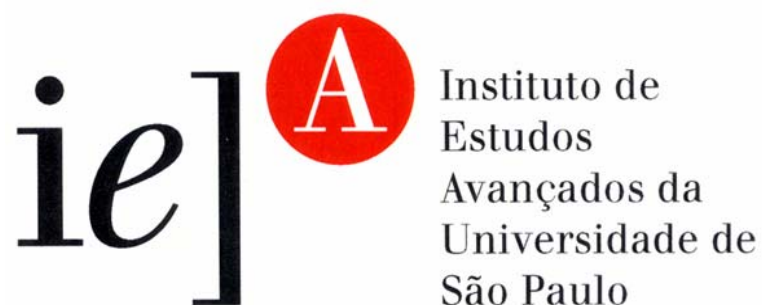


Notas sobre o Desenvolvimento Econômico Recente na China

Carlos Aguiar de Medeiros



Texto disponível em www.iea.usp.br/artigos

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do autor, não refletindo necessariamente as posições do IEA/USP.

Notas sobre o Desenvolvimento Econômico Recente na China

Carlos Aguiar de Medeiros

"It is safe to say that perestroika would have worked rather better if Russia in 1980 had still been (like China at that date) a country of 80 per cent villagers. whose idea of wealth beyond the dreams of avarice would be a television set. Nevertheless, the contrast between Soviet and Chinese perestroika is not entirely explained by such time-lags, nor even by the obvious fact that the Chinese were careful to keep their central command system intact. How far they benefited from the cultural traditions of the Far East, which turned out to favor economic growth irrespective of social systems. must be left for twenty-first-century historians to investigate."

*Hobsbawn, E. The Age of Extremes. p. 480,
Phanteon Books*

1. INTRODUÇÃO

Apresentar os principais fatos estilizados sobre o desenvolvimento econômico chinês contemporâneo não é tarefa simples. Em primeiro lugar, a velocidade das transformações estruturais e a magnitude das grandezas tendem a ofuscar os analistas. Tudo parece importante. Em segundo lugar, a China possui inúmeras peculiaridades nacionais, muitas vezes contraditoriamente reunidas por especialistas ocidentais. São muito raras as análises disponíveis feitas por chineses. Em terceiro lugar o debate sobre a China é realizado com altas doses de ideologia. O seu extraordinário êxito econômico ocorrido nos últimos anos significa êxito de que? Do capitalismo? Mas por qual via? Da economia socialista de mercado (como afirmado no 14º Congresso do PCC de 1992)? Ou, mais uma

vez, do desenvolvimentismo asiático? Quais foram os mecanismos propulsores deste desenvolvimento? Quais 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 super exploração da força de trabalho? Como sempre acontece nestas circunstâncias, as análises e os fatos escolhidos e examinados acompanham as visões prévias. A quarta dificuldade é de natureza técnica: as estatísticas chinesas apresentam classificações próprias e distintas das ocidentais. Há um reconhecimento, por exemplo, que houve subestimação no deflator do PIB ao longo dos anos 80 fazendo com que a taxa de crescimento fosse superior a efetivamente ocorrida.

Assim, explicitada as dificuldades, pretende-se apresentar nestas notas alguns fatos estilizados necessários ao entendimento das forças econômicas motrizes do desenvolvimento econômico chinês.

2. CRESCIMENTO ECONÔMICO

Entre 1980 e 1990, o crescimento econômico da China atingiu a impressionante taxa de 9.5% aa, superior à observada nos países do leste asiático. Entre 1985 e 1995, esta taxa foi ainda maior, 10.2% muito superior a das economias do leste asiático. Estes números (Banco Mundial, World Development Report) é que conferem à China posição única na economia internacional. É preciso reconhecer, entretanto, que o cenário anterior ao das Reformas de 1978 (onde foram definidas as 4 modernizações) de forma alguma pode ser descrito como recessivo: entre 1965 e 1980 a taxa média de crescimento do PIB foi de 6.8% sendo superada apenas pela dos países do leste asiático que neste período cresceram a 7,3%. A questão do desenvolvimento chinês nos 60s e 70s não era de falta de dinamismo, mas da existência de profundos desequilíbrios setoriais (em particular o atraso da agricultura) originados da estratégia do "grande salto a frente" proposta por Mao no final dos 50s.

3. CRESCIMENTO, EMPREGO E MUDANÇAS ESTRUTURAIS

Entre 1978 e 1991 o setor secundário liderou a taxa de crescimento do PIB e do emprego. No entanto, este movimento só se afirma, de fato, na segunda metade da década. O principal movimento ocorrido na China entre 1980 e 1983 foi a excepcional expansão do setor primário. Pós 83 e até 1988 a indústria leve e voltada à produção de bens de consumo

lidera o crescimento econômico e, a partir daí, a produção de bens de capital detém as taxas mais elevadas (Singh, 1993).

A mudança estrutural nos padrões de consumo foi intensa. Em 1978 os bens duráveis de consumo eram 4: 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. Os "novos 5", geladeira, televisão, gravador, máquina de lavar e ventilador, tiveram taxas de crescimento explosivas entre 1978 e 1984 e elevadas entre 1984 e 1990 (Singh, 1993).

É importante notar que nos anos 60 a força de trabalho rural e os empregados 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 deve-se a urbanização do campo com forte expansão do emprego rural não agrícola, i.e., o emprego nas empresas de vilas e comunidades pequenas. Em 1978, 17,9% da população eram classificados como urbana, em 1990, a população urbana totalizava 26,4% (World Bank, 1992)

Entre 1978 e 1991 a população em idade de trabalhar cresceu 2,5%, o emprego total cresceu 2,9%, o emprego agrícola 1,6% e o não agrícola 5,4%. A principal transformação ocorrida nos anos 90 foi a transição demográfica decorrente dos efeitos da política de controle de natalidade intensivamente praticado na metade dos 70s. A taxa de crescimento da população em idade de trabalhar entre 1991 e 1995 caiu para 1,2%, a do emprego agrícola reduziu para -2,1% e do emprego não agrícola para 5,0%.

A industrialização recente chinesa contou com ampla disponibilidade de mão-de-obra egressa do campo. Desde a revolução de 1949, a migração rural-urbana esteve proibida e o fluxo migratório pós o "grande salto", e sobretudo na época da revolução cultural, foi da cidade para o campo e áreas de fronteira. Com as reformas do campo do final dos 70, o crescimento da produtividade tornou evidente um gigantesco excedente de força de trabalho rural. Em 1983 foi permitida uma migração temporária de trabalhadores rurais para as cidades pequenas. Para os camponeses que demonstrassem a existência de recursos e residência foi permitido, em 1984, migração permanente. Em 1982 as áreas urbanas registraram 2 milhões de migrantes das áreas rurais. Em 1993 os migrantes totalizaram 51 milhões e, em 1995, 80 milhões. Em anos mais recentes as grandes cidades e as ZEE passaram a contar com crescente número de trabalhadores com residência

temporária. Estima-se que em 1995, cerca de 47 milhões de trabalhadores nas áreas urbanas possuíam residência temporária, (na média entre meio e um ano) perfazendo cerca de 4% da população urbana total.

Entre 1978 e 1986 o emprego do Governo, o do Setor Produtivo Estatal (SPE) e o das empresas de vilas e comunidades (EVC) – em sua maioria pertencentes aos governos municipais – totalizaram 2/3 do emprego total criado. Esta proporção se mantém nos anos 90 com uma maior taxa de crescimento do emprego das EVC. Estas em 1988 empregavam cerca de 95,5 milhões de pessoas. O emprego das empresas privadas com investimento estrangeiro só se expande de fato entre 1991 e 1995, período em que gerou 4 milhões de postos de trabalho.

A distribuição da produção industrial mudou substancialmente. Em 1978, 78% do valor adicionado na indústria estavam no SPE contra 8,7% nas EVC. Em 1995, as participações foram 31% e 20% respectivamente. O SPE concentrou-se crescentemente nas atividades de extração (petróleo, carvão), utilidades públicas e indústria pesada em particular na siderurgia e química. Em 1994, contra 39% do valor adicionado industrial no SPE, e 37,5% nas EVC, o valor adicionado gerado pelo setor privado foi de 14,9% e o valor adicionado pelas empresas privadas com investimento estrangeiro foi de 8,6%.

3.1 Fatores Propulsores do Crescimento Econômico

3.1.1 Excedente Agrícola e Consumo

A mecanização da agricultura, os investimentos em energia elétrica e a reforma da terra (fim das comunas que se afirmaram como complexo agro-industrial, educacional, militar e gestão política sobre a força de trabalho) em 1978 foram protagonistas essenciais para a expansão da produção e produtividade agrícola e expansão da indústria leve de consumo, os principais obstáculos à manutenção do crescimento econômico. Com efeito, a disponibilidade de grãos por habitante em 1978 era inferior à existente em 1952. Em 1988 esta quota aumentou em 127% (Singh, 1993). O aumento da produtividade agrícola permitiu forte crescimento do emprego urbano diminuindo a tensão sobre terras agricultáveis.

O crescimento do excedente agrícola viabilizou e por sua vez foi viabilizado por uma ampla expansão de empresas rurais, de vilas e pequenas cidades (EVC). A produção destas empresas – em sua grande maioria pertencentes aos governos municipais – inclui equipamentos elétricos, produtos têxteis, implementos agrícolas, equipamentos domésticos voltados essencialmente ao mercado interno. É interessante notar que muitas destas

empresas são fornecedoras de componentes para as manufaturas das grandes cidades costeiras.

Como resultado destas mudanças, entre 1978 e 1984, a contribuição do consumo para o crescimento da renda nacional (passa de 65% em 1979 para 70% em 1984) excede em muito a contribuição dos demais componentes da demanda.

3.1.2 Investimento Interno e Gasto Público

Ao longo dos anos 80s o investimento bruto situou-se acima de 35% do PIB mas com forte aceleração a partir de 1985 quando se registrou, por mais de 3 anos seguidos, impressionantes taxas de 40% da renda. Nestes mesmos anos as exportações situaram-se em torno de 8% do PIB. O SPE foi responsável 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% pelas EVC e 20% pelo setor privado.

A contrapartida do investimento do SPE foi a expansão do déficit das estatais. cerca de 7% do PIB em 1995. Este déficit decorre da política de preços e das transferências fiscais ao Governo (cerca de 2/3 das receitas fiscais do Governo originam-se do SPE) e é financiado pelo setor bancário estatal. O Governo sem as estatais, apresentou um reduzido déficit ao longo dos últimos 15 anos como os 1.7% do PIB registrado em 1995 (Naughton, 1996).

3.1.3 Exportações

O componente da demanda efetiva que possuiu maior dinamismo nos últimos 15 anos foi, sem dúvidas, as exportações. Ainda que com grande oscilação na década, entre 1984 e 1995 para um crescimento do PIB de 10.2% aa, as exportações em dólares correntes cresceram à extraordinária taxa de 17% aa. 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).

O grau de abertura da economia chinesa medido como exportações mais importações sobre o PIB passou de 10% em 1978. para 17% em 1984 e para 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), no estado de Guandong, por exemplo, as exportações são maiores que o

produto regional e a taxa de câmbio interna. Com efeito, se consideramos nos denominador o PIB expresso pelo poder de compra da moeda, a relação cai para 8%. De qualquer modo o salto das exportações chinesas dificilmente pode ser exagerado: em 1985 a China exportou 27.4 bilhões de dólares, em 1995, 148,8 bilhões!

O fenômeno das exportações chinesas deve ser visto de forma integrada com o que ocorre em Hong-Kong. Com efeito, parcela significativa do crescimento das exportações da China destina-se à reexportação através de Hong-Kong e correspondem ao declínio das exportações próprias da ilha. Trata-se, portanto, de um fenômeno de deslocalização do setor manufatureiro de Hong-Kong. Em 1982, 32% das exportações de Hong-Kong eram originadas da China; em 1992, cerca de 60% vinham da fronteira chinesa. Hong-Kong tem sido o grande mercado para as exportações chinesas. Estas passaram de 26,2% das exportações totais registradas em 1985 para 45% em 1992. Os dados de 1992 indicam que dos 80 bilhões de dólares exportados pela China, 40 bilhões foram de exportações ordinárias (ver abaixo), 30 bilhões foram de produtos importados e reexportados pós-transformação e 10 bilhões foram de produtos montados com sub-contratação.

O crescimento das exportações chinesas permitiu um elevado crescimento das importações. Estas 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\$ 2 bi por ano no final dos anos 70 para 45 bilhões de dólares registrados em 1993 (Nolan. 1996).

3.1.4 Investimento Direto Estrangeiro

Talvez a parte mais visível das reformas e mudanças estruturais chinesas seja a explosão dos investimentos diretos. A transformação destes investimentos na "máquina de crescimento" da China é, no entanto, inteiramente discutível. Até 1991 eles permaneceram abaixo de 1% do PIB: sua expansão mais vigorosa ocorre a partir deste ano. Em 1995 o IDE atinge a 5% do PIB (Naughton. 1996). Até 1991 estes investimentos dirigiam-se exclusivamente para o mercado externo com elevada concentração em Guandong (fronteira com Hong-Kong). A partir deste ano, parcela crescente do IDE está voltada para o mercado interno. Em 1992 entraram 52 bilhões de dólares sendo 40 bilhões procedentes de Hong Kong. A importância destes investimentos sobre o investimento global depende da taxa de câmbio utilizada. (ver abaixo) mas em 1992 estima-se que o investimento estrangeiro total sobre o investimento em capital fixo foi de 8,3% e o investimento estrangeiro em máquinas

sobre o investimento total em máquinas foi de 26%. (Lemoine et all. 1994). Em 1993 houve uma expansão extraordinária do IDE: 111 bilhões de dólares foram registrados. Como já observado, parcela crescente destes investimentos destina-se a construir, sob a forma de joint-ventures, capacidade produtiva destinada ao mercado interno (Nolan, 1996). Os IDEs necessitam autorização do governo e as áreas de expansão são definidas de acordo com prioridades definidas em plano.

3.1.5 Financiamento Internacional

Ao longo do período examinado, a principal fonte de divisa internacional foram as exportações 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. 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 (Nolan). Deve-se ressaltar o amplo apoio financeiro internacional ocorrido no início das reformas. Entre 1978 e 1979 a China passou a ser financiada internacionalmente e sua dívida externa cresceu em 250%, sendo que os empréstimos dos credores oficiais expandiram em 743%. Entre 81 e 83 os empréstimos privados se contraem, mas expandem rapidamente a partir de 1984. Em 1991, dos US\$ 57 bilhões de dívida, cerca de 60% pertencem aos bancos. A dívida externa chinesa é composta em sua maioria por dólares americanos, secundado pelo iene e pelo dólar de Hong-Kong. A relação serviço da dívida sobre exportações atingiu o seu pico em 1991 com 11,5%; em 1995 esta relação caiu para 9% (World Bank. 1992).

4. POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

4.1 Planejamento e Preços

As 4 Modernizações (4M) perseguidas explicitamente com a reforma de 1978 – agricultura, indústria, defesa, ciência e tecnologia – haviam sido definidas com anterioridade por Zhou Enlai em 1964. Explicitamente (nos documentos oficiais) rejeitava-se o centralismo econômico e a rigidez dos controles, mas recusava-se a adotar a propriedade privada dos meios de produção.

Em 1984, os documentos do PCC enfatizavam a mudança do conceito de planejamento. Este deixava de ser mandatário e passava a ser interpretado como

instrumento de liderança. No Congresso de 1987 é estipulado que a função econômica do estado é o de regular o mercado, e o do mercado o de guiar as empresas.

Na prática o sistema de planejamento chinês baseia-se desde 1978 na convivência entre a alocação de recursos e formação de preços segundo as diretrizes do plano e segundo critérios de mercado. A existência de dois sistemas de preços - um fixado pelo estado, e outro determinado pelo mercado, constitui uma característica básica do sistema de preços chinês. A tendência nos últimos anos tem sido de dois tipos: a diminuição dos bens sujeitos a preços fixados pelo governo e a convergência dos preços de mercados com os preços fixados pelo governo tanto na agricultura quanto na indústria.

Em 1978, 97% das vendas a varejo, 94% dos produtos agrícolas e 100% dos bens de capital possuíam preço controlado pelo Estado. Em 1990, as vendas sob preços controlados caíram respectivamente para 29,7%, 25,2% e 44,4%. Presentemente há na China três tipos de preço: preços controlados, preços administrados pelo Estado e preços regulados pelo mercado. Este último expandiu-se mais rapidamente na agricultura e na indústria de consumo (Nolan, 1996).

Do mesmo modo, o sistema de distribuição segundo metas estabelecidas pela Comissão de Planejamento Central vem perdendo importância tendo em vista a maior autonomia das empresas estatais. No entanto, as grandes indústrias estatais produtoras de bens de produção continuam a produzir de acordo com o planejamento estatal (Nolan, 1996).

4.2 Reforma da Terra

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 auto-consumo ou à venda no mercado local a um preço normalmente superior ao fixado pelo governo.

4.3 Setor Produtivo Estatal

A máquina de investimento e crescimento da China tem sido o SPE. Apesar do declínio do SPE no valor adicionado industrial e expansão das EVCs e empresas privadas, as grandes empresas estatais localizadas em setores como refino de petróleo, química,

carvão, e máquinas e equipamentos mantiveram sua quota de mercado. Foram as pequenas e médias empresas estatais que cederam posição na estrutura do valor adicionado industrial. A estratégia chinesa ao longo dos últimos anos tem sido a promoção de grandes empresas estatais e grandes grupos industriais. A estratégia de formar "gigantes industriais" é diretamente expressa nos documentos oficiais. Em 1993 existiam 18.000 grandes e médias empresas estatais e 7.000 grupos de empresas (Nolan, 1996). Nos anos mais recentes tem ocorrido, fusões, aquisições, investimentos conjuntos, multiplantas, joint-ventures com empresas transnacionais e estratégias articuladas entre empresas estatais. Este processo tem alterado fortemente a estrutura industrial fortemente descentralizada típica dos anos 70.

Um fator estratégico para o investimento do SPE desde o final dos 70. foi a autonomia que estas empresas tiveram sobre retenção de lucros e o acesso aos empréstimos bancários e investimento externo.

4.4 Setor Externo e Industrialização

A política econômica chinesa tal como praticada desde os anos 80 induziu simultaneamente ao desenvolvimento do mercado interno e a promoção de exportações. É possível falar de dois regimes. O regime de promoção de exportações foi estabelecido com as ZEE que se espalharam nas 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). O primeiro tipo de exportação é o que se poderia denominar de "buyer-driven commodity chains" em que a iniciativa das exportações é feita pelos importadores estrangeiros.

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 em 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 EVC. 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. Ressalta-se aqui a ainda débil integração geográfica do mercado interno limitado ao eixo norte sul na costa leste do país.

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 desvalorizada. Em relação ao dólar, o yuan desvalorizou-se fortemente na primeira metade dos 80, e seguiu desvalorizando-se na segunda metade, o que o tornou extremamente depreciado face ao iene e demais moedas dos Tigres asiáticos. Em 1988 a taxa de câmbio real do yuan era 50% da existente em 1988. O deslocamento de capital produtivo de Hong Kong ocorreu precisamente a partir do crescente diferencial de câmbio ocorrido no final da década. A partir de 1993, com a expansão dos IDE, a taxa de câmbio começou a valorizar-se interrompendo a trajetória anterior.

5. CRESCIMENTO E DISTRIBUIÇÃO

A avaliação dos impactos distributivos do desenvolvimento econômico chinês é tarefa bastante complexa. Pela tabela abaixo houve visível progresso.

Ano	Esperança de Vida	Mortalidade Infantil	Taxa de Alfabetização	Índice Combinado
1990	70	29	70	78
1982	67	67	66	73
1976	65	65	50-70	71

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

Conforme já se observou, entre 1988 e 1978 houve extraordinário crescimento dos principais bens salários: alimentos, roupa, bens de consumo duráveis "antigos" e "novos". Dadas as características antes descritas – expansão da agricultura e indústria rural –, a renda per capita dos residentes rurais cresceram 9.6% aa entre 1980 e 1988 contra 6.3% aa dos residentes urbanos (Singh, 1993). A elevação da renda rural contribuiu de forma inegável para a redução da pobreza.

Incidência de Pobreza (milhões)

	1978	1985	1990
Total	270 (28.0%)	97 (9.2%)	98 (8.6%)
Urbano	10 (4.4%)	1 (0.4 %)	1 (0.4%)
Rural	260 (33.0%)	96 (11.9%)	97 (11.5%)

Fonte: World Bank, 1992, Singh, 1993.

Estes números denotam uma forte redução da pobreza rural entre 1978 e 1985 e uma relativa estagnação do índice entre 1985 e 1990, período marcado por uma maior taxa de crescimento da urbanização. As transformações mais recentes no emprego – maior liberdade de dispensa, maior utilização de trabalhadores temporários inclusive por empresas estatais – o crescimento do desemprego e das migrações para as grandes cidades. e a forte expansão da renda e riqueza das empresas privadas têm colocado em marcha mecanismos clássicos de concentração de renda.

6. O CONTEXTO GEO-POLÍTICO DO DESENVOLVIMENTISMO CHINÊS

A profunda reestruturação econômica encaminhada a partir de 1978 foi exitosa pela combinação de circunstâncias externas favoráveis e por um conjunto de estratégias e políticas internas examinadas anteriormente. Convém examinar as circunstâncias externas em que se deu o desenvolvimentismo chinês.

Nas condições objetivas dos anos 1980s, em meio a forte instabilidade econômica internacional descontinuidade nos arranjos econômicos internacionais e plena ofensiva de políticas econômicas liberais e ruína do socialismo, como foi possível reeditar a fórmula desenvolvimentista? Por outro lado, como internamente foi possível manejar as tensões e polarizações entre princípios estruturantes rivais como o planejamento e o mercado evitando as trajetórias explosivas como as que ocorreram na ex-URSS?

Consideremos inicialmente o contexto geopolítico da China e o quadro econômico internacional em que se afirmou a estratégia chinesa.

Tendo em vista a importância decisiva do confronto dos EUA com a ex-URSS para a formação das políticas e instituições internacionais, 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 (mas politicamente iniciada em 1972) 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 examinou-se na seção anterior, 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 (Vogel, 1997). A abertura do mercado americano e ocidental para a China revelou-se um fator econômico extraordinariamente poderoso quando no Acordo do Plaza em 1985, o iene e, posteriormente as moedas dos Tigres Asiáticos valorizaram-se fortemente em relação ao dólar.

A ofensiva comercial dos EUA em relação ao Japão e tigres asiáticos impulsionou amplo deslocamento de capitais para países de menor grau de desenvolvimento como Indonésia, Malásia, Tailândia, Filipinas, mas sobretudo para a China que por razões próprias e estratégicas, construiu o seu próprio convite aos capitais privados nas zonas econômicas especiais. A explosão do IDE e das exportações chinesas corresponde, portanto, uma resposta a um duplo movimento americano: um, diretamente político, de promoção da China e de isolamento da ex-URSS e outro, diretamente econômico, de contenção do déficit comercial com o Japão e dos demais Tigres asiáticos.

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 o comportamento americano (Kemenade, 1997). No entanto, o grau de internacionalização da economia chinesa, tem permitido ao governo desenvolvimentista

explorar as possibilidades abertas pela rivalidade oligopólica de capitais internacionais crescentemente voltados para o seu mercado interno. Consideremos as principais questões.

Em relação à primeira etapa é possível argumentar que as iniciativas de aproximação dos EUA promovidas por Nixon no início dos anos 70, as exportações americanas de grãos ao longo da década, o financiamento internacional baseado em bancos oficiais no final da década, o reatamento de relações diplomáticas e a obtenção do tratamento de nação mais favorecida concedida pelos EUA. foram o ponto de partida das transformações ocorridas pós 1978.

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 e junto ao governo do Japão taxas de juros abaixo de 7.25% aa para empréstimos acima de 5 anos, uma taxa não recomendada pela OCDE para países em desenvolvimento. Depois de diversos acordos a China contraiu empréstimos entre 20 e 30 bilhões de dólares até 1985 em sua maioria de governo ou de bancos garantidos por bancos governamentais do tipo export-import. De acordo com Barnett (1981) 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 primeiros anos da década, mas interrompida na sua segunda metade. 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 1979 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 a metade dos valores iniciais. Fora do GATT e do acordo de multifibras, a China se afirmou já em 1979 como o maior exportador "não regulado" de têxteis para os EUA.

A expansão das exportações e o acesso ao crédito permitiu ao governo chinês implementar um massivo programa de importações de máquinas e equipamentos essenciais, como se argumentou anteriormente, à aceleração da indústria pesada sem comprometer a expansão da indústria leve de consumo e agricultura.

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 expansiva decorrente

dos conflitos comerciais entre os EUA e o Japão. Na primeira metade da década, a elevada desvalorização do iene face ao dólar resultou em taxas de câmbio fortemente depreciadas contra o dólar: na segunda metade da década, 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 estendeu-se no final da década para a Coreia do Sul, Hong Kong e Formosa.

A valorização das moedas destes países ao lado das 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, a existência de custos muito mais baixos e câmbio desvalorizado na China exerceu 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 garantidas nas zonas econômicas especiais. Em particular, o extraordinário crescimento econômico e sobretudo financeiro de Hong-Kong e numa menor proporção de Formosa, baseou-se, nos anos 80, na combinação de território, população e custos da China continental com canais de comercialização e finanças internacionais. A grande Hong-Kong, isto é o triângulo formado abaixo do "Rio das Pérolas" no estado de Shenzhen é a materialização deste movimento. 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. Como resultado destes movimentos o superávit comercial destes países com os EUA começou a reduzir-se e o superávit da China com os EUA começou a expandir-se (Nathan. A. J. e Ross. R. 1997).

Se esta dinâmica obedecia essencialmente a uma lógica mercantil induzida por diferenciais de custos e câmbio, afirmou-se no final da década e início dos anos 90 uma outra dinâmica dos capitais internacionais de em relação à China: a conquista de seu crescente mercado interno num contexto marcado pelo acirramento da concorrência oligopólica mundial. Neste sentido centenas de empresas americanas, japonesas e europeias começaram a se instalar sobretudo em Xangai, atraídos pela ZEE 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". Usando o seu dominante direito de voto no

Banco Mundial e no Banco de Desenvolvimento Asiático, os EUA, alegando desrespeito aos direitos humanos, 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 em bases anuais e de forma automática. A partir de 1990 a renovação do tratamento tem se constituído numa questão política crescentemente delicada e complexa.

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 é 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 mas, pelo próprio sentido do deslocamento dos capitais asiáticos, formou-se um crescente déficit com a China. Projeta-se para os próximos anos um déficit superior ao dos EUA 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 assume, 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 é um contrapeso a política comercial e diplomática dos EUA de "contenção" da China. 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 estratégia chinesa "de abrir as portas" dos anos 80.

7. ALGUMAS PERSPECTIVAS ECONÔMICAS

As tendências ora em curso na economia chinesa apontam na direção de uma maior articulação do mercado interno e redução do ritmo de crescimento das exportações. Em relação à sua experiência mais recente, a taxa de câmbio encontra-se hoje apreciada (cerca de 35% nos últimos dois anos) em função do forte crescimento dos investimentos diretos. Esta mudança tem afetado de forma muito significativa as exportações ordinárias, isto é, com maior conteúdo nacional. As importações têm tido uma trajetória expansiva decorrente do barateamento cambial e progressiva redução das barreiras não tarifárias e das tarifas. Este crescimento, entretanto, tem sido contido tanto pelo alto grau de proteção que

ainda permanece – objeto hoje de crescentes pressões dos EUA e da ASEAN – quanto pela política de substituição de importações induzida pelo governo e praticada, agora, pelas empresas estrangeiras.

Em relação à questão regional algumas tensões se avolumam devido ao crescimento desigual e favorável às zonas costeiras exportadoras. O custo fiscal do estímulo às exportações imposto sobre valor agregado tem sido confrontado com a necessidade de investimento de infra-estrutura requerido pelas regiões do interior. Sob todos os critérios há um formidável déficit de infra-estrutura de transportes tanto rodoviário quanto ferroviário. Do mesmo modo há importante déficit em energia elétrica que tende a aumentar com o crescimento da urbanização. A montagem de um mercado interno integrado é um processo que na China apenas se inicia. A interiorização dos investimentos de infra-estrutura, os investimentos voltados ao mercado interno, a diminuição do ritmo das exportações provavelmente deverão levar os coeficientes do comércio exterior a valores semelhantes aos dos EUA e Japão (Naughton, 1996).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Barnett. D., *China's Economy in Global Perspective*, The Brooking Institution, New York. 1981
2. Lemoine. F. et all (1994) "HonQ-Konu- Chine: un dragon à deux têtes" *Economie Internationale*. No 57, 1° trimestre.
3. Makino, M. (1997) "Inter-Regional Disparities in China: Welfare vs Productivity" *Osaka City University Economic Review*, vol. 32. No 1/2 January.
4. Martellaro, J. A. (1996) "China's Economic Miracle: Myth or Reality" *Economia Internazionale*, vol XLIX, n° 3, Agosto.
5. Nathan. A., Ross. R. *Great Wall and the Empty Fortress*, Norton & Co, New York, 1997.
6. Naughton, B. (1996) "China's Emergence and Prospects as a Trading Nation" *Brookings Papers on Economic Activity*, 2.
7. Nolan, P. (1996) "Large Firms and Industrial Reform in Former Planned Economies: the Case of China" *Cambridge Journal of Economics*. 20.
8. Kemenade, W., *China. Hong-Kong, Taiwan, Inc., Kmpft, Inc.* New York, 1997.
9. Kojima. R. (1996) "Breakdown of China's Policy of Restricting Population Movement" *The Developing Economies*, XXXIV, December.
10. Singh, A. (1993) "The Plan, the Market and Evolutionary Economic Reform in China" *Unctad Discussion Paper*, No 76, December.
11. Vogel. E. (edited). *Living with China*, Norton Co, New York. 1997.