpedos anti-submarino, aviões e radares. Um dos objetivos dos EUA com a sua política de aproximação com a China era o de aumentar o desgaste soviético com a sustentação de um gigantesco contingente militar na fronteira chinesa.. Ver nesta direção Tucker (1996), Vogel (1997), Nathan e Ross (1997).

A segunda etapa, iniciada entre os anos 1989 e 1991, altera rapidamente o contexto que caracterizou a arrancada chinesa. Com o fim da Guerra-Fria, o sucesso do desenvolvimentismo chinês passou a ser considerado como a afirmação de um indesejável poder regional. As características políticas e institucionais da China (o regime de partido único, sua ideologia etc.) inteiramente desconsideradas no período anterior passaram, nesta etapa, a pautar, ainda que contraditoriamente o comportamento americano<sup>19</sup>. No entanto, o grau de internacionalização já alcançado pela economia chinesa tem permitido ao governo desenvolvimentista explorar as possibilidades abertas pela rivalidade oligopólica de capitais internacionais crescentemente voltados para o seu mercado interno.

A primeira etapa inaugura-se com as iniciativas de aproximação dos EUA promovidas por Nixon no início dos anos 70, com as exportações americanas de grãos ao longo da década, com o financiamento internacional baseado em bancos oficiais, com o reatamento de relações diplomáticas e com a obtenção do tratamento de nação mais favorecida concedido pelos EUA.

A abertura chinesa foi precedida por um veloz acesso ao financiamento internacional em condições excepcionalmente favoráveis. De acordo com Barnett (1981) a China obteve em 1979 junto ao governo do Japão, taxas de juros abaixo de 7,25% a.a. para empréstimos acima de 5 anos, uma taxa inferior à recomendada pela OCDE para países em desenvolvimento<sup>20</sup>. Depois de diversos acordos, a China contraiu, em 1979, empréstimos entre 20 e 30 bilhões de dólares em sua maioria de governo ou de bancos garantidos por bancos governamentais do tipo *export-import*. Houve um *pool* de governos para a concessão de 18 bilhões de dólares de empréstimos em 1980: 7 vieram de bancos franceses, 5 de bancos ingleses, 2 de bancos japoneses etc.

Com o fim do embargo comercial em 1972, e com o acesso ao crédito internacional, a China pôde retomar as importações de grãos dos EUA, massivas nos

---

<sup>19</sup>As relações entre os EUA e a China começaram a mudar a partir de 1989. Neste ano, a queda do muro de Berlim e os acontecimentos na Praça da Paz Celestial alteraram abruptamente a natureza destas relações. Em 1992 os Estados Unidos venderam 150 F-16 para Formosa rompendo unilateralmente o “Comunicado de Xangai”, realizado em 1982, e pelo qual os EUA explicitamente se comprometiam a reduzir gradualmente a venda de armas para a ilha. Em 1993, os EUA vetam a intenção da China de sediar os Jogos Olímpicos de 2000 e o seu ingresso na OMC. A tensão chega ao seu clímax em 1996 com o envio de dois porta-aviões americanos para o estreito de Formosa de forma a monitorar os exercícios militares chineses (Kamenade, 1997).

<sup>20</sup>Segundo Barnett (1981) as taxas de juros foram “semiconcessional”, 0,625% acima da LIBOR.

primeiros anos da década mas interrompida na sua segunda metade<sup>21</sup>. O comércio com os EUA deu um salto entre 1978/79 e, depois do Japão e de Hong-Kong, os EUA se afirmaram como o maior parceiro comercial da China que, nestes anos, apresentava com todos os parceiros, excetuado Hong-Kong, crescentes déficits comerciais.

Em 1980 a China obteve dos EUA o tratamento de nação mais favorecida (MFN) e foi classificada como “nação em desenvolvimento” o que resultou em redução das tarifas americanas sobre os têxteis e vestuário chineses para a metade dos valores iniciais. Fora do GATT e do acordo de multifibras, a China se afirma, já em 1979, como o maior exportador “não regulado” de têxteis para os EUA.

A expansão das exportações e o acesso ao crédito permitiram ao governo chinês implementar um massivo programa de importações de máquinas e equipamentos, essenciais à modernização da indústria pesada sem comprometer a expansão da indústria leve de consumo e a agricultura<sup>22</sup>.

Ao lado da dimensão geopolítica, a China como os demais países do Leste asiático, beneficiou-se, ao longo dos anos 80, de uma macroeconomia regional em expansão decorrente dos novos alinhamentos cambiais e dos conflitos comerciais entre os EUA e o Japão. Na primeira metade da década, a elevada desvalorização do iene face ao dólar resultou, para a maioria das moedas asiáticas, em taxas de câmbio fortemente depreciadas

---

<sup>21</sup> Até 1972 os EUA isolaram comercialmente a China. Os bens importados de Hong-Kong tinham que apresentar certificado de origem de forma a provar que não eram originários da China. De acordo com Nathan e Ross (1997) o embargo comercial liderado pelos EUA foi mais rígido com a China do que o existente para os demais países comunistas. “Durante os anos 70, depois da revogação do embargo americano pela administração Nixon - o comércio da China cresceu rapidamente. O comércio total da China era deficitário para a China que compravam grandes quantidades de grãos. As importações de grãos constituíam 70 % do total importado durante a primeira metade da década. Durante 1972-74 os Estados Unidos se tornaram o segundo maior parceiro comercial da China só ficando atrás do Japão. Em 1975 a China reduziu suas importações de grãos vindo dos EUA. As razões principais para isso forma o desenvolvimento da produção doméstica de grãos e uma preocupação crescente com o seu déficit comercial com os EUA.” (Barnett, 1981, p. 165).

<sup>22</sup> “Em 1978 os chineses assinaram um importante acordo comercial com as principais nações capitalistas e se esforçou para fazer contratos de importação de plantas completas (ferro, carvão, energia elétrica, equipamento de transporte, máquinas agrícolas, plantas químicas..) De acordo com o Conselho Nacional para comércio EUA-CHINA, a China assinou em 1978 contratos de compra de equipamentos, plantas e tecnologia alcançando perto de US\$17,5 bilhões. Um acordo importante assinado com o Japão com vigência entre os anos de 1978-85 sendo estendido em 1979 até 1990. Inicialmente gerou US\$20 bilhões sob duas formas de comércio: as importações de plantas e equipamentos totalizando US\$10 bilhões contra as importações japonesas de petróleo e carvão. Depois da expansão do acordo para perto de US\$ 60 bilhões. Outro acordo importante foi aquele assinado por cinco anos com a Comunidade Européia. Isto garantiu a China o tratamento da nação mais favorecida” (Barnett, 1981, p. 170).



contra o dólar. A partir de 1986, as moedas dos países menos desenvolvidos da Ásia entre as quais o yuan chinês, mantiveram-se depreciadas frente ao dólar e fortemente depreciadas frente ao iene. A reorganização da economia regional asiática a partir do deslocamento do capital produtivo japonês acelerou intensamente o investimento direto e o comércio regional. Este movimento se estendeu no final da década para a Coreia do Sul, Hong-Kong e Formosa. A valorização das moedas destes países e as pressões comerciais americanas, reduziram os ganhos de comercialização decorrentes da exportação de manufaturas baratas para os países ocidentais e particularmente para os EUA. Face ao crescimento dos custos de produção e especialmente do valor dos imóveis e terra urbana, os custos muito mais baixos e o câmbio desvalorizado na China exerceram amplo estímulo para o deslocamento de capitais de Hong-Kong, Formosa e Japão (Coreia do Sul numa escala menor) atraídos por taxas de lucros mais elevadas nas zonas econômicas especiais<sup>23</sup>. Em particular, o extraordinário crescimento econômico e, sobretudo, financeiro de Hong-Kong e Formosa, baseou-se, nos anos 80, na combinação de território, população e custos da China continental com canais de comercialização e finanças internacionais desses dois países<sup>24</sup>. A grande Hong-Kong, isto é o triângulo formado abaixo do Rio das Pérolas no Estado de Shenzhen é a materialização deste movimento. O fenômeno das exportações chinesas ao longo do período deve ser visto de forma integrada com o que ocorreu em Hong-Kong. Com efeito, parcela significativa do crescimento das exportações da China destina-se à

---

<sup>23</sup>O deslocamento dos capitais de Hong-Kong, (mas também de Formosa, Coreia e Japão) para a China obedecem a lógica do capital mercantil tão bem descrita por Hicks (1969). Os ganhos do comerciante variam em função dos custos de comercialização e do diferencial dos preços de compra e venda no mercado internacional. Os custos de comercialização são decrescentes devido as economias de escala do comércio. No nosso caso isto se deve, sobretudo, à experiência internacional dos comerciantes de Hong-Kong. O diferencial de preços de compra e venda depende do diferencial de custos nacionais e da taxa de câmbio. A hipótese de Hicks (que não considerava a taxa de câmbio em sua análise) é de que o diferencial de custos tende a diminuir a medida que o comércio se expande. Assim, com o crescimento do comércio internacional, o ganho do comerciante depende dos efeitos contrários que ocorrem com os custos de comercialização e com o diferencial dos custos de produção. Se nós incluirmos a taxa de câmbio na formação dos preços a lógica do deslocamento dos capitais de Hong-Kong para a China torna-se completa: face à diminuição do diferencial dos custos das exportações próprias decorrente da valorização do dólar de Hong-Kong no final dos anos 80, o deslocamento dos capitais para a China permitiria obter enormes diferenciais de preços de compra e venda graças à estrutura de custos e a taxa de câmbio da China.

<sup>24</sup>Conforme considerado na seção anterior, o investimento direto estrangeiro só assume magnitude significativa no final dos anos 80. A primeira onda de investimentos é essencialmente voltada para setores intensivos em recursos naturais e, os oriundos de Hong-Kong e Formosa, intensivos em mão-de-obra. Particularmente têxteis e vestuários cujas quotas chinesas nos países da OCDE permitiam maior expansão nas exportações.

reexportação através de Hong-Kong e correspondem ao declínio das exportações próprias da ilha. Trata-se portanto de um fenômeno de deslocamento do setor manufatureiro de Hong-Kong. De certa forma, tão ou mais importante do que a estratégia chinesa de atração dos capitais de Hong-Kong e Formosa, foi a mudança da política cambial americana em 1985 e, a partir daí, a crescente pressão comercial sobre o Japão e os 4 Tigres do Sudeste asiático. O deslocamento de capital produtivo de Hong-Kong ocorreu precisamente a partir do crescente diferencial de câmbio ocorrido no final da década. Como resultado destes movimentos o superávit comercial destes países com os EUA começou a reduzir-se e, em consequência, aumentou o superávit da China com os EUA<sup>25</sup>.

Se esta dinâmica obedecia essencialmente a uma lógica mercantil induzida por diferenciais de custos e câmbio, no final da década e início dos anos 90 afirmou-se uma outra dinâmica dos capitais internacionais em relação à China: a conquista do seu crescente mercado interno num contexto marcado pelo acirramento da concorrência oligopólica mundial. Neste sentido centenas de empresas americanas, japonesas e européias começaram a se instalar na China, mais especialmente em Xangai, atraídos pela ZEE de Pudong, estabelecida em 1990.

A partir de 1989, conforme se sublinhou, as relações com os EUA começam a mudar e, com elas, as condições do “convite” à China. Usando o seu dominante direito de voto no Banco Mundial e no Banco de Desenvolvimento Asiático, os EUA, alegando desrespeito aos direitos humanos<sup>26</sup>, bloquearam pedidos chineses de empréstimos por vários anos. Em 1995, o Japão suspendeu a concessão de auxílio à China. Desde sua aprovação em 1980, o tratamento de nação mais favorecida (MFN) concedido pelos EUA foi renovado anualmente de forma automática. A partir de 1990 a renovação do tratamento tem se constituído numa questão política crescentemente delicada e complexa.

---

<sup>25</sup> “Ajustado pela inflação, o tamanho do déficit americano com a China, Taiwan, Coreia do Sul, Japão, Cingapura e Hong-Kong em conjunto era aproximadamente o mesmo em 1995 o registrado no final dos anos 80, sugerindo que o crescimento do déficit bilateral com a China teve um impacto marginal no balanço comercial e na situação de emprego dos EUA” (Nathan e Ross, 1997, p. 77).

<sup>26</sup> “A quase simultaneidade do incidente de Tianamen em junho de 1989 e o fim da guerra fria transformaram o ambiente de decisão política nos EUA. O que tinha sido um regime chinês liberalizante se tornou do dia para a noite na ditadura comunista aprisionando a população chinesa. O consenso nacional mais amplo sobre a importância da cooperação China-Estados Unidos evaporou, e a política da China de repente se tornou um dos mais polêmicos temas na política externa americana” (Nathan e Ross, 1997, p. 70).

Se o fim da Guerra-Fria teve precedência sobre as transformações imediatas na estratégia americana em relação à China, o elevado e crescente superávit comercial com os EUA são o principal terreno econômico do conflito. Como se argumentou, a política cambial americana nos anos 80 conduziu a uma redução do seu déficit com o Japão e os Tigres asiáticos e, pelo próprio sentido do deslocamento dos capitais asiáticos, levou a um crescente déficit com a China. Para os próximos anos, projeta-se um valor superior ao que os EUA mantêm com o Japão. As pressões americanas sobre a abertura do mercado chinês e o seu veto ao ingresso da China na OMC enquanto país em desenvolvimento assumem, junto com a questão da renovação do MFN, inevitável conteúdo político.

A China, no entanto, já se afirmara nos anos 90 como o segundo maior recipiente, depois dos EUA, de investimento direto estrangeiro, o décimo maior país em termos comerciais e o quarto maior em reservas internacionais (atrás do Japão, Formosa e EUA). A pressão das empresas americanas instaladas na China e dos exportadores e importadores americanos tem se afirmado como um contrapeso à política comercial e diplomática de “contenção” da China<sup>27</sup>. Do mesmo modo, a atração exercida pela China sobre os capitais asiáticos torna-os de certa forma reféns do dinamismo econômico chinês. Esta afinal, foi o centro da política chinesa “de abrir as portas”.

#### **4. A Estratégia Chinesa de Desenvolvimento**

A estratégia chinesa de desenvolvimento econômico elaborada no final dos anos 70 estava subordinada aos objetivos políticos de reunificação do território e de luta contra o “hegemonismo”, principalmente o da União Soviética<sup>28</sup>. A subordinação das metas

---

<sup>27</sup>Os EUA são os maiores exportadores para a China de aviões civis (Boeing), computadores pessoais (AST, Compaq, IBM) telefones celulares (Motorola) além de produtos agrícolas e fertilizantes. (Nathan e Ross 1997, p. 77). Por outro lado, tendo em vista a pressão americana, o governo chinês tem jogado estrategicamente com as brechas decorrentes da concorrência internacional. Assim, por exemplo, em 1995 suspendeu contratos para construção de uma fábrica automobilística da Ford e GM e assinou contrato alternativo com a Daimler-Benz; em 1996 encerrou acordo de importação com a Boeing e McDonell e encomendou 33 jatos Airbus. Para Winston Lord, secretário americano para o Leste Asiático e Pacífico, “Um dos maiores problemas na China é o fato de que nossos amigos na Europa e Japão seguram nossos casacos enquanto nós enfrentamos a China e eles “abocanham” os contratos” (Kamenade, 1997, p. 39).

<sup>28</sup> “Em um dos mais importantes discursos da sua carreira, apelidado ‘Discurso para os Dez Mil Militantes’ e feito em 16 de janeiro de 1980, Deng Xiaoping listou as principais tarefas estratégicas da China para os anos 80:

econômicas aos objetivos políticos é importante no caso da China por diversas razões. A primeira e mais geral é a de situar o desenvolvimentismo chinês num contexto mais amplo das industrializações tardias como as da Alemanha e Rússia no séc. XIX e Japão e Coreia no século XX, quando os desafios internacionais e as razões políticas de soberania do Estado nacional conformaram as estratégias econômicas. A segunda, e mais particular à China, é de entender a racionalidade da política de “portas abertas” e de criação das zonas econômicas especiais costeiras como uma estratégia de absorver os capitais de Hong-Kong e Formosa, controlar seus efeitos internos e isolar politicamente Formosa. Eram estes os objetivos da estratégia “um país, dois sistemas” formulada por Deng Xiaoping no início dos anos 80 e apresentada por época das negociações com a Inglaterra sobre os termos da incorporação de Hong-Kong.

A realização destes objetivos estratégicos passava pela aceleração do crescimento do conjunto da economia e em particular pela expansão e diversificação da indústria. As questões centrais para este objetivo eram as seguintes: como acelerar a acumulação de capital e dos investimentos em bens de capital necessários à modernização industrial e, concomitantemente, expandir a produção agrícola e a indústria de bens de consumo evitando as trágicas consequências do “grande salto à frente”<sup>29</sup>? Como aumentar a produtividade agrícola e, simultaneamente, controlar as pressões demográficas sobre as grandes cidades? Como financiar as importações de fábricas, máquinas e equipamentos sem recorrer excessivamente ao endividamento? Como promover a centralização das decisões sobre investimentos estratégicos e, simultaneamente, estimular a descentralização das

- 
1. a luta contra o hegemonismo (o termo inglês que a China utiliza comumente para se referir a política de dominação mundial seguida pelas superpotências, em particular URSS, mas também EUA)
  2. o retorno de Taiwan para sua “terra natal”

a aceleração da reconstrução econômica Kamenade (1997, p. 160). De acordo com o autor o retorno de Hong-Kong à China não era considerado um problema naquele momento devido à inevitável saída da Inglaterra da ilha e a complementaridade econômica de Hong-Kong com o Continente. Objetivo mais complexo era enfraquecer os vínculos econômicos de Formosa com os EUA e Japão e absorvê-la na China. A estratégia chinesa, de acordo com Kamenade (1997) era: “1. Enconrajar as firmas de Taiwan a investir e fazer comércio em larga escala. 2. Enfraquecer a posição internacional residual de Taiwan exercendo pressão crescente para isolá-la ainda mais. 3. Usar ameaças de uso da força militar para intimidar a facção pró-independência” (Kamenade, 1997, p. 112). As zonas econômicas especiais implantadas em Shenzhen (Norte de Hong-Kong), Zuhai (Norte de Macao), Shantou (Sul de Formosa) e Xiamen (Estreito de Formosa) foram inspiradas nas zonas comerciais de Formosa.

<sup>29</sup>O Grande Salto à Frente (1958/61) resultou na maior fome registrada na história da humanidade e constituiu, segundo opinião unânime entre chineses e ocidentais no principal estímulo às transformações no campo realizadas a partir de 1978.

decisões administrativas e das iniciativas locais? Estas questões aparecem de forma sistemática nos documentos oficiais de Governo no final dos anos 70.<sup>30</sup>

Em face destas questões, a estratégia de desenvolvimento adotada na China a partir de 1978, combinou e aplicou de forma original diversas políticas baseadas em sua própria história e em diferentes experiências internacionais. Em síntese, o programa chinês baseou-se num conjunto de reformas e num programa estratégico de desenvolvimento como o descrito a seguir:

- a) ampla reforma na utilização da terra numa direção semelhante à proposta por Lênin nos anos 20 com a Nova Política Econômica (NEP)<sup>31</sup>;
- b) agressivo programa de promoção de exportações e de proteção do mercado interno como nas experiências bem-sucedidas de industrialização deste século<sup>32</sup>. Ao contrário do Japão e

---

<sup>30</sup>In 1979, Hua Kuo-feng listou dez tarefas específicas planejadas pelo governo para os anos imediatos:  
 “Primeiro, concentrar esforços para elevar a produção agrícola...  
 Segundo acelerar o crescimento das indústrias têxteis e leves..  
 Terceiro superar os elos fracos da nossa economia: o carvão, petróleo e energia, serviços de transporte e comunicações, a indústria de material de construção...  
 Quarto, limitar a construção de capital tentando obter os melhores resultados do investimento...  
 Quinto desenvolver de forma vigorosa ciência, educação e cultura, e a acelerar o treinamento de pessoal para construção...  
 Sexto continuar o bom desempenho na importação de tecnologia, fazendo uso de fundos externos e lutar para expandir as exportações...  
 Sétimo, dar passos decisivos e constantes para reformar a estrutura da gerência econômica...  
 Oitavo, preservar a estabilidade de preços, reajustar aqueles preços “errados fortalecendo ” ao mesmo tempo o controle dos preços  
 Nono elevar o padrão de vida da população passo a passo com o crescimento das produção  
 Décimo, continuar a obter bons resultados no planejamento familiar e no efetivo controle do crescimento populacional” (Barnett, 1981, p. 93). A despeito do eclipse de Hua Kuo-feng no início dos anos 80 é impossível não reconhecer a continuidade e coerência do plano reformista chinês desde seu início.

<sup>31</sup>A semelhança das reformas chinesa no campo com as implementadas com a Nova Política Econômica foi reconhecida pelas autoridades reformistas chinesas e mais tarde, pelos economistas soviéticos no governo de Gorbachov. Tal como na reforma propugnada na NEP, o excedente agrícola poderia ser comercializado a preços de mercado e apropriado pelo camponês. No caso chinês, a partir da Reforma de 1978, a terra permaneceu sob a propriedade do Estado mas seu uso foi distribuído para cooperativas de famílias e famílias individuais. A política de “permitir que alguns camponeses enriquecessem primeiro”, baseava-se num sistema de incentivos com as seguintes características: o produtor era obrigado a vender para o Estado uma determinada quantidade física a um determinado preço. A produção remanescente poderia ser destinada ao autoconsumo ou a venda no mercado local a um preço normalmente superior ao fixado pelo governo.

<sup>32</sup>Desde o início das reformas a liderança chinesa teve bastante clareza da necessidade de uma política de promoção de exportações e de controle de importações. De acordo com Hua Kuo-feng em relatório para o Congresso Nacional do Povo em 1979 o desenvolvimento chinês deveria promover energicamente as exportações como a principal fonte de divisas internacionais. Segundo Yu Chiu-li, um importante teórico das reformas, nenhum bem que pudesse ser produzido internamente deveria ser importado (Barnett, 1981, p. 131).

da Coreia, a estratégia chinesa contou com forte estímulo ao investimento estrangeiro associado às exportações em zonas econômicas especiais de forma a absorver e controlar o ingresso de capitais nas atividades exportadoras<sup>33</sup>. De forma semelhante àqueles países e ao Brasil (até 1990), o crescimento das exportações de manufaturas visava viabilizar a importação de máquinas e equipamentos, sendo as demais importações submetidas às barreiras do câmbio e das tarifas;

c) formação de grandes empresas estatais (com ou sem *joint ventures*) na indústria pesada com crescente autonomia gerencial e financeira, mas subordinadas ao planejamento central como nas experiências asiática e brasileira<sup>34</sup>;

d) reforma das empresas estatais e redefinição da relação entre o planejamento e o mercado; redefinição do sistema de incentivos e de responsabilidades a partir da introdução de sistemas de contratos baseada nas experiências da Hungria, e ex-URSS<sup>35</sup>;

e) promoção das empresas coletivas (vilas e municípios);

f) transição gradual de um sistema de preços controlados para um sistema misto de preços regulados, controlados e de mercado.

Convém nos determos em algumas questões centrais ao desenvolvimento chinês explorando o que elas têm de peculiares e o que possuem de específico da industrialização do séc. XX.

Inicialmente deve-se considerar que a promoção das EVMs e a política de preços para a agricultura tiveram um papel decisivo na estratégia chinesa. O crescimento da renda agrícola decorrente de termos de troca favoráveis - como o que prevaleceu nos anos 80 - provocou forte expansão do consumo rural de bens industriais e, simultaneamente, expansão da produção das empresas rurais. Como se argumentou anteriormente, a medida

---

<sup>33</sup>O objetivo da criação das zonas econômicas especiais - inspiradas em Formosa- era o de buscar uma alternativa à clássica dicotomia entre integração internacional subserviente que caracterizou a China no século XIX e a autarquia do período pós-revolução. Modernizar e preservar a independência nacional eram os objetivos que os reformistas de 1978 consideravam possíveis de ser obtidos com a política controlada de abertura externa.

<sup>34</sup>Barnett (1981) e Nolan (1996) documentam a estratégia de criação de grandes empresas estatais no final dos anos 70 e início dos anos 90 considerada pela liderança chinesa essencial para uma industrialização voltada ao consumo de massa. Veremos este ponto adiante.

<sup>35</sup>Os responsáveis pelo planejamento e reforma das estatais como Sun Yefang foram reabilitados por Deng Xiao Ping pois eram considerados “Libermanistas” numa referência negativa, segundo a liderança política anterior, às idéias do soviético Liberman, defensor nos anos 60 de maior autonomia para as empresas estatais. A introdução do sistema de contratos foi uma das inovações institucionais mais importantes.

que a produtividade agrícola aumentava, a economia se abria e se modernizava (através da importação de máquinas e equipamentos) a natureza da restrição ao crescimento se deslocava para o setor externo. Conforme tem sido evidente em todas as experiências comparadas de desenvolvimento, a questão macroeconômica decisiva para os projetos de industrialização acelerada é a restrição externa decorrente dos limites da capacidade de importar.<sup>36</sup>

Convém considerar brevemente a estrutura do balanço de pagamentos da China. Entre 1978 e 1985, a balança comercial apresentou instável superávit e a balança de transações correntes registrou instável, mas crescente superávit. A conta de capitais caracterizou-se, como observou-se na seção anterior, por volumes crescentes de investimento estrangeiro e de crédito. O ano de 1985 foi um divisor de águas. A balança comercial registrou um déficit superior a 11 bilhões de dólares. As importações de bens de capital e bens intermediários explicam integralmente a mudança. A aceleração da taxa de investimento no setor de bens de produção requeria transformações qualitativas no balanço de pagamentos. Na segunda metade dos anos 80 elas ocorreram da seguinte forma. Do lado das importações, houve acentuado declínio relativo nas compras de produtos alimentares, bens intermediários (especialmente aço) e bens de consumo. Isto é, ocorreu, nestes anos um vigoroso processo de substituição de importações<sup>37</sup>. Do lado das exportações, houve forte expansão da indústria leve, em particular da indústria têxtil. De todo modo, até 1990, a balança comercial manteve-se deficitária. A brecha no balanço de pagamentos foi fechada pelo crescimento dos fluxos de capitais liderados pelo crédito. Como anteriormente salientado, só nos anos 90 o investimento internacional excede o influxo de créditos e só nestes anos a China passa a registrar grandes e crescentes saldos na balança comercial.

---

<sup>36</sup>Mesmo nos anos 70 a restrição externa foi significativa na China. Com efeito, após a visita de Nixon e com o fim do embargo comercial a China passou a comprar grandes quantidades de grãos dos EUA. Esta dependência de fontes externas foi interrompida no meio da década quando a China decide priorizar fortemente o aumento da produção e produtividade agrícola. A substituição de importações foi priorizada e as importações de grãos só retomam no início dos anos 80 mas declinam na segunda metade da década.

<sup>37</sup>As importações foram concentradas no início da década em alimentos e bens intermediários já na segunda metade da década, graças ao aumento da produção de grãos, as importações tornaram-se fortemente concentradas em máquinas e equipamentos. As importações de máquinas e equipamentos de transporte evoluíram de US\$2bi por ano no final dos anos 70 para 45 bilhões de dólares registrados em 1993 (Nolan (1996)).

A política econômica chinesa tal como praticada desde os anos 80, induziu simultaneamente o desenvolvimento do mercado interno e a promoção de exportações. É possível falar na existência de dois regimes. O regime de promoção de exportações foi estabelecido com as ZEE que se espalharam ao longo das zonas costeiras. Guandong, Fujian, próximas a Hong-Kong e Formosa, se destacam. Este regime baseia-se no processamento de importações com empresas locais contratadas por empresas estrangeiras (em geral de Hong-Kong) ou com empresas com participação estrangeira com autonomia de exportação (Naughton,1996)<sup>38</sup>.

As empresas vinculadas às ZEE, possuem liberdade cambial e beneficiam-se de isenção de impostos. A política chinesa com este regime é a de atrair investimentos e divisas. Ainda que crescente, a parcela das exportações realizadas por empresas com investimento estrangeiro é minoritária na China (passou de 1,1% em 1985 para 31,5% em 1995). As empresas chinesas respondem ainda pela maior parte das exportações.

As empresas que não se encontram sob o regime das ZEE, subordinam-se a política chinesa de comércio exterior fortemente protecionista e dirigida simultaneamente para as exportações e para o desenvolvimento do mercado interno. Todo o comércio exterior é centralizado em *tradings* estatais (TE) que exercem o monopólio cambial e tomam a iniciativa das exportações promovendo a produção das EVM. Do mesmo modo as importações são centralizadas, as tarifas sobre importações são elevadas (43% nos anos 80 e 23% nos anos 90) e existem barreiras não tarifárias para diversos bens. Cerca de 20% das importações é sujeita a controles quantitativos (Naughton (1996)).

Na China claramente segmentou-se os dois regimes (proteção do mercado interno e promoção de exportações) e liberalizou-se o acesso aos investimentos externos antes da liberalização das importações. À proteção tarifária soma-se a proteção natural do interior da China precariamente interligado pelo sistema ferroviário e rodoviário.

O impressionante crescimento das exportações chinesas contou com uma política essencial: em 1984 o yuan foi desvalorizado e estabeleceu-se um mercado dual de câmbio. O oficial, administrado como uma taxa flutuante e o “mercado de swaps” com acesso restrito às empresas das ZEE e *tradings*. Neste mercado a taxa de câmbio era ainda mais

---

<sup>38</sup>O primeiro tipo de exportação é o que se poderia denominar de *buyer-driven commodity chains* (Naughton,



desvalorizada. Esta situação permaneceu até 1994 quando ocorreu a unificação da taxa de câmbio com significativa desvalorização do yuan<sup>39</sup> e se estabeleceu um mercado interbancário de divisas em Shangai de forma a substituir os centros de *swaps*.

Uma vez asseguradas as condições macroeconômicas da acumulação de capital, os investimentos das EE se afirmaram como a máquina de crescimento da China ao longo destes anos. A despeito do declínio da participação do conjunto das EE no valor adicionado industrial total e da expansão absoluta e relativa das EVMs e empresas privadas, as grandes empresas estatais localizadas em setores como refino de petróleo, química, carvão, e máquinas e equipamentos mantiveram sua participação na produção industrial. Foram as pequenas e médias empresas estatais que cederam posição na estrutura do valor adicionado industrial<sup>40</sup>. Um fator estratégico para o investimento das EE desde o final dos 70, foi a combinação entre o plano e a autonomia gerencial sobre investimentos e o acesso aos empréstimos bancários.

Do ponto de vista industrial, a estratégia chinesa ao longo dos últimos anos tem se concentrado em grandes empresas estatais e grandes grupos industriais. Em 1993 existiam 18 mil grandes e médias empresas estatais, e 7 mil grupos de empresas (Nolan, 1996). Nos anos mais recentes têm ocorrido fusões, aquisições, investimentos conjuntos, multiplantas, *joint-ventures* com empresas transnacionais e estratégias articuladas entre empresas estatais. Este processo vem alterando a estrutura industrial descentralizada típica dos anos 70. De forma articulada a este processo deve-se considerar a transformação na estrutura regional do desenvolvimento. Nos anos 90, Xangai vem se destacando como grande receptora de investimentos internacionais e do governo chinês numa lógica algo distinta da ZEE de Shenzhen - essencialmente voltada para exportação da indústria leve de consumo - pelo maior peso da indústria pesada e estatal<sup>41</sup>. O mesmo ocorre ao Norte, no Estado de

---

1997) em que a iniciativa das exportações é feita pelos importadores estrangeiros.

<sup>39</sup>Há uma notável controvérsia sobre a magnitude desta desvalorização e sua influência sobre a crise dos países da ASEAN-4. O fato é que a desvalorização do câmbio oficial em 45% afetou apenas uma parcela (cerca de 30%) das exportações chinesas porque a maior parte das exportações se faziam nos centros de *swaps* onde a taxa de câmbio era cerca de 30% mais baixa que a oficial. De todo modo houve uma desvalorização importante ainda que muito inferior aos 45% da taxa oficial.

<sup>40</sup>Uma análise detalhada deste ponto encontra-se em Nolan (1996).

<sup>41</sup> “O governo central está determinado a transformar Shangai em um influente centro internacional na indústria pesada (aço, automóveis, equipamentos elétricos, petroquímica) e leve e na indústria *high tech* (telecomunicações, linha branca, computadores, remédios) sob dominação estatal. Shangai Volkswagen, uma

Lianoning, onde encontra-se parcela expressiva da indústria pesada chinesa. A estratégia é articulá-la com a cidade de Dalian, próxima à Coréia, onde crescentemente concentram-se os investimentos japoneses<sup>42</sup>.

## 5. Concentração dos Mercados, Descentralização do Plano

Em relação à gestão da economia e às relações entre mercado e plano, a via chinesa de desenvolvimento<sup>43</sup> logrou obter uma combinação original dos diferentes níveis em que se estrutura o processo decisório na economia. Num pólo, aumentou o planejamento da economia através de empresas estatais voltadas à maior integração do mercado interno e uma maior divisão nacional do trabalho. Num outro pólo, reforçou-se a autonomia das empresas de vilas e municípios e dos camponeses na produção e comercialização a preços de mercado. Num pólo, predominou o controle sobre o câmbio e o monopólio estatal sobre as importações, no outro, a liberdade de investimento, importações e exportações nas zonas econômicas especiais. Num pólo, os preços dos insumos básicos e alimentos permaneceram administrados, no outro aumentou progressivamente o número de itens sem controle administrativo de preços.<sup>44</sup>

---

das joint-ventures de mais êxito na China, estava produzindo 160000 carros por ano em meados dos anos 90 e expandiria a produção para 300.000 pro ano em 1997.” Kamenade (1997, p. 230).

<sup>42</sup>Para uma análise do significado estratégico das novas áreas econômicas especiais ver Kamenade (1997).

<sup>43</sup>Os documentos do PCC referem-se a uma economia socialista de mercado. Entretanto, à luz das discussões marxistas sobre as vias de desenvolvimento, poder-se-ia denominar a via chinesa como uma forma de capitalismo de Estado. A tese de Lênin sobre o capitalismo de Estado aparece desenvolvida em suas reflexões sobre o regime estabelecido com a NEP. Por capitalismo de Estado, Lênin entendia um tipo de capitalismo regulado e controlado pelo Estado socialista. Para uma ampla discussão ver Rizzi (1981). De certo modo as características chinesas, a despeito de peculiaridades próprias, apresenta alguns traços semelhantes. Com efeito, o capitalismo chinês desenvolveu-se a partir da regulação não mercantil de dois fatores produtivos: a terra e o trabalho. Com as reformas de 1978 não se desenvolveu um mercado de terras. A terra pertence ao Estado, a renda diferencial é administrada pelo governo e parcialmente apropriada pelo produtor. Ainda que em expansão, a mercantilização da força de trabalho encontrava-se até o início dos anos 90 institucionalmente limitada. Só mais recentemente vem se desenvolvendo um mercado de trabalho com maior mobilidade populacional. Ainda hoje o custo de reprodução da força de trabalho - preço dos alimentos e a oferta de serviços públicos de educação e saúde - é controlado pelo Estado.

<sup>44</sup> A estrutura dual de preços na China não revela uma simples convivência do plano e do mercado como princípios distintos. Ao longo dos anos 80 tanto os produtores rurais quanto as empresas passaram a operar com um sistema de contratos em que acima das metas quantitativas definidas em plano os preços podem variar numa determinada faixa. Nos anos 90 avançou muito a liberdade de preços pelo menos nos bens “não básicos” e as empresas passaram a contar com maior autonomia e iniciativa. Ver última seção.

Observou-se anteriormente que a estratégia de desenvolvimento chinesa a partir de 1978, passou por uma flexibilização e redução do escopo do plano e, ao mesmo tempo, por uma promoção da centralização das empresas estatais integrando mercados nacionais. A combinação entre um movimento de concentração dos mercados e descentralização do planejamento é um dos fatos mais originais da via chinesa de industrialização. Esta combinação, entretanto, só foi possível pelo grau de atraso da economia chinesa e a estratégia de descentralização econômica proposta por Mao-Tsé-Tung<sup>45</sup>. Esta buscava reproduzir em cada comuna um sistema econômico agrícola e industrial auto-suficiente conferindo à economia chinesa uma estrutura celular e descentralizada. Com subsistemas econômicos fragilmente articulados, elevados custos de transportes internos e imobilidade da população, a economia nacional era constituída por uma coleção de economias regionais com baixo grau de especialização<sup>46</sup>. O sistema de planejamento possuía, desse modo, com exceção da produção planejada de insumos básicos e estratégicos uma estrutura material descentralizada.

Na China os mercados locais - agora em ampla expansão pelas EVM- e o mercado externo - organizado nas ZEE - se desenvolveram num contexto de escassa articulação nacional dos mercados regionais. A distribuição centralizada pelo Estado e o sistema de preços controlados procuravam unificar características produtivas singulares e distintas entre as regiões. No entanto, nos anos 80 a questão regional assumiu maior importância - protecionismo, bloqueio nas fronteiras regionais surgiram em diversas parte do país - acirrando rivalidades econômicas e políticas. A resposta política a este conflito foi a unificação do sistema tributário, processo ocorrido através da introdução de um moderno imposto sobre valor agregado em 1994 e, simultaneamente, redução do controle sobre o sistema de preços.

---

<sup>45</sup> Num discurso proferido em 1957 Mao afirmou: “Nossa pátria é tão vasta, nossa população tão grande, e as condições tão complexas que é muito melhor deixar a iniciativa surgir tanto das autoridades centrais como das locais” (Kemenade, 1997, p. 262).

<sup>46</sup> De acordo com Makino (1997) “Na China, a segmentação e compartimentalização caracterizaram a economia regional por um longo tempo. A mobilidade inter-regional das mercadorias e fatores de produção e trocas de informação são subdesenvolvidas. A situação entretanto, tem mudado depois da reforma econômica. Conexões econômicas horizontais tem substituído os canais administrativos verticais, embora apenas muito gradualmente” (Makino, 1997, p. 16). Também para Yang, (1996), a segmentação do mercado nacional se desenvolveu historicamente devido ao excessivo e duplicado investimento estimulado pela descentralização e protecionismo local.

A busca de uma divisão racional de poder entre o governo central e os Estados corresponde, portanto, a um movimento (tardio) de unificação do mercado interno e o aumento do grau de racionalização da economia. A manutenção de uma estrutura de coordenação descentralizada ao lado de maior integração dos mercados e expansão de grandes empresas especializadas têm aberto possibilidades de reorganização sob controle estatal das relações entre o planejamento e o mercado. Este aspecto é normalmente pouco enfatizado tendo em vista o sentido geral das reformas - ver abaixo - a favor de uma maior autonomia dos mercados e menor interferência direta do Governo. Com efeito, o processo em curso de racionalização e unificação dos mercados locais conduzido pela grande empresa afirma a natureza do sistema de capitalismo (de Estado) da China<sup>47</sup>.

## **6. Crise Asiática, Reformas Institucionais e Perspectivas**

No contexto asiático contemporâneo a China, ao lado de Formosa, constitui uma exceção. Com o Japão estagnado e com a crise e depressão que se alastrou no Sudeste asiático, a China obteve em 1998 um crescimento de 7,8%. Um resultado extraordinário em termos internacionais salvo para a própria China nos anos mais recentes. A desaceleração do crescimento parece ser, até o presente momento, a principal consequência da crise financeira e cambial das economias asiáticas sobre a economia chinesa. As implicações da crise asiática sobre a trajetória chinesa, no entanto, parecem longe de terem sido esgotadas. Estes desdobramentos ao lado das reformas chinesas e das tendências estruturais mais recentes tornam incerto qualquer exercício de formulação de cenário sobre este grande país.

Inicialmente deve-se observar que em seguida à especulação e derrubada do bath tailandês em 1997, o movimento especulativo abateu-se fortemente sobre a bolsa e o dólar de Hong-Kong. Ao contrário do que se passou nos demais países do Sudeste asiático, a crise financeira que se abateu sobre a ilha não foi precedida ou acompanhada por uma crise

---

<sup>47</sup>A guiza de exemplo: "Mobile telecommunications services, data transmission and express mail services have also developed in recent years. A second provider of telecommunications services was organized in July 1994 when China United Telecommunications Corporation (UNICOM), a State-Owned limited-liability company jointly established by the Ministry of Electronics, the Ministry of Electric Power Industry and the Ministry of Railways and certain PRC financial institutions, was established in Beijing. China UNICOM is engaged in, among other things, the operating of nation-wide telecommunications networks and engineering services.." (Merril Lynch & Co, Morgan Stanley & Co, 1996).

de liquidez externa. Por isto, a crise financeira decorrente da valorização excessiva dos títulos não disparou contra a moeda local, plenamente conversível, um movimento especulativo que não pudesse ser contido pelas autoridades monetárias. Os ativos externos de curto prazo excediam largamente os passivos de curto prazo em visível contraste com o que passava na Coreia, na Tailândia ou Indonésia. Assim, por exemplo, segundo dados do BIS os serviços da dívida externa mais a dívida de curto prazo sobre as reservas externas de Hong-Kong eram de cerca de 16% em 1996 contra 243% na Coreia, 294% na Indonésia, 122% na Tailândia.

A China, além de contar com elevada liquidez externa (ao lado de Formosa, é um dos poucos países em desenvolvimento com superávit em transações correntes) manteve o yuan inconvertível e totalmente subordinado ao Banco da China. Como manteve o câmbio real desvalorizado face ao dólar, a China suportou, até o presente momento, as máximas desvalorizações das moedas asiáticas e a desvalorização do ien sem alterar a taxa nominal de câmbio. Entretanto, alguns desdobramentos da crise asiática já se tornam visíveis e se projetam para o futuro imediato da China. Antes de uma breve especulação sobre este tema convém identificar algumas transformações e reformas recentes.

A partir de 1992 desenvolveu-se uma onda de reformas institucionais. Neste ano iniciou-se, sob controle do Governo, a negociação de ações de empresas estatais na bolsa de Hong-Kong. Em 1993 foi instituída uma nova lei sobre empresas (regularizando o lançamento de ações e o controle acionário), em 1994 foi estabelecida uma reforma fiscal e tributária (com a unificação do VAT), também neste ano com a reforma financeira, iniciaram-se as operações de *open-market* conduzidas pelo Banco Central e abriu-se o mercado de títulos, em base experimental, a investidores externos. Foi ainda criado um mercado interbancário de divisas em Shangai. Em relação às finanças públicas, o governo deixou de financiar os déficits de empresas estatais com créditos do Banco Central. Estes déficits passaram a ser financiados pelos bancos estatais. Com a Reforma Bancária de 1995, ampliou-se a autonomia e especialização dos bancos estatais. Em 1996 criou-se, de forma experimental, um novo programa de previdência social; em 100 grandes empresas estatais e 2000 empresas municipais estabeleceu-se planos específicos de seguro social, mecanismos de dispensa, procedimentos de falência e critérios de eficiência em nível de empresa. As

reformas da previdência e a das empresas estatais constituem um elemento central no Plano Quinquenal de 1996-2000 e seguramente a questão social potencialmente mais explosiva. Ainda em 1996 é ampliado o seguro-desemprego. É neste contexto de reformas que deve-se considerar os possíveis impactos da crise asiática sobre a economia chinesa.

De forma resumida estes podem ser assim listados:

- com a desvalorização das moedas dos países da ASEAN-4 em relação ao dólar e com o yuan estável a China poderá perder parcela do mercado dos EUA;
- como grande exportadora para a economia asiática, a recessão regional deverá reduzir a taxa de crescimento das exportações chinesas;
- com a desvalorização do won coreano, o déficit comercial da China com a Coreia deverá aumentar. O mesmo deve ocorrer com as relações com o Japão;
- tendo em vista estas tendências, o fluxo de investimento externo voltado para as exportações deverá diminuir;
- o superávit de transações correntes da grande China (i.e., a China e Hong-Kong) deverá diminuir ou tornar-se negativo;
- com a desaceleração do crescimento econômico chinês os mercados externos do Japão, Coreia e Formosa deverão encolher propagando a desaceleração para o já muito baixo nível de atividade da Ásia.

Neste contexto, as mudanças no padrão de financiamento externo podem reduzir ou bloquear em níveis mais baixos a atual taxa de crescimento econômico, bastante inferior à registrada nos últimos anos. De certa forma, a própria integração dos mercados internos na China já aponta na direção de uma mudança nas fontes do crescimento do produto interno onde o consumo das famílias deverá atingir uma parcela maior da despesa nacional.

A questão que nos interessa aqui sublinhar é que nas atuais circunstâncias - marcadas entre outros aspectos pela reforma das empresas estatais e flexibilização do contrato de trabalho- a diminuição do crescimento, num momento em que se ampliam os fluxos migratórios para as áreas costeiras, poderá vir a resultar em elevado nível de desemprego e degradação das condições sociais tanto no campo quanto nas cidades. Adicionalmente deve-se considerar que o crescente déficit das empresas estatais (não há estatísticas consolidadas disponíveis) decorre em grande parte da própria desaceleração do

crescimento. Até o presente momento, os bancos estatais têm financiado o este déficit. Com a reforma da previdência (redução do “emprego vitalício”) e com as metas de reestruturação das empresas estatais, privatização e de capitalização das ações propostos no Plano Quinquenal prevê-se grande destruição de postos de trabalho agravando a presente situação de desemprego<sup>48</sup>.

Como antes se observou, ao longo dos anos 80 os subsídios, os preços relativos favoráveis à agricultura e a política de investimentos do Governo contrabalançaram os efeitos concentradores decorrentes do alto crescimento das áreas e atividades costeiras. Com a maior liberalização dos preços e maior crescimento dos investimentos nas áreas voltadas à exportação, as tendências polarizadoras do desenvolvimento se ampliaram ainda que, como antes se argumentou, este movimento se dê num contexto de crescente integração do mercado interno. Nos anos de alto crescimento, houve intensa mobilidade ocupacional ascendente tanto entre os residentes rurais quanto entre os residentes urbanos sendo o crescimento do emprego urbano nas empresas estatais, observado anteriormente, um componente dinâmico central.

Considerando que cerca de 70% da população ocupada possui residência rural, o quadro social chinês depende essencialmente das transformações na agricultura e indústria rural. As características gerais do sistema de contrato na agricultura permanecem as mesmas das instituídas no final dos anos 70. Em 1993, o governo prorrogou por 30 anos o arrendamento das terras aos atuais produtores. Estes, no entanto podem transferir o direito de uso para outros produtores desde que a utilização permaneça inalterada. O Governo permanece o principal comprador de grãos e principal vendedor de alimentos nas cidades a preços mais baixos do que os vigentes no mercado. A estratégia do Governo é a de promover a formação de um sistema agrícola integrado com a indústria através de um conjunto de iniciativas entre as quais uma política de comercialização, de transporte e de organização dos mercados. A estratégia chinesa é a de lograr a auto-suficiência alimentar e proteger a agricultura nacional das importações de grãos.

---

<sup>48</sup>A taxa oficial de desemprego em 1997 era de 4%. Como já se comentou, esta taxa refere-se apenas aos residentes urbanos. Estima-se haver hoje um contingente de 30 milhões de trabalhadores rurais que migraram para as cidades mas não possuem residência urbana.

Neste sentido, as tendências em curso na economia chinesa são bastante complexas e polarizadas. O governo chinês demonstrou ter desde o início das reformas de 1979 uma impressionante capacidade de intervenção explorando as oportunidades surgidas. Reformas como a da previdência e das estatais foram apresentadas como experimentais e iniciam-se aos poucos em situações razoavelmente controladas. É o caso por exemplo das elevadas dívidas das empresas estatais junto aos bancos estatais. Apesar das reformas bancárias visando introduzir critérios comerciais aos empréstimos dos bancos estatais, o irrestrito controle do governo sobre a política de empréstimos - afinal indústria e banco são do Estado- afasta qualquer possibilidade de compressão de crédito do tipo da que se generalizou na Ásia.

Constitui tarefa para os historiadores do século XXI, como nos advertiu Hobsbawm (1996), avaliar, se de fato, o Estado chinês e as políticas públicas serão capazes de contrarrestar tendências opostas de polarização e de articulação entre regiões, entre o campo e as cidades e entre o sistema de planejamento e a expansão dos mercados.

### **Referências**

Barnett, D. (1981), *China's Economy in Global Perspective*, The Brookings Institution, New York, 1981.

Coase, R. (1960) "The Problem of Social Cost" *Journal of Law and Economics* 3, October, 144;

Domar, E. (1972) "A Soviet Model of Growth" em Nove, A. e Nuti, D. M., *Socialist Economics*, Penguin, 1972.

Fernald, J. Edison, H. e Loungani, P. (1998) "Was China the First Domino? Assessing Links between China and the Rest of Emerging Asia" Discussion Paper, FED.



Gershekron, A. (1962) *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge, Mass; Harvard University Press, 1962.

Hicks, J. (1969) *Uma Teoria de História Econômica*, Zahar, Rio de Janeiro, 1969 ;

Hobsbawn, E. (1996) *The Age of Extremes*, Phanteon Books, New York, 1996;

Imai, H. (1996) “Explaining China’s Business Cycles” *The Developing Economies*, XXXIV - 2, June, 1996.

Kamenade, W. (1997) *China, Hong-Kong, Taiwan, Inc.*, Knopf, New York, 1997;

Kennet, D. e Lieberman, M. (1992) *The Road to Capitalism*, The Dryden Press, New York, London.

-

Kojima, R. (1996) “Breakdown of China’s Policy of Restricting Population Movement” *The Developing Economies*, XXXIV - 4, December, 1996.

Lemoine, F. et all (1994) “Hong-Kong - Chine: Un Dragon à Deux Têtes” *Economie Internationale*, n° 57 1° trimestre, 1994.

Maddison, A. (1998) *Chinese Economic Performance in the Long Run*, OCDE, Development Centre Studies, 1998.

Makino, M. (1997) “Inter-Regional Disparities in China: Welfare vs. Productivity” *Osaka City University Economic Review*, vol 32, n° 1-2, 1997.

Mangabeira Unger, R. e Cui, Z. (1994) “China in the Russian Mirror”, *New Left Review*, 1994.

Martellaro, J. A. (1996) "China's Economic Miracle: Myth or Reality?" *Economia Internazionale* vol XLIX, agosto, 1996.

Merril Lynch & Co, Morgan Stanley & Co (1996), People's Republic of China, 1996.

Nathan, A. e Ross, R. (1997) *The Great Wall and the Empty Fortress*, Norton, N. York, 1997.

Naughton, B. (1994) "Chinese Institutional Innovation and Privatization from Below" AEA Paper and Proceedings, Vol 84 n° 2, 1994.

—— (1995) Growing Out of the Plan: Chinese Reform, 1978-1993. Cambridge and N. Y.: Cambridge University Press, 1995.

Nolan, P. (1996) "Large Firms and Industrial Reform in Former Planned Economies: the Case of China" *Cambridge Journal of Economics*, 20, 1996.

Perkins, D. (1997) "How China's Economic Transformation Shapes Its Future" em Vogel, E. (edit) *Living with China*, Norton, N. York, 1997.

Rawski, T. (1994) "Chinese Industrial Reform: Accomplishments, Prospects and Implications" *AEA Papers and Proceedings*, vol. 84 n°2, 1994.

Rizzo, F (1981) "L'internazionale comunista e la questione contadina" em *Storia del Marxismo*, Volume Terzo, Einaudi, Torino, 1981.

Sachs, J. D. e Woo, W. T. (1997) "Understanding China's Economic Performance" *National Bureau of Economic Research, Working Paper 5935*, 1997.

Singh, A. (1993) "The Plan, the Market and Evolutionary Economic Reform in China", Unctad, Discussion Papers, n° 76, 1993.

Smith, R. (1996) "Creative Destruction: Capitalist Development and China's Environment" New Left Review; 1996.

Solow, R. M. (1957) "Technical Change and the Aggregate Production Function" Review of Economics and Statistics, vol. 39, 1957.

Stiglitz, J. E. (1985) "Economics of Information and the Theory of Economic Development", National Bureau of Economic Research Working Paper, n° 1566, February; 1985.

Tucker, N. B. (1995) "China as a Factor in the Collapse of the Soviet Empire" Political Science Quarterly Vol. 110, Number 4, 1995.

Vogel, E. (1997) (ed.) Living with China, Norton & Co, New York, 1997.

Wallerstein, I. (1979) The Capitalist World- Economy, Cambridge University Press, Cambridge, London, 1979.

World Bank (1992) China, Reform and Role of the Plan in the 1990s, 1992.

World Bank (1996) World Development Report, 1996.

Yang, D. (1996) "Governing China's Transition to the Market" World Politics 48, April, 1996.