

UNESP  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Filosofia e Ciências- Campus de Marília - SP

GUSTAVO ERLER PEDROZO

**A REESTRUTURAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE CONTROLE
DAS EMPRESAS ESTATAIS CHINESAS (1978-2003)**

Marília - SP

2012

GUSTAVO ERLER PEDROZO

**A REESTRUTURAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE CONTROLE
DAS EMPRESAS ESTATAIS CHINESAS (1978-2003)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Linha de Pesquisa: Relações Internacionais e Desenvolvimento

Orientador: Dr. Marcos Cordeiro Pires.

Marília - SP

2012

Pedrozo, Gustavo Erler.

P372r A reestruturação das instituições de controle das empresas estatais chinesas (1978-2003) / Gustavo Erler Pedrozo. – Marília, 2012.

164 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2012.

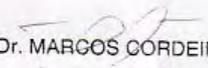
Orientador: Marcos Cordeiro Pires

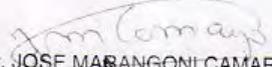
1. Sistemas Econômicos 2. Capitalismo 3. Socialismo 4. República Popular da China 5. Empresas Estatais 6. Lei de Companhias 7. SASAC I. Autor. II. Título.

CDD 951.0

**ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE Mestrado DE GUSTAVO ERLER PEDROZO, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, DO(A) FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS DE MARILIA.**

Aos 29 dias do mês de fevereiro do ano de 2012, às 10:00 horas, no(a) Sala 22 do Prédio de Atividades Didáticas, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros: Prof. Dr. MARCOS CORDEIRO PIRES do(a) Departamento de Ciências Políticas e Econômicas / Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, Prof. Dr. JOSE MARANGONI CAMARGO do(a) Departamento de Ciências Políticas e Econômicas / Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, Prof. Dr. LUIZ EDUARDO SIMÕES DE SOUZA do(a) Departamento de Economia / Universidade Federal de Alagoas, sob a presidência do primeiro, a fim de proceder a arguição pública da DISSERTAÇÃO DE Mestrado de GUSTAVO ERLER PEDROZO, intitulado "A Reestruturação das Instituições de Controle das Empresas Estatais Chinesas (1978-2003)". Após a exposição, o discente foi argüido oralmente pelos membros da Comissão Examinadora, tendo recebido o conceito final: Aprovado. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que, após lida e aprovada, foi assinada pelos membros da Comissão Examinadora.


Prof. Dr. MARGOS CORDEIRO PIRES


Prof. Dr. JOSE MARANGONI CAMARGO


Prof. Dr. LUIZ EDUARDO SIMÕES DE SOUZA

PEDROZO, Gustavo Erler. *A reestruturação das instituições de controle das empresas estatais chinesas (1978-2003)*. 164 f. (Dissertação de Mestrado - Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2012.

RESUMO

A economia chinesa passou por grande transformação ao longo da segunda metade do século XX, desde a fundação da República Popular da China em 1949 até a implantação das reformas a partir de 1978. Durante o período maoísta os chineses foram capazes de estabelecer grande estrutura industrial, sobretudo, no setor da indústria pesada. No entanto, o sistema de planificação centralizado apresentou alguns problemas relativos ao desenvolvimento dos setores leve e de bens de consumo. Representada pela figura de Deng Xiaoping, certa parcela do Partido Comunista optou por empreender um processo gradual de “Reforma e Abertura” da economia, em que o mercado passaria a alocar recursos em detrimento do planejamento, embora o papel do Estado ainda tivesse grande centralidade na condução de políticas específicas aliadas ao mecanismo de mercado. Dada a característica de propriedade pública dos meios de produção do período anterior, as empresas estatais consistiram no maior desafio das reformas pós-1978. Levada adiante em duas etapas, essa reforma transformou significativamente o panorama do setor estatal, reduzindo-o, ao passo que novas formas de propriedade surgiam. Nesta pesquisa buscou-se analisar esse processo de transição por meio de uma revisão histórica das mudanças nas instituições de relação empresa-Estado. Por um lado pode-se dizer que, apesar da relativa diminuição da participação das empresas estatais na economia chinesa e de uma desvinculação da administração cotidiana do Estado nessas empresas, o objetivo foi torná-las importante mecanismo de planejamento dentro do novo paradigma de desenvolvimento chinês, denominado pelos seus líderes: socialismo de mercado com características chinesas. Por outro lado, há a perspectiva de que, embora de maneira gradual, essas empresas caminhem para um processo de privatização. Assim analisa-se, pois, qual é o papel do Estado no controle dessas empresas no período 1978-2003.

Palavras-chave: Sistemas Econômicos, Capitalismo, Socialismo, República Popular da China, Empresas Estatais, Lei de Companhias, SASAC.

PEDROZO, Gustavo Erler. *The restructuring of the control institutions on the Chinese state-owned enterprises*. 2012. 164 l. (Master thesis – Social Science) – Philosophy and Science Faculty, State University of S. Paulo, Marilia, 2012.

ABSTRACT

The Chinese economy has undergone major transformation over the second half of the twentieth century, from the founding of the People's Republic of China in 1949 until the implementation of reforms since 1978. During the Maoist period the Chinese were able to establish large industrial structure, especially in the heavy industry sector. However, the central planning system showed some problems concerning the development of light industries and consumer goods. Represented by the figure of Deng Xiaoping, a certain portion of the Communist Party chose to undertake a gradual process of "Reform and Opening up" of the economy, as the market would allocate resources to the detriment of planning, although the role of the state still had greater centrality in conducting specific policies combined with the market mechanism. Given the characteristic of public ownership of means of production in the previous period, SOEs comprised the biggest challenge of the post-1978 reforms. Carried on in two stages, this reform significantly transformed the landscape of the state sector, reducing it, while new forms of ownership arose. In this study we sought to study this process of transition through a historical review of changes in the institutions of the business to the state. On the one hand we can say that, despite the relative decrease in the share of SOEs in the Chinese economy and a detachment of the daily management of the State in these companies, the goal was to make them important planning mechanism within the new paradigm of Chinese development called by their leaders: market socialism with Chinese characteristics. On the other hand, there is the prospect that, although gradually, these companies move towards a process of privatization. So we analyze, therefore, what is the role of the state in control of these companies in the period 1978-2003.

Keywords: Economics Systems, Capitalism, Socialism, People's Republic of China, State-owned Enterprises, Company Law, SASAC.

AGRADECIMENTOS

É costume escrever um texto de agradecimentos quando se encerra um ciclo de estudos como esse e se apresenta o trabalho final. Até realmente parar para pensar em como escrever esse texto tão pessoal, em contraste com o restante das páginas, estava tratando esse espaço como mais uma página a ser trabalhada para dar a forma padrão dos trabalhos acadêmicos. O tempo passa tão rápido que quase não nos damos conta de quem está presente em nossas vidas. Mas, o exercício da reflexão fez-me lembrar de algumas pessoas e situações, e perceber o quanto foram importantes para que pudesse concluir este trabalho. Como não poderia deixar de ser, em primeiro lugar agradeço ao Apoio (com letra maiúscula) da minha família, S. Silvio, Dona Cristina e Capivara, que mesmo em tempos mais difíceis não me deixaram esmorecer. Em igual condição de importância, agradeço à Milena, que também já é da família, pela dedicação a mim despendida em momentos de inquietação e dúvidas e pela compreensão e cumplicidade nos períodos de ausência, sobretudo nesta reta final. Gostaria também de registrar meus agradecimentos ao Marião e à Bruna que sempre me receberam em sua casa e contribuíram, sem dúvida alguma, para meu desenvolvimento crítico e intelectual nas longas discussões madrugadas adentro, fossem elas presenciais ou *online*. Transmito meus mais sinceros agradecimentos ao professor Marcos, pelo comprometimento na orientação, que contribuiu para minha formação intelectual desde a graduação, mas, sobretudo, me ajudou a entender melhor como funciona a vida acadêmica na prática e a não “perder a fé”. Embora seja senso comum atribuir aos orientadores à característica da ausência e omissão, posso afirmar que Marcos esteve sempre pronto a responder aos meus questionamentos. Agradeço ao professor Corsi, que há algum tempo acompanha minha pesquisa, pelos comentários e indicações. Agradeço igualmente ao colega de pós-graduação Mauri pela frutífera parceria que estabelecemos nos últimos dois anos, que me rendeu melhor compreensão de questões econômicas mais técnicas e me induziu a tentar trabalhar melhor com dados estatísticos. Agradeço ao professor Paulino pela sua contribuição no entendimento das questões chinesas desde os primórdios do agora Grupo de Pesquisa dos BRICs. Agradeço ao professor Marangoni, que além de aceitar compor a banca examinadora deste trabalho, contribuiu para a construção dessa pesquisa desde a época de minha graduação. Agradeço, igualmente, ao Luis Eduardo Simões de Souza por também aceitar compor esta banca. Por fim, agradeço ao financiamento concedido pelo CNPq.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 O SÉCULO XX E A DICOTOMIA “MERCADO X ESTADO”	18
1.1 Capitalismo, economia de mercado e o papel clássico do Estado	22
1.2 A economia planificada e a experiência soviética	27
1.3 A concepção teórica do socialismo de mercado	34
1.4 Capitalismo de Estado, planejamento e intervenção	38
1.5 Elementos para se pensar o paradigma chinês de desenvolvimento	44
2 AS PROPOSTAS EXPLICATIVAS DO PARADIGMA DE DESENVOLVIMENTO CHINÊS	46
2.1 Os argumentos de caráter liberal	47
2.2 A abordagem institucionalista	52
2.3 Capitalismo de Estado ou socialismo de mercado: as interpretações marxistas do desenvolvimento chinês	56
3 O LEGADO DO PERÍODO MAOÍSTA	64
3.1 A recuperação: 1949 – 1952	64
3.2 O Primeiro Plano Quinquenal: a aplicação do modelo soviético	67
3.3 O Grande Salto para Frente: uma alternativa ao modelo centralizado	68
3.4 Planificação com características chinesas: a noção de plano unificado	74
3.5 O legado produtivo do período maoísta	78
4 AS REFORMAS DE DENG XIAOPING: é preciso desenvolver as forças produtivas	83
4.1 Por que reformar? A alteração na concepção de planejamento	86
4.2 Reforma e abertura: algumas notas sobre os elementos propulsores do crescimento chinês	89
4.2.1 O contexto internacional e a dinâmica asiática de integração regional	89
4.2.2 As políticas de controle e direcionamento de capitais estrangeiros	95
4.2.3 A reforma no campo e o surgimento das TVEs	100

5 AS REFORMAS DO SETOR ESTATAL: primeira fase	104
5.1 Primeiros Passos: maior autonomia para as empresas	106
5.2 Segunda Etapa: a construção do sistema de Contratos de Responsabilidade Administrativa	111
5.3 Desempenho das Empresas Estatais na Primeira Fase das Reformas	119
5.4 Recuando	123
6 AS REFORMAS DO SETOR ESTATAL: segunda fase	127
6.1 O Sistema de Empresas Modernas e a Lei de Companhias	128
6.2 “Reter as Grandes, Soltar as Pequenas” e o contexto de criação da SASAC	134
6.3 As Empresas Estatais na Segunda Fase das Reformas	138
CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
REFERÊNCIAS	143
ANEXO I EMPRESAS SOB RESPONSABILIDADE DA SASAC CENTRAL	157
ANEXO II CHINA: Regiões Administrativas	163

LISTA DE ABREVIATURAS

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

FMI – Fundo Monetário Internacional

GMD – Guomindang (Partido Nacionalista)

GOSPLAN – Comitê Central de Planejamento

GSF – Grande Salto Para Frente

NEP – Nova Política Econômica

PCCh – Partido Comunista da China

RPC – República Popular da China

SASAC – State Assets Supervision and Administration Commission

SCRA – Sistema de Contratos de Responsabilidade Administrativa

SEM – Sistema de Empresas Modernas

SIE – State-Influenced Enterprises

SISL – Sistema de Impostos Sobre os Lucros

SOE – State-Owned Enterprises

SPL – Sistema de Participação nos Lucros

TVE – Township and Village Enterprises

UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – China, Japão, Estados Unidos e Coréia do Sul: desempenho macroeconômico ...	12
Tabela 2 – Número de pessoas empregadas por área urbana e rural	58
Tabela 3 – Investimento em Ativos Fixos por Tipo de Propriedade	59
Tabela 4 – Produtividade industrial por período	78
Tabela 5 – Investimentos na produção por setor, 1952-1978	79
Tabela 6 – China: colheita agrícola, 1979-1995	102
Tabela 7 – Parcela da produção agrícola e industrial no valor total da produção	107
Tabela 8 – Estatísticas oficiais do PIB chinês por setor, 1978-1992	123
Tabela 9 – Índice de Preços, 1982-1992	124
Tabela 10 – Empresas listadas na bolsa de Xangai por setor, 1990-2010.....	133

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Espectro do mercado	20
Figura 2 – Espectro bidimensional	21
Figura 3 – China: Formas de propriedade	56
Figura 4 – PIB industrial	71
Figura 5 – Três posições sobre políticas econômicas	88
Figura 6 – Investimento estrangeiro direto, 1980-1989	91
Figura 7 – Tigres Asiáticos: fluxo de entrada de IED, 1980-1990	91
Figura 8 – China e países em desenvolvimento: entrada de investimentos em portfólio, 1980-2008	94
Figura 9 – China e países em desenvolvimento: fluxo de entrada de IED, 1980-2008.....	94
Figura 10 – Fluxo de entrada de IED, 1980-2008	98
Figura 11 – Análise comparativa entre as propostas tradicionais e reformistas para as empresas estatais	107
Figura 12 – Regulação sobre maior expansão da autonomia das empresas estatais	112
Figura 13 – Relacionamento em Empresas sob o Sistema de Contratos de Responsabilidade Administrativa	118
Figura 14 – Retenção de Lucros, 1980-1989	122
Figura 15 – Distribuição dos direitos formais garantidos pela Lei de Companhias	131
Figura 16 – Porcentagem de ações mantidas pelos trabalhadores e gerentes nas empresas corporatizadas, 1995-2001	133
Figura 17 – Setor Estatal: central e local (2007)	136
Figura 18 – Reestruturação das empresas sob supervisão da SASAC central	136

INTRODUÇÃO

Há três décadas, a economia chinesa está apresentando resultados significativos quando comparados com outros países ditos “em desenvolvimento”, tanto em relação aos ocidentais quanto em relação aos países que transitaram de uma economia planificada centralmente para uma economia de mercado. De 1978 a 2013, o crescimento do PIB chinês variou em torno de 8% ao ano, números próximos aos de Japão e Coréia do Sul do pós-Segunda Guerra Mundial. A maior contribuição claramente veio do incremento da produção industrial, que de 1978 a 1995 saltou de 188 para 768 milhões de Yuan, enquanto a produção agrícola registrava um aumento de 50%. Se tomarmos a diferença da produção industrial entre 1978 e 2003 verificamos um incremento de mais de 848% do valor bruto (MADDISON, 2007, p. 110 e 146).

Tabela 1 – China, Japão, Estados Unidos e Coréia do Sul: desempenho macroeconômico (taxa de crescimento anual composto - %)

	China		Japão	
	1952-78	1978-2003	1952-78	1978-2003
PIB	4,39	7,85	7,86	2,53
PIB per capita	2,33	6,57	6,69	2,11
Educação	4,49	2,63	1,19	1,12
Produtividade do trabalho	1,78	5,85	6,67	2,46
Produtividade do capital	-3,09	0,11	-1,56	-2,39

	Estados Unidos		Coréia do Sul	
	1952-78	1978-2003	1952-78	1978-2003
PIB	3,61	2,94	8,63	6,68
PIB per capita	2,24	1,85	6,28	5,56
Educação	1,12	1,2	3,13	3,13
Produtividade do trabalho	2,47	1,82	5,05	4,85
Produtividade do capital	0,22	-0,38	-2,05	-3,22

Fonte: MADDISON, 2007, p. 68.

No mesmo período, o intercâmbio comercial e financeiro atingiu cifras astronômicas: em termos absolutos as exportações chinesas cresceram mais de 50 vezes entre 1984 e 2009 (PEDROZO; SILVA, 2011). Tal aumento nas exportações tornou a China um dos grandes *traders* globais. De acordo com recente relatório da CEPAL (2010) a China, em

relação à América Latina, já se coloca como um dos principais parceiros comerciais de diversos países, e em muitos assume a posição outrora ocupada com folga pelos Estados Unidos de principal exportador de produtos manufaturados. Em relação ao Brasil e Chile, por exemplo, a China já se coloca como principal destino de suas exportações. As importações também aumentaram de maneira vertiginosa, mas sempre em proporção menor que as exportações: o saldo comercial chinês saiu de um déficit de 738 milhões de dólares para atingir um superávit de mais de 196 milhões de dólares em 2009. As transformações na pauta de exportação chinesa não são apenas quantitativas. Nesse mesmo período pode-se notar uma clara migração das exportações para produtos de maior intensidade tecnológica (PEDROZO; SILVA, 2011).

Tais resultados econômicos costumam ser atribuídos ao programa de reformas levado adiante sob a liderança de Deng Xiaoping, iniciado a partir de 1978. Tendo por base ideológica a modernização e desenvolvimento das forças produtivas como premissa para a construção do “socialismo chinês”, Deng Xiaoping passou a empreender esforços na alteração da concepção do planejamento econômico aplicado no período maoísta. Em concordância com sua famosa frase “não importa a cor dos gatos, mas sim que eles cacem os ratos”, buscou incluir elementos de uma economia de mercado no sistema chinês de planejamento.

Assim, desde o início da reforma o Estado chinês procurou se desvincular do planejamento centralizado da economia. Entre outras medidas, liberou os camponeses a comercializarem seus produtos livremente com os consumidores internos; promoveu, por meio dos contratos de responsabilidade, o surgimento das *Township and Villages Enterprises* (TVE)¹, o que proporcionou o desenvolvimento da industrialização no campo; gradualmente incentivou o surgimento de um setor privado nas cidades; se valeu de um processo de privatizações e concessões de empresas antes geridas diretamente pelo Comitê Central de Planejamento e ao mesmo tempo empreendeu reformas para implantar uma governança corporativa mais eficiente, com o objetivo de tornar as empresas de propriedade estatal mais competitivas.

Essa discussão, entretanto, é mais ampla e complexa, e envolve diferentes pontos de vista acerca da transição das economias planificadas para uma economia de mercado, o que não se restringe ao caso chinês. A partir do ponto de vista da *velocidade* de

¹ Há divergências sobre o caráter planejado, ou não, do surgimento e desenvolvimento das TVEs. Essa discussão, todavia, não faz parte do escopo dessa pesquisa. Para uma visão mais abrangente do tema ver: MASIERO, G. Origem e desenvolvimento das *Township and Villages Enterprises* (TVEs) chinesas. **Revista de Economia Política**, vol. 26, nº 3 (103), pp. 425-444 jul-set 2006.

implantação das medidas para transição de uma economia planificada para uma economia de mercado se classificam duas maneiras de procedência: a *terapia de choque* e o *gradualismo*. A Primeira fora recomendada pelos economistas liberais do Consenso de Washington, por órgãos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional e pelos governos dos países centrais. Tais políticas foram utilizadas por grande parte da Europa oriental, incluindo a Rússia. Embora na visão liberal a China não tenha aplicado com a rapidez necessária as políticas recomendadas por eles, outras medidas de promoção de uma economia de mercado foram capazes de gerar um desenvolvimento inicial. No entanto a continuidade do desenvolvimento dependeria de ações liberalizantes, que livrariam a China dos gastos estatais com o aparelho burocrático e com as empresas nem sempre rentáveis. Além disso, o mercado seria mais eficiente em alocar recursos que às ações de planejamento estatal. Por outro lado, para os institucionalistas é justamente o gradualismo das políticas adotadas que permite ao governo estar atento às alterações conjunturais, ou mesmo perceber erros estruturais e agir pragmaticamente para saná-los.

Em relação aos pensadores e reformistas chineses, também podemos verificar uma discussão semelhante. Desde a derrota de Chen Yun², costurada no politburo por Deng Xiaoping no início da década de 1990, se desenhou uma divergência de pensamento que pode ser dividida, recentemente, em dois grandes grupos, os quais se convencionaram chamar de Nova Esquerda e Nova Direita. O primeiro grupo tem idéias mais semelhantes às dos institucionalistas. Inclusive, um de seus maiores expoentes, Zhiyuan Cui, adota algumas das idéias institucionalistas em seus estudos sobre a economia chinesa³. Para a Nova Esquerda, mecanismos de proteção social e mecanismos de controle da economia seriam essenciais para o desenvolvimento chinês⁴ (LEONARD, 2008).

O segundo grupo tem idéias mais próximas dos liberais. Zhang Weiyong, um dos principais “arquitetos” das reformas na década de 1980 e 1990 e formulador da política de formação de preços *dual-track* é um dos representantes desse grupo. Semelhantemente ao

² Chen Yun, também integrante do Politburo durante a década de 1990, e que discordava da intensidade e dos rumos que tomava a reforma, foi adversário direto de Deng Xiaoping na repressão da Praça de Tiananmen, em 1989. Diante da perda de aprovação de Deng Xiaoping suscitada pelo conflito com os estudantes, Chen Yun assumiu a liderança do Politburo e alterou alguns cargos-chaves para a continuidade da reforma, verificando-se, assim, uma desaceleração do processo reformista. No entanto, perdeu influência logo nos primeiros anos da década de 1990, quando Deng Xiaoping realizou sua viagem ao sul da China propagando os benefícios do enriquecimento. Cf. MARTI, M. **A China de Deng Xiaoping**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

³ Cf. UNGER, Roberto Mangabeira. M.; CUI Zhiyuan. China in the Russian mirror. **New Left Review**. 1995. Ver também: CUI, Zhiyuan. O papel do Estado na economia chinesa. In: ARBIX, G. (org.) **Brasil, México, África do Sul e Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois**. São Paulo: EDUSP-EDUNESP, 2002.

⁴ Embora não faça parte do recorte temporal dessa pesquisa, ressaltamos que o mais recente plano quinquenal chinês, para até 2015, incorpora em suas diretrizes temas como maior dedicação à proteção social e ambiental.

discurso liberal, Zhang Weiyong considera que muitos dos mecanismos utilizados para a liberalização gradual da economia são, agora, anacrônicos, e a continuidade do desenvolvimento chinês depende da eliminação deles (LEONARD, 2008).

Aproximando-nos do objeto desta pesquisa podemos transportar esse debate para a seguinte questão: qual o papel desempenhado pelas empresas estatais no desenvolvimento chinês? A ortodoxia liberal considera, de maneira geral, a existência de tais empresas um fator prejudicial à economia de um país. Considera-se, a partir desse ponto de vista, que a manutenção de um setor industrial estatal é onerosa ao Estado. Por outro lado, certa parcela da heterodoxia reconhece a importância histórica das empresas estatais no desenvolvimento de diversos países (CHANG, 2004). Nesse sentido pode-se mencionar a participação estatal em ativos que promovam dinamização da economia, que por sua vez está relacionado com o nível de empregos; o controle de preços e oferta de bens e insumos essenciais ao aumento e diversificação da produção industrial, bem como a oferta de infraestrutura adequada, prevenindo, dessa maneira possíveis estrangulamentos, e acelerando o processo de desenvolvimento. Há ainda a possibilidade de exercer um controle macroeconômico por meio do controle de tais empresas.

Daltrini (2006) enfatiza que o papel desempenhado pelas empresas estatais chinesas: “[...] vai muito além do papel tradicional das estatais em outros países, atuando em diversos setores estratégicos de tecnologia de ponta e de produtos de alto valor agregado, não se confinando a setores de insumos básicos”. Todavia, como sugeriu Naughton (2006, p. 2) a criação, em 2003, da Comissão para Supervisão e Administração dos Ativos Estatais – SASAC na sigla em inglês – pode conter um significado dúbio: *“If SASAC is succesful, it will enhance its own stature and create a more modern public sector, but this path might well be an alternative to further privatization of the economy”*.

Para buscarmos, portanto, compreender o papel que as empresas estatais chinesas tendem a desempenhar no paradigma chinês de desenvolvimento, e se os líderes chineses buscam *tornarem mais efetivos* os mecanismos de controle do Estado sobre essas empresas ou buscam um contínuo e *gradual processo de desvinculação* do Estado nos assuntos econômicos em que se inclui a privatização das empresas estatais, procederemos a uma análise das políticas adotadas desde o início da reforma (1978), até a criação da SASAC (2003). Esta delimitação de tempo se justifica por compreender o início da virada reformista e a criação da SASAC, a última alteração institucional significativa para o controle e gestão das empresas estatais. Quanto à abordagem do objeto, entendemos que é importante a apreensão da trajetória percorrida por este setor da economia chinesa, pois como alertaram-nos Arbix e

Salerno (2005) em relação aos estudos sobre a China, “o desafio não é encontrar o fim último, previamente traçado, mas o caminho. Acompanhar a trajetória das instituições é a chave, pois permite o que é factível”.

Para atingirmos esse objetivo, portanto, procederemos da seguinte maneira. No primeiro capítulo faremos uma discussão teórica geral, buscando a origem dos conceitos de economia de mercado, economia planificada, socialismo de mercado e capitalismo de Estado. No segundo capítulo levantaremos uma discussão sobre as diversas propostas de compreensão e análise do desenvolvimento econômico recente da China e qual o papel das empresas estatais nesse processo. O terceiro capítulo descreverá a trajetória chinesa no período maoísta e o legado desse governo. Em seguida, no quarto capítulo faremos uma breve discussão sobre os motivos que levaram os dirigentes chineses liderados por Deng Xiaoping a adotarem as medidas reformistas após a morte de Mao Zedong e como se deram, de maneira geral, essas reformas: na burocracia do planejamento, no campo, e nas relações comerciais e de investimento estrangeiro. No capítulo seguinte trataremos das reformas no setor estatal no período 1978-1992, desde a concessão de maior poder de decisão ainda no início da reforma, até a criação do sistema de contratos e seu posterior abandono. No capítulo sexto, analisaremos a segunda fase das reformas das empresas estatais, desde o processo de *corporatização* por qual vêm passando as empresas grandes e médias desde meados da década de 1990 e seu aprofundamento a partir de 1997, com o lançamento da política de “Reter as Grandes, Soltar as Pequenas”. Por fim, abordaremos a situação das empresas estatais sob o atual “controle” da SASAC (State Assets Supervision and Administration Commission), basicamente por meio da análise do estatuto de regulação no qual se baseia essa comissão.

Ademais, julgamos necessário dizer que consideramos importante o tema e objeto discutidos nessa pesquisa por duas questões centrais e indissociáveis. Por um lado, pode-se mencionar o fato de que as transformações ocorridas na República Popular da China desde o último quarto do século XX é um dos processos mais marcantes do ponto de vista político, econômico e social por sua magnitude e velocidade. As transformações se estendem às diversas áreas da economia e sociedade chinesa: as modernizações e mudanças organizativas no campo; o grande deslocamento da população camponesa para as cidades; a grande taxa de crescimento da economia por um período prolongado; a crescente inserção da economia chinesa no mercado mundial tornando-se um dos grandes países exportadores de produtos industrializados aliado a uma crescente intensificação de tecnologias; o novo papel que a China passou a desempenhar nas relações de forças internacionais, que, para muitos pesquisadores, tende a assumir um caráter multipolarizado. Todos esses elementos são faces

de um processo de transformação e desenvolvimento que certamente se farão sentir por muitos anos.

Por outro lado essa pesquisa se insere na discussão que se retoma nesse contexto de crise do capitalismo e abalo da concepção neoliberal: qual é o papel do Estado Nacional nas questões econômicas. Nesse ponto a China se mostra um objeto de estudo interessante, pois nem mesmo durante o auge do neoliberalismo, quando alguns anunciavam o fim do Estado Nação, o Estado chinês deixou de empreender reformas para adaptar suas instituições de controle econômico para atuação no mercado globalizado. Houve, obviamente, intensas disputas políticas no seio do Partido Comunista para se decidir qual caminho seguir no decorrer das reformas, que vale lembrar, não seguia um projeto pré-determinado. E essa queda de braço polarizou de um lado os defensores de uma liberalização total da economia, ainda que gradual, e de outro lado, uma parcela que defendia a participação ativa do Estado em determinadas áreas e questões, que ao entendimento deles, era essencial para a manutenção do crescimento econômico, minimizando da melhor maneira possível as contradições da inserção dos mecanismos de mercado e concorrência na economia e sociedade chinesa.

1 O Século XX e a dicotomia “Mercado x Estado”

Para compreender a trajetória chinesa na segunda metade do século passado e, ainda mais, nos últimos 30 anos, é necessário retomar alguns pontos de discussão recorrentes ao longo do século XX que extrapolam o caso chinês, obviamente, dentro do que nos é possível por questões de espaço e capacidade de síntese. As transformações ocorridas nas economias que transitaram do sistema de planejamento central para uma economia de mercado fazem-nos levantar questões de ordem teórica muito ampla, porém importantes. Há abordagens e classificações que emergem da análise desse processo. Seria a economia chinesa um “socialismo de mercado com características chinesas”, como afirmam os dirigentes daquele país? Ou se poderia aplicar-lhe o conceito de “capitalismo de Estado”? A economia chinesa caminha em largos passos para um modelo capitalista liberal como especulam os chamados “convergentes”, ou, como pensam os “gradualistas”⁵, há uma abertura comercial e financeira mais moderada? Ou ainda, poderíamos nos questionar, assim como o fizeram alguns autores ditos “institucionalistas”: não seria inerente aos conceitos de convergência e gradualismo a idéia de que as economias em transição, numa velocidade ou noutra, caminham para um mesmo objetivo, qual seja o modelo de supremacia da instituição “mercado”? (CUI e UNGER, 1994; MEDEIROS, 1998; YASHENG, 2008; ZHENG, 2010) Hobsbawm alertou que:

O mundo que se esfacelou no fim da década de 1980 foi o mundo formado pelo impacto da Revolução Russa de 1917. Fomos todos marcados por ela, por exemplo, na medida em que nos habituamos a pensar na moderna economia industrial em termos de opostos binários, ‘capitalismo’ e ‘socialismo’ como alternativas mutuamente excludentes, uma identificada com economias organizadas com base no modelo da URSS, a outra com todo o restante. Agora já deve estar ficando evidente que essa oposição era uma construção arbitrária e em certa medida artificial, que só pode ser entendida como parte de determinado contexto histórico (HOBSBAWM, 1995, p. 14).

Talvez até mesmo pela existência dessa disputa ideológica, o “breve século XX” foi palco de grandes transformações geopolíticas, sociais e tecnológicas. Como salientou Hobsbawm (1995) no excerto acima, esse período assistiu a um desenvolvimento industrial sem precedentes, levados adiante por dois modelos centrais de produção: o modelo soviético

⁵ Como será exposto no capítulo 6, o fato de a China dos anos 1990 assistir a significativas alterações nos processos em curso nos anos 1980 pode por em xeque o conceito “gradualista”, em seu sentido estrito, ou seja, de que algo gradual pressupõe uma ideia de continuidade.

de planejamento centralizado e de propriedade estatal dos meios de produção, e o modelo de sociedade capitalista, democrática e de economia de livre mercado propagado pelos EUA, ainda que tais características pudessem ser questionadas. O rearranjo internacional desenhado com o final das Guerras Mundiais proporcionou as condições para o confronto entre esses dois modelos de sociedade. Nesse sentido Pecequillo (2005, p. 163) afirma que “a mais importante, e mais permanente, de todas as feições da Guerra Fria foi a bipolaridade [...]” que “funcionou como orientador central não apenas destas nações, mas de todas as outras, definindo-se, a partir dela, em termos de alinhamento ou não aos blocos ocidental e oriental”. Além disso, acrescenta que a política estadunidense de contenção “apesar de suas alterações, também apresentou um lógica extremamente coesa e fechada nesse período, centrada em três objetivos centrais: a contenção da URSS, a contenção do comunismo e a expansão da democracia e dos livres mercados”.

Assim, em maior ou menor medida, as políticas e desempenho econômico das nações respondiam a essa lógica. Não se poderia pensar, por exemplo, no Estado de bem estar social que se instituiu na Europa sem a presença real do socialismo soviético avizinhandose. Afinal, a afirmação de Marx, em seu Manifesto do Partido Comunista, de que “um espectro rondara a Europa” tornou-se real e, após a Revolução de Outubro, assombrou a Europa Ocidental. Essa afirmativa ganha ainda mais veracidade no contexto da Guerra Fria. Podem-se incluir nesse rol estratégico de contenção alguns países asiáticos, que também receberam atenção especial dos EUA: Japão, Coreia do Sul e Taiwan. De qualquer maneira, do ponto de vista dos modelos econômicos, as condições políticas influenciaram-nos na medida em que, de um lado ou de outro, se podia transitar num limite entre a larga utilização do Estado como agente econômico, ou reduzi-lo aos papéis clássicos.

Como ponto de partida para se pensar essas questões no plano teórico pode-se questionar a função de um sistema econômico. Para Napoleoni (1985, p. 44), qualquer que seja o sistema econômico “deve sempre resolver, em relação à produção e ao consumo, problemas que esquematicamente podem ser classificados nos seguintes três grupos: 1) que bens produzir e em que quantidades; 2) como produzir estes bens; 3) para quem produzi-los”. O autor, então, lança-se à sistematização de três sistemas-tipo principais, quais sejam: o mercantil simples, o capitalista e o planejado ou centralizado. Para tanto, utiliza-se, como base de diferenciação entre os modelos, a propriedade dos meios de produção. Desconsiderando o sistema-tipo mercantil simples, onde não há divisão entre trabalhador e meios de produção, e que por sua vez não possui importância para esta pesquisa, resta a diferenciação entre a propriedade privada e pública dos meios de produção. Daí se deduz que,

no sistema-tipo capitalista, as decisões em relação às questões colocadas anteriormente sejam dos agentes econômicos privados, que enquanto agentes racionais, respeitam as leis do mercado, desde que esse seja livre. E no sistema-tipo planejado as decisões se concentram no Estado, ou seja, é este que decide o que bens produzir, em que quantidade, como produzi-los e para quem.

Bremmer (2010), partindo do pressuposto de que todas as economias nacionais existentes se valem, de alguma maneira, de uma combinação entre a regulação estatal na economia e da ação do mercado, concebe um esquema em que polariza a utopia comunista por um lado, e a utopia liberal por outro. No que se refere às economias reais, as economias de livre mercado se encontram no pólo direito, enquanto as economias planejadas no pólo esquerdo. Um país que se encontre à direita desse espectro, portanto, se aproxima das características de uma economia de mercado. Na direção oposta, se aproxima de um capitalismo de Estado⁶.

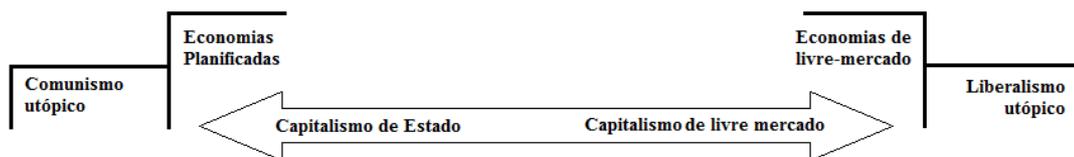


Figura 1 - Espectro do mercado

Fonte: BREMMER, 2010.

No entanto, a análise da realidade chinesa traz à tona o conceito de “socialismo de mercado”, suprimido na análise de Bremmer (2010). Assim, recorreu-se ao trabalho de Sujian (2003, p. 555), onde o autor buscou compreender os rumos da reforma da propriedade na China, e lançou mão de um esquema que incluiu as tipificações do que considera serem os mais importantes “tipos híbridos de economia”: socialismo de mercado e capitalismo de estado. Para isso o autor utilizou um primeiro esquema em que, mediante o caráter dominante da propriedade, polariza, também, a economia de livre-mercado à direita e a economia planejada à esquerda. Entre esses dois extremos se localizam os sistemas socialista de mercado à esquerda, e capitalismo de Estado à direita. Contudo, além da questão da propriedade dos meios de produção incluiu a variável “controle do Estado”. A partir daí, então, elaborou a seguinte representação gráfica:

⁶ Na seção específica sobre o socialismo de mercado as ideias de Bremmer (2010) serão retomadas.



Figura 2 - Espectro Bidimensional

Fonte: SUJIAN, 2003, p. 555.

A partir desse esquema, a questão da propriedade dos meios de produção mantém-se: a propriedade pública e a propriedade privada encontram-se nos dois extremos possíveis. Em relação à variável “controle do Estado”, pode-se transitar em situações em que o papel do Estado ou do mercado é mais importante na economia. As combinações possíveis são: 1) a economia planificada, que a propriedade e o poder de decisão nas mãos do Estado; 2) a existência de propriedade pública com controle estatal mais relaxado configura o socialismo de mercado; 3) a propriedade privada com controle estatal, o capitalismo de Estado, e, por fim, 4) a propriedade privada sem controle estatal seria a economia de mercado do *Laissez-faire*. Para utilizar os exemplos do autor: tanto a China maoísta quanto a URSS podem exemplificar o primeiro tipo; Hungria e Iugoslávia, que implantaram medidas descentralizadoras e mantiveram a propriedade pública, encaixam-se no socialismo de mercado; Como exemplos de capitalismo de Estado têm-se Japão, Taiwan e Coréia do Sul, que mantiveram amplo controle estatal com propriedade privada ao longo da segunda metade do século passado; e, como exemplo de economias de livre-mercado, o autor reconhece a Inglaterra do século XIX, e os EUA antes do New Deal (SUJIAN, 2003, p. 555).

Tendo em vista esses quatro modelos, é possível fornecer elementos para, na seção seguinte, pensarmos o paradigma chinês de desenvolvimento. Cabe, antes, reconhecer a limitação da utilização de modelos. Um modelo é um tipo ideal, usado no sentido em que Weber (2002, p. 18) concebeu, ou seja, uma abstração ideal daquilo que se consideram as características mais importantes de determinada tendência que se analisa. Um modelo dificilmente se encontra na realidade. Não existe nenhuma economia capitalista estritamente de mercado, assim como não existe e não existiu nenhuma economia inteiramente planificada. Na realidade, todas as experiências são mistas: o que ocorre são predominâncias de

determinadas características quando se analisa a realidade. Tal fato não desmerece a utilização deste instrumental teórico. Pelo contrário, como lembrou Barbosa (1991, p. 3):

A ideia de *modelo* é, como vemos, inerente a todas as ciências sociais, porque simplesmente seria impossível tratar aglomerado de *dados* ou *observações* sem, de alguma forma, introduzir neles teoria, com ordenação e classificação. Estes esquemas que absorvem parcelas da realidade, admitidas ou não como tal, estão sempre organizados dentro de uma dada perspectiva epistemológica, e se constituem um instrumento técnico para a posterior interpretação da realidade pelo cientista social.

Portanto, ao longo desse capítulo, por meio do delineamento dos modelos citados, buscou-se apresentar algumas discussões teóricas e esclarecer alguns conceitos-chave de autores que já pensaram sobre o tema, sobretudo nas questões da propriedade e do papel do Estado.

1.1 Capitalismo, economia de mercado e o papel clássico do Estado

Mais uma vez, partimos da definição de Napoleoni (1985, p. 89), baseada nos preceitos marxianos, que considera três características fundamentais para o sistema-tipo capitalista: 1) a “separação entre trabalho e propriedade dos meios de produção”, o que distingue tal sistema-tipo do mercantil simples; 2) a “propriedade privada dos meios de produção”, para distinguir do sistema-tipo planejado; e 3) pela “liberdade jurídica dos trabalhadores”, que embora possam ser incluídos como meios de produção, não são propriedade dos detentores dos meios de produção, como o seriam num sistema escravista. E, embora não se encontre nessa definição de sistema-tipo de Napoleoni, pode-se incluir o *livre-mercado*, como característica importante, ao menos teoricamente, pois se constitui como meio para responder às questões de que bens produzir, em que quantidade, de que maneira produzir, e para quem produzir, propostas pelo próprio autor. É o mercado, em seu pleno funcionamento, que possibilitará o indivíduo proprietário, mesmo que em última instância de sua própria força de trabalho, e o indivíduo consumidor atuarem como reguladores da economia.

John Locke e Adam Smith, o primeiro no plano filosófico-político e o segundo no plano econômico, são dois dos autores mais importantes, que forneceram subsídios para a teorização deste modelo. Tendo como retrovisor o Estado absolutista ambos contribuíram para a elaboração de um modelo de sociedade baseado no *liberalismo*, que viria

a ser chamado de capitalismo pelos teóricos socialistas, incluindo Marx, mais adiante. Partindo dos pressupostos, pois, desses dois pensadores fundamentais do pensamento liberal, consegue-se elaborar um esboço da argumentação em favor dos três itens citados no parágrafo anterior, que caracterizam o modelo capitalista.

O filósofo John Locke (2011), em seu *Segundo Tratado Sobre o Governo Civil*, publicado originalmente em na Inglaterra em 1690, reúne argumentos para contestar a validade do governo absolutista, além de dissertar sobre as características do que considera um governo civil. Para tanto, antes, desconstrói o texto *O Patriarca* de Robert Filmer, onde este justifica a condição dos atuais reis como descendentes da linhagem de Adão, primeiro pai e monarca existente (WEFFORT, 1999, p. 84). Feito isso, reconhece a necessidade de “[...] descobrir uma outra gênese para o governo, outra origem para o poder político e outra maneira para designar e conhecer as pessoas que dele estão investidas [...]” (LOCKE, 2011, p. 35). Resumidamente pode-se dizer que, como Locke era partidário do Liberalismo e Protestantismo defendido pelos parlamentares ingleses ligados à burguesia, buscou uma maneira de legitimar a tomada do trono por Guilherme de Orange, em detrimento de Jaime II da dinastia Stuart (WEFFORT, 1999, p. 82).

É na segunda parte desse *Segundo Tratado* que irá, então, justificar a permanência de Guilherme de Orange como legítimo monarca. Para isso, parte da ideia do jusnaturalismo, ou seja, de que existem direitos naturais ao homem (vida, liberdade e propriedade). Na concepção do autor, no Estado de Natureza os homens viviam em plena liberdade e podiam utilizar-se dos bens oferecidos pela natureza como bem entendessem. Nas palavras do próprio autor é uma condição em que os homens “sejam absolutamente livres para decidir suas ações, dispor de seus bens e de suas pessoas como bem entenderem, dentro dos limites do direito natural, sem pedir a autorização de nenhum outro homem nem depender de sua vontade” (LOCKE, 2011, p. 36). Há que se atentar para o fato de que Locke destaca os limites da ação humana dentro do direito natural. A violação desses direitos caracterizaria um Estado de Guerra, que só poderia ser mantido por meio da força. Portanto “[...] todos os homens se encontram *naturalmente* nesse estado e ali permanecem, até o dia em que, por seu próprio consentimento, eles se tornem membros de alguma sociedade política” (LOCKE, 2011, p. 39). Tal consentimento seria o *contrato social*, por meio do qual os homens se organizam para reafirmar os direitos naturais.

Deve-se tratar com mais atenção, também, a justificação de Locke para a propriedade privada, “bem móvel ou imóvel” que pertence naturalmente aos homens. No Estado de Natureza todas as coisas estavam dispostas a qualquer homem, que, por

necessidades naturais poderia utilizá-las em proveito próprio. A natureza, pois, seria um bem comum a todos os homens. O momento que separa o bem comum do bem privado é quando o homem aplica seu trabalho sobre ele. Para exemplificar, num estágio inicial, um fruto é bem comum até o momento em que é colhido pelo homem. O mesmo ocorre com o animal à disposição para ser caçado, ou um peixe pescado. Dessa concepção simples legitima a existência da propriedade da terra: “A superfície da terra que um homem trabalha, planta, melhora, cultiva e da qual pode utilizar os produtos, pode ser considerada sua propriedade. Por meio do seu trabalho, ele a limita e a separa do bem comum” (LOCKE, 2011, p. 43)

Outra ideia que se pode depreender da concepção lockiana é a de que o indivíduo precede a sociedade. O individualismo de Locke permite que se tenha pleno exercício do direito da propriedade – liberdade, vida e propriedade física, a não ser que, de alguma maneira, o indivíduo transgrida alguma lei da sociedade civil. E mesmo nesse caso, caberá à vítima decidir como dispor da propriedade do transgressor, com a mediação de um árbitro. Nesses termos, a legitimação da propriedade a protege até mesmo da ação direta do Estado.

Como se disse, duas das características que definem um sistema como capitalista são a condição jurídica livre dos trabalhadores e propriedade privada. Com as considerações de Locke, pôde-se lançar luz sobre essas duas questões. Para discutir a separação entre propriedade dos meios de produção e também o livre-mercado deve-se retomar a análise de Adam Smith (1979), sobretudo no que se refere à divisão do trabalho, e o conseqüente aumento da produtividade do trabalho, como fonte da riqueza das nações e do livre-mercado como condição essencial para a obtenção máxima das vantagens decorrentes de tal ou qual negócio.

Smith (1979, p. 7) abre sua obra mais importante (*Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*, de 1776) com uma análise da importância da divisão do trabalho na produtividade. Diz ele: “O crescente desenvolvimento da produtividade do trabalho, e o aumento do engenho, destreza e discernimento ao qual está ligado, parece ter sido provocado pela divisão do trabalho”. Partindo, então do clássico exemplo de uma fábrica de alfinetes, elenca alguns pontos segundo os quais se poderiam dizer que a divisão do trabalho influencia positivamente na produtividade, ou seja, poderia oferecer os mesmos produtos por um preço mais baixo. Como se pode depreender da frase citada, a especialização em determinadas fases do processo produtivo faz com que o trabalhador tenha maior familiaridade com as ferramentas necessárias, possa também, assim, perceber maneiras de se

melhorar o processo produtivo, além de se aproveitar da vantagem de se deslocar menos e não interromper a sua parte do processo produtivo para a realização de outras tarefas.

No decorrer do texto Smith (1979, p. 13) procurou explicar a causa da divisão do trabalho e como ela pode ser limitada. A questão central residiria na propensão dos homens para a troca, uma vez que não somos capazes de produzir a enorme variedade de bens necessários. Diferente dos animais, ponderou, ao nos tornarmos adultos não adquirimos a independência que caracteriza aqueles. Nesse sentido:

[...] o homem necessita sempre da ajuda dos seus semelhantes e não pode esperar que estes lhe dêem por mera bondade. Ser-lhe-á mais fácil conseguí-la se puder explorar a seu favor o amor-próprio dos outros e lhes puder demonstrar que têm vantagem em fazer por ele aquilo que lhes é pedido. É isto que acontece quando uma pessoa propõe a outras qualquer negócio.

Se para Smith (1979) a divisão do trabalho é fruto da propensão humana à troca, é natural concluir que ela tem como limite a extensão do mercado. Quanto maior a extensão do mercado maior a capacidade de absorção da produção. Em outras palavras, num mercado restrito o indivíduo não encontra condições para se especializar na produção de determinado produto, e muito menos para se especializar em determinada fase de confecção do produto, uma vez que não terá possibilidade de negociar sua mercadoria com outras pessoas. Nessa situação será necessário que o indivíduo se ocupe de outras atividades para suprir suas necessidades básicas, limitando os benefícios da especialização na produtividade. Essa compreensão é importante na medida em que fornece argumentos para a ampliação do mercado dos produtos ingleses, que naquele momento gozavam de um índice de produtividade maior que o de outras regiões, baseado na divisão do trabalho e também na melhor organização do capital empregado nas novas máquinas, por exemplo.

Visto isso, pode-se entender melhor a questão da separação entre trabalho e propriedade dos meios de produção. Sandroni (1995, p. 71) sintetiza, assim, as consequências da divisão do trabalho na relação entre trabalhador e os meios de produção:

Este parcelamento do trabalho, ao mesmo tempo que significa o aumento da produtividade, é a sentença de morte contra o artesanato. Com ele o produtor direto vai perdendo o controle do processo de trabalho: antes, mesmo para realizar uma operação parcelada, ele manejava uma ferramenta; agora, com a introdução de máquinas, o trabalhador perdia o controle técnico do instrumento de trabalho: o ritmo de trabalho, por exemplo, passava a ser gradativamente determinado pela máquina, e não mais por seu operador. O trabalhador perdia também o controle econômico que ainda conservava

sobre o processo de produção, pois as máquinas, ao contrário das ferramentas, eram propriedade do capitalista e não do artesão. Este vai se transformando, portanto no verdadeiro proletário (SANDRONI, 1995).

Outro ponto importante abordado por Smith (1979) é o escopo de atuação do Estado frente à “mão invisível” do mercado. Embora considerasse que o “indivíduo pudesse cuidar melhor de seus negócios do que o Estado por ele” (THWEATT, 1971, p. 64), preconizava importante papel para o Estado na garantia de determinadas condições necessárias para o funcionamento do mercado. As funções principais do Estado seriam: a defesa a justiça e a atuação em obras e instituições que não seriam interessantes ao capital privado por não trazerem o retorno esperado pelo investidor, ou seja, por não pagar ao capital empregado uma renda satisfatória. Essa questão será discutida mais adiante, quando nos debruçarmos sobre o capitalismo de Estado. Por hora, cabe ressaltar tais funções do Estado preconizadas por Smith, e os limites de sua atuação. É nesse sentido que introduz o chamado conceito de “mão invisível” do mercado. O seguinte trecho extraído de “Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações” sintetiza o pensamento de Smith sobre o papel do mercado na regulação da economia:

O número de vantagens e o de desvantagens das diferentes utilizações do trabalho e da reserva de capital numa mesma região devem ser equivalentes ou tenderem continuamente para essa equivalência. Se numa mesma região existisse uma indústria mais ou menos vantajosa do que qualquer outra, tantas pessoas se entregariam a ela no primeiro caso e tantas a abandonariam no segundo que as suas vantagens se nivelariam rapidamente com as das outras indústrias. Seria isto que aconteceria pelo menos no caso de uma sociedade em que se deixassem as coisas correrem por si mesmas, onde houvesse perfeita liberdade e onde cada homem pudesse decidir livremente qual a ocupação que mais lhe interessaria e qual o melhor momento para largá-la no caso de perder esse interesse (SMITH, 1979, p. 83).

Com essas considerações esperamos ter compreendido a base teórica na qual se sustentam as características principais do capitalismo calcado no livre mercado. Marx, algum tempo depois, se valeria de um extenso estudo filosófico, econômico e político, do qual O Capital é seu maior expoente, para questionar tais fundamentos. No entanto, algumas dessas questões serão discutidas nas próximas seções, em que se analisa os “modelos” alternativos a esse.

1.2 A economia planificada e a experiência soviética

Se Marx vivesse no “breve século XX” poderia ver e analisar o surgimento de sociedades revolucionárias, mas também o declínio delas. A revolução russa de outubro de 1917 marcou o início de uma série de outras revoluções e ascensão da classe proletária numa série de países. Foi a partir da experiência russa, também, que se começou a pensar com mais apreço a tarefa de governar e administrar as sociedades pós-revolucionárias. Cabe parafrasear Therborn (1985, p. 227), que abre o capítulo “Socialismo Real” de Hobsbawm (1995):

A Revolução de Outubro não apenas produziu uma divisão histórica mundial, ao estabelecer os primeiros Estado e sociedade pós-capitalistas, mas também dividiu o marxismo e as políticas socialistas [...] Após a Revolução de Outubro, as estratégias e perspectivas socialistas começaram a basear-se mais em exemplos políticos que em análises do capitalismo.

De fato, a preocupação dos bolcheviques, imediatamente após a vitória, foi a organização dos recursos para a manutenção da situação. Assim, instaurou-se na Rússia o *Comunismo de Guerra*, que consistia, basicamente, na propriedade dos meios de produção em sua totalidade pelo Estado, com o intuito de se utilizar todas as forças disponíveis no país para a derrota das forças contrarrevolucionárias. As características do comunismo de guerra permitiam melhor planificação da economia para viabilizar o esforço militar. Além da baixa diversidade de produtos, decorrente do destruído aparato produtivo legado pela guerra, as poucas unidades de produção existentes simplificavam os cálculos necessários ao planejamento central. Chambre (1967, p. 15), resumidamente, diz que, no comunismo de guerra, “era como se houvesse um esforço para fixar, para cada unidade econômica, por menor que fosse, tarefas precisas em função das exigências da economia nacional”. Assim, o plano nacional, elaborado a partir de indicadores econômicos nacionais, e posto em prática por meio de instruções imperativas, tornaria “possível agir corretamente do centro para as unidades periféricas, evitando que a economia socialista, caísse nesta anarquia, nesta espontaneidade [...] típicas da economia capitalista”, o que já era compreendido, perfeitamente, por Marx. Dissera ele que as crises cíclicas do capitalismo decorriam “da anarquia da produção” e que essas crises funcionavam como eliminadoras do capital excedente que se formava em momentos de forte expansão. No entanto, não preconizou uma receita mais elaborada além da estatização dos meios de produção, papel esse, assumido pelos teóricos do socialismo, os quais já se deparavam com as dificuldades da implantação socialista propriamente dita.

Principalmente na década de 1920, houve na Rússia uma ampla discussão a respeito da atuação do Estado na gestão da economia. As diversas opiniões variavam desde um Estado que poderia atuar centralmente até a possibilidade de um planejamento parcial, em que algumas decisões ficariam relegadas às leis do mercado. Alguns diziam que ambos os mecanismos poderiam atuar juntos para um melhor “arranque” da economia soviética, enquanto outros consideravam a presença de elementos de mercado um retrocesso à revolução, que num primeiro momento, com o comunismo de guerra, havia expropriado, para as mãos do Estado proletário, os recursos e meios de produção disponíveis na Rússia.

Lênin, com grande habilidade, e como líder da revolução soviética, foi um dos que pensaram esse problema. Logo após a experiência do comunismo de guerra, instituiu a Nova Política Econômica (*NEP – New Economic Policy*), que também visava à recuperação da economia do país. Entretanto, na NEP, esta recuperação seria alcançada através da restituição da economia mercantil simples, para os excedentes agrícolas e produtos artesanais; e da concessão de alguma autonomia às pequenas empresas. Também foram autorizados investimentos de capital estrangeiro. “A NEP utilizou o capitalismo ao nível das pequenas unidades econômicas sob controle do aparelho de Estado” (GÉLÉDAN; BREMOND, 1981, p. 287).

Sobre a NEP, o próprio Lênin (1967, p. 651) colocou que:

A grande maioria dos meios de produção na indústria e o sistema de transporte continuam nas mãos do Estado proletário. Isto, junto com a nacionalização da terra, mostra que a Nova Política Econômica na muda a natureza do estado proletário, embora altere substancialmente os métodos e formas do desenvolvimento socialista por permitir rivalidade entre o socialismo, que está sendo construído, e o capitalismo, que está tentando reviver ao suprir as necessidades da grande massa de camponeses por meio do mercado.

Posteriormente à morte de Lênin, já com a Rússia sob a liderança de Joseph Stálin, a NEP foi abandonada e se introduziu o planejamento centralizado por meio do Ministério Central do Planejamento, o Gosplan. O principal problema enfrentado por Stálin à época foi o boicote na oferta de alimentos por partes dos camponeses mais abastados, ao que ele respondeu com uma drástica coletivização do campo. J. Wilczynski (1987, p. 29) considerou uma economia centralmente planejada aquela à qual “o mecanismo de mercado foi amplamente ou pelo menos substancialmente suplementado pelo planejamento econômico”.

Esse sistema de gestão econômica levou a acunha de *tipo soviético* por ter, justamente, na Rússia sua primeira experiência a nível nacional. Outra característica que marcou o tipo soviético de planejamento foi o fato da formação de poupança através do arrocho da renda dos agricultores, usadas como forma de rápida industrialização. Este fato se deveu à concepção de Stálin acerca do socialismo em um só país. De acordo com Sweezy (1981, p. 73) “A base mesma desse modelo foi a ‘acumulação socialista primitiva’, a expensas do campesinato, e sua ênfase dominante foi a construção da indústria pesada, a expensas do desenvolvimento da indústria leve e da produção de bens de consumo”.

Assim se iniciaram os Planos Quinquenais, que “foi a primeira vez que um Estado empreendeu deliberadamente, em época de paz, o controle e a reorganização do conjunto de seu sistema econômico, dando assim um exemplo que muitas nações imitaram” (CROUZET, 1958, p. 247). Ao todo, foram adotados três planos, entre 1929 e 1941, ano em que a entrada da URSS na Segunda Guerra Mundial interrompeu a execução do terceiro deles. Nesse período, os resultados econômicos foram muito significativos.

De 1929 a 1940, a produção industrial soviética triplicou, no mínimo dos mínimos. Subiu de 5% dos produtos manufaturados do mundo em 1929 para 18% em 1938, enquanto no mesmo período a fatia conjunta dos EUA, Grã-Bretanha e França caía de 59% para 52% do total do mundo. E mais, não havia desemprego (THOMPSON, 1979, p. 245).

É importante notar que o planejamento centralizado na União Soviética foi muito bem sucedido em diversos aspectos. Retirou o país do estado de semi-feudalismo e o colocou no patamar de superpotência política e militar até a queda do socialismo em 1991. No entanto, pode se fazer algumas considerações acerca do seu “modus operandi”. Sobre os Planos Quinquenais, Nove (1989, p. 120) mencionou que:

É importante distinguir entre o plano operacional corrente, que os russos chamam de *adresnyi* (isto é, uma ordem com nome e endereço), e o plano de longo prazo, que é, e só pode ser de tipo muito mais geral e agregado. Assim um plano quinquenal contém uma meta para digamos, aço plano e calçados, mas ainda não é operacional: não há nenhuma ordem para qualquer unidade específica produzir qualquer coisa especificada.

Nove (1989, p. 121), entretanto, frisou que “há uma imensa tarefa de coordenação, para garantir que, ao nível operacional microeconômico, os planos de produção e de insumos sejam coerentes e consistentes”. E disse que:

A experiência soviética chama a atenção tanto para a necessidade como para os perigos de uma multiplicidade de metas no plano de uma economia de não-mercado. Os planos de produção devem estar apoiados pela alocação de insumos, e como a maior parte da produção das fábricas consiste em produtos que são insumos para outras fábricas e setores, o “plano” transforma-se numa intrincada multiplicidade de instruções de produção e alocação (NOVE, 1989, p. 120).

Maiminas (1971, apud NOVE, 1989), em relação à complexidade do planejamento total na URSS constatou que, na década de 1980, “existia, por ano, um total de 2,7 a 3,6 bilhões de ‘indicadores’ de planos em todos os níveis – 2,7 a 3,6 milhões no centro, 70% referentes à produção e alocação de matérias-primas”.

Outro problema apontado por Nove acerca dos indicadores de produção, e a conseqüente tarefa de se atingir as metas estabelecidas, são os “indicadores de sucesso”. A mensurabilidade nas equações de insumo-produto, dos produtos e serviços que compõem uma economia, somente é possível na forma de unidades de medidas numéricas: toneladas, metros, etc. E “em qualquer circunstância onde haja uma composição de produtos ou diferentes tipos de dimensões, os indicadores do plano devem ser agregados” (NOVE, 1989, p. 117). E assim, mesmo supondo que um plano seja bem sucedido ao estabelecer, suficientemente, vasta gama de indicadores, para as mais diversas atividades produtivas, há que se atentar para o seguinte fato:

[...] uma ordem agregada incita quem a recebe a agir de maneira particular. Se a medida for em toneladas, isso premia o peso e penaliza a economia de material. Se a medida for o valor bruto em unidade monetária, os benefícios estão em fazer bens caros, usando material caro. [...] Os exemplos de desperdício, ou ainda de práticas irracionais realizadas para satisfazer os planos (na Rússia a expressão é *delat'plan*, literalmente “cumpra o plano”), poderiam encher vários alentados volumes, tirando todos os exemplos de publicações soviéticas (NOVE, 1989, p. 118).

E da mesma maneira, tal assunto foi tratado pelo último secretário geral do PCUS, Mikhail Gorbachev, na década de 1980, que diante da estagnação da Economia soviética iniciada nos anos 1970, cogitava introduzir o mecanismo de precificação das mercadorias baseada nos custos, e não na perspectiva contábil na qual se baseava o plano centralizado. Sua principal preocupação à época era no sentido de estimular a produtividade das empresas estatais e, simultaneamente, oferecer ao consumidor soviético uma gama diversificada de mercadorias. Assim se indagou: “Qual é o principal defeito do antigo mecanismo econômico?”. E respondeu: “Acima de tudo é a falta de estímulos internos para o

auto-desenvolvimento”. Constatou que o mecanismo antes utilizado produzia “trabalho médio ou até mesmo de qualidade inferior” (GORBACHEV, 1987, p. 83). Pois:

[...] através do sistema de indicadores do plano, a empresa recebe tarefas e recursos. Praticamente todas as despesas são cobertas, as vendas dos produtos são essencialmente garantidas e, mais importante, a renda dos empregados não depende dos resultados finais do trabalho da unidade: o cumprimento dos compromissos do contrato, a qualidade de produção e os lucros.

Isto coloca o problema de como organizar a melhor repartição dos frutos do trabalho numa economia socialista e como se daria a distribuição desses “valores de uso” aos cidadãos, sem perder de vista os estímulos aos produtores. Isto nos leva a refletir sobre a questão da “lei do valor” numa economia socialista, em contrapartida à fixação contábil dos preços dos bens. Do ponto de vista da economia capitalista, isto foi amplamente discutido por K. Marx n’*O Capital* (1985) e nas chamadas *Teorias da Mais-valia* (1980). Conforme ressalta o autor, as mercadorias numa economia capitalista são intercambiadas pelo seu custo, ou seja, o dinheiro despendido em meios de produção, os salários e a mais-valia. Estas mercadorias quando levadas ao mercado são intercambiadas, mediante o uso de dinheiro, por outras mercadorias de valor equivalente. Restaria saber se, numa economia de tipo socialista, a “lei do valor” deveria ser negligenciada em detrimento de uma formação de preços baseada em critérios contábeis, definidas matematicamente por uma comissão central de planejadores.

Tal discussão já havia sido levantada por Maurice Dobb (1973, p. 146), ainda em 1957, ao discutir a eficácia da “lei do valor” num sistema de planejamento central, tendo, por exemplo, o caso soviético. De acordo com ele:

En la nueva polémica (tal como se señala en último número de *Soviet Studies*) se discute la suficiencia de la formulación de Stalin en Problemas Económicos del socialismo en la U.R.S.S., en el sentido de que la ley del valor sigue ejerciendo una influencia a causa de la supervivencia de relaciones de mercado entre los sectores fundamentales de la economía soviética, la industria estatal y el campesinado de las granjas colectivas. En lugar de esto, se mantiene ahora que la causa es la persistencia de relaciones de intercambio entre la industria estatal y los consumidores (es decir, del mercado al por menor de bienes de consumo). De modo que se hace depender la influencia de la ley del valor, no de un rasgo incidental (y en cierto sentido <<externo>>) sino de un rasgo esencial del socialismo (considerado como <<la primera o más baja etapa del comunismo>>): a saber, su sistema salarial, con la consecuencia de que, si las diferencias salariales continúan jugando un papel como incentivos en la producción, los

perceptores de salários deben poder gastar sus rentas libremente en un mercado al por menor.

O próprio Stalin (1982, p. 171) diria que “na verdade a lei do valor não possui, em nossa produção socialista, importância reguladora; mas apesar disto, influi na produção – e isto não pode deixar de ser considerado na direção da produção”. E, assim, de forma não menos importante definiu a lei do valor no que diz respeito aos bens de consumo: “Com efeito, os produtos de consumo pessoal, necessários à reprodução da força de trabalho empregada no processo de produção, produzem-se e se realizam em nosso país como mercadorias, sujeitas à ação da lei do valor”. E concluiu que, exatamente aí “se revela a influência da lei do valor na produção”. No entanto completa: “é claro que a ausência de propriedade privada dos meios de produção e a sua socialização, tanto na cidade como no campo, não podem deixar de limitar a esfera de ação da lei do valor e o grau de sua influência na produção” (STALIN, 1982, p. 173).

Acerca desse assunto, mas levando a discussão por outro caminho, J. Wilczynski (1987, p. 51) colocou que, na economia socialista, mesmo em épocas de maior centralização das decisões econômicas, como no período stalinista, alguns mecanismos de mercado, em que age a lei do valor,

sempre existiram para certos bens e serviços de consumo, tais como produtos colhidos em hortas pessoais, pescado e animais selvagens capturados por particulares, artigos e serviços feitos ou prestados por profissionais em seu tempo livre e vendidos diretamente a usuários particulares. Estas transações realizavam-se normalmente em mercados locais a preços (relativamente livres) de acordo com a oferta e demanda locais.

Lange, igualmente, concordou com Stálin quanto à validade da lei do valor no sistema socialista. E, de maneira geral, acrescentou:

A diferença básica com relação à atuação das leis econômicas numa sociedade socialista é que, sob o socialismo, as leis econômicas não operam espontaneamente, mas que a sociedade organizada molda de maneira consciente e propositada as circunstâncias que determinam o funcionamento das leis econômicas (LANGE, 1981, p. 81).

Apesar de existir apenas no nível residual, já que de forma geral os preços eram fixados pelo GOSPLAN, o conceito de valor retornou à discussão dos teóricos marxistas na década de 1970, como bem observa Nove (1989).

O sistema de planejamento central da URSS foi reproduzido em outros países do campo socialista, na Europa oriental e também na República Popular da China. Particularmente no que tange a essa última, o planejamento central foi acompanhado por políticas locais que tinham por objetivo acelerar ainda mais o processo de desenvolvimento, particularmente o Grande Salto Adiante (1958 a 1960) e a Revolução Cultural (1966 a 1976).

Como se salientou, a economia centralmente planejada, pelo fato de o Estado administrar a economia direcionando-a exatamente no sentido em que se desejava desenvolvê-la mostrou-se muito eficiente, tanto na URSS, como na RPC. Nove (1989, p. 168) entendeu que “as prioridades centralmente determinadas, embora impostas de maneira brutal, foram importantes ao possibilitar uma industrialização rápida, em condições de isolamento e perigo militar”. Em espaço de tempo relativamente curto, ambos os países puderam desenvolver o setor siderúrgico, mecânico, energético e bélico de maneira satisfatória.

Quando o sistema [planejado] foi estabelecido na década de 1930, tornou-se um instrumento altamente eficaz para o rápido crescimento econômico. Em algumas poucas décadas, como vimos, transformou a União Soviética na segunda maior potência industrial e – porque não dizer – militar, do mundo. O país tornou-se o maior produtor de aço, de petróleo, até de sapatos, e de vários outros produtos industriais. (GALBRAITH; MENSICOV, 1988, p. 28)

Em certo momento dos anos 1950, a URSS rivalizava o Ocidente ao dominar sofisticadas tecnologias como a nuclear, a aeronáutica e a aeroespacial. A Guerra Fria, de certa forma, pautava a organização econômica da União Soviética, pois requeria vultosos recursos para fazer frente às possíveis ameaças estratégicas oriundas dos EUA. Enquanto que se desenvolvia o complexo industrial militar, a economia civil se encontrava muito atrás do desenvolvimento alcançado pelas empresas ocidentais.

O problema, contudo, é que o país, embora fosse agora uma potência industrial, não produzia, por exemplo, uma quantidade suficiente dos diversos tipos de aço necessários à fabricação de novos produtos. Havia uma fatura de sapatos de baixa qualidade, mas os consumidores não queriam mais comprá-los. Eles preferiam o artigo importado, de estilo mais moderno e de qualidade superior (GALBRAITH; MENSICOV, 1988, p. 28).

Alec Nove (1989, p. 118) disse que “a experiência soviética prova também como é difícil planejar e definir qualidade, e não quantidade. Pode-se emitir uma ordem – produza 200 000 pares de sapatos – e ela é identificável e exequível”. No entanto “dizer produza sapatos bons, que caibam nos pés dos fregueses é uma ordem muita mais vaga, muito

menos exequível”. A experiência real do socialismo abriu possibilidades de variação do *tipo soviético* tal como se poderá ver no tópico seguinte.

1.3 A concepção teórica do socialismo de mercado

Valendo-nos do trabalho de Albuquerque (2007), aprofundaremos-nos em algumas rodadas de debate que auxiliaram na construção do socialismo de mercado. Para este trabalho consideramos duas importantes rodadas, sendo que a primeira compreende o período de 1908 a 1945. Nela Barone, Lange, von Mises e Hayek discutem a possibilidade da realização do cálculo econômico em substituição ao mercado na alocação dos recursos inter-setoriais e determinação dos preços. A segunda rodada de discussão busca compreender o fim da União Soviética e os problemas econômicos, políticos e sociais que possibilitaram sua bancarrota. Participam dessa rodada autores como Nove (1989), Mandel (1986) e Elson (1988).

A primeira “rodada de debate” compreende o período de 1908 a 1945. Nela Barone, Lange, von Mises e Hayek discutem a possibilidade da realização do cálculo econômico em substituição ao mercado na alocação dos recursos inter-setoriais e determinação dos preços. Von Mises, o mais radical dos defensores do livre-mercado, chega a afirmar que não se pode classificar a realização de cálculos para se auferir a distribuição dos recursos como economia. A seu ver uma economia planificada é impossível, não obviamente no sentido de que, na prática, não se possa gerir centralmente o processo produtivo, mas no sentido de que esta gestão não pode de modo algum ser econômica, isto é, não pode de modo algum respeitar o princípio econômico do resultado máximo dos meios. (NAPOLEONI, 1985, p. 175)

Barone e Hayek, todavia, tomam como possível a realização dos cálculos necessários para o funcionamento de uma economia nacional, isto é, ao contrário de von Mises, esses dois autores consideram a equação econômica racionalmente exequível. No entanto, a enorme complexidade de uma economia nacional impossibilitaria a realização desses cálculos em tempo, pois, mesmo que se conseguisse determinar as incógnitas dessa equação, muitas de suas variáveis já haveriam de ter mudado.

Lange, inserido nas idéias desse debate, propôs, em alternativa ao sistema de planejamento que se convencionou chamar de “Comunismo de Guerra”, que não seria necessário o comitê central de planejamento se preocupar com todas as decisões existentes na economia: a produção dos bens de consumo poderia ser relegada ao mercado, uma vez que os

indivíduos produtores estariam mais aptos a compreender as sutilezas das necessidades locais, por estarem mais perto de seus compradores. Os problemas apontados por ele podem ser resumidos como segue:

O destino e a história destes métodos [da planificação característica do Comunismo de Guerra] constituem um exemplo clássico do caráter do desenvolvimento da sociedade socialista. Os métodos necessários e úteis no período de revolução e de industrialização intensiva tornam-se um obstáculo à continuação do progresso econômico quando perpetuados além de sua justificativa histórica. Tornam-se obstáculos porque se caracterizam por falta de flexibilidade. São rígidos, por isso levam a um desperdício de recursos resultante dessa inflexibilidade, requerem uma dispendiosa máquina burocrática e tornam difícil ajustar a produção às necessidades da população. (LANGE, 1981, p.124)

Jabbour (2008, p. única) sistematizou as características principais do modelo proposto por Lange:

- 1) a diferença entre os dois sistemas [socialista e capitalista] encontra-se na composição de classes no poder e na forma de apropriação do excedente econômico;
- 2) o modo de determinação dos preços no socialismo funciona de forma análoga à verificada numa economia capitalista;
- 3) o poder proletário deve se ocupar em princípio somente com a socialização dos meios de produção essenciais ao funcionamento da economia;
- 4) o cálculo econômico é essencial, pois nenhum mecanismo substitui completamente o mercado;
- 5) a propriedade privada em pequena escala na indústria e na agricultura é parte essencial no processo de acumulação socialista

Nove (1989, p. 186) acrescenta outras características sobre o modelo de Lange:

Em seu modelo o consumidor é livre para escolher, e é dever dos planejadores responder à escolha dos consumidores. Supõe escassez relativa de meios em relação aos fins. Supõe, portanto, preços, e que o nível de preços afeta o comportamento dos consumidores e também dos produtores.

Assim, pensando no planejamento econômico, Lange (1981, p. 126) questionou: “qual é seu alcance, quais são as atividades da economia que devem ser planejadas?” e “quais são os métodos para se assegurar a execução do plano?”. Essas indagações se sobrepõem, e para respondê-las, o autor utilizou-se dos exemplos de seu

próprio país, em que a alta centralização do planejamento gerou situações inusitadas, como quando se faltaram botões e grampos para cabelo na Polônia, em razão destes produtos terem sido esquecidos na elaboração do plano. Lange propôs que apenas alguns setores, importantes para direcionar a economia no sentido em que se queira desenvolvê-la, deveriam ser administrados pelo governo central. Tais métodos deveriam se limitar a “áreas em que, por alguma razão, os meios econômicos são ineficazes”. Outros setores deveriam ser planejados por um “sistema de incentivos que induza as pessoas a fazer exatamente aquilo que é requerido pelo plano”. Nas palavras de Lange (1986, p. 51):

A industrialização e o desenvolvimento econômico mediante investimentos públicos implica o desenvolvimento de um setor estatizado da economia nacional. Esse setor torna-se a força motriz do desenvolvimento e de toda a economia. É no setor estatizado que ocorre a maior parte do novo investimento. É o setor estatizado que dá início ao processo de criação de novo empregos e de geração de novas rendas. É o desenvolvimento do setor estatizado que – diretamente, mediante suas próprias compras, ou indiretamente, mediante as rendas pessoais nele geradas – cria demanda adicional e um mercado em expansão para bens de consumo produzido pelo setor privado da economia nacional. O desenvolvimento de setor privado que ocorre, tem seu início graças ao desenvolvimento do setor estatizado resultando dos investimentos públicos feitos.

A descentralização das decisões em alguns setores específicos evita um excesso de burocratização e pode melhor atender as necessidades da população, e suas próprias necessidades de gestão. Para o autor,

Isto provou ser necessário, a fim de se assegurar maior flexibilidade às decisões de investimento, como, exemplificando, quando a empresa precisa gastar fundos em consertos ou reparações não previstas, ou quando deseja adquirir maquinaria para aumentar sua produção rapidamente ou para introduzir aperfeiçoamentos tecnológicos. Nossa experiência indica que antes que ela obtivesse a aprovação da autoridade central para realizar os investimentos, a situação já era totalmente diversa (LANGE, 1986, p. 52).

As idéias de Lange são importantes, pois inauguram uma teoria do socialismo possível, embora, mais tarde, ele mesmo reconheça a impossibilidade de realização de seu modelo. Nove (1989, p. 187) assim descreve as críticas à *Economia Política do Socialismo*⁷: “à parte o fato de que o modelo de Lange, de 1935, não incorporava o crescimento, há o problema, que tem de ser enfrentado, de que um mercado de bens finais não funciona a não ser que haja também um mercado de bens intermediários”. E como Lange

⁷ Em referência à obra de Oskar Lange com esse nome.

propôs que o mercado somente existiria para os bens de consumo, o Comitê Central de Planificação teria, nesse modelo, a difícil tarefa de antecipar os possíveis estrangulamentos, e contornar essa situação por meio de ajustes de preços. Em outras palavras isso significava um Comitê Central sobrecarregado novamente.

Além da óbvia importância atribuída à primeira sistematização de um modelo de socialismo de mercado, essa rodada de debate é importante na medida em que contribui para a elaboração de teorias a respeito da possibilidade dos cálculos econômicos em substituição ao mecanismo de mercado. Julgamos importante ressaltar esse ponto porque num período mais recente esse tema é retomado: agora ao nível do planejamento no interior das grandes corporações. Nesse sentido, e em contraposição à visão liberal de primazia do mercado, Chang (2002, p. 111) diz:

[...] em muitas indústrias modernas em que é alta a incidência de monopólios e oligopólios, os mercados apresentam falhas o tempo todo, conforme o critério neoclássico, porém essas indústrias geralmente são muito bem sucedidas, em termos do mais puro senso comum, porque geram um alto crescimento da produtividade e, conseqüentemente, um elevado padrão de vida. Tal resultado se deve ao êxito das organizações empresariais modernas, que possibilitam coordenar uma divisão do trabalho mais complexa – de modo que ali onde os economistas neoclássicos enxergam uma “falha de mercado”, pode ser que os institucionalistas vejam um “sucesso organizacional”⁸.

Outra “rodada de discussões que nos é amplamente oportuna por oferecer ferramentas interessantes para pensarmos o caso chinês, se deu no contexto de declínio da URSS. Como nos alerta Albuquerque (2007, p.14), “essa rodada tem como pano de fundo uma discussão importante: existe ou não uma alternativa entre o planejamento estatal burocrático e o mercado?”. Esse novo ciclo de debate a nível teórico (1983-1991) é iniciado pelo economista Alec Nove, com sua obra *A economia do socialismo possível*, sendo posteriormente incorporado por Mandel (1986) e Elson (1988). Albuquerque (2007, p.14) resume-nos os principais pontos delineados por Nove (1989⁹, parte V) em sua tentativa de elaborar um modelo de *socialismo possível*, que combinasse elementos do planejamento centralizado e elementos de mercado:

“1 - empresas estatais centralmente controladas e administradas...”; 2 - empresas de propriedade do Estado (ou propriedade social), com total

⁸ Os termos que estão entre aspas foram retirados por Chang da seguinte obra: LAZONICK, W. **Business organisation and the myth of market economy**. New York: Cambridge University Press, 1991.

⁹ O ano de 1989 refere-se à edição em língua portuguesa. O original em inglês é publicado em 1983.

autonomia e uma administração responsável perante a força de trabalho...”; 3 - cooperativas”; 4 - “empresas privadas em pequena escala, sujeitas a limites claramente definidos” e 5- “indivíduos”. Não há “...qualquer propriedade privada dos meios de produção em larga escala”.

Esse modelo de Nove é criticado pelo fato, que alguns autores apontam, de que apenas se unem as características de uma economia de mercado aos métodos de planejamento burocrático e centralizado. Mandel (1986) é um desses críticos. Diz ele que falta a Nove uma concepção de “terceira alternativa” entre o mercado e o planejamento. Dessa maneira propõe “uma combinação entre plano, mercado e democracia, enfatizando o papel da democracia e da participação de produtores e consumidores” (ALBUQUERQUE, 2007, p. 14). E essa seja talvez a maior contribuição de Mandel: propor uma discussão não apenas bidimensional (planejamento e mercado), mas tridimensional com a inclusão da dimensão democrática nas decisões econômicas. Como se poderá ver no capítulo seguinte, algumas das características mencionadas pelos teóricos do socialismo de mercado podem ser encontradas na realidade chinesa. No entanto a discussão é ampla, e sugere-se, também, a aplicação de outro conceito: o capitalismo de Estado. Vejamos algumas características principais desse conceito para termos melhores meios de comparação.

1.4 Capitalismo de Estado, planejamento e intervencionismo

De acordo com o esquema apresentado por Sujian (2003) no início deste capítulo, o capitalismo de Estado, basicamente, se caracteriza pela predominância da propriedade privada aliada ao forte controle estatal sobre a economia. Bremmer (2010) considera que “capitalismo de Estado não é uma ideologia política única e coerente. É um conjunto de princípios que um governo pode adaptar para atingir seus objetivos particulares”. Acrescente-se a isso a ideia de que no capitalismo de Estado, o Estado “domina o mercado principalmente para ganhos políticos”. Ademais, o autor pontua que, atualmente, os governos saudita, russo e chinês podem ser exemplos disso na medida em que, mesmo em ambientes políticos muito distintos, suas lideranças se valham de “políticas para aumentar seu poder doméstico”. Pela perspectiva marxista, na conceituação do capitalismo monopolista de Estado, os grandes monopólios é que se apropriam de estrutura de Estado para benefícios próprios.

Nesse sentido, poder-se-ia considerar o caráter político do Estado que conduz esse processo. Num contexto em que os trabalhadores se encontrem organizados e

ascenda ao poder um governo progressista, a população em geral teria maiores benefícios por meio de políticas distributivas de renda, de melhores condições de trabalho, políticas habitacionais, entre outras. Por outro lado, o Estado, dependendo do viés político de seus governantes poderia beneficiar determinados setores da elite (TEIXEIRA, 1983, p. 89). A utilização desse conceito é ampla, e como sugeriu Teixeira (1983, p. 85)

à direita e à esquerda, bem armados com suas categorias totalizantes – o Estado de bem-estar social e o capitalismo monopolista de Estado – cientistas políticos e economistas mostravam uns o benefício de um Estado que regulava a sociedade, promovendo o bem comum e superando as mazelas que o mercado, *per se*, não pudera evitar, enquanto que outros deblateravam contra o poder leviatânico de uma instituição que internalizava os interesses do “capital financeiro”, promovendo-os às custas dos trabalhadores.

Portanto, em primeira instância, pode-se dizer que a utilização do conceito de capitalismo de Estado segue dois padrões teóricos distintos: um de teor marxista que reprova as condições como se dá o processo de acumulação nesse modelo e o considera uma etapa, estado ou condição a ser superada; e outro padrão que vê no capitalismo de Estado uma forma de se prevenir das armadilhas do mercado. Vale ressaltar que na concepção de Sachs (1969), o capitalismo de Estado, nesses amplos termos, pode ser considerado a forma mais recorrente de organização do capitalismo, em detrimento do capitalismo de tipo *Laissez faire*. Há autores que buscam demonstrar a essencial participação do Estado no processo de desenvolvimento das economias inglesa e estadunidense, por exemplo. Num contexto mais recente, Chang (2004) referiu-se aos preceitos liberais propagados pelos países desenvolvidos como um “chute na escada” pela qual esses mesmos países conquistaram tal condição. Essa escada se refere a políticas intervencionistas praticadas pelos países desenvolvidos no período de consolidação do capitalismo.

Vejamos, contudo, a origem desse conceito. Teixeira (1983) afirma que o conceito de capitalismo de Estado começou a ser utilizado pela literatura marxista durante a I Guerra Mundial para se referir aos sistemas nacionais capitalistas que necessitavam se organizar de maneira particular para enfrentar as carências e conseqüências impostas por um conflito de ampla magnitude e duração. Essa relação entre o Estado e o capital, inédita até o momento foi sendo relaxada em decorrência da retomada da dinâmica capitalista no pós-guerra. Entretanto a crise de 1929 forçou os países a recorrerem a essa relação capital/Estado novamente. As necessidades impostas pela II Guerra Mundial vieram a reafirmar a intervenção estatal. Teixeira (1983, p.87), considera importante esse histórico da criação de

instituições e mecanismos de intervenção e atuação do Estado, pois embora a Segunda Guerra houvesse acabado, e conseqüentemente a necessidade de organização estatal em função dela, as condições para a permanência do Estado na economia estavam dadas.

O segundo pós-guerra, portanto, encontra uma economia capitalista em que as estruturas da ação estatal já estavam constituídas e estabelecida uma nova forma de articulação entre o Estado e o capital, através da qual muitas das funções deste (e da classe que o encarna) haviam sido transferidas para aquele” (TEIXEIRA, 1983, p. 87).

Vejamos, portanto, em primeiro lugar o aporte teórico das interpretações que vêm na participação ou intervenção do Estado uma maneira de superar os inconvenientes do livre mercado. Sabe-se que a crise de 1929 sepultou por muito tempo a noção de que uma economia de mercado tenderia a se auto-equilibrar independentemente da gravidade de uma crise econômica. Acreditava-se que a economia de mercado poderia sempre proporcionar o máximo de bem-estar social possível do que se ocorresse algum tipo de intervenção externa ao mercado. Fazendo um elogio à lei da oferta e da procura, Walras (1996) menciona um leiloeiro onisciente que similarmente à *mão invisível* de Adam Smith, regularia o mercado. Segundo ele:

Os mercados, mais bem organizados do ponto de vista da concorrência são aqueles em que as compras e as vendas são feitas em leilão, por meio de (...) leiloeiros, que agem como agentes que centralizam as transações de tal modo que as condições de cada troca são abertamente anunciadas dando-se oportunidade aos vendedores para baixar seus preços e aos compradores para aumentar seus lances.

Tal leiloeiro seria o mercado atuando sem nenhuma interferência. Sabe-se, contudo, que a gravidade da crise de 1929 fez com que “o vendedor” baixasse seus preços de tal forma que ficasse abaixo dos custos e ainda assim não surgiram os compradores. Naquele momento uma “variedade de teorias econômicas intervencionistas, como a teoria do bem-estar, o keynesianismo e o início da ‘economia do desenvolvimento’, definiu a agenda do debate sobre o papel do Estado” (CHANG, 2002, p. 100).

Essas teorias intervencionistas, as quais denomino coletivamente de Economia da Idade do Ouro (EIO), detectaram uma série de ‘falhas de mercado’ e alegaram que, para corrigi-las, era necessário o envolvimento ativo do Estado. Conquanto os tipos e as formas exatas de políticas recomendadas pelos vários ramos da EIO eram diferentes entre si, havia um

amplo consenso quanto à necessidade e à conveniência de um ou outro tipo de “economia mista”. (CHANG, 2002, p. 100)

Keynes (1985) foi um dos maiores expoentes desse período. Ele diferia dos liberais ao conferir ao Estado um papel primordial no sentido de corrigir crises cíclicas, maximizar o emprego e o crescimento e combater os efeitos inflacionários e deflacionários. Um resultado adicional da difusão das políticas keynesianas foi a introdução das técnicas de planejamento na gestão macroeconômica da economia capitalista. Nesta, o Estado pode dispor de alguns mecanismos para o alcance de diversos objetivos econômicos, por exemplo, o aumento do ritmo de crescimento do PIB; a diminuição de disparidades sociais e regionais, o desenvolvimento de setores modernos na economia, o pleno emprego; a superação de bruscas variações cíclicas etc. Para atingir estes objetivos, o planejamento estatal, ou nesse caso, o planejamento indicativo, pode dispor de uma política de gastos orçamentários, da tributação, da manipulação da taxa de juros, da expansão ou contração da base monetária, da legislação, de incentivos, entre outras medidas. É nesse sentido, também, que Sachs (1969, p. 80) coloca que “é característica importante do capitalismo de Estado contemporâneo o crescimento de instituições especializadas em planejamento e programação”, e acrescenta que o alcance do planejamento varia de acordo com as especificidades de cada país.

Uma diferenciação que se pode ponderar diz respeito à condição dos países em que se encontra tal organização político-econômica. Sachs (1969, p. 82) pondera que há variação entre os objetivos dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Enquanto a atuação do Estado no primeiro grupo de países se daria no planejamento para “coordenação de atividades econômicas de modo mais eficiente que o livre jogo das forças de mercado e também para melhorar o terreno das flutuações cíclicas de conflitos de negócios”, para o segundo grupo “as principais considerações subjacentes ao planejamento são a de aumento da taxa de crescimento e a de utilização mais racional dos escassos recursos físicos e financeiros nos programas de investimento”.

Cabe ressaltar que a técnica de planejamento foi difundida na economia capitalista por meio de políticas patrocinadas por agências da ONU, como no caso latino-americano a CEPAL. O estruturalismo da CEPAL teve grande importância na condução das políticas econômicas dos países latino-americanos na década de 1950. A perspectiva inicial dessa corrente surge com a publicação em 1949 do texto “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas”, de Raul Prebisch. Nesse texto o autor dá ênfase na questão das trocas desiguais entre os países subdesenvolvidos e os países desenvolvidos,

ou entre os países periféricos e países centrais. Para se aproveitar dos progressos decorrentes da divisão internacional do trabalho, como colocado pelos autores clássicos, sobretudo Ricardo (1979) com sua teoria das vantagens comparativas, Prebisch (1949, p. 48) vê como necessária a busca por parte da periferia do capitalismo pela industrialização, que para ele não seria “um fim em si mesma, mas o único meio de que se dispõe para captar uma parte do fruto do progresso técnico e elevar progressivamente o nível de vida das massas”. Mantega (1984, p. 36) afirmou que “para a CEPAL os países periféricos da América Latina estavam amarrados pela falta de dinamismo de suas estruturas produtivas, baseadas num punhado de produtos primários, com pouco desenvolvimento industrial e tecnológico, e teleguiadas pelos mercados consumidores dos centros”.

Em outras palavras, faltava aos países subdesenvolvidos um mercado interno mais integrado, que não dependesse das flutuações de preços dos seus produtos de exportação e nem dependesse das importações de industrializados dos países centrais. Para isso seria necessário o amadurecimento do mercado consumidor, tolhido pela característica agroexportadora das economias latino-americanas incapaz de absorver a mão-de-obra local. Para agravar a situação, nos países centrais os trabalhadores encontravam-se melhor organizados, o que lhes proporcionava melhores condições salariais (MANTEGA, 1984, p. 37). A solução proposta pelos cepalinos, portanto, consistia em promover uma política de desenvolvimento baseada na industrialização e reforma agrária, em que o Estado deveria se valer de amplo planejamento para identificar setores deficitários e necessários à industrialização. Nas palavras de Mantega (1984, p. 39), “trata-se de reverter o eixo básico da economia, até então voltada ‘para fora’, para o desenvolvimento voltado ‘para dentro’, ou seja, baseado na industrialização para o mercado interno”.

O Brasil, na década de 1950 foi um exemplo da forte presença estatal na promoção do desenvolvimento, o que no entanto se interrompeu com o golpe militar de 1964. As políticas econômicas desse período sugerem uma hegemonia do nacionalismo e do padrão de acumulação industrial, marcadas pela influência das idéias da CEPAL e do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) fundado em 1955 e vinculado ao Ministério da Educação e Cultura. Os governos que se seguiram nesse período, até a deflagração do golpe militar em 1964, utilizaram-se amplamente dos ideais propagados por essas instituições na condução da política econômica do país. Jaguaribe, um dos integrantes do ISEB, entende esse período como a aplicação de um modelo denominado “nacional-capitalismo”, e para ele

Fundamentalmente, o que era essencial nas políticas adotadas por Vargas, Kubitschek, Quadros e (até meados de 1963) por Goulart, corresponde ao que tinham em comum: um esforço para empreender o desenvolvimento sócio-econômico autônomo e endógeno do País, preservando o sistema de iniciativa privada sob a direção dos empreendedores nacionais e usando o Estado como um órgão para o planejamento, a coordenação e a suplementação de tal esforço (JAGUARIBE, 1979, p. 29).

É nesse período que se considera a efetiva utilização dos estudos de planejamento na formulação das políticas econômicas brasileiras, como são os casos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, do Grupo Misto BNDE-CEPAL, do Plano de Metas e do Plano Trienal. Para Lafer (1975, p. 30), entretanto, é somente a partir do Plano de Metas que se pode considerar um esforço real de Planejamento global da economia, antes estando os estudos mais voltados para diagnósticos e propostas. Essa hegemonia nacionalista se encerra com o golpe militar de 1964, quando se adota um modelo associado e dependente, nas palavras de Cardoso e Falleto (1981) e Marini (1977), ou entreguista, como afirmou Jaguaribe (1979). Como frisou Pires (2011, p. 167), nessa nova fase “coube ao Estado nacional o papel de articular as empresas estatais e os grupos econômicos locais dentro da lógica de atração de investimentos estrangeiros”.

Por outro lado, pode-se pensar num modelo asiático de desenvolvimento. Levado adiante inicialmente por Japão e seguido por Coréia do Sul, Taiwan, Singapura e, em menor medida por Hong Kong, esse modelo foi capaz de proporcionar altas taxas de crescimento dessas economias na segunda metade do século XX. O Estado desempenhou papel fundamental nesse processo ao estimular uma industrialização voltada para exportação. Para tanto se valeu de mecanismos protecionistas, da desvalorização do câmbio, promoveu-se incisivas políticas de educação, baixos salários aliados a grande acumulação de capital, incentivou-se a criação de grandes conglomerados produtivos, e se implantaram políticas de absorção de tecnologia (PIRES, 2011, p. 169).

O conceito de capitalismo de Estado parece-nos amplo e aplicável em diversos contextos. No entanto pode-se afirmar que o forte controle estatal, a existência de instituições voltadas para o planejamento da economia, a predominância da propriedade privada, embora em alguns casos a apropriação estatal da propriedade seja válida podem ser características idiossincráticas deste modelo. Ou, como se colocou no início desta seção, pode-se dizer que o capitalismo de Estado não incorpora uma ideologia bem demarcada, mas utiliza-se das ferramentas do Estado para atingir objetivos específicos.

1.5 Elementos para se pensar o paradigma chinês de desenvolvimento

Ao final do século XIX, a Inglaterra consolidada da Revolução Industrial propagava os ideais de livre comércio interessantes à disseminação de seus produtos pelo mundo. No entanto, autores mais recentes entendem que mesmo os ingleses tiveram grande aporte estatal para garantir instituições necessárias para seu crescimento econômico. As experiências tardias de Estados Unidos, Alemanha e Japão, cada uma à sua maneira, também contaram com altas doses de intervenção estatal no processo de industrialização. Aos países latino-americanos coube a tarefa de se pensar maneiras alternativas de se desenvolver dentro da lógica capitalista.

Por outro lado, a Revolução de Outubro inaugurou o socialismo real, e, a partir do enfrentamento do cotidiano político e econômico, pôde desenhar um modelo de gestão econômica baseado em cálculos para o conjunto da economia, que levou a alcunha de “modelo soviético”. Esquivando-se do teor filosófico que envolve o caminho revolucionário, esse modelo baseado na acumulação primitiva socialista forneceu alternativas para muitos países que se encontravam em situação de pobreza. Esse modelo, contudo, esbarrou em dificuldades de realização devido a alguns fatores como o problema em se mensurar as necessidades da economia em toda sua extensão, como mensurar a qualidade dos produtos a serem produzidos, ou até mesmo na falta de estímulos para a inovação tecnológica.

Alguns autores buscaram uma alternativa menos centralizada para contornar os problemas da planificação. O socialismo de mercado surge nesse contexto. Propôs-se manter, por um lado forte setor estatal, principalmente das indústrias que demandavam grandes investimentos para implantação e funcionamento, e que respondiam bem à planificação, e, por outro lado descentralizar a produção de bens de consumo, relegando-os ao mercado, com o argumento de que este seria um mecanismo mais eficiente de mensuração das necessidades da população que o planejamento centralizado.

É diante desses inúmeros obstáculos aqui apresentados, de gestão e administração da economia socialista, e ainda mais com o declínio da URSS perante as economias centrais capitalistas, que se encontram as reformas dos países socialistas, do Leste Europeu e da Ásia. Dentre esses, a China, é o que mais se destaca atualmente, isto é, que obteve resultados econômicos mais expressivos com suas políticas econômicas. É claro, como já foi dito, que isso ocorre dentro de um contexto global favorável à China, o que, no entanto, não desmerece as políticas adotadas pelos chineses. Assim, sob a ótica do papel do Estado, excessivo, como nos casos das economias socialistas centralizadas, ou então perante a

proposta de livre mercado, este trabalho pretende compreender melhor as idiosincrasias do modelo chinês de gestão econômica, principalmente no que diz respeito às indústrias do país.

2 AS PROPOSTAS EXPLICATIVAS DO PARADIGMA DE DESENVOLVIMENTO CHINÊS E A PROPRIEDADE ESTATAL

As tentativas de compreensão do desenvolvimento chinês são dificultadas pela magnitude e velocidade com que ocorrem as transformações naquele país, e, também pelo caráter ideológico que assume essa discussão. Yasheng Huang (2008) defende que se esteja caminhando para um “capitalismo com características chinesas”. David Harvey (2007) entende haver um “neoliberalismo com características chinesas”. Para o discurso oficial do governo, desde 1992, é o “socialismo de mercado” que adquire “características chinesas”. Zheng Yongnian (2010) considera idiossincrática a existência de vários “modelos de desenvolvimento” sob a administração central chinesa. Pires (2011) busca compreender as especificidades do desenvolvimento chinês em comparações com um possível “modelo asiático” de desenvolvimento.

Independente do conceito classificatório que se utilize como ferramenta para compreender o sistema político, econômico e social em transformação, as “características chinesas” são o elemento mais recorrente na literatura e, portanto, a busca pela compreensão do problema que temos nesta pesquisa leva-nos a adotarmos um método de abordagem descritiva do processo histórico: o que se alterou na gestão e nos mecanismos de controle das empresas estatais chinesas nesse processo de transição de uma economia planificada para uma economia de mercado? É o que faremos nas próximas seções.

Antes, no entanto, ao buscarmos identificar uma possível tendência dos rumos da transição chinesa é necessária uma contextualização teórica mais detida no tema. Não obstante, recorrer às categorias explicativas já explicitadas anteriormente, pode-nos indicar alguma saída para a compreensão do paradigma de desenvolvimento chinês. Cabe explicar, que ao utilizarmos o termo *paradigma de desenvolvimento* queremos diferenciá-lo de *modelo econômico*, tal como nos indicou Masiero (2006, p. 426):

Um modelo econômico reflete a elaboração empírica de um tipo ideal com a intenção de construir uma análise econômica intelectual de um processo particular de desenvolvimento do mundo real. Paradigma, por sua vez, incorpora um conjunto mais ou menos coerente de idéias gerais e princípios — intelectuais, ideológicos, éticos — que indicam a direção e suportam o processo de desenvolvimento.

Portanto, para melhor organizarmos esses princípios norteadores que os pesquisadores de tal ou qual tendência ideológica identificam no processo de

desenvolvimento chinês, podemos agrupá-los em três grandes arcabouços teóricos: 1) os *liberais*, que consideram que a China deva caminhar para o estabelecimento do livre mercado, embora, nos últimos anos a velocidade com que avance não seja a desejada por eles; 2) Os *institucionalistas*, que argumentam existir na China um processo de rearranjo institucional para que o país possa melhor atingir seus objetivos de crescimento econômico e incremento do consumo da população, sem, no entanto, abrir mão da possibilidade de utilização do mercado como instituição reguladora; e 3) uma abordagem baseada nos preceitos marxistas, para a qual podemos extrair duas tendências. Numa primeira interpretação se estariam criando condições para o surgimento de uma classe burguesa amparada na burocracia estatal chinesa, alterando-se as formas de propriedade e os mecanismos de seguridade social em desfavor dos trabalhadores, configurando-se num sistema capitalista de estado. Numa outra perspectiva se estariam criando mecanismos de mercado, e permitindo e incentivando a criação de um setor produtivo privado que deve conviver com a propriedade pública. Ademais, esses mecanismos de mercado tendem a ser controlados pelo Estado.

No contexto dessa divisão teórica se delineiam argumentos e prospecções distintas para a continuidade ou mudança das políticas para as empresas de propriedade do Estado chinês. Ressaltamos, todavia, que, ao utilizarmos-nos dessa compartimentalização teórica, não pretendemos compreender de maneira totalizadora a riqueza e variedade de interpretações possíveis de um processo histórico. Antes, serve-nos como ferramenta para identificarmos pontos centrais de convergência e divergência entre a vasta gama de pensadores que se dedicam ao estudo do tema.

2.1 Os argumentos de caráter liberal

Desde a virada política liderada por Deng Xiaoping em que se promoveu a idéia de que a verdadeira revolução residia no desenvolvimento das forças produtivas, ou seja, no crescimento econômico, a profissão de economista tornou-se muito procurada na China. Zhang Weiyong, nesse contexto, haveria de se tornar um economista famoso e um empresário de sucesso. Foi ele o responsável por algumas das principais reformas das décadas de 1980 e 1990, entre elas a política de preços em “duas vias” (*dua-track pricing*). Embora suas idéias não pareçam ter a mesma popularidade de outrora, são um bom ponto de partida para a compreensão da interpretação de inspiração liberal da economia chinesa. Para Zhang Weiyong, “a economia planejada é a base do despotismo político; [...] a liberdade da China,

não virá enquanto o setor público não for desmontado e vendido e o Estado tiver encolhido a um corpo residual para proteger os direitos de propriedade” (LEONARD, 2008, p. 34).

E a crítica à persistente participação estatal na economia chinesa não se resume em argumentos de ordem política. Zhang et al (2000, pp. 270-271) criticam aqueles que consideram a China um exemplo de sucesso de transição econômica sem privatizações: “In the last two decades, especially since the early 1990’s, both state-owned enterprises (SOEs) and TVEs [*township and village enterprises*] have been increasingly privatized and most newly established firms are private enterprises”. Complementando o raciocínio em defesa do declínio continuado da propriedade pública, os autores argumentam que o estímulo necessário para a inovação e eficiência está atrelado a esse movimento privatizante. Dessa maneira, buscam rebater dois argumentos centrais da defesa da propriedade pública (SOEs e TVEs).

Em primeiro lugar o fato de haver predominância do setor público na produção industrial bruta chinesa, não prova necessariamente que as empresas de propriedade pública tiveram melhora significativa nos quesitos inovação e eficiência. Por outro lado, negam a exaltação de alguns autores à “inovação institucional” que, supostamente, permitiu às TVEs imprimirem um ritmo dinâmico à economia chinesa sem alterar fundamentalmente a característica de propriedade pública. Há certa parcela da literatura que discorda do caráter *público* que, principalmente os pesquisadores ocidentais atribuem as TVEs. Yasheng (2008) ao descrever o “capitalismo com características chinesas” ressalta a variedade de organização das TVEs, e adverte que a definição desse tipo de empresa é mais coerente quando se leva em conta sua localização, e não o tipo de propriedade.

Prosseguindo com a análise, Zhang et al. (2000, p. 272) introduzem o conceito de “competição inter-regional”, tal como ocorreu no desenvolvimento capitalista de Inglaterra e EUA do século XIX (CAO et al. 1999; WEINGAST, 1995; QIAN & WEINGAST, 1997). Transportando, pois, esse conceito para o caso chinês, os autores designam como *players* diretos do processo ampliação do setor privado na China, e conseqüentemente, responsáveis pelo desenvolvimento econômico chinês, os governos em nível local. Vale ressaltar que os autores não afirmam claramente a existência de uma ação premeditada dessas instâncias governamentais, e nem mesmo do governo central, num possível plano de privatizações (China Reform Foundation, 1997 *apud* Zhang et al. 2000; CAO et al., 1999). Afirmam, todavia, que a descentralização administrativa incentivada por Deng Xiaoping como forma de se esquivar, ainda na fase inicial da reforma e abertura, dos poderes conservadores do PCCh localizados nas províncias do norte e em Beijing, acabou por

incentivar a concorrência inter-regional e, por conseguinte, a ampliação do setor privado em duas vias principais: privatizações e estabelecimento de novas empresas privadas (ZHANG et al. 2000, p. 271).

Por privatizações, os autores consideram apenas o conceito de alteração do direito residual (*residual claimancy*), que consiste na transferência do poder de decisão do governo para um administrador ou gerente. Para o estudo em questão suprimem a categoria de *control right assets*, por motivos técnicos da pesquisa, mas, sem explicações adicionais, ressaltam que os resultados obtidos podem ser aplicados para essa categoria de privatização. Completando o raciocínio, Zhang et al. (2000, p. 272) explicam os motivos que levariam os governos locais, sobretudo, à alterarem o chamado direito residual:

[...] when competition is sufficiently intense in the product market, the local government will be induced to shift the residual claims to the manager. The reasoning for this is inductive. As the product market becomes more competitive, the market share, and therefore the profits, is more sensitive to production costs. In order to maintain a minimum market share for survival, the manager must be motivated to work harder. Given that verification of the manager's effort is impossible, privatization is the only effective means by which the local government can motivate the manager. In contrast, if the central government sets the after-tax residual share or if two local governments collude perfectly to maximize their joint revenue, public ownership may prevail. *We find that efficiency generally improves as a consequence of privatization.*

Chang (2007, p. 14), ao considerar as principais críticas à propriedade pública de produção, ajuda-nos a compreender alguns conceitos utilizados na argumentação liberal. Para o autor, a explicação mais aceita para as limitações numa administração de empresas públicas contém dois problemas principais chamados de *principal-agent problem* e *free-rider problem*. Ambas as imperfeições de gestão estão baseadas no pressuposto de que os indivíduos são egoístas. Para explicar o problema “*principal-agent*”, Chang pondera que um administrador de uma empresa estatal não geriria a firma da mesma maneira que um administrador proprietário de sua firma. Esse problema poderia ser resolvido mediante a fiscalização dos gestores (*agent*) pelos cidadãos (*principals*), verdadeiros proprietários da empresa estatal. No entanto, verifica-se a dificuldade de se identificar, por parte dos cidadãos, se o mau desempenho de uma empresa é fruto de uma atuação ruim do administrador ou de problemas que estão além de seu alcance. Esse seria o *principal-agent problem*.

Ainda tendo por base o pressuposto do indivíduo egoísta, Chang (2007, p. 14) explica-nos que o *free-rider problem* reside na ausência de incentivos e meios para o

cidadão fiscalizar a ação do administrador da empresa estatal. Para o autor, o que acontece é justamente o contrário: o custo da fiscalização por parte do indivíduo é inteiramente dele, enquanto os benefícios do sucesso da fiscalização seriam de todos. “*Thus, individually, the citizens have no incentive to monitor the SOE managers, which means that in the end, no one monitors them. This is the so-called free-rider problem*”.

Há, ainda, outro problema apontado por Chang (2007, p. 15): *the soft budget constraint*. Este termo que já foi utilizado para explicar o comportamento das empresas no planejamento centralizado pode muito bem ser aplicado às economias de mercado. De acordo com esse conceito, as empresas estatais, por fazerem parte do Estado, têm facilidades para obterem assistência financeira, e dessa maneira podem atuar com um orçamento flexível (soft). Essa situação poderia desmotivar os gestores a aperfeiçoarem a administração das empresas. Em particular, esse último argumento nos é importante para compreender as políticas do final da década de 1990. É nesse período que muitas empresas, ao passar por um processo de reestruturação em busca de melhores formas de gestão e inovação tecnológica, sobrecarregam o sistema financeiro chinês. Os constantes déficits dessas empresas aceitos financiados pelo governo central colocaram em cheque a manutenção de um setor público estatal.

Retomando as idéias de Zhang et al. (2000) em relação a primazia do mercado sobre outras instituições, portanto, podemos observar a seguinte citação:

The Chinese experience demonstrates that the invisible hand is not only powerful in allocating resources; it is also powerful in creating institutions. Once decentralization begins, market competition may precipitate a self-enforcing development of a private ownership system. The newly founded and privatized firms intensify, in turn, market competition. This is the major lesson that other transition and emerging economies may draw from China’s experience (ZHANG et al. 2000, p. 290).

É nesse sentido que Zhang et al. (2000, p. 291) consideram que, para o efetivo estabelecimento de um sistema de propriedade privada, capaz de funcionar plenamente numa economia de mercado, é necessário sanar dois problemas fundamentais:

First, there are no clear and detailed rules to protect private property. To facilitate efficient private investments, detailed civil codes and procedures are needed to protect private property under different contingencies. Second, cross-regional commercial disputes are settled in local courts that are virtually controlled by local governments, in that the local governments provide the courts with both financial and personnel resources. To mitigate local protectionism and to facilitate interregional competition, local courts must become independent of local government control or major cross-

regional commercial disputes must be settled by higher-level courts, whose jurisdiction is common to the regions (ZHANG et al. 2000, p. 291).

As conclusões emitidas tanto pelo Banco Mundial, quanto pelo Congresso dos Estados Unidos – dois conhecidos fiadores da ideologia econômica liberal – aconselham políticas de mesmo teor. Vejamos algumas notas publicadas pela Comissão Mista Econômica do Congresso dos Estados Unidos (US CONGRESS, 2006). O documento reconhece o desempenho ímpar da economia chinesa na transformação de uma “economia socialista autárquica e empobrecida” numa “economia mista vibrante” que se abre para o “comércio e investimentos internacionais”. Entretanto, o documento tem por objetivo demonstrar os principais pontos que a China “deverá” enfrentar para manter o crescimento econômico. São eles: “Unfavorable demographics; Corruption and a weak rule of Law; Financially distressed state-owned enterprises (SOEs) and state-influenced enterprises (SIEs); A dysfunctional financial system; and Domestic and international imbalances.

Em relação à corrupção e à criação efetiva de um Estado de direito aos moldes ocidentais fica óbvia a característica implícita da necessidade de melhores garantias para a propriedade privada além da necessidade de diminuição do Estado propriamente dito. O argumento utilizado é que apesar de o Estado chinês se declarar uma unidade administrativa, existem inúmeras outras instâncias administrativas – cidades, regiões autônomas, províncias, vilas, aldeias – e todas elas possuem grande número de servidores públicos. De acordo com os dados fornecidos o governo central responde pelo emprego de somente 500 mil pessoas, num universo de 36 milhões de funcionários públicos (US CONGRESS, 2006, p. 11). Ademais, o grande número de servidores públicos aumenta a possibilidade de corrupção.

O discurso em relação à empresas de propriedade estatal é o mesmo já encontrado nos autores citados anteriormente, qual seja: o grande problema que elas enfrentam é a ineficiência quando comparadas à propriedade privada. As origens dessa ineficiência passam pela interpretação de que as empresas privadas têm, intrinsecamente, melhores condições de competitividade e não contam com auxílios do governo, o que em última instância as torna acomodadas com a possibilidade de se recorrer ao Estado (soft budget constraint). Essa questão nos leva ao próximo ponto abordado pelo documento: o sistema financeiro chinês. Para os autores desse documento, o sistema financeiro chinês peca por ser centralizado e controlado pelo governo, o que interferiria negativamente na correta avaliação de riscos dos investimentos.

2.2 A abordagem institucionalista

Cui (2002), ao analisar o papel do Estado na economia chinesa, parte do pressuposto liberal de que o Estado, numa economia de mercado, age como um corretor de falhas mercado, e divide-as em dois grupos: as *falhas tradicionais* e as *novas falhas*. Em relação à primeira, antes é necessário a verificação de certos pressupostos vigentes na economia liberal. Para os liberais o mercado se auto-ajusta. Em situações excepcionais, atua apenas para corrigir imperfeições ou “falhas de mercado”. Chang (2002, p. 107) considera falha de mercado “uma situação em que o mercado não funciona como se espera que funcione o mercado ideal”. E mercado ideal “equivale ao mercado ‘perfeitamente competitivo’ da economia neoclássica”. Ademais, Friedman (1985, p. 39) considera que um “liberal consistente não é um anarquista”. E, assim, entende que o Estado numa economia liberal deve se constituir num governo que

[...] mantenha a lei e a ordem; defina os direitos de propriedades; sirva de meio para a modificação dos direitos de propriedade e de outras regras do jogo econômico; julgue disputas sobre a interpretação das regras; reforce contratos; promova a competição; forneça uma estrutura monetária; envolva-se em atividades para evitar monopólio técnico e evite os efeitos laterais considerados como suficientemente importantes para justificar a intervenção do governo; suplemente a caridade privada e a família na proteção do irresponsável, quer se trate de um insano ou de uma criança (FRIEDMAN, 1985, p. 39).

Portanto as falhas de mercado tradicionais a que se refere Cui (2002, p. 252) estão relacionadas à violação do teorema do ótimo paretiano, segundo o qual o mercado se auto-ajusta quando lhe são dadas as condições adequadas. Tal pressuposto, logicamente, inviabilizaria a atuação do Estado em ações voltadas às políticas de incentivo ao desenvolvimento.

O objetivo da existência de instituições além do próprio mercado seria reduzir os custos de transação. Ou seja, o Estado não deve atuar em transações nas quais sua participação eleve os custos da transação. Nessas situações, deve-se deixar o mercado atuar por meio dos setores privados da economia. Por outro lado, há situações em que o setor privado não dispõe de meios para enfrentar as “irregularidades” do mercado. Nesse caso caberia ao Estado intervir ativamente para reduzir os custos de transação, “com a finalidade de complementar, sem necessariamente suplantar, as transações do mercado” (LORA, 2007, p. 57). A diferença entre a abordagem neoclássica e a institucionalista reside no fato de que,

para os primeiros o livre mercado é a maneira mais eficiente de se obter o desenvolvimento, para os últimos a “mão invisível”, sozinha, “tende a trabalhar lentamente e com altos custos” (LORA, 2007, p. 56).

“La Nueva Teoría Económica Institucional afirma la primacía de las instituciones en la asignación de los recursos y argumenta que el mercado es en sí mismo una institución, que a su vez consta de otras instituciones subsidiarias huéspedes que interactúan con otras instituciones complejas en la sociedad (las empresas y el Estado)” (LORA, 2007, p. 56).

Chang (2002, p. 107) chega a dizer que “definir mercado livre é o nível mais baixo de um exercício inútil, pois, enfim, nenhum mercado é livre, todos têm regulamentações estatais definindo quem pode participar de que mercados e em que termos” (CHANG, 2002, p. 107). Como nos alerta Cui (2002, p. 257), o pressuposto básico de que parte o ponto de vista da intervenção estatal para correção das falhas de mercado, tradicionais e novas, é que o “mercado é anterior ao Estado”. A opinião institucionalista, sobretudo, a Nova Economia Institucionalista, entende que mesmo o mercado é uma instituição artificial, e mesmo os países desenvolvidos que propagam as benéficas do livre mercado tiveram grande participação do Estado na criação das instituições tipicamente de mercado. Retomando algumas considerações de Polanyi, o autor afirma o papel decisivo do Estado na “criação das corporações e de um mercado financeiro”. Em relação à criação das corporações, afirma:

O exemplo das “corporações mistas”, na história dos Estados Unidos, lembra-nos de que o Estado acionista talvez não seja tão especial nem excepcional assim. Aliás, em todo o mundo a história da propriedade estatal oferece muitas lições esclarecedoras sobre a divergência entre direito residual e controle residual. Por exemplo, depois da Segunda Guerra Mundial, o Reino Unido nacionalizou as indústrias de aço, eletricidade, estrada de ferro e carvão, mas lá o Estado era apenas um controlador residual sem um participante residual, pois não “auferia lucros para uso próprio e livre..., já que estes eram compensados pelo pagamento dos juros das dívidas nacionais contraídas para elevar o custo de compensação dos esquemas de nacionalização. Assim, o Estado tornou-se um proprietário-gerente, mas sem o benefício do aumento da renda” (CUI, 2002, p. 259).

Debruçando-nos novamente no estudo de Cui (2002, p. 260), podemos incluir um conceito que ele empresta de James Mead e que nos serve para interpretar o caso chinês: a “nacionalização desordenada”. Este termo explica a inversão da concepção de propriedade estatal da maneira como se deu no Reino Unido da Segunda Guerra Mundial. É dado ao governo “o direito de participação residual [...] sem lhe garantir o de controle. Assim,

“1) o governo pode usar procedimentos de acionista para financiar o “dividendo social”, que dará flexibilidade aos mercados de trabalho, garantindo a todos uma renda mínima; 2) o governo fica separado da microgestão das decisões internas das empresas, que é do dono parcial”.

Para Cui (2002, p. 259) a confirmação de que as SOEs chinesas podem ser interpretadas nos termos de Mead (1993) é a comercialização de ações nas bolsas de Shanghai e Shenzhen. “As corporações listadas nessas duas bolsas geralmente têm três tipos de ações: as estatais, as de pessoas jurídicas e as de pessoas físicas. A estrutura hierárquica dessas empresas, de maneira geral, se dá em três níveis (SANTILLÁN; SILBERT, 2005):

1º Nível: Estão os proprietários formais das empresas, constituídos pelo Conselho de Estado e pelo Congresso Nacional do Povo, ou pelo Congresso Popular local.

2º Nível: Instituições de investimento autorizadas pelo Estado, atuando como acionistas, com direito a voto e cadeiras na direção

3º Nível: As empresas estatais propriamente ditas

Santillán e Silbert (2005, p. 8) consideram que a chave para se compreender o funcionamento da reforma está no segundo nível da estrutura hierárquica apresentada acima. Pois, de acordo com esses autores, as instituições de investimento capitalizavam as empresas estatais, embora não exercessem poder de decisão nos assuntos de ordem estratégica. Além disso, estariam funcionando como “*instituições quase-governamentais*”, pois, pelo fato de atuarem na administração cotidiana das empresas, eram encarregadas da gestão da seguridade social de seus trabalhadores

Outra crítica possível à visão neoliberal, a partir do neo-institucionalismo, está na concepção do indivíduo egoísta como pressuposto da ação humana em todas as esferas da vida, salvo, talvez, em relações familiares. Mas Chang (2002, p. 124) ressalta, que “as motivações humanas são multifacetadas, e a verdade é que existem muitos comportamentos desprezíveis impossíveis de explicar sem que se admita uma série de motivações altruístas e sem que se presuma uma interação entre elas”. Chang (2002, p. 124), entretanto, propõe avançar essa concepção. O neo-institucionalismo, assim como o neoliberalismo, concebe as motivações individuais como determinações supremas, ou seja, “[...] as instituições podem ser capazes de moldar os *comportamentos* individuais mediante a punição ou a recompensa a tipos particulares de comportamento, mas não conseguem alterar a própria *motivação*. Para

Chang (2002, p. 124), há que se atentar para o “papel constitutivo das instituições”. O autor, portanto:

[...] não vê essas motivações como dadas, fixadas, mas como basicamente afeiçoadas pelas instituições que cercam os indivíduos. É por essa razão que elas incorporam certos “valores” (visões de mundo, códigos morais, normas sociais ou qualquer outro nome que se dê), e, ao atuar nas instituições, os indivíduos interiorizam inevitavelmente alguns desses valores e, assim, ficam com seu próprio eu alterado.

A despeito dessa discussão de caráter mais pontual, o que é importante ressaltar, de acordo com a visão institucionalista são diversas as alternativas que se abrem para o desenvolvimento. Zheng (2010, p. 71) ressalta, a partir de seu ponto de vista, que a emergência chinesa e a relutância em adotar “instituições” características dos países ocidentais no processo de transição de um sistema centralizado, abrem possibilidades, não somente para os países ex-socialistas, mas também para os países em desenvolvimento de maneira geral, pois inaugura um novo “modelo”, alternativo ao “modelo ocidental” e ao “modelo soviético” que entrara em colapso já nos anos 1970. Cui e Unger (1995), nesse mesmo sentido, dizem que é necessário estar atento à utilização dos conceitos de terapia de choque e gradualismo indiscriminadamente, sob o risco de se cair num “fetichismo institucional”. Nesses termos, tanto o gradualismo, quanto a terapia de choque dariam a entender que as reformas políticas sociais e econômicas tendem a variar somente na velocidade com que ocorrem, mas teriam por destino as instituições de mercado e democracia tais como são concebidas pelos países desenvolvidos. E acrescentam, mesmo entre Estados Unidos, Japão e Alemanha, por exemplo, há arranjos institucionais distintos e em transformação.

2.3 Capitalismo de Estado ou socialismo de mercado: as interpretações marxistas do desenvolvimento chinês

A interpretação da experiência chinesa por meio do arcabouço teórico marxista dá margem a uma dupla interpretação do processo histórico. Por um lado podemos direcionar as discussões para a análise da implantação de um socialismo de mercado, ou um socialismo possível, tal como nos indicou Nove (1989). Por outro lado, como sugeriu Medeiros (2000, p. 403) “à luz das discussões marxistas sobre as vias de desenvolvimento, poder-se-ia denominar a via chinesa com uma forma de capitalismo de Estado”.

O ponto de partida para se discutir o socialismo de mercado chinês são as formas de propriedade. É necessário, portanto, entender esse sistema. Para melhor compreensão, pode-se dividi-las entre empresas estatais e empresas não estatais. As empresas não Estatais se organizam em tipos de propriedade variados. Em princípio, pode-se subdividi-las em empresas públicas e empresas privadas. As empresas não estatais públicas podem ser propriedade de Distritos quando localizadas nas áreas urbanas, e dos Vilarejos e Cantões (povoados) quando localizadas nas áreas rurais.

	Empresas de Propriedade Estatal	Empresas de Propriedade não Estatal			
		Coletivas		Individuais	Outras
Urbanas	Empresas controladas pelos governos: Central, Províncias Regiões Adm. Especiais, municipalidades	Empresas de distritos	Cooperativas Urbanas	Urbanas Individuais	Privadas Joint Ventures
Rurais	N/A	Empresas de Vila e Povoados	Cooperativas Rurais	Rurais Individuais	Participação de Ações Estrangeiras
	Empresas Públicas		Empresas Privadas		

Figura 3 – China: formas de propriedade

Fonte: LORA, 2007, p. 219

Cabe ressaltar que na área rural, não há participação de Empresas Estatais. De fato, as reformas no campo se caracterizaram pela retirada do Estado. Após as reformas de 1978, as comunas foram transformadas em municipalidades¹⁰ e tornaram-se sedes administrativas, que se responsabilizavam pela gestão dos mais variados assuntos em seu território delimitado. As brigadas de produção foram substituídas pelas aldeias ou vilas (MASIERO, 2006, p. 429).

As empresas consideradas privadas podem existir nas formas *coletiva* (cooperativas urbanas e rurais) e *individual* (urbanas e rurais). Ainda existem outras formas de

¹⁰ Essa característica tem origem na organização que surgiu no período do Grande Salto para Frente, em que Mao Zedong estimulou a criação de comunas populares e brigadas de produção.

propriedade que não se encaixam nessas classificações. São elas: as empresas privadas estrangeiras, privadas nacionais, as *joint ventures*, e as sociedades por ações.

As empresas estatais são unicamente urbanas e são de propriedade do Governo Central, Províncias, Regiões Autônomas, Municipalidades diretamente subordinadas ao governo central e Prefeituras Autônomas¹¹. De acordo com a recente legislação para ativos estatais quando a propriedade é do Governo Central, quem exerce o papel de proprietário¹² são o Conselho de Estado e os Órgãos Ministeriais. Em 2003, criou-se a SASAC (State Assets Supervision and Administration Commission¹³), que representa os interesses de proprietário dos diversos níveis administrativos principais, exclusive dos Órgãos Ministeriais. A figura 3 apresenta um esquema ilustrativo dos tipos de propriedade.

Na concepção de Sujian (2003) apresentada no capítulo anterior, o que caracteriza o socialismo de mercado é precisamente a predominância da propriedade pública aliada a uma descentralização das decisões econômicas, que seriam reguladas pelo mercado. De acordo com a divisão da propriedade chinesa apresentada aqui, pode-se considerar propriedade pública as Empresas de Vila e Povoado (TVE – Township and Villages Enterprises, na sigla em inglês) e as empresas estatais, de propriedade do governo central, províncias, municípios que respondem diretamente ao governo central e regiões autônomas. Recordemos também a proposta de Nove (1989), influenciada por Lange (1981), em que se apresenta uma descrição das formas de propriedade desejáveis num “socialismo possível”. Em primeiro lugar, considera a existências de empresas estatais sob controle do governo central, e também empresas estatais com autonomia para atuar no mercado e que se responsabilize pela força de trabalho empregada, reduzindo-se assim o papel do governo central nessa questão. Além disso, propõe a existência de cooperativas, empresas privadas com limitações para atuação e indivíduos. Pode-se notar que o esboço de Nove (1989) se assemelha bastante às formas de propriedade existentes na China.

Sobre a predominância da propriedade pública estatal na economia Jiang Zemin (2002, p. 309) disse:

O 15º Congresso Nacional do Partido assinalou que aos primeiros dez anos do próximo século estaremos no período-chave da reforma e do desenvolvimento do nosso país. Neste período há que esforçar-se para estabelecer o sistema de economia de mercado socialista relativamente completo e manter o contínuo, rápido e saudável desenvolvimento da

¹¹ Ver Anexo II.

¹² O direito de administrar e nomear administradores, reter seus lucros e alienar.

¹³ Em português: Comissão de Supervisão e Administração de Ativos Estatais.

economia nacional. Para resolver bem esses dois temas, é necessário impulsionar a reforma e o desenvolvimento das empresas estatais sem perder a oportunidade, para que estas tenham progressos essenciais na reforma. Trata-se de um requisito indispensável para a concretização do grandioso objetivo do desenvolvimento transecular na modernização, assim como para a constante manutenção e promoção da situação geral da reforma, desenvolvimento e da estabilidade do nosso país¹⁴.

Além disso, destacou o fato de que as empresas estatais constituem-se na “importante força com que o Estado orienta, impulsiona, reajusta e controla o desenvolvimento econômico e social”. Ao mesmo tempo em que considera que “a economia de propriedade não-pública é parte importante da economia de mercado socialista, razão pela qual é necessário continuar estimulando-a e orientando-a, para que ela tenha um desenvolvimento saudável” (JIANG, 2002, p. 323).

Tabela 2 – Número de pessoas empregadas por área urbana e rural (10.000)

Ano	1996	1998	2000	2001	2002	2003
Área Urbana	19815	20678	21274	23940	24780	25639
Empresas Estatais	11244	9058	8102	7640	7163	6876
Unidades Coletivas Urbanas	3016	1963	1499	1291	1122	1000
Cooperativas	-	136	155	153	161	173
Propriedade Conjunta	49	48	42	45	45	44
Companhia Limitada	-	484	687	841	1083	1261
Sociedade por ações	363	410	457	483	538	592
Empresas privadas	620	973	1268	1527	1999	2545
Com capital de Hong Kong, Macau e Taiwan	265	294	310	326	367	409
Empresas Estrangeiras	275	293	332	345	391	454
Individuais	1709	2259	2136	2131	2269	2377
Área Rural	49035	49279	49876	49085	48960	48793
Empresas de Vila e Povoado	13508	12537	12820	13086	13288	13573
Empresas Privadas	551	737	1139	1187	1411	1754
Individuais	3308	3855	2934	2629	2474	2260

Fonte: China Statistical Yearbook, 2006, 2001.

Relativamente às outras formas de propriedade, quando tem por parâmetro de comparação o período maoísta, as empresas estatais chinesas perdem espaço. Entretanto deve-se frisar que, como será apresentado nos capítulos seguintes, o setor estatal passou por um significativo processo de reestruturação para aumentar produtividade, desenvolver-se tecnologicamente, tornar-se competitivo no mercado, e também garantir condições para o

¹⁴ Jiang Zemin, em discurso intitulado “*Consolidar a Confiança, Aprofundar a Reforma e Criar uma Nova Situação de Desenvolvimento das Empresas Estatais*”, proferido em 12 de agosto de 1999, o mesmo ano em que se realizou o 15º Congresso Nacional do Povo.

desenvolvimento da economia como um todo, uma vez que, cada vez mais, essas empresas concentram-se em grandes grupos que atuam nos setores estratégicos da economia chinesa, tais como, energia, transporte, telecomunicações e bélico. A tabela 2 ilustra essa situação. Em 1996, ano anterior à implantação da política “Reter as Grandes, Soltar as Pequenas”¹⁵, as empresas estatais empregavam mais de 112 milhões de pessoas. Em 2003 esse número cai quase pela metade, registrando mais de 68 milhões de empregos nas estatais. Por outro lado, verifica-se que as pessoas empregadas por empresas privadas, tanto na área urbana, quanto na área rural aumentaram. Deve-se destacar o importante papel que as Empresas de Vila e Povoado desempenham na absorção da mão de obra.

Tabela 3 – Investimento em Ativos Fixos por tipo de Propriedade (100 milhões de yuans)

	Total	%	Empresas Estatais*	%	Empresas Coletivas	%	Individuais	%	Outros Tipos**	%
1985	2543,2	38,8	1680,5		327,5		535,2			
1986	3120,6	22,7	2079,4	23,7	391,8	19,6	649,4	21,3		
1987	3791,7	21,5	2448,8	17,8	547	39,6	795,9	22,6		
1988	4753,8	25,4	3020	23,3	711,7	30,1	1022,1	28,4		
1989	4410,4	-7,2	2808,1	-7	570	-19,9	1032,3	1		
1990	4517	2,4	2986,3	6,3	529,5	-7,1	1001,2	-3		
1991	5594,5	23,9	3713,8	24,4	697,8	31,7	1182,9	18,1		
1992	8080,1	44,4	5498,7	48,1	1359,4	94,8	1222	3,3		
1993	13072,3	61,8	7925,9	44,1	2317,3	70,5	1476,2	20,8	1352,9	
1994	17042,1	30,4	9615	21,3	2758,9	19,1	1970,6	33,5	2697,6	99,4
1995	20019,3	17,5	10898,2	13,3	3289,4	19,2	2560,2	29,9	3271,3	21,3
1996	22913,5	14,8	12006,2	10,6	3651,5	11,3	3211,2	25,4	4044,7	23,7
1997	24941,1	8,8	13091,7	9	3850,9	5,5	3429,4	6,8	4569,1	13
1998	28406,2	13,9	15369,3	17,4	4192,2	8,9	3744,4	9,2	5100,3	11,6
1999	29854,71	5,10	15947,76	3,8	4338,55	3,5	4195,7	12,1	5372,7	5,3
2000	32917,73	10,3	16504,44	3,5	4801,45	10,7	4709,36	12,2	12115,94	28,5
2001	37213,49	13	17606,97	6,7	5278,57	9,9	5429,57	15,3	8898,4	28,9
2002	43499,91	16,9	18877,35	7,2	5987,43	13,4	6519,19	20,1	12115,94	36,2
2003	55566,61	27,7	21661	14,7	8009,48	33,8	7720,1	18,4	18176	50,0

Fonte: Statistical Yearbook of China, 2004.

* Inclui empresas com capital totalmente estatal e companhias com capital majoritariamente estatal.

** Inclui unidades de propriedade conjunta, sociedades por ações, empresas com capital estrangeiro e capital de Hong Kong, Macau e Taiwan.

Corroborando com a proposta de Jiang Zemin, a tabela 3 demonstra a capacidade de inversão do setor estatal. Embora em relação à participação em absorção de

¹⁵ Trataremos desse assunto com maiores detalhes no capítulo 5.

empregos e produção as empresas estatais apresentem declínio, ainda desempenham papel fundamental nos investimentos em ativos fixos. Em 1985 os investimentos das empresas estatais somavam algo em torno de 168 bilhões de yuans, mais da metade de um total de 254 bilhões de yuans. Em 2003 registrou-se investimentos das estatais no valor de 2 trilhões e 166 bilhões de yuans, de um total de 555 trilhões de yuans. Losurdo (2010) acrescenta um ponto interessante à discussão da convivência entre propriedade pública e privada nos moldes como ocorrem na China:

Os camaradas chineses fazem-nos notar que, ao introduzirem fortes elementos de concorrência, a área econômica privada contribuiu em última análise para o reforço da área do Estado e pública, que foi assim obrigada a desembaraçar-se da burocracia, da falta de empenhamento, da ineficácia, do clientelismo. Com efeito, precisamente graças às reformas de Deng Xiaoping, as empresas do Estado gozam atualmente duma solidez e duma competitividade sem precedentes na história do socialismo.

Embora o Estado estimule o setor privado, inclusive estrangeiro, na economia, existem regras estabelecidas para a atuação destes. A situação mais ilustrativa, como discutiremos no capítulo 4, é a dos investimentos estrangeiros. Por fim, deve-se ressaltar um aspecto importante. O artigo 47 da Lei de Propriedades¹⁶ deixa claro que a terra é propriedade do Estado, ou seja, embora as empresas privadas, coletivas, individuais, de nacionais e de estrangeiros possam se instalar em território chinês e gozar do direito de propriedade sobre suas empresas, o solo sob o qual estão erigidos suas sedes ainda é do Estado que concede por um período fixo de anos, e pode ou não renovar tal concessão.

Os autores que buscam elaborar um “modelo” de socialismo de mercado, partem, principalmente, das deficiências do estabelecimento de um planejamento centralizado. Como se salientou, a economia centralmente planejada, pelo fato de o Estado administrar a economia direcionando-a exatamente no sentido em que se desejava desenvolvê-la mostrou-se muito eficiente, tanto na URSS, como na RPC. De certa maneira, a opção do Beijing em renunciar ao planejamento mandatário pode ser entendida nos termos aqui descritos. O Estado chinês buscou elementos de mercado para contornar problemas da planificação. O gradativo abandono da formulação centralizada de preços cedeu espaço para a propriedade privada, para as concessões, para os incentivos ao invés da ordem direta de produção. A própria configuração da propriedade delineada por Nove (1989) em seu

¹⁶ STATE COUNCIL. Property Law of the People’s Republic of China. Disponível em: <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2009-02/20/content_1471118.htm>. Acesso em: 27 out 2011.

“socialismo possível” parece se assemelhar à propriedade chinesa, onde se encontram grandes corporações de propriedade estatal atuando em setores escolhidos, propriedade coletiva na forma das TVEs, incentivo à propriedade privada onde os limites de atuação são rígidos, e muitas vezes não se permite a participação em setores considerados estratégicos, e indivíduos. Obviamente a economia chinesa não se esgota nesse modelo esboçado pelo autor, que, em seu próprio entendimento, serve mais como um ponto de partida para se pensar num socialismo possível.

Paralelamente a essa interpretação, que se fundamenta nas discussões do socialismo de mercado, alguns autores se apóiam no conceito de “capitalismo de estado”. Em certa ponto da discussão levantada no capítulo anterior, ao citar Teixeira (1983), afirmamos que o conceito de capitalismo de Estado foi amplamente utilizado tanto pelos marxistas, em sua variação de capitalismo monopolista de Estado, quanto pelos turiferários do capitalismo, que buscavam na maior participação do Estado na economia novo fôlego para a acumulação, ou mesmo uma sociedade com maior distribuição dos frutos do crescimento econômico. De certa maneira, ao menos em relação à China, ainda podemos pensar nesses termos ideológicos dicotômicos, embora atualmente os críticos de arcabouço marxista também reprovem tamanha intervenção estatal.

Em contraponto à visão socialista de mercado, argumenta-se que não se pode afirmar que ainda haja a predominância da propriedade pública na China. Nesse sentido, autores como Castells (2000, p. 350) aponta para o surgimento de “burocratas capitalistas”, que se apóiam no aparato produtivo estatal para benefícios próprios. Do ponto de vista da propriedade, a tese da apropriação do aparato estatal por essa classe capitalista burocrata se sustenta no movimento de corporatização da década de 1990, em que muitos gerentes adquiriram ações das empresas ofertadas nas bolsas chinesas.

Por outro lado, para Walker e Buck (2005) há, nas tentativas de compreensão do desenvolvimento chinês, três problemas centrais: 1) “exagerar o caráter único da China a respeito do processo geral de transição ao capitalismo”; 2) “A obsessão pelo passado socialista”, onde se busca conceitos para adequá-la ao socialismo, sobre o que advertem: “La China Del siglo XXI ya no se la puede considerar sensatamente com um país de socialismo “tardio” o de “mercado” (WALKER; BUCK, 2005, p. 38); 3) comparação limitada com os desenvolvimentos capitalistas do mundo todo. De acordo com Walker e Buck não se deve, nesse exercício reflexivo, limitar-se a comparação com outros países em desenvolvimento. A experiência chinesa carrega em si, muito do que ocorreu no desenvolvimen to capitalista dos EUA e dos países europeus: migração massiva do campo à

cidade; criação gradual de um sistema bancário; formação de uma classe proletária; mercantilização da terra; formação de uma classe burguesa. E nesse processo a participação do Estado é fundamental.

Do ponto de vista da ação estatal na economia, pode-se considerar a interpretação de Bremmer (2010) do capitalismo de Estado, qual seja, a de que por meio do aparato estatal o governo aja com intuito de se prolongar no poder. É amplamente divulgado que a “harmonia social” que o PCCh busca deva se sustentar em altos índices de crescimento para gerar uma quantia de empregos suficientes para evitar a inquietação popular. Nesse sentido afirma:

China’s version of state capitalism begins at the very center of its government, within the State Council, the country’s main administrative authority. The council is chaired by Premier Wen Jiabao and includes the heads of every government ministry, from national defense to finance to ethnic affairs to water resources. The most important of these bureaucracies for day-to-day management of the domestic economy is the National Development and Reform Commission, which guides macroeconomic planning and intervenes in markets, particularly by setting prices for many products and by influencing national oil companies and other state-owned enterprises (BREMNER, 2010).

Nesse contexto se delineiam teorias acerca do estágio que antecede o comunismo. Por essa perspectiva, portanto, poderíamos avaliar as afirmações das lideranças chinesas que insistem em dizer que o processo de Abertura e Modernização é um estágio inicial na “longa marcha” rumo ao comunismo, tal como Lenin propusera na ocasião da NEP, embora tais líderes prefiram utilizar o termo “socialismo de mercado” para isso. É certo que na China atual tais características elucidadas por Lênin não se encontram dessa maneira. Uma questão importante a se mencionar é a diversidade de formas de propriedade, em que pese o papel do mercado de ações.

Em síntese, pode-se dizer que as interpretações do desenvolvimento chinês que adotam pressupostos liberais não consideram eficiente, de maneira alguma, a existência de propriedades estatais de meios de produção. Desde os neoclássicos, apontam-se problemas de eficiência econômica na utilização da propriedade estatal.

Certa parcela da heterodoxia reconhece a importância histórica das empresas estatais no desenvolvimento capitalista de diversos países. Nesse sentido pode-se mencionar a participação estatal em ativos que promovam dinamização da economia, que por sua vez está relacionado com o nível de empregos; o controle de preços e oferta de bens e insumos essenciais ao aumento e diversificação da produção industrial, bem como a oferta de

infra-estrutura adequada, prevenindo, dessa maneira possíveis estrangulamentos, e acelerando o processo de desenvolvimento. Há ainda a possibilidade de exercer um controle macroeconômico por meio do controle de tais empresas.

As discussões de inspiração marxista parecem se dividir em duas concepções. Por um lado se desenvolve a teoria do socialismo de mercado, onde a propriedade estatal deve desempenhar um papel estratégico ao lado da propriedade privada, uma vez que a extensa burocratização necessária para se organizar e controlar todos os meios de produção pode tornar essa tarefa impossível e mesmo indesejável. Por outro lado, há uma parcela dos pensadores marxistas que afirmam que a China vive sob um sistema capitalista, onde a própria ação estatal, mediante mecanismos de planejamento da economia, entre os quais podemos incluir os investimentos estratégicos efetuados pelas empresas estatais, contribuem para a formação de uma burguesia de origem burocrática e desencadeiam um processo de proletarização e desigualdade de renda, característicos da acumulação capitalista.

A despeito dessa discussão de caráter teórico, no entanto, é inegável a importância que a propriedade pública, e em especial, as empresas estatais, tiveram (e têm) na economia chinesa. Qualquer que seja o rumo que a reestruturação desse setor tomar, influenciará de maneira significativa o desenvolvimento chinês com um todo. Por isso, a compreensão desse recorte, em meio às múltiplas determinantes do desenvolvimento chinês, contribuirá para o entendimento do processo em curso.

3 O LEGADO DO PERÍODO MAOÍSTA

O processo de reformas pró-mercado que os dirigentes chineses vêm realizando nos últimos 30 anos em sua economia é motivo de muitas discussões, e é comum atribuir a ele, exclusivamente, o relevante desenvolvimento econômico recente. É fundamental, no entanto, entender que essas reformas econômicas da China pós-maoísta só foram possíveis porque *houve o que reformar*. Em outras palavras, o caminho percorrido pelo povo chinês, sob a orientação principal de Mao Zedong, foi elementar para o desenvolvimento de um complexo industrial considerável.

Durante o período de maior fechamento da economia chinesa em relação ao mundo, em que se notava o caráter centralizado das decisões econômicas, os resultados obtidos pela economia da China foram significativos. Entre 1949 e 1978 pôde-se notar um crescimento econômico próximo de 5% ao ano. Entre 1965 e 1980 essa variação foi de 6,8% (MEDEIROS, 1998). Uma taxa relativamente elevada, mas, entretanto, insuficiente para as necessidades do povo chinês, pela forma como se dava o crescimento, o que será mais bem detalhado ao longo deste capítulo.

Assim, antes de se discutir as questões específicas relacionadas ao atual paradigma de desenvolvimento chinês, é de extrema importância compreender o processo de recuperação e modernização da economia chinesa desde o estabelecimento da República Popular da China, em 1949, até a morte de Mao Zedong, em 1976. Dessa maneira, compreender-se-á qual o ponto de partida para as reformas pós 1978.

3.1. A recuperação: 1949 – 1952

Quando o PCCh efetivamente ascendeu ao poder, em 1949, “tinha diante de si uma China a beira da anarquia, isolada e ameaçada militarmente” (POMAR, 2003, p. 83). Da mesma maneira, as questões econômicas não iam bem. Com anos de guerra contra o imperialismo, principalmente das invasões japonesas, e de disputas internas frente ao Guomindang - GMD (Partido Nacionalista), a economia se encontrava aos frangalhos.

As poucas infra-estruturas em transporte, como ferrovias e rodovias, advindas do investimento dos países imperialistas, em vistas ao escoamento de matérias primas agrícolas e minerais, “encontravam-se sem condições de uso”. As escassas indústrias, como algumas fábricas de tecidos e outros produtos de consumo, além de algumas siderúrgicas concentradas na Manchúria, estavam inoperantes. E para agravar ainda mais a

situação dos chineses, “grande parte da colheita de outono havia se perdido e os estoques tinham sido transportados pelas tropas do Guomindang em fuga” (POMAR, 2003, p. 83).

Diante dessa situação, o novo governo tinha a tarefa de “recuperar a economia destruída pela guerra, liquidar a inflação, reduzir o desemprego e criar as condições para o desenvolvimento” (POMAR, 2003, p. 83). Para recuperar a economia, os dirigentes estipulavam que se levaria em torno de três anos, e somente depois disso é que se engendraria uma transformação efetiva da sociedade aos moldes socialistas. Mas, mesmo assim, já se dariam alguns passos no que Deleyne (1972) chamou de “etapas da coletivização”.

Segundo Fairbank e Goldman (2007, p. 319), a primeira decisão nesse sentido foi “deixar os oficiais do GMD locais basicamente nos seus lugares”. Esses remanescentes da velha ordem continuariam a desempenhar suas antigas funções, sendo essa uma forma encontrada pelos dirigentes do PCCh para que, as poucas instalações produtivas que haviam restado, não perdessem seus “quadros” mais qualificados. De acordo com Deleyne (1972, p. 27)

Os proprietários de fábricas que permaneceram na China depois de 1949, <<os capitalistas nacionais>>, receberam do Estado um dividendo igual a 5% do valor nominal do capital das empresas de que outrora eram proprietários e em que muitos deles até conservaram funções administrativas.

Paralelamente a isso, foram distribuídos “47 milhões de hectares, ou cerca de 50% das terras cultivadas, entre trezentos milhões de lavradores, cabendo a cada família cerca de 0,4 hectare” (POMAR, 2003, p. 83). Os antigos latifundiários não foram culpados de crime algum, e receberam parte da terra que estava sendo distribuída, muito embora o que lhes era designado, agora, era o quanto lhes fosse considerado suficiente para que sobrevivessem por seus próprios meios, ou seja, bem menos do que possuíam outrora.

O combate à inflação foi o alvo seguinte das ações dos governantes, mediante um conjunto de medidas, as quais Fairbank e Goldman (2007, p. 319) assim descreveu:

- 1) Tomando posse do sistema bancário adquiriam o controle total do crédito;
- 2) Criando associações comerciais no país como um todo para cada tipo de mercadoria obtinham controle dos produtos; e
- 3) Pagando as pessoas com mercadorias, ou seja, calculando os salários não em dinheiro, mas em produtos básicos – tanto de grãos, como de óleo, tecido e assim por diante –, tranquilizavam o público.

O resultado dessas medidas foi que, “ao tornar o salário das pessoas independentes da inflação, [...] o fluxo de mercadorias e de dinheiro retomou o equilíbrio e a inflação foi reduzida para cerca de 15% ao ano” (FAIRBANK; GOLDMAN 2007, p. 319), em contraponto aos 40% mensais de desvalorização da moeda chinesa no período que compreendeu agosto de 1948 e maio de 1949 (POMAR, 2003, p. 86). Essa espiral inflacionária, que já vinha se arrastando em virtude das feridas da guerra, em parte, foi impulsionada pela emissão de papel moeda, que financiou entre outras coisas a reconstrução das estradas e ferrovias, e a modernização, ainda que precária, das unidades produtivas dos camponeses que não dispunham das ferramentas mais básicas; além dos gastos com a defesa nacional frente à Guerra da Coréia (1950-53). Mas, a despeito desses e outros contratemplos, o papel do Estado chinês, logo no início de suas atividades, quando ainda nem bem se tinha organizado, foi fundamental tanto para o controle da inflação, quanto para a recuperação da economia, num sentido mais amplo.

O jogo de interesses na China revolucionária ainda estava pulsante. Nesse sentido, a própria ação dos remanescentes burgueses, desdenhando a força do novo governo, colaborou para a queda da inflação. A burguesia, numa tentativa de se beneficiar de suas habilidades e experiência de gestão dos negócios, e de certa vantagem que os “camponeses ricos” levavam por possuírem, ainda, ferramentas agrícolas legadas do antigo regime, e outras atividades que lhe forneciam maiores rendimentos, “passaram a comprar, vender e arrendar terras, explorar mão de obra de terceiros, especular com os produtos agrícolas e emprestar dinheiro a juros altos” (POMAR, 2003, p. 84). O que não colaborava em nada com os esforços do PCCh em combater à inflação e sanar a economia.

No entanto a capacidade de especulação da burguesia foi subsumida pela ação do Estado. Para amenizar a situação o governo comprara grande quantidade de grãos, esperando oferecê-los a baixo preço aos camponeses, nas proximidades do Festival da Primavera, quando era esperada maior especulação por parte da burguesia. Subestimando o tamanho do estoque que o governo havia adquirido, os burgueses massivamente compravam os grãos fornecidos pelo Estado. Mas não resistiram por muito tempo. E sem capital para continuar com suas atividades empresariais, viram-se obrigados a vender o que tinham adquirido, por preços muito mais baixos, quando não, faliram.

A burguesia chinesa viu-se, assim, desprovida de capitais para comprar matérias-primas, pagar salários e impostos e continuar suas atividades empresariais. Teve que recorrer, então, à economia estatal, subordinando-se aos termos desta. Sob contrato, o Estado passou a fornecer as matérias-

primas em troca de produtos acabados, ou estabeleceu algum tipo de associação na qual a empresa capitalista passava a produzir de acordo com as necessidades estipuladas pelo governo (POMAR, 2003, p. 86).

Assim, ao final de 1952, a inflação estava controlada, “a maior parte da reforma agrária já havia sido feita, quase toda a indústria pesada fora estatizada e a tradicional carga tributária sobre o campesinato diminuíra” (MAO JR; SECCO, 1998, p. 28). Tal fato foi destacado por Jiang Zemin (2002, p. 20): “Depois da fundação da Nova China, somente em três anos conseguimos superar os estragos causados pela guerra e recuperar a economia nacional ao nível mais alto da história da velha China”. As condições para o Primeiro Plano Qüinqüenal estavam dadas.

3.2. O Primeiro Plano Qüinqüenal: a aplicação do modelo soviético

Com a economia recuperada e os meios de produção - quando não estatizados - funcionando sob algum mecanismo de controle do Estado, a tarefa central do governo passava a ser a rápida industrialização do país. No ano de 1953, inspirado no modelo soviético, adotou-se o Primeiro Plano Qüinqüenal, “caracterizado por centralização gerencial, econômica e fiscal nas mãos do governo instalado em Pequim” (MAO JR; SECCO, 1998, p. 48). De acordo com apontamento dos técnicos e especialistas soviéticos – enviados à China em número aproximado de 10 mil –, esse plano deveria estar inserido em um programa de maior prazo, abrangendo outros dois planos, que totalizariam quinze anos. Até o final de 1967, previa-se a construção de 300 000 fábricas, que, quando concluídas tornariam a China uma “potência economicamente independente”.

Dessa maneira, o desenvolvimento das indústrias foi priorizado, “especialmente à indústria pesada e à de equipamento”¹⁷. No período que compreende os anos de 1953 a 1957, a economia registrou taxa de crescimento na média de 14%¹⁸. As indústrias cresceram 18%¹⁹, sendo que, o investimento destinado ao setor de base variou de 29,5% a 44,3%²⁰, capacitando a China na produção de “aço, metal-ligas, aviões, automóveis, equipamentos de geração de eletricidade e de minas e máquinas pesadas e de precisão” (POMAR, 2003, p. 90). Ao passo que os investimentos nas indústrias leves registraram queda

¹⁷ Cf. DELEYNE, J. **A economia da China**. Lisboa: Dom Quixote, 1972, p. 28.

¹⁸ Cf. *Ibidem*, p. 29.

¹⁹ Cf. MAO JR, J.; SECCO, L. **A revolução chinesa: até onde vai a força do dragão**. São Paulo: Scipione, 1998, p. 48.

²⁰ *Ibidem*, p. 61.

de 9,3% para 8,0²¹. Pomar (2003, p. 90) colocou que essa rápida industrialização e o “baixo incremento da agricultura e do consumo, agravados pela disparidade entre o elevado desenvolvimento da indústria pesada e o crescimento medíocre da indústria leve”, ocasionaram sérios desequilíbrios.

Há que se compreender, também, a forma de financiamento do desenvolvimento industrial, para melhor entender a natureza do desequilíbrio gerado. A China recebeu certa ajuda financeira dos soviéticos. No entanto, o crédito advindo da URSS representou apenas 4% de um total de cerca 25 bilhões de *yuans*, investidos na indústria. De onde vinha, pois, o montante necessário à industrialização? Sweezy (1981, p. 73) diz que a base do modelo soviético, o qual foi implantado na China do Primeiro Plano Quinquenal, era a acumulação socialista primitiva a expensas do campesinato, já prejudicado no tocante à produtividade, e modernidade de suas técnicas. Note-se que nesse mesmo período, em que a indústria praticamente dobrou sua produção, a agricultura cresceu somente 3,8% ao ano²². Dessa forma, o autor indica que “à parte qualquer relutância da liderança chinesa em seguir esse curso, a opção não existia. Ao contrário do caso russo, o excedente a ser extraído do campesinato simplesmente não existia” (SWEEZY, 1981, p. 74). E se existia, o custo social era demasiado alto para se pagar.

3.3 O Grande Salto para Frente: uma alternativa ao modelo centralizado

O caminho que o socialismo chinês deveria tomar suscitava inúmeras dúvidas. Como já foi demonstrado, a industrialização às custas do excedente agrícola, num país, como a China, de predominância rural (cerca de 80% do total de sua população), gerava limites sociais visíveis. O que é mais bem compreendido quando se nota, no período em questão, a diminuição de 20% na renda das famílias camponesas. O Primeiro Plano Quinquenal, e sua prioridade dada às indústrias pesadas, gerou escassez dos bens de consumo para a população, o que obrigou o Estado a racioná-los para manter uma distribuição igualitária deles. “Também se apresentaram disparidades entre as rendas camponesa e urbana, entre a oferta demasiada de alguns produtos e a escassez de outros, entre a planificação centralizada e as demandas do mercado” (POMAR, 2003, p. 91)

²¹ Cf. MAO JR, J.; SECCO, L. **A revolução chinesa: até onde vai a força do dragão**. São Paulo: Scipione, 1998, p. 61.

²² Cf. MAO JR; SECCO, op. cit. p. 48.

Estava em pauta como elevar a capacidade produtiva do país e, ao mesmo tempo, garantir o bem-estar da população. Ou, como industrializar a China e, ao mesmo tempo, atender às novas necessidades sociais que a recuperação inicial do atraso e da miséria havia gerado. (POMAR, 2003, p. 92)

Dessa maneira, com o final do Primeiro Plano Quinquenal, a maioria dos economistas liberais ponderaria, segundo Fairbank e Goldman (2007, p.340), por um rumo distinto para a economia. Haveria de se passar por um período de diminuição dos investimentos na indústria pesada, aumentando, assim, parte dos investimentos à indústria leve e de bens de consumo, que, “por sua vez, produziria subsídios para a produtividade dos camponeses”.

No entanto, os problemas da China iam além desse *trade-off neoclássico*. O Grande Salto para Frente (GSF) foi uma tentativa dos dirigentes chineses, sob a liderança de Mao Zedong, de substituir o “frio cálculo dos burocratas do planejamento centralizado” pelo “fervor revolucionário das massas” (MAO Jr; SECCO, 1998, p. 49). Ademais, conforme discute Chambre:

Um segundo Plano Quinquenal, 1958-1962, deveria prolongar o primeiro, tendo sido preparado em 1956 e adotado, em 1957, em sua primeira versão. Todavia, depois de 1958, a economia começou a ser dirigida, em princípio, por planos anuais [...]. Esta é a época do “grande salto para frente”, da criação da “comuna popular” e em que é confiada às massas uma tarefa industrial: produzir aço em fornos locais, ou em pequenos altos fornos. (GUILLAIN, 1965, p. 83 *apud* CHAMBRE, 1967, p. 85)

Uma mudança fundamental verificada, em contraposição ao modelo soviético, foi que as políticas adotadas no GSF procederam a uma descentralização das decisões econômicas. “As empresas subordinadas ao governo central foram reduzidas de 9.300 para 1.200, os itens econômicos controlados caíram de 532 para 132, e o peso dos recursos orçamentários nacionais destinados a obras locais subiu de 10% para 50%” (POMAR, 2003, p.93). De acordo com Fairbank e Goldman (2007, p. 341) “muitas empresas e até mesmo controles monetários foram descentralizados em direção ao nível local. O escritório central estatístico foi separado e situado junto a repartições de planejamento econômico”.

Na questão agrícola, as propriedades privadas remanescentes foram abolidas, e se incentivou a organização da população rural nas chamadas comunas populares. “Cada comuna agrupava cerca de 25 cooperativas, com cinco a dez mil moradias, e era organizada por brigadas e equipes de produção, estas com vinte a cinquenta famílias cada”

(POMAR, 2003, p. 94). Apelos ideológicos a parte, “isso significava que o ‘capital’ necessário para desenvolver a economia chinesa deveria vir não de qualquer fonte preexistente de excedente [...] mas de um aumento geral na produtividade (tanto agrícola como industrial) da força de trabalho chinesa” (SWEEZY, 1981, p. 74). Exatamente como Fairbank e Goldman (2007, p. 341) colocou:

Todo o aparato dos mecanismos das campanhas²³ precisava estar direcionado a uma transformação econômica e ao simultâneo desenvolvimento da agricultura e da indústria. Essa era uma estratégia dual – ou como Mao dizia: “Andando com as próprias pernas”. A mobilização em massa utilizaria a mão-de-obra rural nunca antes empregada: em primeiro lugar aumentaria a irrigação, realizando trabalhos de controle de enchentes e renovação da terra; em segundo lugar desenvolveria a produtividade agrícola por unidade de terra por meio do uso de mais “mãos” para plantar, selecionar e cultivar; e em terceiro lugar expandiria pequenas indústrias locais pelo uso de materiais e equipamentos para a agricultura.

Em relação à produção, o que mais chamou atenção nesse período foram os altos fornos instalados nas comunas para a produção de aço. Configurando outro ponto de ruptura com o modelo soviético, milhões de camponeses (principalmente) e também trabalhadores urbanos estariam encarregados, de acordo com as indicações do Segundo Plano Quinquenal, de duplicar a produção de aço então verificada, passando de 5,3 milhões para 10,7 milhões de toneladas ²⁴. Mais uma vez Fairbank e Goldman (2007, p. 341) apresenta dados muito ilustrativos: “cerca de trinta a cinquenta mil fornalhas foram criadas até o fim de julho [de 1958]; 190 mil em agosto; setecentos mil até o fim de setembro e um milhão em outubro”.

Deleyne (1972, p. 30) enumera os grandes progressos que a economia da China apresentou entre 1958 e 1960:

As fábricas iniciadas no decurso do Primeiro Plano Quinquenal começaram, nessa altura, a produzir: 428 dos 921 grandes projetos empreendidos de acordo com o Primeiro Plano Quinquenal estavam terminados em fins de 1957 e produziam; 109 estavam só em parte, mas produziam já parcialmente. Em 1958 foram realizados 500 novos projetos e muitos outros foram

²³ Os “mecanismos de campanha”, os quais Fairbank (2007, p. 340) se refere, dizem respeito às estratégias de mobilização da população, que foram utilizados pelos líderes locais, no decorrer do Grande Salto para Frente. A respeito disso, o próprio autor escreveu: “Eles aprenderam a montar campanhas e a mobilizar a população para alcançar objetivos sociais específicos muito similares a como atingir posições na guerra – a terminologia militar era efetivamente utilizada.

começados. O Grande Salto foi o período de aparecimento de numerosas fábricas. Era portanto natural que a indústria chinesa progredisse a partir dessa altura. Ignoramos, contudo, a medida exata desse progresso. As estimativas da taxa de expansão anual são de 31% em 1958, 26% em 1959 e 4% em 1960, ou seja, uma média anual de 20% durante os três anos do Grande Salto, em vez dos 14% verificados durante o Primeiro Plano Quinquenal.

Como se pode ver pelo seguinte gráfico, em relação aos outros períodos, o GSF ampliou vertiginosamente a produção industrial e, também, aumentou, ainda que em menor escala, os serviços públicos e a mineração.

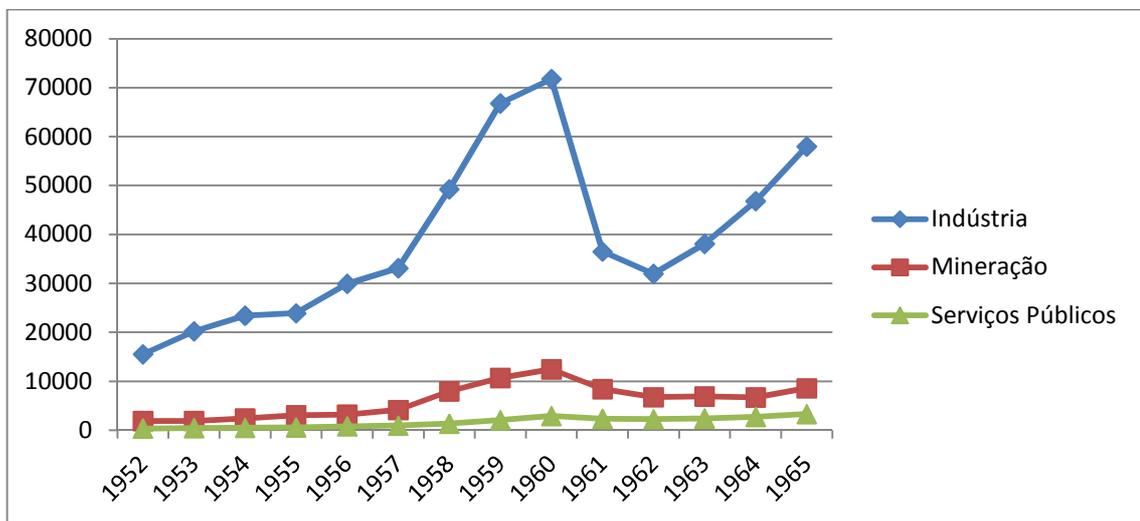


Figura 4 - Pib Industrial (1987 milhões de Yuans)

Fonte: MADDISON, 2007.

Contudo, ao longo do GSF, a economia chinesa sofreu sérios reveses. Pelo mesmo gráfico, se vê como, igualmente rápido, a produção industrial diminuiu. As dificuldades, no entanto, são mais complexas. Seguem os pontos principais que permitem melhor compreender a profundidade dos problemas que a China teria de enfrentar nos próximos anos.

As colheitas não foram tão boas em 1959, como foram em 1958, em virtude das péssimas condições climáticas, mas também, pelo aumento do emprego da mão-de-obra demandada pelas obras de serviço público²⁵. A produção de grãos registrou uma queda bruta de 50 milhões de toneladas, passando de 206 milhões para 156 milhões de toneladas. “A quantidade média de grãos para cada pessoa no campo diminuiu, entre 1958 e 1961, de 201

²⁵ Segundo Fairbank (2007, p. 342), utilizou-se força de trabalho manual em demasia para a construção das grandes obras, principalmente de irrigação. Os resultados foram significativos, “porém, tudo isso não acrescenta muito à questão da mão-de-obra qualificada, recursos disponíveis e equipamentos que poderiam ter desenvolvido produtividade individual”.

quilos por pessoa para 154 quilos” (MAO JR; SECCO, 1998, p. 50). Para agravar a situação, a industrialização acelerada demandava grandes quantias da produção agrícola como forma de pagamento aos produtos e maquinários necessários, que vinham da URSS. Segundo Mao Jr. e Secco (1998, p. 50), “entre 1959 e 1961, a China teve que dobrar suas exportações de grãos e cortar as importações de alimentos, sendo que as exportações para a antiga URSS aumentaram 50%”.

Num contexto em que houve a “permanência dos altos padrões de exigência do governo, mesmo quando a produção estava em decadência” (FAIRBANK; GOLDMAN, 2007, p. 342), a fome se instaurou novamente em território chinês. Entre cifras oficiais do governo e estipulações dos países ocidentais, estima-se que morreram mais de 20 milhões de pessoas. O GSF, desse modo, colocou para os dirigentes chineses que a agricultura se expunha a “lamentáveis fraquezas e que nem as estruturas coletivas nem o investimento humano em grandes obras de infra-estrutura podiam dispensar os meios de produção modernos” (DELEYNE, 1972, p. 105).

O PCUS, nesse ínterim, rompe as relações com PCCh, devido a divergências teórico-ideológicas que já se arrastavam desde os anos 20. As diferentes concepções sobre as lutas nacional-revolucionárias, o antiimperialismo, e o papel dos camponeses e operários na construção do socialismo, foram todos temas controversos, que contribuíram para esse rompimento. Todavia, desde a década de 1950, até o efetivo rompimento das relações entre os países, esse desentendimento se intensificou. Zhou (2004, p. 26) entende que o princípio de igualdade nas relações entre as nações consistiu na questão essencial das rugas entre China e URSS. Dois episódios pontuais agravaram essa concepção chinesa: a intenção da URSS em construir uma estação de rádio em território chinês para controlar submarinos soviéticos, e o pedido para que a China revisse seu posicionamento em relação à questão de Taiwan e na região de fronteira com a Índia. Do ponto de vista chinês, essas questões todas estavam relacionadas à ofensiva soviética na Guerra Fria, em que Moscou buscava estender seu domínio sobre os aliados do bloco socialista e, para tanto, mostrava “sua intenção de controlar a China nos assuntos militares”, e feria o “princípio de igualdade nas relações entre os países” (ZHOU, 2004, p. 27).

Durante este período, la situación en el campo socialista sufrió muchos cambios y la política chovinista de gran partido y de gran potencia de la Unión Soviética se expandió hasta llegar al colmo. La Unión Soviética no solo amordazó opiniones diferentes dentro del movimiento comunista internacional, sino que extendió las divergencias ideológicas a las relaciones interestatales. Sobre todo sucedieron muy a menudo casos em que la Unión

Soviética no respetaba la soberanía de China y trataba de controlarla en lo militar y diplomático para que China se subordinara a su necesidad estratégica global (ZHOU, 2004, p. 28).

Economicamente falando, o retorno dos especialistas soviéticos, que estavam operando inúmeras obras, e projetos em andamento, agravou ainda mais a situação da China. Além do que, a URSS cessou a ajuda financeira concedida ao governo chinês.

Como já se viu, a indústria não permaneceu incólume nesse período. Porque a agricultura encontrava problemas, o abastecimento das cidades com alimentos e matérias primas tornou-se escasso, houve, em decorrência disso, um decréscimo na produtividade das fábricas e uma baixa da produção das indústrias leves. “Numerosas máquinas, usadas em excesso, avariaram-se e ficaram inutilizadas”. Concomitante a isso, conformou-se um nó de estrangulamento na área dos transportes, o que não possibilitava a sustentação de um desenvolvimento acelerado das indústrias, pois “a rede ferroviária não podia transportar as matérias-primas indispensáveis ao crescimento da produção”, amplamente dispersa nas comunas populares. “De qualquer modo, o ritmo violento imposto à indústria não poderia ser mantido por muito tempo”²⁶. Por outro lado, centenas de milhares de toneladas do aço produzido nos altos fornos locais não eram de boa qualidade e, portanto, inutilizáveis, complicando ainda mais o setor industrial chinês, que tentava “caminhar pelas próprias pernas”.

Também, a algumas das próprias características do GSF se atribuiu o fracasso do plano. Fairbank e Goldman (2007, p. 344) afirmou ser a descentralização, “um dos temas mais confusos do Grande Salto para Frente”. Como as ordens de produção estavam, em grande medida, à cargo dos líderes locais, havia dificuldade de se harmonizar os projetos de infra-estrutura com a expansão industrial, bem como as relações de insumo-produto, pois os dados estatísticos, essenciais para a coordenação da economia, eram escassos. De acordo com Nove (1989, p. 232), “Em 1959, a confusão e o caos eram tamanhos que as estatísticas econômicas deixaram de ser publicadas e o Salto foi abandonado”.

O Grande Salto para Frente reforçou a importância do partido com líder da sociedade. O resultado político abriu portas para o organizador da mobilização em massa entusiasta e fanático, em vez de especialistas treinados. A estratégia do Grande Salto para Frente de utilizar a mobilização em massa para alcançar o desenvolvimento econômico dificultou a tarefa que o poder central tinha de regular ativistas locais voltando-os para u

²⁶ Citações diretas ver: DELEYNE, J. op. cit. p. 30. Outras informações, ver também: POMAR, W. op. cit. p. 94, 95.

programa estabelecido em ordens centralizadas, como uma administração econômica requer. (FAIRBANK; GOLDMAN, 2007, p. 344)

Pomar (2003, p. 94) entendeu que “à medida que as autoridades locais podiam realizar obras de infra-estrutura, a escala destas exigia a coordenação de diversas localidades, apressando a unificação das cooperativas em comunas. A descentralização transformou-se numa nova centralização”. Para resumir, leia-se:

Aos erros cometidos pelos dirigentes que “paradoxalmente abandonaram qualquer noção de planificação séria”, pois, o salto para a frente “rompia com a coordenação dos diversos setores da economia, sobrecarregava excessivamente os transportes, desenvolvia muito rapidamente certas indústrias como as de máquinas-operatrizes, embora as atividades conexas não seguissem o ritmo”, às calamidades naturais e à crise agrícola veio ajuntar-se, em 1960, a supressão da ajuda soviética, que causou “incalculáveis prejuízos” (segundo uma fonte chinesa) à economia. (GUILLAIN, 1965, p. 83 *apud* CHAMBRE, 1967, p. 85)

Apesar desse relativo fracasso, a experiência de fortalecer o papel de organismos locais e regionais seria muito útil no momento do processo de Reforma e Abertura, já que grande parte do dinamismo econômico chinês desde 1978 está na capacidade de adaptação e experimentação ao qual estava condicionado o poder local e também na grande iniciativa de empresas de aldeias e vilas (TVEs), responsáveis por parte significativa da produção industrial chinesa dos dias atuais. No entanto, nesse processo de aprendizagem, os chineses novamente se atermam à técnica de planificação para fazer frente aos desafios da construção do socialismo no país. Conforme veremos mais adiante, o fracasso do GSF significaria uma derrota política para o grupo de Mao e a ascensão de dirigentes mais “ortodoxos” como Liu Shaoqi.

3.4 Planificação com características chinesas: a noção de plano unificado

As feridas deixadas pelo Grande Salto ainda seriam sentidas por um bom tempo. E a economia chinesa passaria, inevitavelmente, por mais um período de revisão em suas políticas econômicas. Adotaram-se, dessa maneira, políticas mais moderadas, em vistas ao radicalismo das diretrizes maoístas, tendo à frente dos assuntos econômicos Liu Shaoqi e Zhou Enlai. Pode-se começar comparando as características da planificação chinesa, agora no período de reajustamento (1962-65), com o modelo soviético. Em relação à economia da URSS, a economia chinesa apresentava três diferenças fundamentais:

- a) A agricultura e a indústria estão colocadas frente a funções específicas que põem ênfase na prioridade dada à primeira, e fixam para a indústria o papel de suporte motor da agricultura;
- b) A empresa parece gozar de relativa autonomia de gestão, mais ampla do que na URSS, mais restrita do que na Iugoslávia ou do que na Tchecoslováquia após a reforma de início de 1965: mas a planificação chinesa permanece fortemente centralizada;
- c) Com efeito, ao que parece, as autoridades chinesas tendem a dar grande importância ao plano financeiro e de investimentos. (CHAMBRE, 1967, p. 89)

Após as experiências negativas do Grande Salto, a prioridade à agricultura foi oficialmente dada. Desse modo, os planos plurianuais tornaram-se meramente indicativos, deixando de ser o motor do desenvolvimento econômico. “Dado que se ‘coloca a indústria numa órbita da agricultura’, não mais se trata de um plano quinquenal para ela, pois é necessário adaptar o plano da indústria às possibilidades e à procura da agricultura, variáveis de ano para ano” (CHAMBRE, 1967, p. 86).

Visto isso, entendamos, pois, como passou a funcionar o planejamento da economia chinesa, o qual, com sutis modificações (relacionadas a incentivos e prêmios aos trabalhadores mais eficientes, ou a iniciativa a nível local), vigorou, em seus princípios fundamentais, até o fim do período maoísta. Para tanto, primeiramente, cabe identificar as formas de propriedade e gestão das indústrias referentes ao período do Reajustamento e da Revolução Cultural. Após a socialização dos meios de produção e dos obstáculos enfrentados pelos dirigentes chineses, a configuração da propriedade na China se dispunha da seguinte maneira. Bettelheim (1979, p. 59) distingue três tipos básicos:

- 1) Grandes indústrias, geridas estritamente pelo Estado e pelos órgãos da planificação central;
- 2) Empresas ao nível dos distritos, das comunas populares e das brigadas de produção;
- 3) Empresas urbanas de pequenas dimensões, geridas a nível local (rua ou bairro).

As indústrias componentes da primeira e última categoria estariam “a serviço da população, da indústria e da exportação” ao passo que as da segunda categoria estariam a “serviço principalmente da agricultura, mas também a serviço de algumas fábricas das cidades (isso muito secundariamente)” (BETTELHEIM, 1979, p. 60). Ainda de acordo

com Bettelheim (1979, p. 61), pode-se dizer que o número de empresas geridas coletivamente, vinha aumentando em detrimento das indústrias controladas pelo governo central, desde 1957, mas principalmente com a Revolução Cultural. O autor demonstra isso a partir do exemplo de Shanghai:

Em 1957, cerca da metade, ou seja, 46% do valor da produção industrial provinha de empresas dependentes diretamente do governo central. Em 1970 apenas 6,8% do valor da produção industrial provinha de empresas dependentes do governo central, enquanto que 93,2% do valor da produção industrial provinha de empresas geridas localmente (BETTELHEIM, 1979, p. 72).

Desse modo, consideremos os principais tópicos sobre o planejamento aplicado na China, para se ter mais elementos com que ponderar essa questão. A planificação anual era estipulada a partir de dois níveis elementares: “a Central de Planejamento e as unidades periféricas”.

À Central de Planejamento do Estado, incumbia, pois, a publicação do plano anual unificado, o qual deveria indicar “os objetivos da produção, do investimento e da distribuição” (CHAMBRE, 1967, p. 88). A central deveria fixar os preços também. Os ministérios se encarregavam da distribuição vertical, ou seja, da elaboração de estatísticas para o seu respectivo setor. Porém, quem dava a última indicação, sempre era a Central de Planejamento. Para Bettelheim (1979, p. 68), “o termo ‘plano unificado’ significa a unificação de diferentes planos de unidades de produção, com o fim de reunir num conjunto, planos articulados em diferentes níveis: plano do desenvolvimento do conjunto da China, planos provinciais, planos locais”. Para Deleyne (1972, p. 42):

O Plano Nacional Anual é obra da Comissão Econômica do Estado, que tem o encargo de coordenar os planos horizontais e os planos verticais e de determinar as transferências a realizar de província para província e de sector para sector. O Plano compreende objetivos de produção e de comercialização dos produtos de base em valor e volume, e também o plano do comércio, o plano dos investimentos, o plano da mão-de-obra e dos salários, o plano dos transportes, o plano financeiro e o plano das empresas diretamente ligadas ao Governo central.

O plano anual, então se encarregava diretamente das empresas de propriedade do Estado. A estas indústrias eram estipuladas metas mais específicas, pois delas dependiam os artigos de exportação, fundamentais para financiamento de obras de modernização. Porém é interessante lembrar que essas empresas dirigidas pelo governo

central, não eram “*corpos estranhos*” à província a qual pertenciam. Elas recebiam “ao mesmo tempo ajuda do governo central e do Comitê provincial, tanto para a planificação da produção como para a distribuição dos produtos” (BETTELHEIM, 1979, p. 65). Ainda de acordo com Bettelheim (1979, p. 68), “exist[ia] na China um monopólio do comércio exterior: sendo os órgãos do Estado que asseguram a exportação e a importação, esses órgãos devem entrar em contato com as unidades de produção correspondentes”. Ao Comitê de planificação, também se atribuía a tarefa de ditar os números da produção de produtos essenciais, como o carvão e o aço, por exemplo. Além disso, deveria coordenar, a partir das indicações das unidades periféricas, as possíveis transferências de insumos entre as localidades, ou o aumento de determinada produção para uma ou outra autoridade local, que por sua vez, designaria essas tarefas às unidades produtivas de sua alçada.

As unidades periféricas eram constituídas de autoridades no plano das províncias, distritos ou municipalidades, que se encarregavam de gerir as unidades produtivas, que não entravam no plano nacional, como bens de consumo, ferramentas para a agricultura, e outros artigos da indústria leve. Segundo Deleyne (1972, p. 42):

Os organismos provinciais [ou periféricos] de planificação são responsáveis pelos objetivos não incluídos no plano nacional e que respeitam, por exemplo, aos investimentos da alçada da província, aos transportes locais, à produção de bens de consumo, ao comércio a retalho ou à construção imobiliária.

Antes de passar para o próximo ponto desse capítulo, leia-se uma última definição de Deleyne (1972, p. 42)

Um determinado número de produtos, ditos “produtos principais”, são planificados diretamente a nível nacional; por exemplo, as grandes matérias-primas (carvão, aço, etc.). Para outras produções menos importantes, o plano é elaborado ao nível da província (cimentos, móveis, etc.). Para outras, enfim, cuja produção é de tal maneira difundida que um plano central não teria nenhum interesse, o plano é elaborado ao nível do distrito (instrumentos para a lavoura, produtos de uso comum, etc.)

Esta é uma característica interessante da economia chinesa que diferia em muito da rigidez do modelo soviético. Tais atributos contribuíram, na fase de “Abertura e Modernização”, para a rápida adaptação da produção chinesa às demandas da economia mundial.

3.5 O legado produtivo do período maoísta

Quanto à realidade das unidades produtivas fabris em si pode-se dizer que elas apresentavam, aos olhos dos estrangeiros que as visitavam, um aspecto arcaico, desordenado, improvisado. Muitas vezes a maquinaria necessária à produção era construída na própria fábrica. Ademais a “inobservância das mais elementares regras de segurança, a fraca produtividade e a indiferença dos diretores perante os preços de custo” mostravam que a China estava “longe de pretender o abaixamento dos custos através da especialização e que procura[va] primeiramente saber fabricar pelos seus próprios meios o máximo de materiais” (DELEYNE, 1972, p. 47).

A esse respeito, Oliveira (2008) afirmou que “o maoísmo deu à China uma base de alta tecnologia no terreno militar, mas, tanto aí quanto na indústria civil, os avanços foram sendo obtidos com sérios desequilíbrios no nível das competências e crescente ineficiência”. Entretanto, ponderando a opinião do ilustre embaixador, poderia ser diferente? Qual processo de desenvolvimento rápido é isento de desequilíbrios?

Veja os seguintes dados sobre o nível de produtividade das empresas, que serve, para além do mais, ter-se uma noção da competência tecnológica do ramo industrial de um país:

Tabela 4 - Produtividade Industrial Por Período (média anual)

Período	Produtividade Industrial (%)
Reconstrução (1949-52)	11,5
Primeiro Plano Quinquenal (1953-57)	8,7
Segundo Plano ou Grande Salto (1958-62)	-5,4
Reajustamento (1963-65)	23,1
Terceiro Plano Quinquenal (1966-70)	2,5
Quarto Plano Quinquenal (1971-75)	1,8
Média (1950-78)	4,6

Fonte: Samir Amin, 1986, p. 77, *apud* MAO JR; SECCO, 1998, p. 53.

É interessante observar que, em determinados momentos nota-se significativos crescimentos da produtividade industrial chinesa, em que pese os objetivos do Estado chinês de prezar por políticas de pleno emprego. Isto pressupõe não apenas a melhoria da qualidade do trabalhador chinês, refletindo um melhor nível educacional, mas também a melhoria dos instrumentos de trabalho, refletindo os investimentos no setor de bens de produção, que mencionaremos mais adiante. A respeito da educação da China nos primórdios da República Popular, esta informação é esclarecedora:

El 1 de octubre de 1949 fue proclamada la República Popular China. Transcurrido un mes, se estableció el Ministerio de Educación del Gobierno Popular Central. De ahí que la educación emprendiera un nuevo desarrollo en un ambiente social de paz y estabilidad. Estadísticamente, la situación en la educación china en ese tiempo puede ilustrarse de la siguiente manera: tomando como ejemplo el año 1946, que fue el de mejor desarrollo de la educación en la vieja China, sólo dos de cada diez niños en edad escolar podían ir a colegio, y de cada diez jóvenes y adultos había ocho analfabetos. Calculando sobre la base de la población nacional de 470 millones de personas en aquel momento, de cada diez mil había tres estudiantes de universidad, 38 de escuela media y 486 de escuela primaria (SU, 2002, p. 12).

Mao Jr e Secco (1998, p. 61) apontam para outro desajuste da economia chinesa, em que a indústria de bens de produção predominou sobre a indústria leve e de bens de consumo visto que “o governo podia anunciar cifras magníficas de produção siderúrgica, por exemplo, mas o cidadão comum não podia comprar relógios de pulso, bicicletas, televisores ou roupas com variedade e facilidade”.

Tabela 5 - Investimentos na produção por setor, 1952-1978 (% Do Total)

Ano	1952	1957	1965	1977	1978
Indústria leve	9,3	8,0	4,1	7,4	6,1
Indústria de base	29,5	44,3	48,0	52,2	50,9

Fonte: MAO Jr; SECCO, 1998, p. 61

Ainda de acordo com Mao Jr e Secco (1998, p. 61), pode-se dizer que o Estado, ao planejar diretamente aquelas poucas empresas maiores, de propriedade estatal, conseguiu manter um bom nível de crescimento delas. Contudo, da parte das inúmeras indústrias menores, de propriedade coletiva, o que ocorria era que não se conseguia manter uma adequada alocação de investimentos com esse nível de descentralização. Deleyne (1972, p. 46) afirma que

Embora a empresa industrial disponha de uma certa autonomia de gestão, não tem quaisquer poderes de decisão em matéria de investimento. A quase totalidade dos lucros, se os houver, é transferida para o orçamento do Estado. A decisão de fazer novos investimentos depende dos organismos centrais de planificação.

Portanto, apesar dos altos níveis de crescimento apresentados pela economia chinesa no período que vai, desde o Primeiro Plano Quinquenal, e sua inclinação declarada ao setor de bens de produção, passando pelo Grande Salto e todos os problemas trazidos por ele,

já discutidos anteriormente, até a Revolução Cultural, o planejamento chinês apresentou sérios desajustes.

Outro, por assim dizer, legado desse período maoísta, o qual pouco é comentado, constitui-se num “processo de maior integração com a economia mundial” (PIRES, 2008, p. 45). As primeiras negociações, após o período em que China e EUA ficaram de relações cortadas, vieram, inusitadamente, “com o governo republicano e anticomunista de Richard Nixon” (PIRES, 2008, p. 44). Embora os resultados para a economia nacional chinesa não tenham sido tão expressivos, pode-se dizer que foi um grande passo diplomático. Afinal, “se é verdade que essa aproximação fosse mais política (e diplomática) do que econômica, ela abriu o caminho para a futura integração comercial da China ao mundo” (MAO JR.; SECCO, 1998, p. 57).

De acordo com Spence (1996, p. 589), na área econômica, as primeiras mudanças na relação China-EUA, foram as seguintes: 1) os chineses-americanos, residentes nos EUA, estariam autorizados a enviar dinheiro para suas famílias na China; 2) foi permitido a navios de fabricação americana, quando “*navegando sob outra bandeira*”, que transportassem mercadorias para os portos chineses; 3) outra concessão americana foi a permissão da entrada de produtos chineses em seu território, o que não acontecia desde a Guerra da Coreia, no início dos anos 1950. Segundo Pomar (2003, p. 100), dando prosseguimento à compreensão dessa viragem nas diretrizes das relações internacionais, a China, em 1976, “quando findou a Revolução Cultural, já havia estendido suas relações políticas a mais de cem Estados, em vez dos cinquenta anteriores a 1969”. Sobre esse movimento de aproximação, Pires (2008, p. 45) fornece as seguintes informações:

Entre 1972 e 1978 o intercâmbio comercial chinês avançou 348%. Além disso, foi implementado um plano em 1972 que previa a transferência de tecnologia por meio da compra de plantas industriais, como os casos da Nippon Steel para a produção de aço e a Rolls-Roice, para a fabricação de turbinas de jatos.

A despeito dessa tentativa de modernização das indústrias por meio de importação de máquinas, os últimos anos da Revolução Cultural vieram a agravar ainda mais toda a situação. Em contrapartida aos relativos progressos que se vinha obtendo durante o período de Reajustamento, o apelo ideológico maoísta de combate aos remanescentes capitalistas extirpou quadros qualificados de unidades produtivas, expulsou, da mesma maneira, especialistas do planejamento de suas respectivas funções. Mas o maior dano causado foi na área da educação e desenvolvimento de tecnologias. Os professores e

intelectuais enviados para o “campos de reeducação” haveriam de deixar suas tarefas de estudo e pesquisa. O que acarretou em atraso de mais de dez anos no desenvolvimento tecnológico chinês²⁷.

Embora Castells (2000) afirme que o ministro Zhou Enlai teve habilidade para resguardar alguns quadros técnicos nos setores militares e de energia, notadamente do petróleo, Zheng (2004, p. 81) mostra-nos alguns dos pontos negativos para a economia desse período:

A “Revolução Cultural”²⁸, de mais de uma década, mergulhou todo o país em prolongado tumulto social e político e infligiu pesadas perdas ao crescimento econômico. A renda nacional, em 1967 e 1968, caiu 7,4% e 6,5%, respectivamente, em relação aos anos anteriores, e o valor total da produção industrial decresceu 13,6% e 5%.

Ademais, o longo período de isolamento da China, agravado pelo rompimento com a URSS em meados da década de 1960, tornou mais difícil o intercâmbio para o desenvolvimento tecnológico de suas indústrias em geral. Como mencionamos anteriormente, o planejamento econômico chinês foi bem sucedido em desenvolver tecnologias militares, ou mesmo desenvolver alguns setores importantes de sua economia que ficavam sob responsabilidade direta do comitê de planejamento, mas esbarrou em dificuldades no que concerne ao desenvolvimento, principalmente do setor de bens de consumo, e no desempenho das indústrias em comparação com empresas ocidentais.

As reformas que se seguiram ao período maoísta buscaram sanar esses problemas. Buscou-se descentralizar o planejamento tanto no sentido econômico, ou seja, alterar a concepção de planejamento imperativo, quanto no sentido político, retirando assim poder de decisão de Pequim e transferindo-os às províncias. Também no plano político foi de grande importância para a implantação das reformas a alteração ideológica promovida por Deng Xiaoping, principalmente quando se tem em conta o retrospecto da Revolução Cultural. Essas questões serão mais bem discutidas nos capítulos que seguem, onde se apresentam

²⁷ Olhando por outro lado, a dispersão de quadros com maior capacidade técnica para o campo chinês também permitiu uma maior modernização em áreas que estavam à margem do desenvolvimento. Vale a pena lembrar que grande parte dos dirigentes da chamada Quarta Geração, como o próprio presidente Hu Jintao, aprimoraram os seus conhecimentos sobre a China ao saírem de Pequim ou Xangai e conhecerem realidades distintas em Ganzu, Guizhou ou no Tibet.

²⁸ A Revolução Cultural, que se iniciou em 1966 e estendeu-se até 1976, ano em que morreu Mao Zedong, surgiu como contra-ofensiva aos setores menos radicais do Partido Comunista Chinês, que diante do fracasso do Grande Salto Adiante haviam assumido o controle da economia no período que ficou conhecido por “Reajustamento”.

algumas considerações gerais sobre o processo de reforma e abertura, e, em seguida uma análise detida das reformas no setor produtivo estatal.

4 AS REFORMAS DE DENG XIAOPING: é preciso desenvolver as forças produtivas

A mudança na direção do PCCh, após a morte de Mao Zedong em 1976, e a liquidação dos setores mais à esquerda como a “Gangue dos Quatro”, levou a uma revisão nos rumos políticos e econômicos da China. O marco principal dessa mudança foi a 3ª Plenária do XI Congresso Nacional do PCCh, realizado em dezembro de 1978, que lançou as bases para essa política de modernização do país. Após alguns anos de disputa no interior do partido, estabelecia-se oficialmente o programa das *Quatro Modernizações*, que em linhas gerais contemplava: 1) a reestruturação da propriedade e modernização da produção no campo, 2) a reestruturação do complexo produtivo industrial do país, 3) a modernização da defesa nacional, e 4) a reforma do sistema educacional e das instituições de pesquisa, para proporcionar avanços em ciência e tecnologia. Essas reformas, ao menos na retórica governista, tinham por objetivo elevar o consumo de seu povo, ao deixar para trás o relativo isolamento e o planejamento centralizado do período maoísta, considerado, sob muitos aspectos, insuficiente para as necessidades da enorme população chinesa²⁹. Leia-se o seguinte trecho do discurso de Deng Xiaoping na 3ª plenária de 1978:

O Comitê Central propôs o princípio fundamental para a mudança de foco de todo o trabalho do partido no sentido das quatro modernizações [...] uma imensa e profunda revolução [...] nossa nova Longa Marcha [...] a fim de mudar a condição de atraso do nosso país e transformá-lo num moderno e poderoso estado socialista³⁰.

Antes, sob a liderança de Mao Zedong, o PCCh tinha por base política e ideológica a luta de classes. O Livro Vermelho contém citações que indicam esse aspecto do pensamento de Mao (2004, p. 22):

Na sociedade, as mudanças são devidas principalmente ao desenvolvimento das contradições que existem no seu seio, isto é, a contradição entre as forças produtivas e as relações de produção, a contradição entre as classes e a contradição entre o velho e o novo; é o desenvolvimento dessas contradições que faz avançar a sociedade e determina a substituição da velha sociedade por uma nova.

²⁹ A respeito das divergências ideológicas entre Deng Xiaoping e a Gang dos Quatro, e os motivos que levaram Deng a empreender seus esforços no sentido da reforma e abertura da economia chinesa, ver DENG, Xiaoping. **Selected Works:** Volume II (1975-1982). Disponível em: <<http://web.peopledaily.com.cn/english/dengxp/contents2.html>>. Acesso em: 20/12/2010.

³⁰ Cf. DENG Xiaoping. **Deng Xiaoping Wenxuan.** Obras Seletas de Deng Xiaoping, 1975-1982, vol 2, Pequim, Xinhua Press, 1983, pp. 130, 142-43. *apud.* MARTI, Michael. **A China de Deng Xiaoping.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

Para Zheng (2010, p. 72) “os experimentos de Mao Zedong forçaram os líderes chineses depois dele a tentarem algo diferente, pois planificação, centralização do poder, falta de liberdade, auto-isolamento e pobreza foram comprovadamente impraticáveis”³¹. Entretanto, há que se ponderar essa afirmação. É importante lembrar que o caminho da auto-suficiência defendido por Mao Zedong somente ocorreu depois de surgirem as primeiras rugas com a URSS de Krushev. Posteriormente à ruptura com Moscou, em 1960, quando verificou que não poderia contar com apoio de nenhum outro país, já que a maior parte estava enquadrada nos blocos Ocidental e Socialista, ele teve que apostar na capacidade do povo chinês frente aos grandes desafios internos e externos. Somente uma década depois se buscou aproximação com os Estados Unidos. Para Castells (2000), o maoísmo foi capaz de responder, à sua maneira, aos problemas mais imediatos que a Revolução Chinesa necessitava enfrentar:

Como tornar a China forte e independente e, ao mesmo tempo, preservar o poder comunista em um mundo dominado por superpotências e em que o desenvolvimento tecnológico e econômico avançava em ritmo veloz nas paragens opostas ao Mar da China?

O pensamento de Deng Xiaoping, calcado nas necessidades que o novo contexto internacional demandava, pois, baseava-se na modernização tecnológica e desenvolvimento das forças produtivas para manutenção do poder político do Partido Comunista, em última instância. Cabe dizer que essa já era uma proposta alternativa ao sistema adotado no período maoísta desde que se findou o período de recuperação das feridas do Grande Salto Para Frente. Contudo, a Revolução Cultural não permitira à Deng Xiaoping levar adiante esse projeto, pois fora perseguido e alijado de seus cargos políticos dentro do PCCh.

Nesse sentido, é notável a alteração ideológica na concepção de revolução que Deng Xiaoping promove para o povo chinês. O novo líder passa a propagar o desenvolvimento das forças produtivas como forma mais sensata de levar adiante a revolução socialista chinesa, que, para ele, encontrava-se num estado de esgotamento. Leia-se o seguinte trecho de um pronunciamento aos seus camaradas da liderança do PCCh:

³¹ Tradução livre de: “Mao Zedong’s experiments forced chinese leaders after him to try something different as planning, Power centralization, lack of freedom, self-isolation and poverty were proven impractical”

Revolução significa levar adiante a luta de classes, mas não significa apenas isso. O desenvolvimento das forças produtivas é também um tipo de revolução – e muito importante. É a revolução mais fundamental do ponto de vista do desenvolvimento histórico³².

Outra característica que merece destaque diz respeito ao pragmatismo com que Deng Xiaoping conduziu seus discursos em favor das reformas econômicas. É nesse contexto que ficou famosa sua frase: “não importa a cor dos gatos, contanto que eles cacem os ratos”. Tal pensamento fica evidente no excerto que segue:

O capitalismo e o socialismo não têm uma relação direta com a economia planificada ou a economia de mercado [...] a economia planificada e a economia de mercado são ambas medidas econômicas (i.e. instrumentais). A verdadeira natureza do socialismo é libertar as forças produtivas e o último objetivo do socialismo é alcançar a prosperidade de todos.

É ilustrativo mencionar, igualmente, o incentivo que, em contraste às políticas do período maoísta, não somente Deng Xiaoping, mas também os líderes que o sucederam, Jiang Zemin e Hu Jintao, deram à coexistência de variadas formas de propriedade, inclusive a propriedade privada, e a propagação de uma “sociedade harmoniosa” numa maneira de se amenizar as disparidades sociais e regionais inerentes à ampliação dos mecanismos de mercado na economia. Portanto, nos anos que se seguem após o início da reforma e abertura da economia chinesa uma série de medidas são tomadas tendo por objetivo norteador o desenvolvimento das forças produtivas, mesmo que para isso, alguns problemas vinculados ao estímulo da uma economia de mercado se façam surgir.

Cabe ressaltar, contudo, que, apesar das diferentes maneiras com que a liderança pós-Maoísta levou adiante suas políticas, Castells (2000, p. 351-354) afirma que os esforços da nova parcela dominante no Partido Comunista buscaram os mesmos objetivos que Mao Zedong: tornar a China, mediante um projeto nacionalista, uma grande potência.

Nos próximos pontos discutiremos quais os caminhos adotados pela liderança do Partido Comunista da China em seu processo de desenvolvimento. Para tanto será necessário levantarmos algumas questões relativas à alteração do planejamento; à importância das reformas no campo para o aumento da produção de alimentos e para a formação de um mercado interno; às consequências da abertura comercial e financeira para a

³² Tradução livre de: Revolution means carrying out class struggle, but it does not merely mean that. The development of the productive forces is also a kind of revolution -- a very important one. It is the most fundamental revolution from the viewpoint of historical development. Cf. DENG Xiaoping. To build socialism we must first develop the productive forces. **Selected Works of Deng Xiaoping**. Disponível em: <<http://www.english.peoplesdaily.com.cn>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

capitalização de determinados setores e intercâmbio tecnológico; e também às altas taxas de investimento sustentadas pelas reservas originadas no comércio internacional e nos altos índices de poupança, direcionados pelo governo mediante o controle financeiro e na atuação das empresas estatais.

4.1 Por que reformar? A alteração na concepção de planejamento

Embora a China, nesse momento, já houvesse rompido as relações com a União Soviética e com o modelo soviético, enfrentava alguns problemas semelhantes, como deixamos indicado anteriormente. Bettelheim (1979, p. 61) indicou que o número de empresas geridas coletivamente, vinha aumentando em detrimento das indústrias controladas pelo governo central, desde 1957, mas principalmente com a Revolução Cultural. Para o autor portanto, isso demonstrava aumento de autonomia para as empresas chinesas. Nove (1989, p. 232), contudo, possui opinião distinta, e considerou que “o sistema continuou altamente centralizado”, pois:

as cooperativas não retinham virtualmente nada de seus lucros, e a maior parte das matérias-primas eram alocadas centralmente. As cooperativas urbanas sofreram controles tão rígidos, que passaram a ter uma posição semelhante à das empresas estatais. Embora se falasse da descentralização das províncias, na prática Beijing controlava o grosso da produção industrial.

Nesse contexto é que se iniciava o processo de transição da economia chinesa. Desde o início da reforma o Estado chinês procurou se desvincular do planejamento centralizado total da economia. Liberou os camponeses a comercializarem seus produtos livremente com os consumidores internos; promoveu, por meio dos contratos de responsabilidade, o surgimento das TVEs (*Towship and Villages Enterprises*)³³, que proporcionou o desenvolvimento da industrialização no campo; gradualmente incentivou o surgimento de empresas privadas; se valeu de um processo de privatizações e concessões de empresas antes geridas diretamente pelo Comitê Central de Planejamento.

Conforme assinalou Medeiros (2000, p. 384), “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”. E acrescenta que “na prática o

³³ Há divergências sobre o caráter planejado, ou não, do surgimento e desenvolvimento das TVEs. Essa discussão, todavia, não faz parte do escopo dessa pesquisa. Para uma visão mais abrangente do tema ver: MASIERO, G. Origem e desenvolvimento das *Towship and Villages Enterprises* (TVEs) chinesas. Revista de Economia Política, vol. 26, n° 3 (103), pp. 425-444 jul-set 2006.

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” Chi e Gao (1995, p. 3) ressaltam que o nível do planejamento mandatório foi reduzido drasticamente. Em 1979, 95% do valor total da produção industrial provinham das atividades diretamente direcionadas pelo Comitê Central de Planejamento. Em 1995 esse número atingiu apenas 7%. O sistema de preços também foi alvo das medidas liberalizantes. Se antes a totalidade dos preços era controlada pelo CCP, em 1995, esse número se reduziu a 10% dos bens de consumo industrializados, 30% dos bens de produção e 15% das commodities.

Naughton (1995), entretanto, questiona os motivos que levaram os dirigentes chineses a seguirem esse novo rumo divergente das linhas de política externa e de políticas econômicas do período anterior. Um dos motivos mais plausíveis e aceitos pela literatura engajada na compreensão do processo reformista chinês seria a necessidade de prover maior padrão de consumo para a população, uma vez que, embora a economia planificada tenha sido muito importante para o desenvolvimento de um setor industrial pesado, esse sistema se mostrou ineficiente no que diz respeito ao setor de bens de consumo³⁴.

Assim, alertou-nos Naughton (1995, p. 61) que a URSS promovera um “significante aumento do padrão de vida” após a metade da década de 1960, sem “alterar fundamentalmente seu sistema econômico”. Utilizando-se desse exemplo o autor entendeu que haveria outras soluções para os problemas econômicos da China que não necessitassem de uma reforma profunda em vistas à substituição dos mecanismos do planejamento imperativo por mecanismos de mercado. Queremos, dessa maneira, ressaltar que embora o planejamento centralizado apresentasse deficiências visíveis em certos aspectos, a opção pelo caminho reformista é, e não poderia ser diferente, de origem política.

A Revolução Cultural radicalizara o discurso da luta de classes até mesmo no interior do PCCh. Muitos integrantes foram afastados de suas posições no governo e no Partido, incluindo altos quadros como Deng Xiaoping. A morte de Mao abriu possibilidades para o retorno desses quadros, embora em princípio Hua Guofeng ainda reproduzisse o discurso de Mao Zedong sobre a linha de pensamento da qual Deng era partidário: a necessidade de se desenvolver as forças produtivas, utilizando-se, para isso, de algumas práticas reprováveis pelos setores mais conservadores do Partido. Deng, contudo, gozava de grande aceitação entre os membros do Partido e do Exército, afinal era um representante da

³⁴ Alternativas ao chamado modelo soviético de economia socialista desenvolveram-se no Leste europeu, em que a crítica a abrangência do plano nacional em todos os setores e unidades produtivas, eram recorrentes. Sobre esse tema ver: LANGE (1981) Wilczynski (1987). NOVE (1989).

liderança comunista da Longa Marcha, que expulsara os japoneses e acuara os *nacionalistas* do Guomindang em Taiwan. Ao mesmo tempo em que Hua assume a presidência do Partido, Deng retorna com força à cena política. Em julho de 1977 tem seu retorno oficializado e já em fevereiro de 1978 torna-se Vice-Primeiro Ministro e o segundo nome do PCCh. Para Bettelheim (1979, p. 173) isso significa “a rejeição da Revolução Cultural, das ideias em nome das quais esta foi feita. Vê-se, então, claramente, que a primazia é dada à economia e ao desenvolvimento das forças produtivas frente à transformação das relações de produção”.

	Velocidade na aplicação das políticas	Prioridade de investimentos industriais	Planejamento Estatal	Comércio Exterior	Regulação sobre a economia
Conservadores	Alta	Indústria Pesada	Pró	Abertura com Reservas	Controle do Estado
Moderados	Gradual	Indústria Leve	Pró	Abertura com Reservas	Controle do Estado com parcela do mercado
Reformistas	Gradual	Indústria Leve	Contra	Integração ao mundo exterior	Relegar ao mercado

Figura 5 – Três Posições sobre Políticas Econômicas 1978-1981

Fonte: SOLINGER (1993, p. 33) *apud* LORA (2007, p. 174)

A figura 5 sintetiza a configuração política no PCCh no início da reforma e abertura. No grupo de conservadores liderados por Hua Guofeng se mantinha uma linha de pensamento semelhante à de Mao Zedong, e embora reconhecessem a necessidade de alterações nas políticas econômicas, consideravam apenas medidas de melhorias na própria aplicação do planejamento já existente. Os moderados, representados por Chen Yun, entendiam a necessidade de se dedicar maiores investimentos ao setor das indústrias leves e aceitavam alguma descentralização econômica. Os reformistas também queriam uma alteração da preferência dada à indústria pesada, mas eram mais radicais em relação à abertura e ao papel do mercado na economia. O entendimento entre reformistas e moderados na velocidade de implantação das políticas que trariam maior descentralização e importância às indústrias leve e de bens de consumo deu o tom do início das reformas.

4.2 Reforma e abertura: algumas notas sobre os elementos propulsores do crescimento chinês

Como se disse, o desenvolvimento chinês deve ser compreendido dentro de uma lógica de desenvolvimento nacional, sobretudo. Portanto é necessário entender esse processo em alguns aspectos que atuaram conjuntamente. Antes de qualquer coisa, a própria condição internacional, ainda no período maoísta, permitiu um primeiro ensaio de abertura. E também nesse contexto internacional que se permite uma espécie de divisão internacional do trabalho na região asiática, como explica Medeiros (1998). Paralelamente, a reforma nas estruturas do campo foi importante na medida em que possibilitou um aumento da produtividade agrícola, ao passo que liberava mão-de-obra para a produção industrial no campo, na forma das TVE (Township and Villages Enterprises). Além disso, o alto índice de investimentos coordenado pelo governo na forma de incentivos, ou mesmo mediante ação direta, contribuiu para a manutenção do crescimento econômico nesses anos.

4.2.1 O contexto internacional e a dinâmica asiática de integração regional

Giovanni Arrighi (1996) publicou, em meados da década de 1990 seu livro intitulado “O longo Século XX”. Nessa obra se esforçou para compreender os movimentos cíclicos de transferência hegemônica que são precedidos pela transferência de centros dinâmicos do capitalismo, desde a ascensão dos comerciantes italianos ainda no século XV. Passados “longos séculos”, em que os holandeses suplantaram os italianos, para serem, então, superados pelos ingleses, que por sua vez passaram o bastão para os estadunidenses, a economia mundial indicava que o novo eixo dinâmico surgia na região asiática, e, naquele momento, tinha por líder o Japão.

Arrighi baseou sua análise, principalmente, no conceito de *longue duree* cunhado por Fernand Braudel, e na clássica equação de reprodução do capital elaborada por Karl Marx ($D - M - D'$). Assim, nos longos séculos, as regiões hegemônicas obedeceram à lógica de acumular capital mediante atividades produtivas, para depois buscar a liquidez das atividades financeiras. Nesses momentos de liquidez alguma nação ou região se beneficiaria dessa condição para desenvolver suas estruturas produtivas. É certo que o Japão não demonstrou a força necessária para assumir tal papel. Em “Adam Smith em Pequim”, Arrighi (2008) trata dessa nova condição, e pondera que, ao invés de emergir uma potência

econômica capaz de ascender a condição de hegemônica se estaria assistindo ao surgimento de uma ordem multipolar.

É fato que as duas últimas décadas do século XX, houve notável avanço da integração produtiva e financeira internacional, atingindo seu ápice em 1997, quando se tentou formalizar a “livre mobilidade de capitais como um objetivo específico do FMI”, numa reunião realizada em Hong Kong (MEYRELLES FILHO, 2009, p. 9). Os anos 1980 foram, particularmente, marcados pela intensificação dos fluxos de capitais entre os países centrais. Nesse contexto, já se encontrava certa variedade de trabalhos acadêmicos, da corrente neoliberal, argumentando contra a existência dos mecanismos de controle de capital. Dessa maneira, a periferia do sistema ainda necessitava, argumentavam algumas instituições internacionais, de ampla reforma liberalizante para que pudesse, de maneira satisfatória, se colocar como possibilidade viável para novos investimentos.

Entretanto, diz-nos Medeiros (1998, p. 280) que, embora os países asiáticos tenham acompanhado em maior ou menor medida o movimento de liberalização financeira, eles estiveram inseridos numa “dinâmica regional de divisão do trabalho” diferente do que ocorreu em outras regiões. E, mesmo a partir dos anos 1980, essas características já se mostram aparentes. Para o autor, a diferente relação que esses países mantiveram com EUA e Japão é o ponto chave para o entendimento da questão. Num primeiro momento, os interesses políticos estadunidenses garantiram, como parte de uma estratégia contencionista, a manutenção de constantes superávits comerciais de alguns países asiáticos, tanto com os próprios EUA, quanto com outros países centrais.

Num segundo momento, a pressão estadunidense para uma apreciação do Iene³⁵ em vistas a recuperar seu contínuo déficit com o país japonês, traçou uma nova dinâmica de investimentos na região. Ao perceber que a forte valorização do Iene seria duradoura, os investidores passaram a direcionar seus interesses em transferir grande parte da produção japonesa para os países vizinhos (MEDEIROS, 1998). Isso explica em partes porque, já na década de 1980, os fluxos de IDE em direção aos países asiáticos já eram relativamente mais volumosos. Quando comparada aos países em desenvolvimento da América, por exemplo, a entrada de IED nos países da região asiática era quase duas vezes maior.

³⁵ No acordo de Plaza, realizado em 1985, convencionou-se uma imediata apreciação de moeda japonesa, que passaria a corresponder em 155 ienes por dólar, frente aos 250 válidos anteriormente.

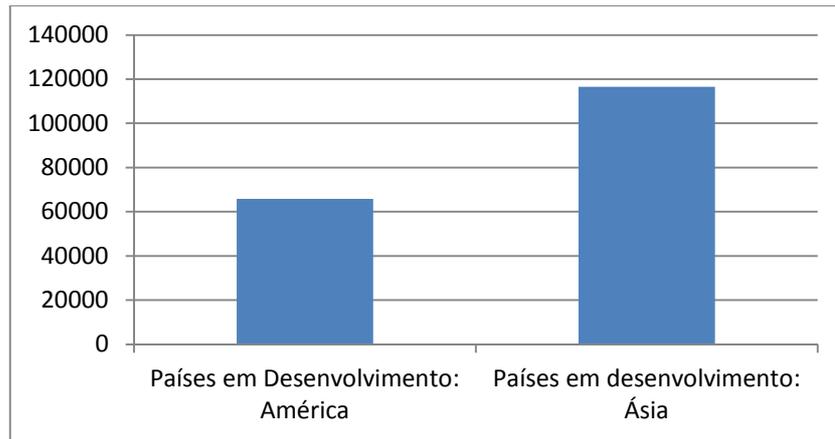


Figura 6 - Investimentos Estrangeiros Diretos, 1980-1989 (US\$ milhões)

Fonte: UNCTAD (Elaborado pelo autor)

Pode-se caracterizar ainda um terceiro momento de “deslocamento industrial”, correspondente ao final da década de 1980. Com o desmonte da URSS tornando politicamente viável aos EUA cessar o tratamento especial despendido a certa parcela de países asiáticos, e com a conseqüente apreciação das moedas dos tigres (Coréia, Taiwan, Cingapura, Hong Kong) – primeiros beneficiários quando da valorização do Iene – houve nova busca por manutenção ou aumento dos lucros empresariais. Dessa forma, Tailândia, Filipinas e Malásia passaram a ser receptoras de grandes fluxos de IDE.

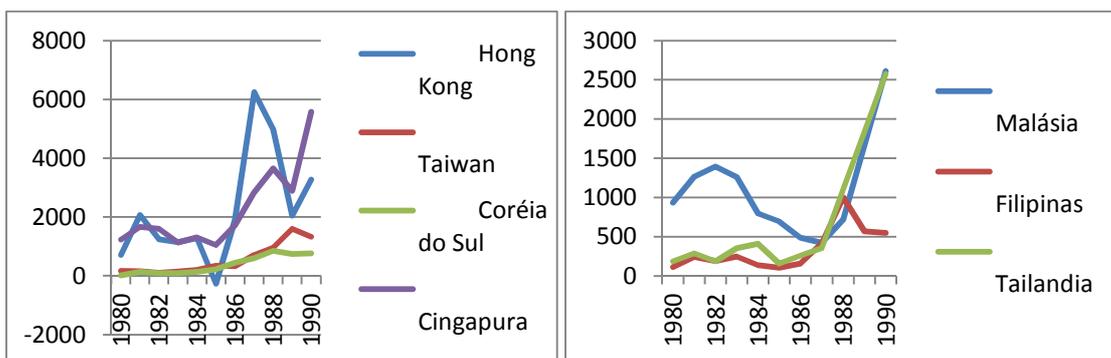


Figura 7 – Tigres asiáticos: fluxo de entrada de IED, 1980-1990 (US\$ milhões)

Fonte: UNCTAD (elaborado pelo autor)

Ocorre, pois, o que Medeiros (1998, p. 279) definiu por uma ampliação e redefinição da “divisão regional do trabalho a partir de movimentos seqüenciais de investimentos combinando substituição de importações e promoção de exportações”. E, em decorrência desse rearranjo estrutural da economia regional, torna-se possível uma “dupla inserção”, em que os mercados emergentes asiáticos adquirem a condição de

exportadores de manufaturas baratas para as economias da OCDE e a de mercado para os investimentos e as exportações japonesas de bens de capital – favorecida pela possibilidade de acompanharem alternativamente o dólar, que tem conferido amplo dinamismo regional, viabilizando elevadas taxas internas de investimento. Mesmo a China, com sua especificidade e densidade próprias, segue uma direção semelhante, ainda que intermediada por Hong Kong. (MEDEIROS, 1998, p. 279)

O movimento de capitais das últimas décadas do século passado possibilitou aos países asiáticos em geral, e à China, em particular, absorver parte da produção industrial dos países centrais. Cabe lembrar que, entre outros motivos, a procura das multinacionais por novas plataformas de exportação estava relacionada com o aumento da organização dos trabalhadores em sindicatos nos países desenvolvidos e a busca por menores custos, ou seja, uma fuga adiante contra os efeitos depressivos da crise da década de 1970. Atendo-nos especificamente ao caso chinês, podemos citar Chesnais (2008, p. única), quando ele diz que:

A acumulação do capital na China fez-se com base em processos internos, mas também com base em algo que está perfeitamente documentado, mas pouco comentado: a transferência de uma parte importantíssima do Setor II da economia, o setor da produção de meios de consumo, dos Estados Unidos para a China.

Entende-se, assim, que a conjuntura internacional, na qual se deu o processo de abertura e possibilitou grande aporte de capital em terras chinesas, desempenhou importante papel para o seu crescimento econômico. Embora não se possam desprezar as próprias políticas de atração e direcionamento dos investimentos, que contribuíram para uma inserção ativa da China no mercado mundial.

Nesse sentido, a título de exemplificação, podemos traçar um breve paralelo entre as condições chinesas e a experiência brasileira vivida na década de 1990. Grosso modo, as condições de endividamento e financiamento externo brasileiros tolhiam a soberania nacional. Essas questões se evidenciam em alguns exemplos: a necessidade de se manter altos juros e eliminação de restrições para entrada e saída de capitais como maneira de absorver capitais em portfólio, a opção pelo empréstimo do FMI, que, invariavelmente, impõe medidas de austeridade que colaboram, senão, causam ciclos recessivos. Adicionalmente, tais medidas criam condições ideais para que o capital financeiro encontre no Brasil condições excepcionais para sua reprodução, em detrimento do capital produtivo.

Em contrapartida, a China ingressou no processo de globalização e liberalização da economia mundial em melhores condições, não sendo submetida a nenhuma

condicionalidade dos organismos financeiros internacionais, fossem elas políticas (como a flexibilização do poder do Partido Comunista) ou econômicas (como pressões por desnacionalização de setores estratégicos, reformas previdenciárias, abertura financeira ou abertura da conta de capitais). Mesmo quando ingressa na Organização Mundial do Comércio, em 2001, o ritmo de abertura é determinado pelos princípios da soberania nacional. O sistema bancário se abriu ao aceitar a participação de bancos estrangeiros no capital dos bancos estatais, limitando-se esta participação a apenas 20% do capital total.

Posteriormente, quando da emissão de títulos do Tesouro chinês, desde 2007, somente a alguns bancos estatais era permitido emitir bônus em renminbi na região. Em 2009 a China emitiu, pela primeira vez, títulos do tesouro em Yuan (ou renminbi) para serem vendidos a estrangeiros. Nessa ocasião, o Banco Central chinês emitiu US\$ 880 milhões em título. De acordo com a publicação Carta da China (2009, p. 7) “O valor reduzido da emissão aponta que capitalização não é objetivo principal de Pequim, e sim ampliar utilização do renminbi por investidores estrangeiros, criando instrumento financeiro seguro denominado na moeda”. Os financiamentos e empréstimos a longo prazo, também não se caracterizam como preferência de capitalização da economia chinesa. Como nos evidenciou Gonçalves:

No que se refere ao financiamento externo, a China tem como estratégia depender pouco dos empréstimos bancários e dos financiamentos. No período 1993-1998, a China absorveu somente 1,3% do total dos empréstimos bancários e dos financiamentos dados pelo sistema financeiro internacional a um conjunto de trinta países em desenvolvimento. Novamente pode-se destacar o contraste com a situação do Brasil, que absorveu 39,3% desses empréstimos e financiamentos. A forma preferencial de capital externo usada pela economia chinesa tem sido o investimento externo direto (GONÇALVES, 2005, p. 149).

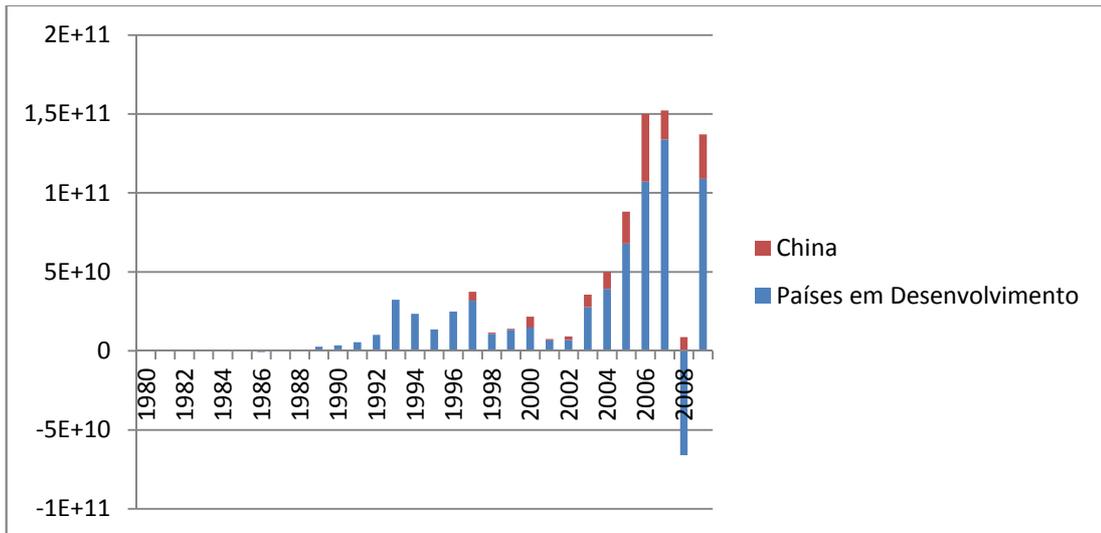


Figura 8 – China e Países em Desenvolvimento: entrada de investimentos em portfólio, 1980-2008

Fonte: World Bank (elaborado pelo autor)

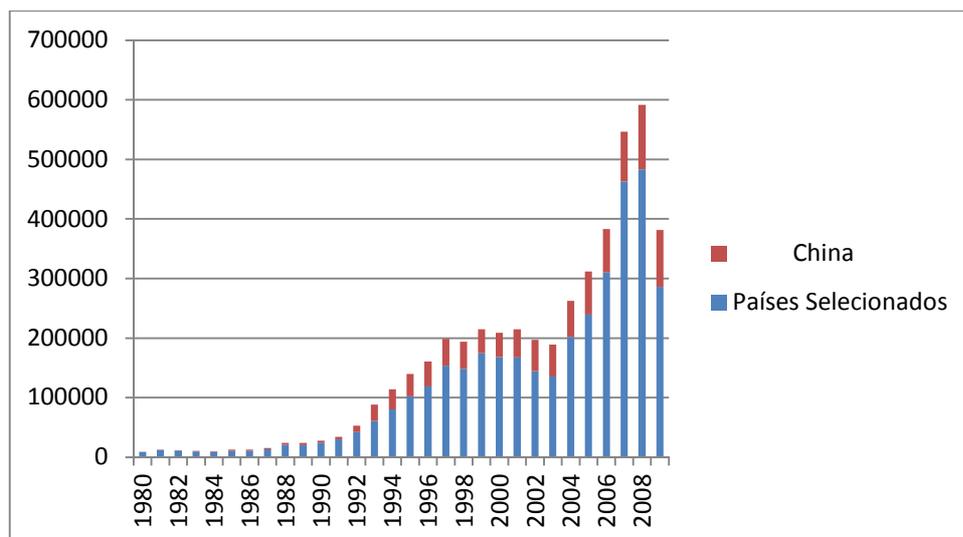


Figura 9 – China e Países em Desenvolvimento: Entrada de IED, 1980-2008 (US\$ milhões)

Fonte: UNCTAD (elaborado pelo autor)

Outro importante mecanismo de capitalização da economia chinesa vem sendo as bolsas de valores de Shanghai e Shenzhen. Ambas foram fundadas em 1990 e possuem mecanismos de funcionamento semelhantes. Basicamente, as ações comercializadas nas bolsas da China continental³⁶ se dividem em dois tipos: A-shares, B-shares. Em princípio, as A-shares tinham seu preço denominado em moeda local e somente eram comercializadas em nível doméstico, ao passo que as B-shares podiam ser comercializadas entre investidores

³⁶ Podem-se considerar, numa análise ampliada do mercado de ações chinesas, as bolsas de Hong Kong e Taiwan.

domésticos e estrangeiros. A partir de final de 2002, houve alterações que permitiram a comercialização das A-shares também para os investidores estrangeiros, embora com algumas restrições.

Podemos notar pelas figuras acima, que o investimento estrangeiro direto foram mais recorrentes e constantes que os investimentos em portfólio. Sendo esse últimos impulsionados nos últimos anos, visto que a oferta pública de empresas tiveram maior impulso. De acordo com Sousa (2009, p. 134):

[...] a abertura do mercado de capitais doméstico ao investidor estrangeiro foi muito pequena, tendo o mercado acionário crescido basicamente por conta do investidor doméstico, com alta propensão à poupança e sem sistema de previdência. Nos últimos anos observou-se um expressivo movimento de ofertas públicas por parte das companhias chinesas, fazendo com que o mercado de capitais passasse a ter relevância como padrão de financiamento. (SOUSA, 2009, p. 134)

Como apresentaremos nos dados a seguir, a opção chinesa pelos IEDs, com restrições que se enquadram de acordo com os interesses nacionais, possibilitaram o significativo financiamento da economia voltada para o exterior. É dedutivo que tais investimentos tenham a capacidade de alterar o volume e composição das exportações de determinados países. Comparando-se mais uma vez com o caso brasileiro, podemos analisar do ponto de vista setorial, em que a maioria dos IEDs que entraram no Brasil ao longo da década de 1990 se destinou ao setor de serviços, considerado *non-tradable*.³⁷ Na China, houve esforço, mediante políticas específicas para direcionar esses investimentos para os setores de alta tecnologia, e de transformação intensivo em mão-de-obra, buscando resolver o problema da pressão demográfica ao mesmo tempo em que se incrementa a pauta de exportações e possibilita um relativo salto tecnológico das exportações³⁸.

4.2.2 As políticas para controle e direcionamento de capitais

Analisando os fatos *a posteriori* pode se afirmar que a China ganhou a Guerra Fria junto com os Estados Unidos, apesar de o país se considerar ainda hoje um país “socialista”. Antes, é preciso lembrar que após a Revolução de 1949 a nova liderança chinesa

³⁷ Cf. FILGUEIRAS (2000), MEDEIROS (1998).

³⁸ Para uma comparação mais detalhada sobre as inserções internacionais brasileira e chinesa, e as conseqüências para a pauta de comércio exterior, ver: PEDROZO e SILVA, 2011.

alinhou-se à União Soviética, que passou a auxiliar na construção da nova nação socialista. Em princípio, os soviéticos contribuíram com quadros técnicos e certa ajuda financeira. A URSS, ademais, representava grande parte das relações comerciais chinesas. No entanto, em meados da década de 1960, os países romperam relações por motivos diversos que se acumulavam, mas que tinham por fio condutor a ofensiva soviética na Guerra Fria. Na concepção chinesa, tal manobra estratégica significava uma ameaça à soberania nacional. Assim, nos anos seguintes, os chineses buscaram se organizar internamente e figuraram certo período de isolamento. Mas, a partir do início da década 1970, já se pôde notar a retomada das relações econômicas da China com o exterior. Foi quando os EUA, durante o governo Nixon, buscaram aproximação com o país asiático³⁹.

Apesar dos esforços maoístas, no entanto, as maiores mudanças ocorreram na viragem política em que Deng Xiaoping reassumiu suas posições de liderança no Partido Comunista Chinês e implantou de maneira mais incisiva as diretrizes do Programa das Quatro Modernizações. O pragmatismo de Deng na busca pela modernização e desenvolvimento das forças produtivas, como propagava, permitia que se recorresse mais amplamente aos recursos externos. Nesse contexto de abertura econômica, pois, é promulgada, em julho de 1979, a lei que instituiu a possibilidade de estabelecimento de *joint ventures* entre empresas chinesas e empresas estrangeiras.

Paralelamente, em abril de 1979, surgiu a primeira idéia para se organizarem as Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), que seriam oficializadas no ano seguinte. Deng Xiaoping, em reunião do Comitê Central de Planejamento, discutiu com Xi Zhongzhou e Yang Shangkun, líderes da província de Guangdong, assuntos referentes à “adaptação de métodos econômicos capitalistas em um ambiente socialista” (MARTI, 2007, p. 9). E, após um estudo realizado por Gu Mu, a serviço do Conselho de Estado e do Comitê Central de Planificação, na província de Guangdong, o governo expediu um documento com o qual tornava as cidades de Shenzhen, Zhuhai e Shantou, Zonas Econômicas Especiais. De acordo com o artigo 1 desse documento:

The special zones shall encourage foreign citizens, overseas Chinese, compatriots from Hongkong and Macao and their companies and enterprises (hereinafter referred to as "investors") to open factories and set up enterprises and other establishments with their own investment, or in joint

³⁹ A respeito da aproximação entre Estados Unidos e China no começo da década de 1970, ver: Henry Kissinger. Sobre a China. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

ventures with our side, and shall protect their assets, profits due and other lawful rights and interests in accordance with law⁴⁰.

Mais adiante, em 1985, as ZEEs se ampliaram para outras cidades nas regiões do Delta do Rio das Pérolas e do Delta do Rio Yangtze, além da região de Min Nan, em Fujian. Cabe ressaltar que é nessa expansão que se incluiu Shanghai, hoje importante centro financeiro e comercial da China. Ainda em 1985 foi promulgada a Lei para Contratos Econômicos Estrangeiros, e, em 1986, lançaram-se os Princípios Gerais das Leis Cíveis. Embora houvesse o esforço para a abertura da economia e a melhoria do ambiente para os investidores externos, essas medidas eram ainda incipientes.

De acordo com Castells (2000, p. 357), para os investidores estrangeiros, em princípio, eram muitas incertezas para poucos retornos, já que essas mesmas condições poderiam ser encontradas em outros lugares do mundo. Talvez não nas mesmas proporções de salário e incentivos, mas com certeza com um ambiente político mais favorável do ponto de vista dos investidores. O que as multinacionais desejavam na China era seu mercado interno em potencial. Inicialmente se estabelece uma relação nebulosa entre as partes: o governo central, que controlava o processo de abertura, e as multinacionais, receosas, que seguravam o investimento. De acordo com entrevistas realizadas por Castells (2000, p. 355) com empresas européias e estadunidenses no ano de 1987, “nenhuma estava obtendo lucros. Todas estavam trocando seus investimentos de capital e transferência de tecnologia antiga pela presença na China, na esperança de oportunidades futuras”.

Essas políticas, a despeito das rugas com os investidores, marcavam o início das tentativas de atração de capital externo, sobretudo na forma de IEDs. Chadee e Qiu (2003, p. 103), com base no fluxo de entrada de IED, propõem uma divisão do crescimento desses investimentos em três fases aliadas diretamente com as políticas adotadas pelo governo. Além dessa primeira fase experimental que corresponde ao período 1979-1986, os autores identificam uma segunda fase que vai de 1987 à 1991, e corresponde ao período de crescimento dos investimentos; e uma terceira fase, denominada de período de *boom*, que abarca os anos 1992-2000.

⁴⁰ Resolution of the Standing Committee of the National People's Congress on Approving the Regulations on Special Economic Zones in Guangdong

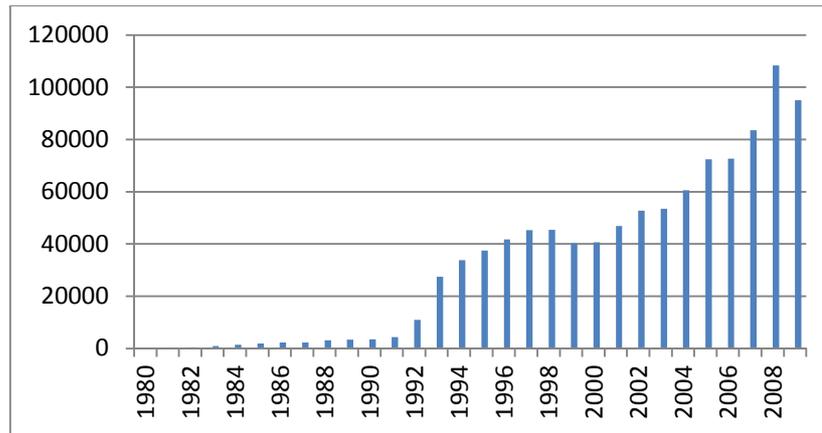


Figura 10 – China: fluxo de entrada de IED, 1980-2008 (US\$ milhões)

Fonte: UNCTAD (elaborado pelo autor)

Passada a fase experimental os líderes chineses buscaram aperfeiçoar as políticas de atração de capital e promoção de um ambiente favorável ao capital externo. O objetivo das Disposições do Conselho de Estado sobre o Encorajamento de Investimento Estrangeiro⁴¹ – ou dos 22 artigos – era justamente “melhorar o ambiente de investimento para facilitar a absorção de investimento estrangeiro, introduzir tecnologia avançada, melhorar a qualidade dos produtos, expandir-se a fim de gerar divisas e desenvolver a economia nacional”. A partir dos 22 artigos já é possível identificar uma prática recorrente da formulação das políticas para investimento estrangeiro na China: direcioná-los para os setores desejáveis. De acordo com esse documento, as empresas que apresentassem projetos de plantas voltadas para exportação e indústrias de alta tecnologia teriam “especial atenção” dos órgãos competentes. Ademais, caso essas empresas reinvestissem os lucros obtidos na expansão das atividades ligadas à exportação e tecnologia, receberiam fortes incentivos fiscais. Além desse documento, o governo chinês aprovou o estabelecimento de empresas que possuíssem capital estrangeiro em sua totalidade. Chadee e Qiu (2003, p. 104) elencam as questões em que se avançou na promoção de melhor ambiente para os investidores:

Some of the major incentives to foreign investors included reduced fees for land use, exemptions on foreign Exchange transactions (by establishing a limited foreign currency market for joint venture), managerial autonomy, decentralized decision making about joint venture approvals, tax reduction for export enterprises and advanced technology enterprises, and preferential treatment with bank loans and acces to raw materials.

⁴¹STATE COUNCIL. Provisions of the State Council on the Encouragement of Foreign Investment. Beijing, 1986. Disponível em: http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Laws>. Acesso em: 25 jun 2011.

O período 1992-2000 registra um crescimento vertiginoso da entrada de IEDs. Mais uma vez, de acordo com Chadee e Qiu (2003) podemos associar esta crescente com as mudanças nas políticas chinesas para os IEDs. Embora as diretrizes principais já estivessem dadas, havia a necessidade de aprimoramento dos mecanismos e instituições de relacionamento com os investidores estrangeiros. Assim nesse período pôde-se notar a busca por se facilitar a aprovação dos projetos, a descentralização das decisões em direção aos governos regionais e locais, e, acrescentaram os autores, foram significativos os esforços para aumentar as garantias da propriedade privada. Embora essa só seja aprovada pelo Congresso Nacional do Povo em 2003.

A atual legislação chinesa para os IEDs mantém as diretrizes centrais delineadas nos 22 artigos de 1986, qual seja, o incentivo às indústrias de transformação intensiva em mão-de-obra e voltada para a exportação e às indústrias em que haja a possibilidade de absorção de tecnologia. No entanto, os mecanismos são um pouco diferentes. Há, hoje, uma espécie de triagem necessária para a aprovação dos projetos de joint ventures e empresas de capital totalmente estrangeiro. Os investimentos, de acordo com as Disposições sobre o Direcionamento dos Investimentos Estrangeiros⁴², são classificados em projetos a serem encorajados, permitidos, restritos e proibidos, de acordo com o setor de atuação. Os investimentos permitidos são àqueles que não se enquadram nas situações descritas a seguir.

O artigo 5, apresenta os investimentos encorajados: novas tecnologias agrícolas, de desenvolvimento e diversificação de energia, comunicação ou indústrias de matérias-primas chave; projetos que empreguem alta tecnologia, aumentando a qualidade da produção, de preferência onde a produtividade doméstica seja deficiente; projetos que possam atender às demandas do mercado, elevar o grau de produtos, abertura de novos mercados ou aumentar a força competitiva dos produtos no mercado internacional; projetos que, em conformidade com as políticas do Estado, possam fazer pleno uso dos recursos humanos e naturais das regiões no Centro-Oeste.

Os investimentos restritos se enquadram nas seguintes categorias: projetos que não tragam benefícios diretos para a conservação dos recursos naturais e possam causar impacto em demasia ao meio-ambiente; projetos que envolvam a exploração de algum recurso mineral especial; e ainda projetos que envolvam setores industriais, ou indústrias, que estejam sendo abertos pelo Estado gradualmente.

⁴² STATE COUNCIL. **Provisions on Guiding Direction of Foreign Investment**. N. 346, 2002.

Por último, os investimentos proibidos, se caracterizam por projetos que ponham em risco ou que sejam lesivos à segurança do Estado e interesses sociais e públicos; investimentos em setores militares; e, talvez, mais interessante, investimentos que utilizem somente habilidades únicas e tecnologia chinesa. Cabe destacar que essas disposições adquirem maior importância quando se leva em conta o caráter descentralizado que assume a captação de recursos.

Ademais, ainda de acordo com o mesmo documento, há o detalhamento das formas de investimento que é possível de acordo com cada categoria do investimento. Assim, esses investimentos podem se realizar “only in the form of equity joint venture or contractual joint venture”, “with the Chinese party holding the majority of shares”, or “with the Chinese party holding the relative majority of shares” (STATE COUNCIL, art. 8, 2002.). Essas medidas, em síntese, garantem que os parceiros chineses tenham acesso ao *know-how* das empresas estrangeiras.

Concorda-se, aqui, que o processo de abertura que possibilitou grande aporte de capital em terras chinesas desempenhou papel de absoluta importância para o seu crescimento econômico. Mas, não se consistiu em determinante principal. Como pretendemos demonstrar, houve a criação e manutenção de outras práticas igualmente importantes nesse processo, que não se resumem aos argumentos de caráter liberal, entre elas a reestruturação e alteração das funções do setor público.

4.2.3 A reforma no campo e o surgimento das TVE (Township and Villages Enterprises)

Outro ponto de essencial importância para tornar possível a continuidade das reformas reside na agricultura, que, não obstante, sempre foi uma das maiores preocupações dos governantes chineses. Além do conhecido problema de se alimentar uma enorme população, a terra se constitui na maior fonte de trabalho para os chineses. A literatura que se tem sobre a história da China, ainda aponta para o fato de ser no campo onde, em qualquer época, sempre existiram abalos sociais e insurreições, que levaram a queda de líderes e dinastias, ou até mesmo alteração na estrutura do poder (SPENCE, 1996; FAIRBANK; GOLDMAN, 2007). As experiências do governo comunista não desmentiram esse aspecto. Pelo contrário, elas deram subsídios para reafirmar o campesinato como base social da revolução, tanto no processo revolucionário de luta contra o Guomindang e os invasores japoneses, quanto posteriormente, num momento em que se rompiam as relações com a União Soviética e se voltavam à atenção das políticas daquela época ao

desenvolvimento agrário. Portanto é natural que a primeira das Quatro Modernizações fosse a reforma na agricultura.

Zhao Ziyang, que estava ciente da situação agrícola da China, foi o encarregado de cumprir essa tarefa. Em 1980, ele seria elevado ao cargo de primeiro ministro, “graças à bem sucedida transformação da economia agrária” que realizou desde quando assumiu a liderança desse processo já em 1976, antes mesmo das Quatro Modernizações serem aprovadas (MARTI, 2007, p. 17). A nova política para o campo, apresentada no terceiro pleno do XI Congresso do PCCh, previa o dismantelamento das comunas populares, dos tempos do Grande Salto para Frente. Além disso, permitia aos camponeses que comercializassem o excedente de sua produção, embora devessem vender parte dela ao Estado, “a preços pré-estabelecidos” (PIRES, 2008, p. 47). Essas medidas, sistematizadas na política que se denominou *Contrato de Responsabilidades pela produção com base familiar*, visavam, por um lado, oferecer maiores estímulos à produtividade camponesa, ao passo que se garantiria o abastecimento das cidades com gêneros agrícolas, tanto para alimentação quanto para suprimento de pequenas indústrias. Em 1998 a participação do setor privado na produção agrícola chegou a 96%. Mao Jr e Secco (1998, p. 74) sintetizam bem essa nova forma da organização rural:

Os camponeses dispõem de uma propriedade coletiva de equipamentos (tratores, depósitos, sementes, adubos, etc.), ao lado de um terreno privado; o Estado participa com assistência técnica, crédito e infra-estrutura (eletricidade, água, transporte, educação, saúde); os camponeses produzem uma parte para o Estado e para a comuna, comercializando o excedente no mercado livre.

Os primeiros anos não foram fáceis. O processo de modernização como um todo, já entre 1978 e 1980 exerceu pressão inflacionária sobre a produção agrícola, e um dos motivos foi que “a elevação do poder de compra e do padrão de vida da população incrementou a procura por alimentos”. E, paralelamente a isso, houve uma redução das áreas de cultivo, porque, “nas periferias das cidades, as novas estradas, avenidas, fábricas e zonas habitacionais avançaram sobre as terras agrícolas suburbanas, que sempre desempenharam papel importante no abastecimento cidadão” (POMAR, 2003, p. 120). A tabela 5 demonstra essa dificuldade inicial.

Tabela 6 - China: Colheita Agrícola, 1979-1995

Ano	Produção de Grãos (milhões de ton.)
1979	332.12
1980	320.56
1981	325.02
1982	354.50
1983	387.28
1984	407.31
1985	379.11
1990	435.29
1995	460.00

FONTE: MARTI, 2007, p. 20 *apud* OVERHOLT, 1996, p. 72

Mas também demonstra que Zhao Ziyang logrou êxito, pelo menos economicamente falando, em suas diretrizes. Após uma queda na produção por dois anos seguidos, em 1980 e 1981, a colheita agrícola foi se recuperando, chegando a 460 milhões de toneladas em 1995. E segundo Pomar (2003, p. 120), no ano de 2000, esse número saltou para, aproximadamente 500 milhões de toneladas. Entre as principais medidas econômicas delineadas por Zhao, verificam-se um aumento em 20% no preço pago pelo Estado à parte da produção de grãos que lhe era vendido, e mais, “o preço pelo grão colhido acima da cota” deveria subir em 50%. Além disso, “propôs que os preços das máquinas agrícolas, fertilizantes químicos, inseticidas e produtos de plástico necessários ao trabalho agrícola e fabricados por empresas estatais fossem diminuídos entre 10% e 15%” (SPENCE, 1996, p. 614). O fato de que a decisão do que produzir cabia agora, em grande parte ao próprio camponês, aumentou a diversidade de produtos agrícolas. Segundo Changhong (2004, p. 103) “tanto o mercado urbano como o rural prosperaram devido ao crescimento da oferta e ao desenvolvimento da diversificação da produção rural”

Ao mesmo tempo, ocorria outra transformação estrutural no campo chinês: o surgimento e desenvolvimento das *Township and Villagers Enterprises* (TVE). Após as reformas de 1978, as comunas foram transformadas em municipalidades e tornaram-se sedes administrativas, que se responsabilizavam pela gestão dos mais variados assuntos em seu território delimitado. Porém Masiero (2006, p. 429) ressalta a “direção econômica” como exercício de administração mais importante. Dessa maneira, de acordo com o referido autor,

“os distritos administrativos (*townships*) substituíram as comunas e as aldeias ou vilas (*villages*) começaram a substituir as brigadas e os grupos de produção”.

Essa nova forma de organização institucional passou a operar sob o sistema de contratos de responsabilidade também. A origem das comunas, brigadas e grupos de produção era predominantemente rural, e sob esse sistema de responsabilidade, descentralizado nas unidades administrativas municipais, foi permitido a essa grande população camponesa comercializar o excedente de sua produção nos mercados locais. Esse sistema possibilitou uma significativa variação dos bens e serviços disponíveis no setor rural chinês. Logo, certos grupos, ou famílias se destacaram entre os outros e foram capazes de acumular “montantes de capital” maiores que dos outros grupos. Assim, foi possível para estes tornarem mais complexa sua produção. Passaram a produzir insumos agrícolas, produtos originários da avicultura, suinocultura, piscicultura, etc. Além disso, Masiero destaca o fato de que se passou a ter maior contato entre as empresas rurais (TVEs) e os centros urbanos, em que havia uma espécie de fornecimento e consumo de bens, serviços e insumos. “O novo clima econômico com o aumento e flexibilização de oportunidades lucrativas propiciou o florescimento de um dinamismo econômico sem precedentes na história chinesa recente” (MASIERO, 2006, p. 431).

Paralelamente ao surgimento das Zonas Econômicas Especiais e ao processo de dinamização do campo, os líderes chineses buscavam modernizar as empresas urbanas para além das zonas experimentais. Essas empresas eram responsáveis pelo emprego de grande parte da população, e também da maior parte do produto nacional. O grande desafio era torná-las mais produtivas, em contrapartida ao período anterior, em que a preocupação não era exatamente essa. No capítulo que segue fazemos uma análise das reformas aplicadas a essas empresas desde o início ainda tímido em que se buscou retomar práticas abandonadas com a Revolução Cultural, como a concessão de bônus e penalidades aos trabalhadores e a reinserção de hierarquias dentro das fábricas, até o processo de organização das grandes e médias empresas em corporações. O capítulo seguinte tratará da estrutura de organização e controle dessas grandes corporações por parte do Estado.

5 A REESTRUTURAÇÃO DO SETOR ESTATAL: Primeira Fase

As SOEs pré-reforma eram agentes passivas da burocracia estatal, ou seja, não tinham autoridade sobre ampla gama de assuntos decisivos no processo produtivo: pesquisa e desenvolvimento, planejamento do investimento; comercialização, programação da produção, compra de materiais, salários, níveis de emprego, entre outras questões. Os esforços iniciais alteraram significativamente o ambiente industrial “na alocação de produtos, no fornecimento de insumos, nas características dos incentivos e no nível de competição” (JEFFERSON; RAWSKY, 1994, p. 49). Para Weye e Putterman (2008, p. 358), “durante esse período, eles gradualmente ajustaram suas orientações para fora dos planos e metas e em direção aos mercados e rentabilidade”. Essas alterações foram resultado de três ciclos reformistas, diversos nos rumos e intensidade, ainda na década de 1980.

Do final de 1978 a 1983 se verificou esforços para melhorar o desempenho das empresas, ainda sob fortes mecanismos mandatórios, mas que já permitiam retenção de parcela dos lucros das empresas; retomou-se a utilização de incentivos financeiros para gerentes e trabalhadores; liberou-se a comercialização do excedente às metas do plano, entre outras medidas. O período compreendido entre 1984 e 1988 presenciou uma grande onda reformista, após a cautela apresentada nos primeiros cinco anos de reforma. Verificou-se um aprofundamento do sistema de preços em duas vias, aumento dos financiamentos alternativos ao orçamento (fundos da empresa e empréstimos bancários) além do estabelecimento de novas formas de contratos que suplantaram as metas anuais do plano: os contratos por responsabilidade. Essas medidas significaram mais autonomia para as empresas.

Após o período em que se nota certa reserva das lideranças chinesas em relação às reformas (1988-1991), reserva essa intensificada no plano político pelo episódio da Praça da Paz Celestial, a transformação das instituições e relações empresas-governo atinge nova fase. Em 1992, depois de passar alguns anos tentando recompor o quadro reformista no Politburo, Deng Xiaoping obtém maioria para aprovar esse novo estágio das reformas, e agora, aplicar sem ressalvas o termo “socialismo de mercado com características chinesas” (MARTI, 2007). A partir desse momento as reformas atingem uma nova fase, e os esforços se dão no sentido de criar conglomerados estatais, ao passo que se estimula o surgimento de um setor privado e não-estatal mais vigoroso, além de persistir no maior afastamento do Estado da gestão cotidiana das empresas. É nesse período (1994) que se promulga a Lei de Companhias, regulamento fundamental para o funcionamento das empresas mais afastadas do domínio do planejamento central. Em 1997, com a oficialização do programa “Reter as

Grandes, Soltar as Pequenas”, esse processo se intensifica, e culmina com a criação de instituições voltadas para a gestão dos ativos estatais que deveriam, ao menos teoricamente, serem separadas do cotidiano político.

Para Chenxia (2007, p. 856), a reforma do setor industrial chinês pode ser dividida em quatro estágios: 1) concessão de maior autonomia para os gestores; 2) a implantação do sistema de contratos por responsabilidade; 3) a concentração das empresas estatais em corporações; e, mais recentemente, a diversificação da propriedade. Naughton (1995), embora sua análise se interrompa no ano de 1993, interpreta as reformas chinesas a partir dessas mesmas divisões. O autor nomeia tais períodos “ciclos políticos clássicos”, pois as medidas adotadas correspondem, temporalmente, com os Congressos do PCCh. Para Murphy (2008, p. 2), o debate acadêmico chinês, que influi diretamente na tomada de decisão dos governantes, e que pode ser muitas vezes obscuros para os ocidentais, mostra seu teor quando se mantém ou se delineiam novas políticas ao final dos congressos do PCCh. Essas diretrizes, invariavelmente, são seguidas nos cinco anos seguintes a esses congressos. Motivo este, que impele à utilização dessa divisão temporal na análise das transformações do setor industrial.

Li e Wu (2002), da maneira mais abrangente, identificam duas fases principais das reformas das empresas estatais e às associam a duas escolas de pensamento. Num primeiro momento se destaca a *escola da administração*, que sustenta que os problemas apontados nas empresas estatais poderiam ser resolvidos mediante a utilização correta de mecanismos administrativos eficientes. Além disso: não existem problemas intrínsecos à propriedade estatal. Pelo contrário, a empresa estatal não difere de muitas outras empresas listadas em bolsas de valores que possuem propriedade largamente pública. O problema das estatais se mostra quando o Estado, acionista principal, se mostra incapaz de gerir eficientemente seus investimentos.

A segunda fase traz à tona o que os autores chamaram de *escola da propriedade*, que defende a diversificação da propriedade, incluindo a privatização, por entender que o Estado não tem condições intrínsecas para ser um bom proprietário. Um dos motivos para isso seria a convergência de múltiplos fatores que o Estado, enquanto proprietário, deveria considerar: bem-estar social, índices de desemprego, aplicação de impostos seriam alguns exemplos.

Nos tópicos seguintes, tendo por base o esquema temporal, serão abordadas as reformas do setor estatal chinês, com ênfase na reorganização institucional e relação empresas-governo, e desempenho das empresas estatais para o período a primeira fase das

reformas, que compreende o período 1978-1992. A segunda fase, que se inicia em 1993, será discutida no próximo capítulo.

5.1 Primeiros Passos: maior autonomia para as empresas

Como já indicado, as empresas pré-reforma não possuíam autonomia para atuar fora do planejamento centralizado. Além disso, o sistema anterior priorizava investimentos na indústria pesada. As críticas das vertentes reformista e moderada, representadas por Deng Xiaoping e Chen Yun respectivamente, sugeriam, em detrimento da proposta conservadora representada por Hua Guofeng, sucessor associado ao pensamento de Zedong, mudanças graduais na estrutura do setor industrial para superar os obstáculos do planejamento nos planos macro e microeconômico⁴³. Como se sabe, a coalizão entre moderados e reformistas no 3º Pleno do XI Congresso do PCCh, em dezembro de 1978, permitiu a implantação de uma série de medidas de transformação também das empresas estatais (BACHMAN, 1986; LORA, 2007; MARTI, 2007). A figura 11 apresenta as duas propostas de políticas para as empresas estatais que se apresentavam nesse contexto.

Uma das primeiras medidas nesse sentido consistiu em balancear a participação das indústrias leves e pesadas na economia chinesa, sem que se alterassem, fundamentalmente, as instituições socialistas anteriores. Os investimentos destinados à indústria leve saltaram de 2,93 bilhões de yuans em 1978 para 5,09 em 1980, ao passo que os investimentos destinados à indústria pesada caíram de 24,29 bilhões de yuans em 1978 para 17,26 bilhões em 1981 (LORA, 2007, p. 169). Como se nota pela tabela a seguir, nos dois primeiros anos de reforma (1979 e 1980) se reduz a participação do valor produzido pela indústria pesada no valor total da produção. Em 1981 o valor produzido pela indústria leve chega a ser maior que da indústria pesada.

⁴³ Deng, assim como uma série de antigos componentes da alta cúpula do PCCh que discordavam das políticas de Mao, foi reformado nos quadros do Partido em 1977, depois de ter sido expulso no contexto da Revolução Cultural, quando já apresentava algumas idéias reformistas. Assim passou a ocupar novamente os cargos de chefe do Estado-Maior e de vice-presidente do Conselho do Estado. Além disso, voltou a integrar o Comitê Permanente do X Congresso, em julho de 1977, e foi reeleito para compor o Comitê Permanente também do XI Congresso, momento em que pôde, junto a Ye Jianying, Li Xiannian e o recém-reformado Chen Yun derrotar as propostas maoístas de Hua Guofeng (MARTI, 2007, p. 3).

Medidas tradicionais	Medidas reformistas
Subordinação das empresas à autoridade central a respeito dos montantes de produção e níveis de emprego.	Concede-se maior autonomia às empresas que inclui: a autoridade para promover seus quadros administrativos sem aprovação do governo.
O funcionamento financeiro da empresa era responsabilidade do Estado.	Autoriza-se às empresas reter alguns benefícios depois de atingir suas cotas (entre 15 e 20%). A empresa tem autonomia para decidir como gastar os fundos retidos.
Os preços dos produtos e os salários eram determinados pelo Estado	Se as empresas tivessem um excesso de capacidade, poderiam utilizá-la para produzir insumos e vendê-los a outras empresas.
Ausência de autonomia e incentivos para o trabalho	Estimular os trabalhadores e administradores com incentivos de trabalho por meio de pagamento de bônus e aumentos nas remunerações.

Figura 11 – Análise comparativa entre as propostas tradicionais e reformistas para as empresas estatais

Fonte: LORA (2007, p. 186)

Tabela 7 - Parcela da produção agrícola e industrial no valor total da produção, 1978-1984 (%)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Agricultura	27.8	29.7	30.8	32.4	33.5	33.8	34.7
Indústria leve	31.1	30.6	32.6	34.7	33.3	32.0	30.8
Indústria Pesada	41.1	39.5	36.5	32.7	33.0	34.3	34.0

Fonte: Lora (2007), p. 171

Quanto às medidas para aprimorar o desempenho do ponto de vista da produtividade, ainda em outubro de 1978, antes mesmo do 3º Pleno do XI Congresso Nacional que oficializara as “Quatro Modernizações”, iniciou-se em seis unidades industriais

da província de Sichuan⁴⁴ as transformações dos mecanismos administrativos dessas empresas. Esta província fora escolhida para realização desses experimentos por apresentar baixo desempenho em relação às demais, embora se possa entender como uma justificativa retórica da parte dos apoiadores das reformas, já que a pretensão era ampliá-la, tão logo fosse possível. Assim, pode-se deduzir que resultados positivos do desempenho dessas empresas localizadas na região mais pobre da China seria uma propaganda interessante para obter maior apoio na continuidade do processo reformista (LORA, 2007, p. 185). Ao início de 1979 aproximadamente outras 100 empresas de Sichuan aderiram ao novo esquema de gestão, e, em julho de 1979 o governo central “emitiu cinco documentos para promover a experiência de Sichuan em âmbito nacional”. Assim, “em 1980, 60% das SOEs (em termos de valor de produção) aderiram à experiência e obtiveram alguma autonomia, embora limitada” (YINGYI, 1999, p. 8).

Em síntese, as alterações fundamentais nesse período, no que se refere ao aumento da autonomia das empresas, consistiram na permissão para as empresas venderem parte de seus produtos e comprarem parte de seus insumos num mercado livre da precificação do Estado. Em relação aos incentivos de desempenho, houve duas alterações principais: a possibilidade de retenção de parte dos seus lucros, sempre que a produção ultrapassasse a meta estipulada pelo plano e, o estabelecimento de mecanismos de bonificação e possibilidade de contratação de trabalhadores por meio de contratos que expiravam, e podiam não ser renovados mediante avaliação de desempenho. O poder de decisão sobre “o que produzir, quanto produzir e como produzir”, antes tarefa exclusiva do comitê de planejamento central, se transferia para os administradores das empresas, embora o Estado ainda exercesse papel fundamental em algumas questões (JEFFERSON e RAWSKY, 1994; GROVES et.al. 1994; PUTTERMAN e DONG 2000; LORA, 2007; CHENXIA, 2007; WEYE e PUTTERMAN, 2008).

Em relação às mudanças no sentido de se afastar das metas do planejamento e introduzir mecanismos voltados para a rentabilidade, permitiu-se que as empresas retivessem parte dos lucros e também que concedessem prêmios em forma de bonificação aos trabalhadores. Groves et.al. (1994), mediante pesquisa realizada para os anos de 1980-1989 numa população de aproximadamente 800 grandes empresas estatais das províncias de Sichuan, Jiangsu, Jilin, Shanxi estabeleceram uma média da retenção dos lucros permitida a essas empresas. Em 1980 o nível de retenção dos lucros pelas SOEs era de aproximadamente

⁴⁴ Informação digna de nota é o fato de Sichuan ser, na época, governada por Zhao Ziyang, um dos reformistas mais convictos e que, posteriormente, tornar-se-ia Primeiro Ministro.

25%. Em 1981 subiu para 30%. No ano seguinte apresentou ligeiro aumento, para em 1983 quase atingir a marca de 50%. É importante mencionar, de acordo com Yingyi (1999, p. 8), que se exigia que a retenção dos lucros se destinasse a três fundos: bem-estar para os empregados (por exemplo, habitação), bônus, e desenvolvimento da produção.

Assim, já a partir de 1978 recoloca-se a possibilidade de conceder bônus aos trabalhadores, prática em desuso por ser considerada politicamente inaceitável desde a Revolução Cultural de 1966⁴⁵. Inicialmente existia uma taxa fixa que deveria ser paga em bônus: 10% da folha de pagamentos da empresa. Ao longo da década de 1980 se adota um sistema progressivo de concessão de bônus, na medida em que às empresas é concedida maior possibilidade de retenção dos lucros. Ainda nessa primeira fase, no entanto, o crescimento da bonificação é cauteloso: em 1981 sobe para 10,5%, em 1982 para 11,5% e chega aos 12% em 1983 (GROVES, et.al., 1994, p. 194).

Nesse sentido, os autores alertaram para a possibilidade de que, mesmo diante das oportunidades criadas pelo aumento da autonomia, a lentidão inicial ao conceder aumento dos incentivos por parte dos gerentes não fosse intenção direta do governo. Corroborar tal interpretação o fato de que houve, inicialmente, resistência dos próprios trabalhadores, que podiam repreender socialmente aquele que mais se esforçasse no trabalho a fim de obter o incentivo na forma de bonificação. Os administradores poderiam, dessa maneira, não se sentirem impelidos a aplicar metas de produção para a concessão de bônus. Por outro lado, poderiam contornar essa situação aplicando metas tão baixas que todos a atingiriam. Outra crítica possível, quando se tem em mente que o objetivo final desses mecanismos era incrementar a produtividade das fábricas, se dá no fato de que os gerentes poderiam ter problemas ao identificar as áreas, atitudes e tarefas necessitadas de incentivos. A interpretação errônea dos gerentes na concessão dos bônus significaria um desserviço ao aumento da produtividade das empresas (GROVES et.al. 1994, p. 196).

⁴⁵ Bettelheim (1979, 21-26) possui um trabalho sobre a organização industrial na China da Revolução Cultural. Ai é possível encontrar depoimentos dos trabalhadores sobre uma série de questões dentre elas o uso de incentivos antes e depois da Revolução Cultural. Bettelheim explica que houve, ainda no início da década de 1960, a publicação da Carta de Anchan, que nortearia a reorganização proposta pela Revolução Cultural, onde se aconselhava a “sempre colocar a política no posto de comando” e ampliar a “participação dos quadros no trabalho produtivo e dos operários na gestão”. Nesse contexto, segue depoimento do vice-presidente do comitê revolucionário da fábrica geral de bonés de Beijing: “Antes da Revolução Cultural eu era o vice-diretor dessa fábrica e aplicava essa linha revisionista. Não compreendia o que significava colocar a política no posto de comando. Não compreendia também que existiam dois quartéis-generais no seio do Partido. Eu me ocupava da produção e da técnica; exigia que os operários trabalhassem para a produção: produção, mais produção. Se os operários não acompanhavam a planificação, lhes eram dados estimulantes materiais – os prêmios. Antes existiam 28 tipos de prêmios; prêmios mensais, prêmios trimestrais, anuais, prêmios para aqueles que ultrapassassem as normas fixadas, prêmios pela qualidade [...]”.

Por outro lado, entre 1980 e 1981 buscou-se introduzir um mecanismo de precificação alternativo àquele que dependia exclusivamente das determinações do plano. Wu e Zhao (1987, p. 311) afirmaram que inicialmente os passos dados pelos dirigentes chineses deveriam ser semelhantes ao que ocorrera na Tchecoslováquia nos anos de 1967 e 1968. Em primeiro lugar se ajustariam os preços de saída das fábricas para toda indústria; em seguida se aboliria a “fixação de preços por meio de diretivas”; e, depois se introduziria um sistema de preços determinados pelo mercado. Ao menos era o que previa um estudo realizado por Xue Muqiao (1984 *apud* WU; ZHAO, 1987, p. 311), chefe do então recém-criado Escritório do Conselho de Estado para Reforma Estrutural. Ainda em 1981, um “Centro de Pesquisas de Preços” fora criado para levar adiante essa idéia inicial. No entanto não foi o que ocorreu: uma ampla discussão ocorrida no ano de 1982 pôs em xeque a reforma do sistema de preços nesses moldes. A argumentação veiculada pela “Bandeira Vermelha”, publicação mensal representante do Comitê Central do Partido Comunista, dizia:

[...] ser incorreta a interpretação de que a aplicação do planejamento central deveria ocorrer somente no plano macro-econômico, enquanto a micro-economia, por exemplo, o comportamento das empresas, deveria ser regulado pelo mercado, e que essas empresas seriam independentes em cada tomada de decisão para determinar suas produções e transações (RED FLAG, 1983).

Para essa vertente interpretativa dominante no Comitê de Planejamento chinês uma economia socialista deveria ser caracterizada pela utilização do plano mandatário, pois dessa maneira a unidade produtiva não seria afastada da “organização da produção e da gestão”. Portanto, a reforma deveria ocorrer no sentido de tornar instrumentos econômicos, tais como a precificação, empréstimos bancários e tributação, mais eficientes e importantes dentro da lógica do planejamento central (WU; ZHAO, 1987, p. 311). As medidas concretamente tomadas para redução do crescente déficit governamental, de acordo com Lora (2007, p. 187), consistiram, portanto, em introduzir controles de preços, cortar os gastos do governo em todos os níveis e reduzir os investimentos fixos. Além disso, “os bens das empresas nos bancos foram congelados e não podiam ser empregados para investimentos sem aprovação governamental, e se introduziu um plano para o uso de créditos para investimento nas empresas”.

Em 1981, houve a decisão de adotar um “Sistema de Participação nos Lucros”, em que as empresas negociariam, ano a ano, uma base fixa de seus ganhos que seriam entregues às autoridades centrais. Também se definiriam as quantidades destinadas às

empresas caso excedessem as expectativas do plano. A forma de “contratos” foi adotada para dar maiores garantias de cumprimento desses acordos no recebimento dos rendimentos por parte do governo tanto quanto das empresas. Assim, ao final de 1981, 65% das SOEs no país todo, e 80% das SOEs nas 9 províncias da região costeira adotaram o “sistema de contratação de lucros”. Durante esse curto período, portanto, verificou-se crescente retenção de lucros por parte das empresas e uma queda da arrecadação do governo por essa via. Contudo, os mecanismos adotados permitiam que o governo mantivesse forte controle sobre os investimentos das empresas, e “portanto, mais que considerar que as empresas negociavam a rentabilidade haveria de se considerar que a negociação se dava em relação à receita das empresas”. O fato de haver necessidade de negociação entre as empresas e os representantes governamentais para se decidir as parcelas destinadas a empresa e Estado, deu margem à corrupção (LORA, 2007, p. 188). Além disso, para Garnaut et.al. (2005, p. 2), esse sistema, embora recompensasse os gerentes bem sucedidos, pecava por “não penalizá-los por suas falhas”, o que gerava, por outra via, diminuição da receita estatal.

Em síntese, nesse primeiro momento, a liderança chinesa buscou realizar reajustes, que na prática remetiam ideologicamente ao período de Reajustamento após o Grande Salto Adiante, praticado pela vertente moderada do PCCh, e redirecionou investimentos da indústria pesada para a indústria leve e agricultura. Com o objetivo de melhorar o desempenho das empresas reintroduziu-se mecanismos de incentivo aos trabalhadores, permitiu-se a retenção de lucros pelas empresas e, de maneira ainda incipiente, promoveu maior comércio insumo-produto entre as empresas. No entanto, devido a problemas encontrados nos mecanismos adotados e também na resistência dos setores ligados à burocracia do planejamento, as reformas foram bastante embrionárias.

5.2 Segunda etapa: a construção do Sistema de Contratos de Responsabilidade Administrativa

A partir de 1984 as reformas das empresas ganharam maior vigor. Dessa maneira, além de se ampliar a utilização de alguns mecanismos previamente implantados, esse período se caracterizou pela efetiva criação do sistema de precificação em duas vias e da implantação do Sistema de Contratos de Responsabilidade Administrativa (SCRA). No entanto, a criação desse sistema deveu-se a intensa disputa política na liderança do PCCh, figurando numa incomum disputa pública das ideias defendidas pelas facções divergentes.

Estava claro que a continuidade das reformas do setor estatal em direção à economia de mercado, ainda que dirigida pelo Estado, dependeria das políticas voltadas para os preços. Depois do imbróglgio envolvendo os reformadores e os apoiadores do planejamento centralizado em 1981-82, o tema voltou à pauta de discussões em 1984. Em Maio desse ano, a promulgação das “Regulações Sobre Maior Expansão da Autonomia das Empresas Estatais”, também chamado de “Dez Artigos para Expansão dos Direitos” (*kuoquan shitiao*), permitiu, entre outros pontos, que as empresas comercializassem a parcela de sua produção que excedesse a quantia contratada numa faixa de preço 20% maior ou menor que o preço fixado nos contratos (WU; ZHAO, 1987; YINGYI, 1999).

1. Uma empresa pode produzir bens a sua vontade sempre e quando tiver alcançado os objetivos previamente contratados com o Estado.
2. Os produtos, se não são regulados pelo Estado, poderão ser vendidos no mercado aberto.
3. Os preços dos bens no mercado aberto poderão se ajustar numa faixa de 20% para mais e para menos em relação aos preços guiados.
4. Uma empresa pode escolher os fornecedores a sua vontade.
5. A empresa tem o direito de decidir o uso que fará com seus lucros, seja para expandir a produção, para produção de novos produtos, fundos de reserva, fundos de bem-estar para os trabalhadores e bônus. Tem o direito de reter até 70% dos fundos de depreciação.
6. O capital fixo que não for utilizado pelas empresas pode ser vendido ou arrendado.
7. Uma empresa pode decidir seus assuntos organizacionais e de pessoal a sua vontade.
8. O diretor da empresa é nomeado pela autoridade governamental e tem o direito de contratar os gerentes que estejam abaixo dele, no entanto, essa contratação deverá sujeitar-se à aprovação de seus superiores do governo. O gerente tem o direito de premiar ou castigar seus trabalhadores e empregados, com promoções, aumentos salariais e demissões disciplinares.
9. Uma empresa pode decidir seu próprio sistema de salários e o diretor está autorizado a determinar incentivos, incluindo aumento salarial e pagamento de bônus.
10. Uma empresa pode participar e integrar-se em corporações além dos setores e regiões que atuam.

Figura 12 – Regulações sobre maior expansão da autonomia das empresas estatais

Fonte: LORA, 2007, p. 256.

Em fevereiro de 1985 cancelou-se a margem de 20% como limite de flutuação dos preços, e assim, deu-se início à formulação de preços em duas vias efetivamente, ou, como disse Naughton (1995), permitiu-se que a economia crescesse fora do plano. Dessa maneira, haveriam preços ditados pelo governo, numa via, e noutra via preços formulados de acordo com a oferta e demanda no mercado em formação. Os produtos, da mesma maneira, seriam alocados de acordo com as exigências estatais e de acordo com as necessidades das empresas em busca de incrementar a produção para ultrapassarem a cota

exigida pelo plano. Em síntese, haveria dois componentes da produção: economia planejada e a economia não planejada.

Além disso, como diz o próprio título do documento, houve a preocupação em se ampliar a autonomia empresarial em alguns aspectos. Assim, houve permissão para que as empresas comercializassem fora de sua região e também que se organizassem em associações para troca de experiências, capital e tecnologia, com vistas ao aumento e diversificação da produção; haveria a possibilidade de escolher os próprios fornecedores necessários à incentivada sobreposição dos contratos firmados com o governo; os gerentes teriam ampla autonomia sobre os pagamentos, bonificação e punição dos trabalhadores, entre outras possibilidades. A figura 12 resume o conteúdo dos dez artigos mencionados.

Paralelamente à ampliação da autonomia empresarial em questões cotidianas, a discussão mais acalorada dizia respeito às disputas pela forma de taxação ou das empresas pelo Estado. As incertezas em relação ao sistema que vigoraria tinham como origem principal a reprodução da disputa entre os líderes reformistas, e destes com representantes da burocracia estatal. A disputa mais conhecida em relação a essa questão, ocorrida ainda entre os anos de 1981 e 1983, traz como protagonistas o então Secretário Geral do PCCh, Hu Yaobang, e o Primeiro Ministro Zhao Zhiyang, ambos disputando a sucessão de Deng Xiaoping como líder maior das reformas. Hu defendia que se adotasse o sistema de contratação de lucros, ao passo que Zhao, advogava em favor do sistema de impostos sobre os lucros. Como afirmou Shirk (1993, p. 222) “suas diferentes propostas políticas refletiam a força e a fraqueza política de cada um”.

Hu Yaobang fizera sua carreira política em Beijing, e há tempos se estabelecera como um político influente. Zhao Ziyang, que despontara como um quadro reformista promissor durante os primeiros experimentos das reformas na província de Sichuan, por outro lado, não possuía a mesma rede de influência na capital. O sistema de contratação dos lucros, pela característica de demandar negociação entre as empresas e Estado, favoreceria a base política de Hu, que seria prejudicado caso se adotasse um sistema de cobranças padronizado. Zhao Ziyang, ao contrário, ao fazer coro com o Ministério das Finanças e com a Comissão para Reforma do Sistema Econômico na proposição da cobrança padronizada de impostos, buscou trazer para sua zona de influência setores da burocracia estatal. Foi dessa maneira que conseguiu a adesão de setores conservadores do Partido, liderados por Chen Yun, que se sentiam atraídos pela ideia de haver mais estabilidade nas receitas governamentais, e maior receita para o governo central. Zhao “mostrara a eles que

parara de falar a língua das localidades (*shuo difang hua*) e começara a falar a linguagem de Beijing (*shuo Beijing hua*)” (SHIRK, 1993, p. 223).

Para uma análise dos argumentos técnicos, tanto quanto se possam separá-los dos argumentos políticos, cabe definir o funcionamento e as limitações de tais sistemas. Num primeiro momento, pois, tem-se a passagem do sistema de participação nos lucros (SPL), para um sistema de impostos sobre os lucros (SISL). Com base em Shirk (1993, pp. 245-251) e Lora (2007, pp. 260-266), podem-se elencar as principais críticas dos defensores do SISL sobre o SPL. Em primeiro lugar, no SPL as taxas de pagamento não eram uniformes e nem previsíveis, pois dependiam de acordo entre órgãos governamentais e empresas, motivo pelo qual se poderiam introduzir elementos de arbitrariedade e corrupção nas negociações. No SISL, ao se estabelecer uma uniformidade nos pagamentos empresa-Estado, reduzir-se-iam significativamente esses problemas.

Em segundo lugar, pode-se dizer que no SPL havia incertezas em relação às expectativas das empresas no acordo dos pagamentos, e na sua renovação. Isso poderia fazer com que as empresas subestimassem sua capacidade como uma espécie de “taxa de segurança”, preservando-se para possíveis problemas no cumprimento das metas, ou na ocasião de aumento das metas num próximo contrato. Apesar de os impostos também não serem uniformes forneceriam mais estabilidade, e menos arbitrariedade por tratar de setores, ou regiões como um todo, e não de uma única empresa. Isso faria com que as empresas demonstrassem sua real capacidade. Ademais, a previsão das taxas a serem pagas forneceria possibilidades para o planejamento da produção em longo prazo.

Uma terceira questão refere-se ao fato de que, ao se padronizar os impostos, as empresas teriam ampla responsabilidade e autonomia para atuar na produção, comprometendo-se unicamente a cumprir os pagamentos dos impostos. Ou seja, eliminava-se a responsabilidade do governo em conceder subsídios e arcar com perdas das empresas. Por fim, pode-se mencionar o papel centralizador do governo na arrecadação desses impostos. Os impactos seriam sentidos em três pontos principais: 1) esperava-se maior receita nas mãos do governo central, representado nesse caso pelo Ministério das Finanças; 2) além disso, a eliminação de níveis intermediários de negociação diminuiria os custos de transação, desde a perspectiva institucionalista; e 3) fornecer-se-iam possibilidades para prática de política industriais por meio do estímulo de determinados setores via política fiscais, ou de investimento, por exemplo, uma vez que o governo central passava a concentrar receita novamente. (SHIRK, 1993; LORA, 2007).

Idealmente, essas medidas avançavam grandemente em direção ao objetivo de deixar para trás o planejamento centralizado e instituir uma economia socialista de mercado. Além disso, significava maior separação dos direitos de administração e de propriedade das empresas, aprofundando, assim, a autonomia e a competição consideradas benéficas do ponto de vista da produtividade. No entanto, como mencionado, esse sistema vigorou por pouco tempo, e logo em 1986 os contratos deixaram de funcionar via impostos.

A necessidade de atender às demandas de diversos setores modificou a proposta original do sistema de impostos. Em princípio, por exemplo, o Estado eximia-se de quaisquer compromissos a priori com empresas que operassem em prejuízo. No entanto essa proposta ficou apenas na experiência de Sichuan e de parte de outras poucas províncias: no âmbito nacional chegou a existir apenas para as pequenas empresas. Os representantes das médias e grandes empresas argumentavam que não era justo puni-los por operar com prejuízos, e culpavam a irracionalidade dos preços – cabe lembrar o papel do Estado na política dual de preços – e outros fatores externos para tal desempenho. Parte desse argumento encontrava respaldo na velocidade com que se aplicou tal sistema. As rugas entre Zhao Ziyang e Hu Yaobang fizeram com que Zhao antecipasse a implantação dessa fase da reforma em um ano, uma vez que estava prevista para o ano de 1985, quando se avançasse nas reformas da precificação. É óbvio que foram necessárias concessões para alguns grupos políticos para que se acelerasse a implantação das medidas. Isso contribuiu ainda mais para descaracterização do projeto inicial do sistema de impostos sobre os lucros.

Historicamente as empresas médias e grandes estavam muito mais vinculadas ao planejamento estatal, dado que atuavam nos setores mais estratégicos e importantes da economia chinesa: indústria pesada, energia, transporte, por exemplo. Mediante negociação decidiu-se que as empresas médias e grandes pagariam impostos padronizados apenas sobre 55% de seus lucros, sendo que os 45% restantes seriam ainda acordados em negociações individualizadas, como margem para reduzir os prejuízos justificados pelas condições de mercado. As pequenas empresas, gradativamente adotariam o sistema de impostos para todas as suas obrigações com o Estado, visto que não tinham tanta importância econômica e estratégica para o governo, embora desempenhassem papel importante nos setores de bens de consumo e conseqüentemente de controle social (LORA, 2007, p. 265).

Politicamente, Zhao conseguiu o consenso entre reformistas e burocratas, além de atender aos pedidos de empresas que representavam peso político. No entanto, do ponto de vista econômico, ao se descaracterizar o sistema inicial dessa maneira surgiram

problemas. Shirk (1993, p. 251) afirmou que “o pacote final do sistema de impostos sobre os lucros, certamente não tinham uma lógica econômica clara”. Para os defensores do sistema de impostos sobre os lucros, ficou a impressão de que não se poderiam alcançar reformas genuínas com as estruturas do sistema tradicional (HUA⁴⁶ et.al., 1988 *apud* SHIRK, 1993).

Assim, ao final de 1986, lançaram-se as “Decisões para Intensificar a Reforma e Revitalizar as Empresas”. De acordo com esse documento deveriam se implantar três medidas: 1) a venda ou arrendamento das pequenas empresas e médias empresas não lucrativas, ou com baixa rentabilidade; 2) busca de experimentos com participação por ações; e 3) implantação do sistema de contratos de responsabilidade para as grandes e médias empresas. As duas primeiras medidas buscavam uma reforma da propriedade, enquanto a terceira medida tinha por objetivo tornar efetiva a separação entre propriedade e administração, sem, no entanto, alterar a condição de proprietário do Estado (LORA, 2007, p. 269).

O sistema de contratos de responsabilidade administrativa (SCRA) consistiu na reforma mais importante desse período por representar a maior parte das empresas chinesas. Um dado importante mencionado por Wang (2004, p. 2), é que, ao final do ano de 1987, 80% das médias e grandes empresas haviam adotado o sistema de responsabilidade por contrato. Esse sistema surgiu como alternativa, tanto para as metas anuais do planejamento central, como para a cobrança padronizada de impostos. O modelo de contratos foi emprestado do campo, onde foi capaz de aumentar o nível de produção e diversificá-la. Masiero (2006), por meio de extensiva pesquisa bibliográfica identifica, inclusive, os contratos de responsabilidade como origem das TVEs, importante fonte propulsora do crescimento chinês.

Em princípio, quando se extinguiu a organização em forma de comunas e brigadas de produção característica da zona rural do período maoísta, foram estabelecidos contratos de produção em que se permitia às famílias comercializarem em comércio local o excedente de sua produção. Logo esse sistema foi diversificado e melhorado em alguns aspectos. Ao final de 1983 já existiam três tipos básicos de contratos firmados com as autoridades locais, principalmente nas províncias pioneiras de Liaoning, Jiangsu e Guangdong.

No primeiro tipo os pequenos grupos de famílias e trabalhadores individuais assumiam contrato com a autoridade local (vila ou distrito) para as atividades básicas da

⁴⁶ HUA, Sheng; ZHANG, Xuejun; LUO Xiaopeng. Ten years of Chinese Reform: review, reflection, and prospects. **Jingji yanjiu**. N. 9, sep, 1988.

produção agrícola: semeadura, irrigação, manutenção em geral, colheita. Os termos desse contrato possuíam “indicadores fixos de desempenho em termos de quantidade, qualidade, custos, pagamentos de taxas e lucros” não importando a maneira como se conseguiriam atingir tais metas. Os contratos do segundo tipo envolviam os grupos familiares num contrato em que se estimava uma quantia fixa a se produzir numa área pré-determinada. O terceiro tipo os contratados deveriam entregar a produção líquida para a autoridade contratante retendo, antes a parcela excedente que lhe cabia. Contudo, poderiam desfrutar “da liberdade completa sobre os métodos de produção e maior autonomia na utilização de implementos agrícolas e outras ferramentas colocadas a sua disposição” (MASIERO, 2006, p. 430).

A ideia central dos sistemas de responsabilidade no campo e nas cidades era a mesma: a redução da participação da burocracia estatal na administração das empresas e, em última instância, buscar definições mais claras de separação efetiva entre direitos de propriedade e controle das empresas (LORA, 2007, p. 260), sendo essa a visão dos reformistas mais moderados. No entanto muitas características os diferiam. A grande diferença, em primeiro lugar, residia na autoridade governamental contratante. Enquanto os contratos de responsabilidade agrícola deram origem às TVEs (empresas de vila e distritos), ou seja, àquelas que respondiam às vilas e distritos rurais, as empresas urbanas respondiam às províncias e ao governo central. Os contratantes também se diferenciavam bastante. Enquanto no campo os responsáveis pelo cumprimento dos contratos podiam ser grupos inteiros, gerentes individuais, ou mesmo pessoal diretamente ligado à administração dos governos locais (CHANGWOO; XIANGKANG, 2000, p. 102), nas empresas urbanas o contrato era feito entre os gerentes das empresas, responsáveis pelo cumprimento do contrato, e a autoridade governamental. Em algumas ocasiões se permitia que um grupo de gerentes respondesse pelo contrato.

Conforme a figura 13, que ilustra as designações da “Lei da República Popular da China sobre Empresas industriais de Propriedade de todo o Povo” de abril de 1988, pode-se compreender a estrutura e hierarquia das relações existentes no funcionamento das empresas em que vigoravam os Contratos de Responsabilidade Administrativa. Os diretores de fábrica poderiam ser nomeados pelo Estado, em qualquer nível que fosse, ou pelos congressos dos trabalhadores aos níveis competentes. Os diretores de fábricas por sua vez nomeavam os gerentes que exerciam autoridade sobre as operações das empresas e sobre os trabalhadores. O mecanismo para exercer tal controle eram, justamente, os contratos. Os contratos eram firmados para um período de 3 a 5 anos, e contavam com dispositivos de mensuração quantitativos e qualitativos, ou seja, os diretores de fábrica, representantes do

governo, poderiam cobrar metas de produção e desempenho dos gerentes das fábricas. (CHANGWOO; XIANGKANG, 2000, p. 102).

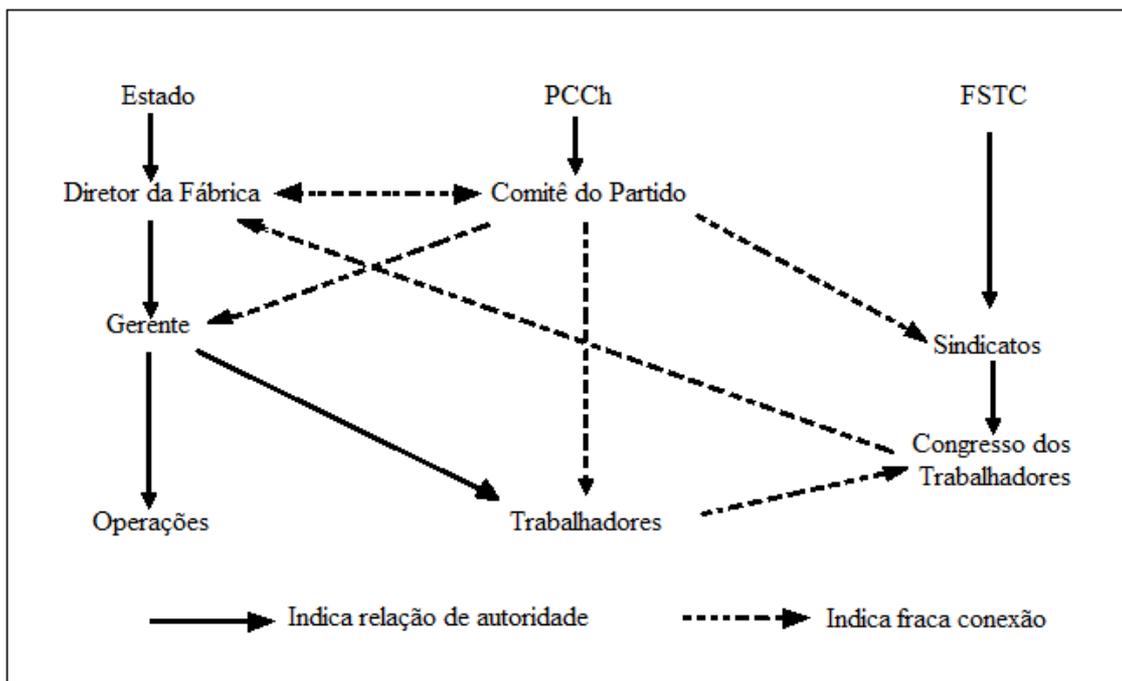


Figura 13 – Relacionamento em Empresas sob o Sistema de Contratos por Responsabilidade Administrativa

Fonte: XUEZHU e BENNINGTON, 2003, p. 4.

Apesar do crescimento da produção bruta das empresas estatais⁴⁷, alguns problemas surgiram. De acordo com Chongwoo e Xiangkang (2000, p. 102), um dos problemas a serem apontados é a leveza, ou mesmo a vista grossa em relação à aplicação das penalidades constantes nos contratos. A multa para não cumprimento do contrato era baseada na diferença entre a quantia acordada e os lucros obtidos, mas, de maneira geral, não ultrapassava o equivalente a seis meses do rendimento do gerente. Tendo em vista que os contratos poderiam vigorar num período entre 3 e 5 anos, a penalidade, quando aplicada, não seria mais do que 16,5% dos seus rendimentos, na pior das hipóteses. Para os autores, entretanto, era mais comum que se abrandassem as penalidades (*soft penalty*) culpando fatores externos, como condições ruins do mercado, ou mesmo barganhando a diminuição das multas com os agentes da direção de fábrica competente.

Para alguns analistas, esse problema se relacionava com a falta de definições claras das atribuições e responsabilidades dos órgãos envolvidos. Além do problema já

⁴⁷ Conforme será demonstrado adiante (Desempenho econômico e industrial na primeira fase de reformas), há divergência entre alguns dados estatísticos no que tange ao efetivo ganho de produtividade obtido pelas reformas.

apontado de que, ao se optar por um sistema de negociação individualizada, dá-se margem para o surgimento de arbitrariedades e corrupção (PUTTERMAN e DONG, 2000; LI e WU, 2002; XUEZHU e BENNINGTON, 2003). Embora, não se possa dizer que todas as relações de influência representassem problemas. A organização dos trabalhadores nos congressos poderia influenciar as decisões dos diretores de fábrica, que por sua vez, mantinham posição de autoridade sobre os gerentes. No entanto havia relações não oficiais, que, embora, não significassem relações de poder de autoridade garantido por leis e contratos, influenciavam-nas. O Comitê do Partido, pela característica centralizadora que resguardava nas últimas décadas, mantinha relações de influência com amplos setores da hierarquia de produção. Influenciava as decisões dos diretores de fábricas, gerentes, e trabalhadores, organizados ou de maneira individual.

A despeito desses problemas, o SCRA foi a experiência mais marcante da primeira fase das reformas. Li e Wu (2002) afirmam que esse período representou o esforço mais avançado da “escola de administração”. A busca pela eficiência dos mecanismos administrativos nos variados níveis de produção e fiscalização da produção, sem, no entanto, alterar a propriedade estatal.

5.3 Desempenho das empresas estatais na primeira fase das reformas

Quando se iniciou a reforma, ao final de 1978, as empresas estatais indubitavelmente constituíam a principal força da economia chinesa, correspondendo a 87% da receita gerada pelo governo. No entanto, operavam com crescente ineficiência, que ocasionavam fortes perdas. Segundo Lora, (2007, p. 184), em 1979 o prejuízo gerado pelas empresas estatais contabilizou 10 bilhões de Yuans, “quantidade quase cinco vezes maior que em 1966”, último ano do reajustamento após o Grande Salto Adiante.

Embora em três fases distintas, ao longo da década de 1980, buscou-se introduzir mecanismos de mercado no sistema socialista. Como afirmaram Xuezhue e Bennington (2003, p. 358), “de 1979 a 1992 – e especialmente durante a meia década entre 1984 e 1989 – as SOEs da China foram objetos de um experimento em socialismo de mercado”. Os autores chegaram a ver com ironia o fato de que o governo chinês não adotou o termo “economia socialista de mercado” até o fim desse período, e passou a adotá-lo somente quando o sistema econômico chinês caminhava para algo diferente disso.

Como visto, as propostas vencedoras de alteração das políticas econômicas para o setor industrial propunham, primeiro um reajuste de investimentos entre indústria

pesada e leve. Essa foi a medida mais rapidamente implantada, e logo em 1981 já se verificava o estabelecimento do equilíbrio entre os setores. Uma série de modificações, essas sim mais graduais, tomou corpo ao longo da década, sendo que entre 1984 e 1988 as medidas reformistas foram mais incisivas, para perder fôlego novamente ao final da década.

Quando se tem por parâmetro de comparação o período maoísta, em que outros objetivos eram perseguidos, como a questão do pleno emprego dos trabalhadores e o incentivo a contar com os próprios meios contra a depreciação dos meios de produção nas unidades produtivas, percebe-se que tom da discussão nessa primeira fase das reformas passou pela questão do desempenho das empresas. É flagrante o esforço que se teve, tendo em vista a quantidade de trabalhos preocupados com a questão, para se auferir o desempenho das empresas com ferramentas analíticas da economia ocidental.

Os impactos das reformas ao longo dos anos 1980 foram significantes. Contudo, apresentam interpretações conflitantes. Encontram-se, por um lado, ampla gama de estudos que, sobretudo por meio da análise do TFP (total factor productivity), afirmaram que as empresas chinesas em geral apresentaram ganhos de produtividade. De acordo com estudo de CHEN et.al. (1988), se no período 1957-78 a taxa anual do crescimento de produtividade cresceu em 0,4%, no período 1978-85 atingiu a cifra de 4,8%. O estudo de GROVES et.al. (1994) também registra significativo aumento do TFP. Para o período 1980-89 registra-se crescimento de 4,5% ao ano. Porém, os autores ressaltam que o aumento de produtividade deve ser relacionado com os amplos esforços da reforma, e não apenas à concessão de maior autonomia para empresas e gerentes. Deve-se levar em conta também a competição instigada entre as próprias empresas estatais e métodos diferentes para escolha dos gerentes da empresas.

Jefferson e Rawsy (1994) partem de três categorias utilizadas no campo da organização industrial para analisar os impactos das duas ondas de reformas nos anos 1980: além da análise do desempenho, acrescentam estrutura e conduta. Estruturalmente, os autores identificam alterações em três áreas principais: concessão de autonomia, retomada dos incentivos e a competição gerada pelo mercado em formação. Além dessas questões, propõem-se acrescentar como transformação estrutural o balanceamento dos investimentos nas indústrias leve e pesada, como se indicou no início deste capítulo.

Assim, a característica mais clara dessas alterações talvez seja a transferência e descentralização de uma série de decisões relativas à produção do Estado para as empresas. Entre 1980 a 1989 os insumos obtidos através do mercado saíram de 32% para 59% de acordo com as estatísticas de Dong (1992) e de 12% para 66%, segundo Zou e Wang

(1993) *apud* Jefferson e Rawsy (1994). Os produtos vendidos por meio do mercado, como verificou Dong (1992), saltaram de 49% para 60%. Zou e Wang (1993) *apud* Jefferson e Rawsy (1994) registraram aumento de 13% para 66%. Embora haja divergências entre os números apresentados, a tendência comum é em direção a maior poder de decisão sobre o processo de compra e venda de seus produtos.

Da mesma maneira, podem-se acrescentar os dados apresentados pelo estudo de Lau et.al. para as indústrias do carvão e do aço que auxiliam na confirmação do afastamento da interferência direta do Estado no processo de produção ao demonstrar a queda da participação do plano no valor total da produção dessa população pesquisada. Em 1981, a cota do plano para a indústria do carvão correspondia a 53% do total da produção. Em 1990 essa relação chega a 42%. Na indústria do aço a queda da participação das cotas destinadas ao plano do Estado registraram queda ainda maior: de 1981 a 1990 caiu de 52% a 30%. Cabe registrar que a indústria do carvão, ainda hoje, é mantida próxima do controle governamental por ser considerada fonte de energia estratégica ao crescimento.

Em relação aos incentivos citem-se os bônus pagos aos gerentes e trabalhadores, bem como a possibilidade de retenção dos lucros. Partindo de uma situação em que o pagamento de bônus era considerado prática indesejada, em 1988, a taxa paga em forma de bônus aos trabalhadores atinge os 19% (GROVES et.al., 1994, p. 188). As taxas de retenção de lucro das empresas, em detrimento do que era despendido com o plano e com os contratos também segue numa linha crescente. Conforme se pode notar pelo gráfico abaixo, no início da década de 1980 a média de empresas analisadas pela pesquisa de Groves et.al. (1994) retinham 25% de seu excedente. Ao final da década essa fatia ultrapassa os 50%.

A retenção de lucros, como já foi indicado anteriormente deveria se destinar ao pagamento de bônus e bem estar dos trabalhadores, mas também ao desenvolvimento da produção. Portanto a alteração na conduta das empresas trazia, também, liberdade para se decidir o que produzir, quanto produzir e como produzir. Ou seja, influenciava diretamente na autonomia das empresas, objetivo perseguido como maneira de se melhorar o desempenho da produção em geral.

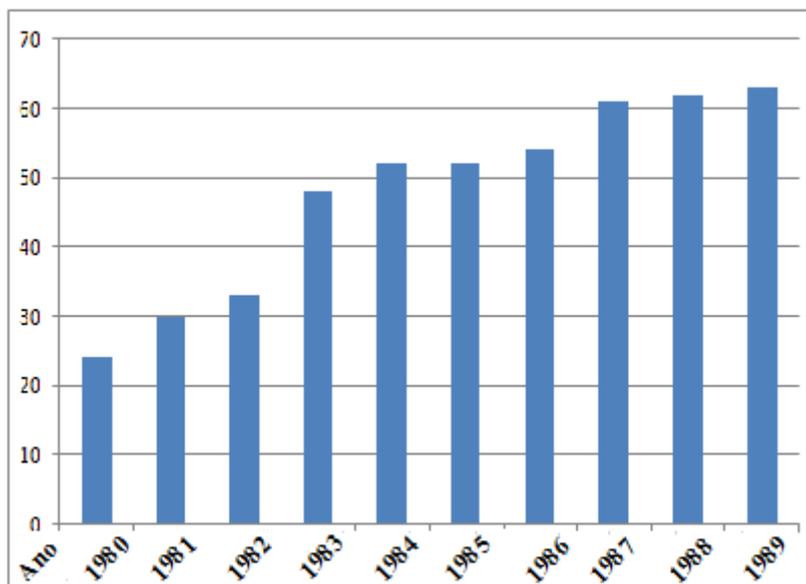


Figura 14 – Retenção de lucros, 1980-1989 (%)

Fonte: GROVES et.al. (1994, p. 191)

Nesse sentido, o trabalho de Groves et.al. (1994) discorre sobre os impactos da transferência da decisão de produção do Estado para a empresa na produtividade. Num plano teórico institucionalista os autores exploram o aumento da produtividade das empresas pelo fato de que, ao haver transferência do poder de decisão do estado para os gerentes das empresas, se encurtaria o caminho percorrido pela informação, como se explica pelo raciocínio que segue. Em qualquer situação de produção em que haja tomada de decisão, informações devem vir da base da produção para o topo da hierarquia. De acordo com o viés institucionalista, a informação que deve chegar ao topo da hierarquia de produção chega distorcida. O fato de haver essa distorção gera um custo de negociação. Esses custos surgem “conforme as pessoas tentam usar qualquer informação para influenciar as decisões que são baseadas nessa informação”. Baseado, pois, nesse pressuposto é lógico pensar que as empresas subordinadas a um planejamento centralizado produzem maiores custos de negociação, pois o caminho que a informação deve percorrer é maior.

Em números, as reformas significaram grande aumento da produção e investimento ao longo da década. O PIB, embora com algumas oscilações manteve-se num alto patamar de crescimento, na maior parte das vezes liderado pelo crescimento industrial. Os setores de comércio, transportes e serviços também registraram forte alta no período. Os números absolutos sobre os investimentos em ativos fixos demonstram a importância das empresas estatais em relação às propriedades coletivas e individuais, embora estas registrem altos níveis de crescimento do investimento. Entretanto deve-se considerar que, nesse período,

esses tipos de propriedade estavam surgindo, o que, naturalmente, pressupõe maiores investimentos de um ano para outro.

Tabela 8 – Estatísticas Oficiais do PIB chinês por setor, 1978-1992 (1987=100)

Ano	Agricultura	Indústria	Outros*	Total
1978	59,48	41,04	40,08	43,22
1979	63,15	44,60	43,27	46,28
1980	62,20	50,24	49,36	49,45
1981	66,54	51,11	50,29	52,30
1982	74,23	54,07	53,06	57,12
1983	77,23	59,32	58,65	62,56
1984	90,77	68,13	67,09	73,03
1985	92,41	80,54	79,61	82,69
1986	95,49	88,30	87,87	89,80
1987	100,00	100,00	100,00	100,00
1988	102,52	115,25	114,33	110,86
1989	105,70	121,08	118,22	114,92
1990	113,43	125,14	121,96	119,27
1991	116,10	143,16	138,91	129,31
1992	121,57	173,45	168,28	149,60

Fonte: MADDISON, 2007, p. 160.

* Inclui transporte, comércio e serviços não materiais

No entanto, essa participação ativa do Estado no processo de modernização das empresas estatais levou a uma sobrecarga do sistema financeiro estatal chinês além de contribuir para a inflação, aliada à crescente emissão de moedas. O fim dessa primeira fase de reformas foi marcado por um recuo. A facção moderada do PCCh questionou os rumos que a reforma tomava e assumiu o controle das políticas econômicas.

5.4 Recuando (1989-1992)

O terceiro ciclo dessa primeira fase de reformas é marcado pelo recuo em relação à grande onda reformista dos cinco anos anteriores. A aliança entre Deng Xiaoping e Chen Yun encontrou limites ao final da década, quando se discutia um aprofundamento ainda maior das reformas, pois, de acordo com Marti (2007, p. 5) “[...] a visão de muitos do quadro dos reabilitados, especialmente Chen Yun, era só a de aparar as arestas do sistema antigo” e a de Deng Xiaoping ia além: “ele estava disposto a sucatear a velha economia e experimentar

novas ideias para modernizar a China”. A manobra política executada por Deng foi de extrema importância para o prosseguimento das reformas, que entrariam numa segunda fase.

Em 1987, o 13º Congresso do PCCh configurou o seguinte Comitê Permanente do Politburo: os socialistas de mercado Zhao Ziyang e Hu Qili, sob a influência de Deng Xiaoping, os moderados Li Peng e Yao Yilin, sob influência de Chen Yun e também Qiao Shi. Apesar da grande influência de Deng em diversas esferas do cotidiano político e econômico, a poder de Chen ainda era grande, como demonstram a presença desses dois adeptos de suas políticas econômicas no mais alto órgão do Partido. Além disso, apesar dos resultados da produção apresentarem significativo crescimento ao longo da década de 80, o final da década assistiu a um crescente aumento dos preços, ocasionada em parte pelos pesados investimentos nas empresas estatais e pelo aumento da emissão de moeda (MARTI, 2007, p. 29). Os preços no varejo saltaram de uma taxa de aumento de 7,3% em 1987 para 18,5 em 1988. Em 1989, apesar de ligeira queda, registrou-se uma taxa de 17,8%. O índice de preços ao consumidor urbano chegou a registrar aumento de mais de 20% no ano de 1988.

Tabela 9 – Índice de Preços, 1982-1992

Ano	Índice de preços no varejo	Índice de preços ao consumidor residente		
		Média	Urbanos	Rurais
1982	101.9		102.0	
1983	101.5		102.0	
1984	102.8		102.7	
1985	108.8	109.3	111.9	107.6
1986	106.0	106.5	107.0	106.1
1987	107.3	107.3	108.8	106.2
1988	118.5	118.8	120.7	117.5
1989	117.8	118.0	116.3	119.3
1990	102.1	103.1	101.3	104.5
1991	102.9	103.4	105.1	102.3
1992	105.4	106.4	108.6	104.7

Fonte: Statistical Yearbook of China, 1995.

Ano anterior=100

O aumento dos preços provocou inquietações da população. Ao final de 1988, como medidas para contornar o problema, restringiu-se o crédito para as empresas estatais atuarem fora do plano, interrompeu-se os créditos para as unidades rurais. Os investimentos em ativos fixos das empresas estatais registram queda de 7,2% em 1989, e as

empresas coletivas, em grande parte representadas pelas unidades rurais, reduziram-nos em 20%. Aumentaram-se os juros para a poupança individual, porém impuseram-se restrições à retirada de dinheiro. Além disso as reformas planejadas por Zhao sofreram significativo retrocesso ao retornarem os controles sobre os preços do aço, cobre, alumínio, fertilizantes e uma série de outros produtos ligados à produção agrícola como forma de estimular este setor. “Como tiro de misericórdia, Zhao foi exonerado das funções que exercia na supervisão da atividade econômica que ele passou a Li Peng e aos planejadores centrais” (MARTI, 2007, p. 33).

Com essas medidas a inflação foi controlada. No entanto a economia apresentou sinais de desaceleração. O PIB que havia crescido 10,86% em 1988, apresentou crescimento de apenas 3,66% em 1989 e de 3,78% em 1990. A desaceleração da economia refletiu-se na geração de empregos e nos ganhos da indústria e agricultura. Em partes, essa situação contribuiu para a dimensão que o conflito entre estudantes e o governo tomou em abril de 1989, na Praça da Paz Celestial. Inicialmente aqueles estudantes se reuniram em frente à sede do governo para uma manifestação em homenagem a Hu Yaobang, que morrera ainda naquele mês, e representava maior abertura política. À homenagem acrescentaram algumas reivindicações como o fim da proibição da imprensa privada, fim das restrições em Pequim e realização de eleições democráticas para a substituição dos dirigentes do governo. A recusa do governo em recebê-los fez com que decidissem permanecer no local. Zhao, que ainda fazia parte do Comitê Permanente do Politburo, assegurou que a manifestação na traria maiores problemas. No entanto alguns dias depois viajou à Coréia do Norte, e Li Peng assumiu a resolução problema. Decidiu-se por emitir uma carta, publicada no *People's Daily*, condenando a ação dos estudantes. Os manifestantes inquietaram-se ainda mais. Quando Zhao retornou e não conseguiu mediar a retirada, o assunto foi levado à votação no Comitê Permanente. Zhao e Hu Qili votaram contra a retirada à força dos estudantes, Li Peng e Yao Yilin à favor, e Qiao Shi absteve-se (MARTI, 2007, p. 34).

O impasse foi levado aos anciãos do Partido, que decidiram pela intervenção militar. O fato de Zhao ter se posicionado contra a aplicação da lei, que restringia as manifestações em Pequim, fez com que fosse exonerado também de suas funções políticas e posto em prisão domiciliar. A saída de Zhao diante desses acontecimentos abriu a possibilidade para entrada de membros mais conservadores no Politburo e no Comitê Permanente do Politburo. Além disso, outros representantes da “facção americana” foram também exonerados. Com isso, a configuração do Comitê Permanente montado em junho de

1989 passou a contar com apenas um membro favorável às reformas nos termos de Deng Xiaoping (MARTI, 2007, p. 34).

Com isso os reformistas perdiam a capacidade de levar adiante seus projetos. Entre 1989 e 1992, Li Peng reconduziu a economia a um nível maior de centralização, reativando órgãos do Planejamento estatal. Essa situação mudaria no 14º Congresso do PCCh, em 1992, quando Deng costurou uma aliança capaz de pôr em prática o “socialismo de mercado com características chinesas”. Essas questões serão discutidas no capítulo seguinte.

6 AS REFORMAS DO SETOR ESTATAL: segunda fase

Após a relativa perda de controle nas decisões governamentais Deng inicia um movimento de recuperação de sua base política. O marco desse esforço é sua viagem ao sul, quando articula seus principais aliados: os representantes das províncias costeiras, amplamente beneficiadas pelo processo de reforma e abertura até então. Assim, em outubro de 1992, o 14º Congresso do Partido marcou a retomada do controle do processo reformista por Deng Xiaoping e seus partidários, e, oficialmente, passou-se a empregar o termo “socialismo de mercado com características chinesas” para referir-se ao modelo econômico em funcionamento na China, como ficou registrado com a publicação do relatório assinado por Jiang Zemin: “Speeding up reform and opening-up to win a bigger success on the cause of socialism with Chinese characteristics”. Diante desse novo quadro político propõem-se novos papéis para o setor estatal. A decisão pela implantação do Sistema de Empresas Modernas (SEM) ao final de 1993, e a promulgação da Lei de Companhias deram as diretrizes para a reestruturação das empresas em corporações. O experimento em 100 grandes empresas, lançados em 1994 iniciou esse processo. Em 1997, a política denominada “Reter as Grandes, Soltar as Pequenas” aprofundou esse processo de reestruturação concentrando ainda mais as empresas estatais em grandes corporações e desvinculando o Estado de empresas menores e em setores que não eram considerados estratégicos. Há que se fazer referência ao surgimento, no início da década 1990, das bolsas de valores de Shenzhen e Shanghai, importantes mecanismos de capitalização e reestruturação das empresas nesse período.

A divisão das reformas chinesas em duas fases é considerada em extensa bibliografia (NAUGHTON, 1995; PUTTERMAN e DONG, 2000; LI e WU, 2002; TENEV et.al. 2002; XUEZHU e BENNINGTON, 2003; AIVAZIAN et.al., 2005; GARANAUT et.al., 2005; LORA, 2007; MARTI, 2007; YASHENG, 2008; WEYE e PUTTERMAN, 2009). Os primeiros 15 anos, aproximadamente, correspondem à primeira fase das reformas e, em síntese, caracterizou-se pela maior autonomia concedida aos gerentes; a segunda fase iniciada em princípios da década de 1990, estende-se aos dias atuais, e compreende o processo de corporatização e diversificação da propriedade das empresas.

Para Li e Wu (2002), a partir desse momento, pode-se definir uma segunda “escola de pensamento” em relação às reformas das empresas estatais: a “escola da propriedade”. De acordo com tal visão, a chave para reforma das empresas estatais é separar o governo da administração das empresas: “Privatização, em geral definida como uma maneira do governo se afastar do controle das empresas, é essencial para atingir este objetivo” (LI e

WU, 2002, p. 1). Ainda sob essa perspectiva, afirmam que há na presença do governo na administração das empresas interferência dos oficiais do Partido que objetivam benefícios, sejam eles pecuniários ou não. De certa maneira esse ponto foi abordado por Xuezhu e Bennington (2003), como demonstrado no capítulo anterior, quando apontavam para os fluxos de interferência na execução dos contratos firmados entre empresa e governo.

Aivazian (2005), entretanto, ressalta que os estudos sobre as reformas desse período carecem de maior dedicação ao processo de “corporatização sem privatização”. Essa prática poderia apresentar uma alternativa relevante para a “reestruturação das empresas sem alterar a propriedade estatal”. Contudo, Aivazian (2005), assim como Naughton (2009), atentam para o fato de que o sucesso desse processo de corporatização poderá tornar mais atrativa a ideia da privatização, uma vez que as empresas teriam maior valor no mercado, e seriam interessantes ao setor privado.

É nesse contexto que se inicia a segunda fase das reformas do setor estatal chinês. Nas seções seguintes abordaremos o período em três tópicos: 1) a implantação do Sistema de Empresas modernas e seu arcabouço teórico e jurídico de regulação das relações empresa-investidores; 2) a política de Reter as Grandes, Soltar as Pequenas e o contexto de criação da SASAC como instituição de supervisão e administração dos ativos estatais das grandes empresas; e por fim 3) uma análise do desempenho e participação do setor estatal.

6.1 O Sistema de Empresas Modernas e a Lei de Companhias

O terceiro pleno do 14º Congresso do PCCh, datado de novembro de 1993, assinalou a implantação do Sistema de Empresas Modernas (SEM), para adequar o setor estatal às propostas do socialismo de mercado com características chinesas, tornado oficial no ano anterior, ou seja, diminuir a intervenção estatal na gestão microeconômica das empresas. O objetivo declarado do SEM era tornar mais clara a definição dos direitos de propriedade das empresas e a função que cada ator envolvido na propriedade e gestão das empresas teria. A ideia era importar mecanismos de gestão das corporações ocidentais, que contavam com mecanismo mais avançado de mediação entre acionistas e gerência profissional. Para atingir esse objetivo as alterações precisariam ocorrer em três instâncias: reforma, reconstrução e reestruturação. A reforma significava a adoção de um novo modo de gerência, também chamado de “administração científica das empresas”. A reconstrução se daria no âmbito da transformação das empresas e melhoria das capacidades, e a reestruturação compreendia a

reorganização dos direitos de propriedade e ativos. (JIE, 2011). Segundo um relatório emitido pela OECD (2004, p. 3) e pela bolsa de valores de Shanghai:

One of the most important ideas behind this strategy of corporatization was to reform the institutional framework in which the state exercises its ownership rights by redefining its role in enterprises as a pure shareholder, whose rights and obligations are specified by the law.

É nesse contexto que o termo “governança corporativa” passa a aparecer nos estudos econômicos e de administração em relação à China (TSUI, 2010). Nos países com mercado de ações mais desenvolvidos essa discussão inicia-se ainda na década de 1980, porém de maneira um tanto incipiente. Em princípio, os acionistas ainda muito “pulverizados”, tinham papel passivo na gestão das empresas: reduzia-se a vender suas ações caso estivessem descontente com o desempenho daquelas. A partir da década de 1990, o assunto adquiri maior relevância, e estabelece-se um esforço para exigir mais transparência das empresas tanto em relação aos acionistas (*shareholders*), quanto das demais partes interessadas (*stakeholders*) (RIBEIRO NETO e FAMÁ, 2003, p. 3). Como já discutido no segundo capítulo desta pesquisa, a divergência de interesses entre a gerência (*agent*), preocupada com seus ganhos pessoais, e os acionistas, ou controladores (*principal*) ocasionava o problema de agência (*principal-agent problem*). A governança corporativa teria o objetivo, pois, de reduzir as assimetrias de informações entre os dois.

Numa definição mais ampla do conceito, podemos observar o relatório *Principles of Governance Corporative*, da OECD (2004, pp. 17-24), onde algumas diretrizes para a formulação de um sistema de governança corporativa são dadas. O sistema de governança corporativa deve: “promover mercados transparentes e eficientes, ser coerente com o Estado de Direito e articular claramente a divisão de responsabilidades entre as diferentes autoridades de supervisão, regulação e execução”; 2) “proteger e facilitar o exercício dos direitos de propriedade dos acionistas”; 3) “promover tratamento igual a todos acionistas, incluindo os minoritários e estrangeiros”; 4) “reconhecer os direitos de *stakeholders* estabelecidos por lei ou em acordos mútuos e encorajar o cooperação entre corporações e *stakeholders* na criação de riqueza, empregos e empresas financeiramente sólidas”; 5) promover a transparência das empresas “incluindo situação financeira, desempenho, propriedade e governança da corporação; 6) dar condições para “o controle eficaz da administração pelo conselho e a prestação de contas do conselho para a empresa e para os acionistas”.

Nesse sentido, a decisão de corporatizar empresas chinesas, então exigiu uma legislação específica. Com esse intuito, em 29 de dezembro de 1993, promulgou-se a Lei de Companhias que passou a regular as relações entre investidores e empresa, e no caso das empresas estatais, também definiu os limites de atuação do Estado enquanto investidor. Nas resoluções gerais, alguns pontos merecem destaque:

O artigo 5 do capítulo primeiro ressalta o caráter do “socialismo de mercado, ao menos no que é proposto pelo governo chinês, ao delinear a independência das companhias em termos microeconômicos e afirmar que estas devem “organizar sua produção e operação de acordo com as demandas do mercado, com o propósito de elevar seus benefícios econômicos e produtividade do trabalho, e manter e aumentar o valor de seus ativos”, embora “sob controle macroeconômico do Estado”. Acrescenta-se a isso o fato de que as companhias devam implantar um sistema de gestão interna, sob responsabilidade do conselho de diretores e mediante aprovação dos acionistas, em que se utilize da “administração científica”. O artigo 12, ainda das resoluções gerais, possibilita a criação de empresas *holdings*, ao permitir que companhias possam adquirir ativos de outras empresas, desde que esse investimento não exceda 50% de seu capital.

Os tópicos seguintes do documento definem os dois tipos possíveis de organização em corporações: Sociedade por Quotas (*Limited Liability Company* - LLC) e Sociedade Anônima (*Joint Stock Limited Company* - JSLC). A Sociedade por Quotas (LLC) permite o investimento de no mínimo dois e no máximo cinquenta acionistas. Sob essa forma podem se estabelecer Companhias Totalmente Estatais, quando duas ou mais instituições de investimento autorizadas pelo Estado, ou Departamentos autorizados pelo Estado exerçam o papel de acionista. Companhias que “produzam produtos especiais como determinado pelo Conselho de Estado, ou que pertençam à categoria de comércio especializado” devem se organizar em Companhias Totalmente Estatais. Nesse caso, a regulação adquire caráter particular. Diferentemente das LLC comuns, as LLC estatais não contam com reunião de sócios. O Conselho de Diretores é autorizado a exercer parte das funções e poderes da reunião de acionistas. O Conselho Supervisor (ou Fiscal) deve ser nomeado pelo Conselho de Estado ou instituições de investimentos e departamentos autorizados pelo Conselho de Estado. Caso as grandes Companhias Estatais apresentem resultados satisfatórios podem ser autorizadas pelo Conselho de Estado a exercer direitos de propriedade sobre ativos de outras empresas. É a base legal para a constituição dos grandes grupos estatais chineses.

As JSLC diferem-se das LLC em sua constituição. Para se constituir uma JSLC são necessários um número mínimo de 5 patrocinadores (*sponsors*), sendo o máximo

200 patrocinadores. São previstas duas maneiras de incorporação: “por meio de patrocínio (*sponsorship*), em que a empresa é subscrita pelos patrocinadores para todas as ações emitidas, ou “por meio de oferta de ações” em que os patrocinadores subscrevem parcela das ações e o restante é ofertado para o público em geral.

Exceto em relação às condições descritas acima para o caso de Companhias Totalmente Estatais, as LLC e as JSLC se organizam da seguinte maneira:

	Encontro de Acionistas	Conselho de Diretores (CD)	Gerência	Conselho de Supervisores
Plano de Investimento e Operação	Decide sobre o plano	Determina o plano	Implementa o plano	
Decisão sobre Pessoal	Elege membros do CD / Elege conselho de supervisores/ decide sobre respectivas remunerações	Nomeia e destitui gerentes, vice-gerentes, pessoas em cargos financeiros e contábeis. Determina remuneração.	Sugere nomeação/ destituição de vice-gerente; Nomeia/ destitui pessoal da gerência.	Supervisiona atividades do Conselho de Diretores e Gerência.
Relatórios/ Reuniões	Examina e aprova relatório do CD	Esboça o plano		Frequente reuniões do CD, sem direito de voto delegado
Orçamento Financeiro/ Contabilidade	Examina e aprova	Esboça o plano		Examina
Distribuição de Lucros	Examina e aprova	Esboça o plano		
Aumento/ Diminuição de Capital	Adota resolução	Esboça o plano		
Obrigações (títulos) da Empresa	Adota resolução	Esboça o plano		
Apuração de Fusão/ Separação	Adota resolução	Esboça o plano		
Constituição da Empresa	Altera			
Reuniões Gerais		Convoca Assembléia Geral/ relatório de trabalho		Propõe convenção de uma assembléia geral provisória de acionistas
Sistema de Gestão		Estabelece organização de gestão interna	Esboça o estabelecimento da organização da gestão interna; Esboça o sistema de gestão básica	

Figura 15 – Distribuição dos direitos formais garantidos pela Lei de Companhias
 FONTE: OPPER et al. 2002; STATE COUNCIL, 2005.

Apesar do relativo avanço na demarcação das leis, objetivando maior compatibilidade com a economia de mercado em crescimento, alguns autores sustentam que a Lei de Companhias é incompleta em algumas ocasiões. Opper et.al. (2002) realizaram uma extensa pesquisa em mais da metade das empresas estatais listadas até então. Os resultados dessa pesquisa apontaram para a forte presença da diretoria em importantes decisões em detrimento do papel desempenhado pelas reuniões de acionistas. Ainda concluíram que a Lei de Companhias não é eficiente em descrever os mecanismos de atuação do Conselho Fiscal.

Tenev et.al. (2002) fazem outra abordagem dos problemas da governança corporativa na China, e apontam para a fragilidade das instituições de mercado, principalmente um mercado de capitais sem interferência estatal e um mercado de trabalho efetivo. Com a fragilidade das instituições de mercado a governança corporativa não tem meios para funcionar plenamente, ainda que se reconheça que não exista um modelo ideal de governança corporativa (muito embora ambos os estudos recorram constantemente ao modelo estadunidense de governança corporativa). Esse estudo corrobora com a concepção de que a China deva se engajar em promover plenamente as instituições de mercado e esse estágio se constitui apenas num passo anterior ao efetivo estabelecimento de uma economia de mercado.

Garnaut et.al. (2005) também apontam para os problemas de agência, e para resolvê-los indica duas medidas possíveis: 1) aumentar a fiscalização e supervisão, aprimorando os mecanismos de governança corporativa, e 2) incluindo os administradores como acionistas. Nesse sentido, apresentam dados interessantes sobre as ações mantidas pelos chamados *insiders* (funcionários da própria empresa que mantém ações desta). Pode-se notar que em 1995 a cota de ações retidas pelos *insiders* não ultrapassava os 5%. Em 2001 esse número ficou em torno de 33%. Outra constatação interessante é perceber a variação qualitativa que se dá no período. Se em 1995 o número total de ações retidas pelos *insiders* correspondia ao valor retido pelos empregados da empresa, em 2001 nota-se o aumento da participação dos funcionários de alto e médio escalão.

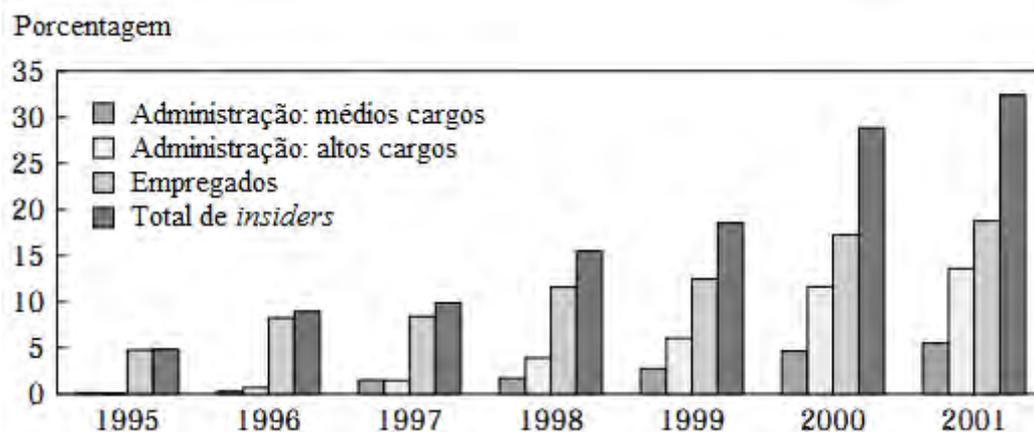


Figura 16 – Porcentagem de ações mantidas pelos trabalhadores e gerentes nas empresas corporatizadas, 1995-2001

Fonte: GARNAUT et.al., 2005.

Tabela 10 – Bolsas listadas na Bolsa de Shanghai por setor, 1991-2010

Ano	Industrial	Comercial	Imobiliário	Utilidades Públicas	Conglomerado	Total
1991	3	2	0	0	3	8
1992	20	3	1	1	4	29
1993	63	14	8	11	10	106
1994	93	34	9	15	20	171
1995	109	34	9	12	24	188
1996	164	46	9	22	52	293
1997	218	50	9	33	73	383
1998	257	49	9	38	85	438
1999	291	49	9	39	96	484
2000	347	54	9	50	112	572
2001	402	56	13	59	116	646
2002	451	60	15	67	122	715
2003	505	60	15	72	128	780
2004	546	59	17	82	133	837
2005	544	58	17	83	132	834
2006	544	58	19	88	133	842
2007	545	58	24	90	143	860
2008	547	58	24	91	144	864
2009	549	57	25	91	148	870
2010	559	57	25	93	160	894

Fonte: Shanghai Stock Exchange, 2012

Embora muitos problemas fossem apontados o processo de corporatização e listagem de empresas chinesas nas bolsas de valores seguiu adiante, como se pode verificar pela tabela 9. Iniciados os experimentos institucionais de corporatização das empresas e uma tímida retirada do Estado do exercício da propriedade em algumas empresas, esse processo foi

intensificado a partir de 1997, quando passou a valer as resoluções da política de “Reter as Grandes, Soltar as Pequenas”.

6.2 “Reter as Grandes, Soltar as Pequenas” e o contexto de criação da SASAC

A política de Reter as Grandes, Soltar as Pequenas, oficializada no XV Congresso do PCCh em 1996, coroa o processo de corporatização das empresas estatais e aprofunda o processo de diversificação da propriedade. De acordo com as diretrizes dessa política as grandes empresas seriam acompanhadas de perto pelo governo central, ao passo que as empresas pequenas seriam deixadas à disposição das províncias e níveis inferiores. Segundo Weye e Putterman (2008, p. 30) “entre 1995 e 2000, 82% de um total de 59 410 empresas estatais pequenas e médias passaram pelo processo de reestruturação. Em 1998, mais de 80% das empresas coletivas e estatais das províncias ou níveis inferiores foram reestruturadas, e na maioria dos casos envolveu privatização”. De acordo com Matlin (2009), a estratégia dessa política era justamente livrar-se das empresas menos lucrativas ou que operassem com perda, delegando-as aos níveis locais do governo, que poderiam reestruturá-las da maneira que lhes conviesse. Ainda nesse período a propriedade estatal se exercia por meio de agências controladas pelo governo de maneira um tanto dispersa. Nesse sentido a solução encontrada pelo governo foi a criação da SASAC (State Assets Supervision and Administration Commission).

O decreto N. 378 do Conselho de Estado (STATE COUNCIL, 2003) deu as diretrizes para a criação da SASAC, órgão responsável por gerir e supervisionar os ativos estatais. A primeira alteração significativa foi a delimitação legal das empresas que seriam de propriedade do governo central e dos governos locais. Haveria, pois, uma comissão para cada unidade administrativa local (províncias e regiões autônomas), bem como uma comissão central representante das empresas de propriedade do Conselho de Estado, ou seja, em nível nacional. Essa medida, de certa maneira, continua o processo de separação das empresas grandes e pequenas, dividindo-as entre governo central e níveis locais. De acordo com o documento de fundação do órgão, tais comissões “perform the responsibilities of investor on behalf of the State respectively, enjoying owner’s equity, combining rights with obligations and duties, and administering assets, personnel and other affairs”. As principais funções e responsabilidades das SASACs são:

- 1) promover fluxo racional e alocação otimizada de ativos de propriedade estatal;
- 2) melhorar o poder de controle e competitividade da economia estatal em áreas que têm importância vital sobre a economia nacional e segurança do Estado;
- 3) Valorizar os ativos estatais;
- 4) orientar e promover o estabelecimento do SEM nas empresas e *holdings* estatais, melhorar a governança corporativa e avançar na modernização da gestão dessas empresas;
- 5) respeitar e salvaguardar autonomia operacional da empresas (art. 14).

No artigo 5, há um ponto que merece destaque pois corrobora com a visão de que as empresas atuam nos setores estratégicos da economia chinesa. Embora o documento encoraje a promoção dos ativos estatais em todos os níveis (municipalidades e províncias), ele enfatiza que cabe à SASAC central:

[...] the responsibilities of investor in large State-owned enterprises, State-owned holding enterprises and enterprises with State-owned equity, which have a vital bearing on the lifeline of the national economy and State security, and in large State-owned enterprises, State-owned holding enterprises and enterprises with State-owned equity within such sectors as important infrastructure and natural resources.

Em 2007 a SASAC central era, com folga, o órgão que concentrava o maior valor de ativos estatais sob seu controle: aproximadamente 14,9 trilhões de yuans de um total de 35,5 trilhões, como demonstra a figura anterior. Esses ativos estavam distribuídos em 16.870 empresas, e empregavam 11,250 milhões de empregados. Essas empresas, todavia, estavam organizadas em torno de 125 grandes corporações (ver Anexo I). Apesar da redução do setor estatal em relação ao restante da economia, há evidências de concentração em direção à SASAC Central. Enquanto o número de empregados totais nas empresas estatais reduziu-se de 50,3 milhões para 37,38 milhões entre 2002 e 2007, nas empresas sob controle da SASAC Central esse número saiu de 8,6 milhões para 11,25 milhões de pessoas. A proporção em relação ao total saltou de 17,10% para 30,10% nesses seis anos. Quando se tem em conta somente o setor industrial, ou seja, excluindo-se o comércio, a proporção é ainda maior: em 2007 os trabalhadores industriais de empresas sob os auspícios da SASAC Central representavam 41,60% do total das empresas estatais (Naughton, 2009: p. 23). Vale ressaltar que há intenção do governo chinês em continuar esse processo de concentração das empresas. Para o ano de 2012, por exemplo, a intenção é reduzir o número de corporações sob a SASAC Central para algo em torno de 80 empresas (PIRES, 2011: p. 179).

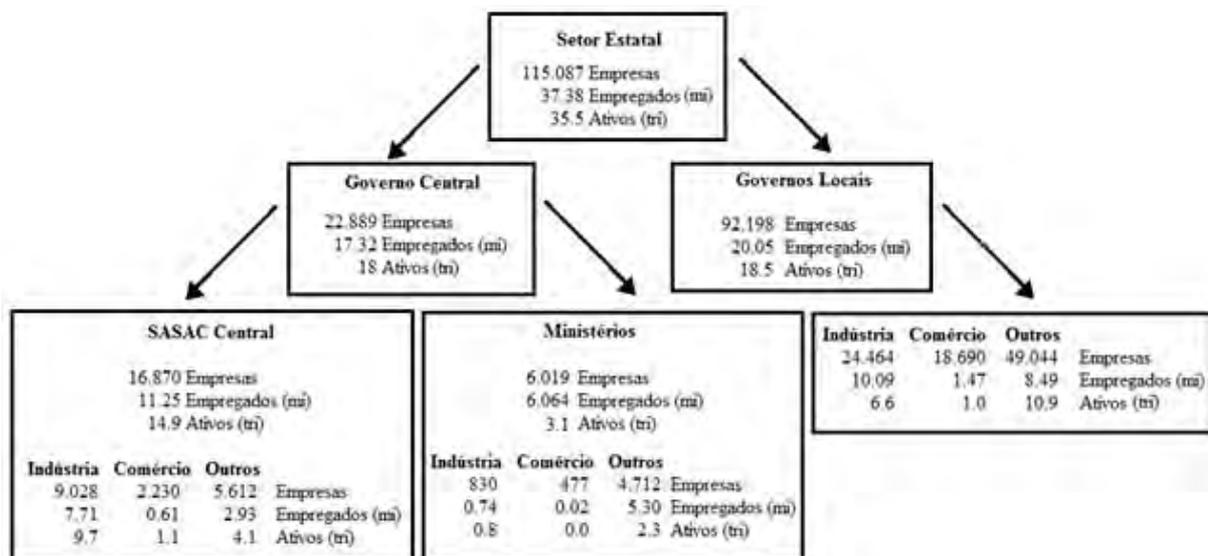


Figura 17 – Setor Estatal: Central e Local (2007)

Fonte: NAUGHTON, 2009, p. 22

Sobre a maior concentração de determinados setores nas mãos do governo central, e relaxamento do controle exercido em outros setores, pode-se observar o quadro abaixo, em que se apresentam as diretrizes para aprofundamento da reforma conforme publicado por Li Rongrong, então presidente da SASAC no final de 2006. Mattlin (2009) ressalta que até aquele momento, não havia uma definição clara de quais seriam os setores estratégicos dos quais falavam vagamente os líderes chineses. Deduziam-se quais eram os setores escolhidos pela análise da quantidade de empresas estatais atuando em determinado setor.

Categorias	Setores Inclusos	Objetivo em relação à propriedade
Indústrias chave e estratégicas	Defesa, geração de energia, telecomunicações, petróleo e petroquímica, carvão, aviação civil e transporte.	Manter controle absoluto, 100% de propriedade estatal, aumentar ativos nesses setores.
Indústrias básicas e pilares	Máquinas, automóveis, TI, construção, aço, metais, química, P&D	Controle absoluto ou relativo. Aumentar a influência do Estado, mesmo com diminuição da propriedade.
Outras Indústrias	Comércio, investimentos, medicina, materiais de construção, exploração geológica	Manter influência necessária em algumas indústrias chave, em outras a propriedade estatal será reduzida

Figura 18 – Reestruturação das empresas sob supervisão da SASAC Central

Fonte: MATTILIN, 2009, p. 9.

A pesquisa realizada por Amaral (2010) em 125 corporações que estavam sob administração da SASAC Central em 2010 confirma as informações anteriores. Os setores que possuíam mais empresas no ramo, corroborando a interpretação de que se concentram em setores estratégicos, eram em ordem decrescente: energia, indústria pesada, transporte, tecnologia, telecomunicações, pesquisa, militar e tecnologia. Ainda de acordo com a referida pesquisa identificaram-se holdings com contratos *joint ventures* firmados, listadas nas Bolsas de Valores de Shenzhen e Shanghai e internacionais, outras que tinham contratos *joint ventures* e estavam listadas em bolsas de valores, e empresas totalmente estatais, na forma de LLC, ou seja, não listadas em bolsas, sem contratos *joint venture*. Essa informação serve de subsídio para a análise do controle exercido pelas instâncias estatais, via SASAC, sobre as empresas.

O artigo 7⁴⁸ deixa claro um dos objetivos principais dessa nova etapa da reestruturação, qual seja a persistência na separação do Estado dos assuntos cotidianos da empresa. É por isso que se delegam à SASAC os direitos de propriedade das empresas estatais. No entanto, verifica-se que em empresas totalmente estatais a SASAC exerce grande poder. São, enquanto representante do Estado investidor, responsáveis por nomear e destituir o presidente e vice-presidente do Conselho de diretores, o supervisor fiscal e o gerente responsável legalmente pela empresa. Cabe ressaltar que o Conselho de Estado ou outra instância governamental correspondente têm prevalência na nomeação ou destituição dos cargos citados acima, ou seja, em última instância o julgamento do Estado se sobrepõe ao da SASAC. Ainda na qualidade de representante do Estado, as SASACs, de acordo com a Lei de Companhias, devem autorizar processos de fusão, falência, dissolução, aumento ou diminuição de capital e emissão de obrigações. No caso de setores estratégicos as SASACs devem submeter as propostas à aprovação do governo em nível correspondente. Em empresas de tipo *joint venture* ou mistas do tipo JSLC, as SASACs nomeiam um representante legal para representar o Estado enquanto acionista, e este deve votar de acordo com os desígnios da SASAC.

Para Naughton (2006), entretanto, essa concepção é incoerente com a realidade. O autor argumenta que para o exercício da propriedade são necessárias duas condições básicas: o poder de nomear os gestores das empresas e a retenção de lucros. Mas, apesar do aparente poder que é delegado às SASACs, desse ponto de vista elas não gozam do

⁴⁸ People's governments at all levels shall strictly abide by the laws and regulations on State-owned assets management, persist in the separation of government functions of social and public administration from the functions of investor of State-owned assets, persist in the separation of government functions from enterprise management and separation of ownership from management. (STATE COUNCIL, 2003)

direito do exercício da propriedade. Para Naughton (2006) o poder de nomear os gestores ainda reside na estrutura de poder do Partido Comunista. Em relação à questão da retenção dos lucros, o autor afirma que nem as SASACs, nem o orçamento dos governos que elas representam se apropriam desses lucros. Para explicar onde é que essas taxas de lucros das atuais empresas rentáveis vão, Naughton (2006) se vale de um esquema de hierarquia de três níveis que permeia a relação entre as empresas e as comissões. No topo da hierarquia estão as SASACs; em um nível intermediário as *holdings* estatais corporatizadas ao longo dos últimos anos; e na base da hierarquia encontram-se as empresas propriamente ditas. Os lucros seriam retidos, pois, pelas *holdings*.

6.3 As empresas estatais na segunda fase das reformas: privatização e controle efetivo

Algumas divergências ocorrem na classificação do modelo adotado no segundo período. Se na primeira fase o próprio governo mantinha ressalvas em utilizar o termo “socialismo de mercado”, na segunda fase passa a empregá-lo amplamente. Ainda que, para Weye e Putterman (2008), os mecanismos característicos do socialismo de mercado tenham deixado de ser utilizados com o final da primeira fase de reformas: ampla propriedade pública estimulado por mecanismos de mercado e competição. Yasheng Huang (2008, p. 172) chega a questionar o próprio conceito de gradualismo, amplamente empregado para classificar a transição da economia chinesa rumo ao “capitalismo com características chinesas”. Para ele seria correto aplicar esse termo na primeira fase, mas não nos anos 1990.

Muitas das reformas produtivas nos anos 1980 foram parcialmente ou totalmente revertidas na década de 1990. A descentralização fiscal, a qual é creditado um importante incentivo positivo para o crescimento, foi largamente revertido em 1994. Os direitos de controle das pequenas SOEs, que haviam sido delegados aos gerentes nos anos 1980, foram re-centralizados no início dos anos 1990, embora muitas tenham sido totalmente privatizadas ao final da década (YASHENG, 2008, p. 172).

Por outro lado, de acordo com Chi e Gao (1995, p. 133) trazer os ativos estatais para o mercado é “uma característica inerente à economia socialista de mercado”. Os autores sugerem, então, que haja mudança do antigo sistema para o novo em cinco dimensões: 1) o controle estatal deve sair da “forma material” característica do planejamento centralizado e, de certa maneira, também do sistema de contratos do período anterior, e ser exercido na “forma do valor”, ou seja, de maneira que “os ativos e retornos econômicos sejam medidos

pela quantidade de valor da produção”. Embora reconheçam a necessidade, em casos excepcionais, da existência de monopólios estatais controlados diretamente; 2) Mudar da “forma sólida” para a “forma líquida”, isto é, permitir que, diferentemente do controle administrativo dos ativos, eles possam circular com mais facilidade no “mercado”, promovendo o desenvolvimento da competitividade administrativa; 3) Alterar os direitos de propriedade de modo a torná-los mais claros; 4) Diversificar a administração, ou seja, retirar do escopo central e distribuir em instituições operacionais distintas; e 5) Alterar a relação do governo com os ativos estatais e do governo com as empresas.

De fato, embora o objetivo das reformas ainda permanecesse o mesmo, a abordagem nessa segunda fase é outra. Também é inegável que tenha havido grandes alterações nas formas de propriedade e na organização de grandes corporações. Como já demonstramos no segundo capítulo desta pesquisa houve significativa redução da participação das empresas estatais no emprego e produção. No entanto, as empresas com maioria dos ativos estatais e empresas totalmente estatais estão entre as maiores na China. Embora ainda assim se questione a capacidade de desempenho dessas empresas. Gu et.al. (2010) realizam um estudo onde comparam o desempenho de empresas que recebem incentivos governamentais, e empresas que não o recebem e conclui que estas últimas apresentam melhores desempenhos.

Outra importante questão diz respeito ao controle que o Estado ainda exerce nas empresas, apesar de propagar sua retirada. Guy e Pei (2003) realizaram um estudo utilizando-se do conceito de “último acionista controlador”, e identificaram que, em 2001, aproximadamente 84% das companhias listadas eram controladas, em última instância por alguma agência estatal. No entanto esse quadro deve mudar com o estabelecimento mais claro de quais empresas o Estado realmente manterá sob controle estrito, de quais manterá um controle parcial e quais abrirá mão. Paulino (2008, p. 6) chama-nos a atenção para o fato de que os chineses “estão perseguindo com afinco o objetivo de construir seus próprios campeões nacionais em todos os ramos de atividade”. E assim acrescenta: “é evidente que o interesse chinês não é o de reduzir o controle sobre os setores chave de sua economia, mas torná-lo mais efetivo”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desempenho econômico chinês nas últimas décadas impressiona pelas altas taxas de crescimento e por seu caráter prolongado. Tanto do ponto de vista das economias centrais, quanto do ponto de vista dos emergentes e dos países que transitaram do socialismo para a economia de mercado, o crescimento chinês é o mais acelerado. Alguns fatores contribuem para isso, mas, certamente, as políticas adotadas pelas lideranças do PCCh com o intuito claro e a longo prazo de modernizar os meios de produção do país, aliadas ao contexto internacional favorável são os mais fortes. Como indicamos ao longo do texto, diferentemente de grande número de países que, sobretudo na década de 1990, adotaram amplas políticas de liberalização e desregulamentação a China ingressou no processo de globalização valendo-se de variados mecanismos para direcionar os capitais estrangeiros para os setores desejados. Deve-se ressaltar a dinâmica de integração asiática que, desde meados da década de 1980 proporcionou àqueles países grandes somas de investimentos estrangeiros direto no setor manufatureiro.

O processo de Reforma e Abertura, contudo, deve ser compreendido sob a perspectiva do planejamento centralizado do período anterior. Sob o comando maoísta a China foi capaz de desenvolver um grande complexo industrial em reduzido espaço de tempo. No entanto alguns problemas surgiram em decorrência da planificação e da preferência declarada pelo setor da indústria pesada. Assim como a URSS, a China encontrou problemas decorrentes da baixa produtividade das empresas, do desequilíbrio entre setor pesado e de bens de consumo, e da carência em inovação tecnológica quando comparado com as economias ocidentais. Com a morte de Mao Zedong e o retorno de quadros menos radicais aos altos postos do PCCh, a solução proposta foi um relaxamento do planejamento centralizado e a intensificação das relações econômicas internacionais.

As Zonas Econômicas Especiais foram os primeiros experimentos de maior atração de empresas e capitais estrangeiros, permitindo que se convivesse com “dois sistemas em um só país”. Assim como seus vizinhos asiáticos, a China se valeu das exportações como importante pilar de seu crescimento econômico. As condições de mão-de-obra barata e disciplinada, aliadas às políticas de incentivo à instalação das empresas estrangeiras, que almejavam o imenso mercado interno chinês contribuíram para isso. Por outro lado se verificava uma grande reforma no campo por meio da dissolução das comunas populares e do retorno dos incentivos materiais à produção. A concessão das terras às famílias e a implantação do sistema de contratos permitindo que estas comercializassem o excedente de

sua produção deu uma nova dinâmica ao setor agrícola chinês. O desenvolvimento desse sistema de contratos deu origem as *township and villages enterprises*, responsáveis por grande parte do emprego, e por parcela significativa da produção chinesa.

No setor produtivo estatal e urbano, pela característica precedente da propriedade pública dos meios de produção, e pelo fato de ser a principal atividade econômica da China no fim do período maoísta, demandavam-se grandes esforços para que as reformas pudessem seguir adiante. Tendo por norte, então, a diluição do planejamento centralizado verificaram-se esforços para melhorar o desempenho das empresas, ainda sob fortes mecanismos mandatórios, mas que já permitiam retenção de parcela dos lucros das empresas, retomou-se a utilização de incentivos financeiros para gerentes e trabalhadores, liberou-se a comercialização do excedente às metas do plano, entre outras medidas. De 1984 a 1988, verificou-se aprofundamento da autonomia empresarial com a criação do sistema de preços em duas vias, aumento dos financiamentos alternativos ao orçamento (fundos da empresa e empréstimos bancários) além do estabelecimento de novas formas de contratos para as empresas atuarem ao largo do plano: os contratos por responsabilidade. Entretanto as empresas ainda estavam fortemente vinculadas ao Estado, e muitas delas operavam com significativos prejuízos. O sistema de contratos também apresentou problemas por exigir que as empresas negociassem diretamente com as instâncias governamentais correspondentes as metas e o cumprimento das metas estipulados no contrato. Isso deu margem à corrupção e relaxamento, em alguns casos, do cumprimento do contrato.

Paralelamente aos problemas do sistema de contratos ocorriam algumas disputas no plano político entre os reformistas, liderados por Deng Xiaoping, e os moderados, liderados por Chen Yun. A perda do controle de processo reformista para os moderados significou um recuo nas propostas e políticas implantadas até então de diluição do planejamento centralizado. Alguns cargos no escritório de planejamento, que haviam sido destituídos com o aprofundamento da reforma nos últimos anos, retornaram às atividades. No entanto, Deng Xiaoping, com apoio das províncias litorâneas e do sul, foi capaz de retomar o controle das decisões políticas e econômicas para os reformistas. Iniciou-se, assim, a segunda fase das reformas das empresas estatais, agora sob o “socialismo de mercado com características chinesas”.

Num primeiro momento os esforços foram no sentido de criar um ambiente institucional legal mais elaborado para o estabelecimento de empresas aos moldes ocidentais. Com esse objetivo a Lei de Companhias foi promulgada em 1993 e passou a ter validade em 1994. Ao longo da década as bolsas de valores de Shanghai e Shenzhen foram recebendo

ofertas de ações na maioria das vezes de empresas estatais que se enquadravam nas exigências necessárias a incorporação nas formas de LLC (*limited liability company*) e JSLC (*joint stock limited company*). A corporatização de uma parcela das empresas, aliada a outros mecanismos como fusão, falência, dissolução e concessão iniciaram um processo de diversificação da propriedade. Em 1997 aprofundou-se o processo de diversificação da propriedade e passou-se a incentivar com maior ênfase outros tipos de propriedade em convivência com a propriedade estatal. Para as lideranças chinesas essa era a chave para continuar com as reformas para empreender um socialismo de mercado com características chinesas.

O último esforço institucional nesse sentido foi a criação da SASAC (State Assets Supervision and Administration Commission) em 2003. A SASAC, órgão vinculado diretamente ao Conselho de Estado, representa legalmente o Estado no exercício da propriedade e significou uma re-centralização do controle sobre as empresas estatais dentro dos preceitos da política de reter as grandes e soltar as pequenas. Nesse sentido pode-se dizer que o governo chinês está preocupado em gerir parcela de seus ativos de maneira eficiente. Para tanto busca desenvolver mecanismos institucionais que sejam capazes de exercer controle dentro das perspectivas do mercado.

Em síntese podemos enumerar as seguintes considerações: 1) dentro das teorias de capitalismo de estado, socialismo de mercado, e de interpretações institucionalistas, as grandes empresas/corporações controladas pelo Estado desempenham papel fundamental no desenvolvimento; 2) ainda de acordo com essas interpretações, o mercado também é importante mecanismo para alocar recursos e de maneira mais eficiente gerir a produção da indústria leve e bens de consumo; 3) Apesar do permanente declínio de participação na adição de valores e no emprego de trabalhadores, as empresas estatais centrais ainda constituem importante força da economia chinesa; 4) elas se concentram em setores considerados estratégicos, que não diferem muito dos setores mais organizados ainda no período maoísta como o de energia, indústria química, sobretudo de fertilizantes. Muito embora, hoje, se tenha conseguido organizar empresas em setores de maior intensidade tecnológica; 5) mesmo diante do processo de afastamento do Estado da gestão cotidiana das empresas, manteve-se esse grupo de empresas sob novos experimentos institucionais de exercício da propriedade e controle.

REFERÊNCIAS

AIVAZIAN, V.; YING, G.; JIAPING, Q. Can corporatization improve the performance of the state-owned enterprises even without privatization? **Journal of Corporate Finance**, n. 11, 2005. Disponível em: <<http://www.business.mcmaster.ca/finance/jiaping/paper/corporatization.pdf>>. Acesso em: 18 jul 2010.

ALBUQUERQUE, E. M. **Plano x mercado na história do pensamento econômico: diferentes contextos e lições de quatro rodadas de um grande debate**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2007.

AMARAL, G. C. G. do. **Compreendendo as raízes do crescimento econômico da China: uma anatomia das State-Owned Enterprises (SOEs)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2010.

AMIN, S. **O futuro do maoísmo**. São Paulo: Vértice, 1986.

ARBIX, G.; SALERNO, M. **China: relatório de viagem**. (Apresentação). Brasília: IPEA, 2005.

ARRIGHI, G. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo**. São Paulo: Ed. UNESP, 1996

_____. **Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2008.

BACHMAN, D. Difering visions of China's post-Mao economy: the ideas of Chen Yun, Deng Xiaoping, and Zhao Ziyang. **Asian Survey**. Vol. 26, n. 3, mar 1986, pp. 292-321. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2644194>> Acesso em: 13 out 2011.

BARBOSA, W. N. **Uma teoria geral dos modelos em Ciências Sociais**. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/dnbwilson/textosdeteoriaemetodologia>>. Acesso em: 05 jan. 2012.

BETTELHEIM, C. **Revolução Cultural e organização industrial na China**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

CAO, Y.; YINGYI, Q.; WEINGAST, B. From federalism Chinese style to privatization Chinese style. **Economy Transition**. n. 7, 1999. Disponível em: < <http://www-siepr.stanford.edu/workp/swp97049.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2010.

CASTELLS, M. **Fim de milênio**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CARDOSO, F. H. ; FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

CARTA DA CHINA. **Compra de US\$50 bilhões em bônus do FMI e emissão de títulos soberanos em renminbi destacam intenção de internacionalizar moeda chinesa**. Ano 6, n. 50, 16 out 2009. Disponível em: < <http://www.cebc.org.br/sites/500/521/00001335.pdf>> Acesso em: 20 jul. 2010.

CASTELLS, M. **Fim de milênio**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CEPAL. **La República Popular da China y América Latina y el Caribe**: hacia una relación estratégica. Santiago: Nações Unidas, abr 2010. Disponível em: < http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/39082/RP_China_America_Latina_el_Caribe_una_relacion_estrategica_906.pdf> . Acesso em: 31 dez. 2010.

CHADEE, D.; QIU, F. Recent trends and emerging patterns of foreign direct investment in China. In: ALON, I. **Chinese culture, organizational behavior, and international business management**. Westport: Greenwood Publishing Group, 2003.

CHAMBRE, H. **A economia planificada**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1967.

CHANG, Ha-Joon. Rompendo o modelo: Uma economia política institucionalista alternativa à teoria neoliberal do mercado e do Estado. In: ARBIX, G. COMIN, A. ZILBOVICIUS, M. ABRAMOVAY, R. **Brasil, México, África do Sul, Índia e China**: Diálogo entre os que chegaram depois. São Paulo: USP, 2002.

_____ **Chutando a Escada**. São Paulo: EDUNESP, 2004.

_____ **State-owned enterprise reform**. New York: UNDESA, 2007.

CHANGHONG, P. Revisão e panorama da reestruturação econômica na China. In: MAGALHÃES NETO, H. **Abrindo os Olhos para a China**. Rio de Janeiro: EDUCAM, 2004.

CHANGWOO, C; XIANGKANG, Y. Contract management responsibility system and profit incentives in China's state-owned enterprises. **China Economic Review**, n. 11, 2000.

CHEN, K; WANG, H. ; Zheng, Y. ; JEFFERSON, G. ; RAWSKY, T. Productivity change in Chinese industry: 1953-1985. **Journal of Comparative Economics**. n. 12, 1988. Disponível em: < <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0147596788901047>> Acesso em: 25 ago. 2011.

CHENXIA, S. Recent ownership reform and control of central State-owned enterprises in China: taking one step at a time. **UNSW Law Journal**, v. 30, n. 3, p. 855-866, 2007.

CHESNAIS, F. O capitalismo tentou romper seus limites históricos e criou um novo 1929, ou pior. **Artigos & Idéias**, 27 out. 2008. Disponível em: <<http://luishipolito.wordpress.com/2008/10/27/o-capitalismo-tentou-romper-seus-limites-historicos-e-criou-um-novo-1929-ou-pior/>>. Acesso em: 20 nov. 2008.

CHI, F; GAO, S. **Theory and reality of transition to a market economy**. Beijing: Foreign Language Press, 1995.

CHINA REFORM FOUNDATION. **Xianshi de xuanze**: Guoyou xiao qiye gaige shijian de chubu zongjie (Realistic Choice: Preliminary Summary of the Practice of Reforming Small State-Owned Enterprises). Shanghai: Shanghai yuandong chubanshe (Shanghai Far East Press), 1997.

CHINA STATISTICAL YEARBOOK.. varios anos. Disponível em: <<http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/>>. Acesso em: ago 2011.

CROUZET, M. A época contemporânea: o mundo dividido. In: CROUZET, M. (Org). **História geral das civilizações**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1958, v. 16.

CUI, Z. O papel do Estado na economia chinesa. In: ARBIX, G. (Org.) **Brasil, México, África do Sul e Índia e China**: diálogo entre os que chegaram depois. São Paulo: EDUSP-EDUNESP, 2002.

CUI, Z.; UNGER, R. M. China in the Russian mirror. **New Left Review**. 1994. Disponível em: < http://www.networkideas.org/alt/nov2002/Roberto%20_Zhiyuan.pdf>. Acesso em: 17 set. 2011.

DALTRINI, B. M. **O papel das empresas estatais no desenvolvimento da China**. 150 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

DELEYNE, J. **A economia da China**. Lisboa: Dom Quixote, 1972.

DENG, X. **To build socialism we must first develop the productive forces**. Disponível em: <<http://www.english.peoplesdaily.com.cn>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

_____. **Deng Xiaoping Wenxuan**. Obras Seletas de Deng Xiaoping, 1975-1982. v. 2. Pequim: Xinhua Press, 1983. p. 130, 142-43

_____. **Selected Works: Volume II (1975-1982)**. Disponível em: <<http://web.peopledaily.com.cn/english/dengxp/contents2.html>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

DOBB, M. **Ensayos sobre capitalismo, desarrollo y planificación**. Madrid: Tecnos, 1973.

DONG, F. Behavior of China's state-owned enterprises under the Dual System. **Caimao jingji (Finance and Economics)**, n. 9, p. 3-15, 1992.

ELSON, D. Market socialism or socialization of the market. **New left Review**, n. 172, p. 3-44, nov./dez 1988. Disponível em: <<http://newleftreview.org/?view=424>>. Acesso em: 25 nov. 2010.

FAIRBANK, J. K.; GOLDMAN, M. **China: uma nova história**. Porto Alegre: L&PM, 2007.

FILGUEIRAS, L. **História do Plano Real**. São Paulo: Boitempo, 2000.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

GALBRAITH; MENSHICOV. **Comunismo, capitalismo e coexistência**. São Paulo: Pioneira 1988.

GARNAUT, R. ; SONG, L.; TENEV, S. ; YAO, Y. **China's ownership transformation: process, outcomes, prospects**. Washington: World Bank, 2005.

GELEDAN, A; BREMOND, J. **Dicionário econômico e social**. Lisboa: Novo Horizonte, 1988.

GONÇALVES, R. **Vagão descarrilhado: o Brasil e o futuro da economia global**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

GORBACHEV, M. **Perestroika: novas idéias para o meu país e o mundo**. São Paulo: Best Seller, 1987.

GROVES, T.; YONGMIAO, H.; MCMILLAN, J.; NAUGHTON, B. Autonomy and incentives in Chinese state owned enterprises. **The Quarterly Journal of Economics**. v. 109, n. 1, fev. 1994. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2118432>>. Acesso em: 24 set. 2009.

GU, Z.; WANG, K.; XIAO, X. **Government control and executive compensation: evidences from China, Taiwan, 2010**. Disponível em: <http://www.business.illinois.edu/accountancy/research/vkzcenter/conferences/taiwan/papers/Gu_Wang_Xiao.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2011.

GUILLAIN, R. **Dans trente ans: la Chine**. Paris: [s.n.], 1965.

GUY, L.; PEI, S. Identifying ultimate controlling shareholders in Chinese public corporations: an empirical survey. **Asia Programme Working Paper**, n. 2, jun. 2003. Disponível em: <<http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=99413>>. Acesso em: 16 mai. 2011.

HARVEY, D. **A brief history of neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

HOBSBAWM, E. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUA, S.; ZHANG, X.; LUO X. Ten years of Chinese Reform: review, reflection, and prospects. **Jingji yanjiu**, n. 9, sep. 1988.

HUNT, E. K. **História do Pensamento Econômico**. Rio de Janeiro: Campos, 1989.

JABBOUR, E. **China e a economia política do socialismo**. Disponível em: <www.vermelho.org>. Acesso em: 25 ago 2008.

JAGUARIBE, H. Brasil: estabilidade social pelo colonial fascismo? In: FURTADO, C. et. al. **Brasil: tempos modernos**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

JEFFERSON, G.; RAWSKY, T. Enterprise reform in Chinese industry. **The journal of economic perspectives**. v. 8, n. 2, 1994. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2138536>>. Acesso em: 19 ago. 2009.

JIE, Z. **China's state-owned enterprises development under the Modern Enterprise System – The case of Shougang Group**. Disponível em: <<http://www.jgbm.org/page/11Jie%20Zhang.pdf>>. Acesso em: 23 jan 2011.

JIANG, Z. **Reforma e construção da China**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

KEYNES, J. M. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Abril Cultural, 1985. (Os Economistas)

LAFER, C. Planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas. In: LAFER, B. M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LANGE, O. **Oskar Lange: economia**. São Paulo: Ática, 1981.

_____ **Ensaio sobre planificação econômica**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

LAZONICK, W. **Business organisation and the myth of market economy**. New York: Cambridge University Press, 1991.

LENIN, V. **Selected works**: v. 3. Moscow: Progress Publishers, 1967.

LEONARD, M. **O que a China Pensa**. São Paulo: Larousse, 2008.

LI, D.; WU, C. The ownership school vs. the management school of the state enterprise reform: evidence from China. **William Davidson Working Paper**, n. 435, jan . 2002. Disponível em: <<http://deepblue.lib.umich.edu/handle/2027.42/39819>>. Acesso em: 19 set. 2011.

LIU, D. **Corporate governance of the state-owned enterprises in china**. Beijing: OECD/Development Research Centre of the State Council of RPC, 2000.

LOCKE, J. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Disponível em: <http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_Tratado_Sobre_O_Governo.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2011.

LORA, J. S. M. **Cambio institucional en la República Popular de China: su influencia en el sector industrial**. 2007. Disponível em: <www.eumed.net/tesis/jsml/> . Acesso em: 18 jan 2011.

LOSURDO, D. Uma viagem instrutiva à China. **Vermelho**. ago 2010. Disponível em: <http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id_noticia=135119&id_secao=9>. Acesso em: 7 set 2010.

MADDISON, A. **Chinese economic performance in the long run**. France: OECD, 2007.

MANDEL, E. In defence of socialist planning. **New Left Review**. n. 159, set-out, 1986. Disponível em: <<http://www.newleftreview.org/?view=928>>. Acesso em: 29 out. 2010.

MANTEGA, G. **A economia política brasileira**. Petrópolis: Vozes, 1984.

MAO, Tsé-Tung. **O livro vermelho: citações do camarada Mao Tsé-Tung**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MAO JR, J.; SECCO, L. **A revolução chinesa: até onde vai a força do dragão**. São Paulo: Scipione, 1998.

MARINI, R. M. Dialética da Dependência. In: TRASPADINI, R.; STÉDILE, J. P. **Ruy Mauro Marini: vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARTI, M. **A China de Deng Xiaoping**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

MARX, K. **Teorias da mais-valia: história crítica do pensamento econômico**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

_____ **O capital: crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultura, 1985.

MASIERO, G. Origem e desenvolvimento das *Township and Villages Enterprises* (TVEs) chinesas. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 3, p. 425-444, jul/set 2006.

MATTLIN, M. Chinese strategic state-owned enterprises and ownership control. **Asia Papers**. Vol. 4, n. 6, 2009. Disponível em:
<[http://www.vub.ac.be/biccs/site/assets/files/apapers/Asia%20papers/Asia%20Paper%204\(6\).pdf](http://www.vub.ac.be/biccs/site/assets/files/apapers/Asia%20papers/Asia%20Paper%204(6).pdf)> Acesso em: 29 nov. 2011.

MEADE, JAMES ([1964] 1993) *Efficiency, Equality, and the Ownership of Property*. London: George Allen & Unwin, 1964. Reprinted in idem, *Liberty, Equality and Efficiency*. New York: New York Univ. Press.

MEDEIROS, C. A. de. **Globalização e a inserção diferenciada da Ásia e da América Latina**. In: TAVARES, M. C. FIORI, J. L. (Orgs.) **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____ **China: entre os séculos XX e XXI**. In: FIORI, J. L. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MEYRELLES FILHO, S. F. **Ensaio sobre mobilidade internacional de capitais e crescimento econômico**. 121 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

MURPHY, M. **Decoding Chinese politics: intellectual debates and why they matter**. Center for Strategic and International Studies. jan. 2008.

NAPOLEONI, C. **Curso de Economia Política**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

NAUGHTON, B. **Growing out of the Plan: Chinese reform, 1978-1993**. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1995.

_____ **Top-down control: SASAC and the persistence of State ownership in China**. Nottingham: Centre for Research on Globalisation and Economic Policy, 2006.

NAUGHTON, Barry. **China: economic transformation before and after 1989. —1989: Twenty Years After**. Irvine: University of California, 2009.

NOVE, A. **A economia do socialismo possível**. São Paulo: Ática, 1989.

OLIVEIRA, A. P. China: Estado, revolução e desenvolvimentismo. **Princípios**. n. 75, p. 43-48, Out/Nov, 2004. Disponível em: <http://www.grabois.org.br/portal/cdm/revista.int.php?id_sessao=50&id_publicacao=184&id_indice=1415>. Acesso em: 18 mai 2011.

OECD. **Principles of corporate governance**. Paris: OECD, 2004

OPPER, S.; WONG, S.; HU, R. The power structure in China's listed companies: the Company Law and its enforcement. **Hong Kong Institute of Economics and Business Strategy Working Papers**, n. 1039, jan 2002. Disponível em: <http://www.hiebs.hku.hk/working_paper_updates/pdf/wp1039.pdf>. Acesso em: 18 out. 2011.

OVERHOLT, W. H. Chinese after Deng. **Foreign Affairs**, n. 3, mai/jun. 1996. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/52039/william-h-overholt/china-after-deng-coping-well-with-succession>>. Acesso em: 26 ago. 2010.

PAULINO, L. A. **Os BRICs e o equilíbrio do poder global**. Disponível em: <www.marilia.unesp.br/gruposbrics>. Acesso em: 25 out. 2008.

PECEQUILO, C. **A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

PEDROZO, G. E.; SILVA, M. Brasil e China: estratégias assimétricas de inserção internacional e o desempenho das relações de comércio. In: PIRES, M. C.; PAULINO, L. A. (Org.). **As relações China-América latina num contexto de crise: estratégias, intercâmbios e potencialidades**. São Paulo: LCTE, 2011.

PIRES, M. C. **Brasil e China na globalização**. São Paulo: LCTE, 2008.

_____ A estratégia de modernização da China como expressão de um “modelo asiático”. In: PIRES, M. C.; PAULINO, L. A. (Org.). **As relações China-América latina num contexto de crise: estratégias, intercâmbios e potencialidades**. São Paulo: LCTE, 2011.

POMAR, W. **A revolução chinesa**. São Paulo: UNESP, 2003.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**. 1949. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=revista%20brasileira%20de%20economia%20prebisch&source=web&cd=3&ved=0CDUQFjAC&url=http%3A%2F%2Fbibliotecadigital.fgv.br%2Ffojs%2Findex.php%2Frbe%2Farticle%2Fdownload%2F2443%2F1767&ei=Pd4VT7-JBoTi0QH-6JSAAw&usq=AFQjCNG9oJQnQwRR66fb7F_EdlvGeHau3w&sig2=OX9qvfxYA6PnqIBpXKZnxg>. Acesso em: 12 jun 2011.

PUTTERMAN, L; DONG, Xiao-Yuan. China's State-owned Enterprises: Their Role, Job Creation, and Efficiency in Long-Term. **Modern China**. v. 26, n. 4, out 2000. Disponível em <<http://www.jstor.org/stable/189426>>. Acesso em: 24 set 2009.

RED FLAG EDITORIAL OFFICE. **Preface to the reader on planned economy and the market mechanism**. Beijing: Red Flag Press, 1983.

RIBEIRO NETO, R.; FAMÁ, R. A importância da governança corporativa na gestão das empresas – o caso do grupo ORSA. **VI SEMEAD**, 2003. Disponível em: <http://www.grupoorsa.com.br/shared/pdf/ORSA_PORT.pdf> Acesso em: 26 ago. 2011.

RICARDO, D. **Princípios de Economia Política e Tributação**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Os pensadores).

SACHS, I. **Capitalismo de estado e subdesenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1969.

SANDRONI, P. **Introdução à economia**. São Paulo: EDUC/Terra, 1995.

SANTILLÁN, G.; SILBERT, J. Un aporte a la comprensión de la República Popular China hoy: economía, intervención estatal y consecuencias sociales. **Revista Herramienta**, Buenos Aires, n. 29, jun. 2005.

SHANGHAI STOCK EXCHANGE. **Number and sector distribution of Listed Companies**. Disponível em:

<http://www.sse.com.cn/sseportal/en/c03/c03/c01/p1114/c15030301_p1114.shtml>. Acesso em: 20 nov 2011.

SHIRK, S. **The political Logic of Economic Reform in China**. Berkeley: University of California Press, 1993.

SMITH, A. **Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Os pensadores)

SOLINGER D. J. **From Lathes to Looms: China's industrial policy in comparative perspective, 1979-1982.** Stanford: Stanford University Press, 1991.

SOUSA, L. O mercado de capitais como fonte de financiamento: comparação do mercado brasileiro com o chinês (2003-2008). **Revista de Economia e Relações Internacionais.** v. 8, n.15, 2009.

SPENCE, J. D. **Em busca da China moderna.** São Paulo: Companhia da Letras, 1996.

STALIN, J. **Joseph Stalin:** política. São Paulo: Ática, 1982. (Grandes cientistas sociais)

STATE COUNCIL. **Provisions on Guiding Direction of Foreign Investment,** n. 346, 2002. Disponível em: <http://english.gov.cn/laws/2005-07/25/content_16873.htm>. Acesso em: 17 out. 2011.

_____. **Decree of the State Council of the People's Republic of China:** Interim Regulations on Supervision and Management of Enterprise State-owned Assets. n. 378, may 27, 2003.

_____. **Property Law of the People's Republic of China.** Disponível em: <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2009-02/20/content_1471118.htm>. Acesso em: 27 out 2011.

_____. **Provisions of the State Council on the Encouragement of Foreign Investment.** Beijing, 1986. Disponível em: http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Laws>. Acesso em: 25 jun 2011.

_____. **Company Law of the People's Republic of China.** Disponível em: <<http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law>>. Acesso em: 18 jan 2011.

SU, X. Educacion de China: reforma e innovacion. **Séries básicas de China.** Beijing: China Intercontinental Press, 2002.

SUJIAN, G. The Ownership reform in China: what direction and how far? **Journal of Contemporary China,** n. 12, ago 2003. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10670560305474#preview>>. Acesso em: 14 nov. 2011.

SWEEZY, Paul. **A sociedade pós-revolucionária**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981

TEIXEIRA, A. Capitalismo monopolista de Estado: um ponto de vista crítico. **Revista de Economia Política**, v. 3, n. 4, p. 85-105, out-dez 1983.

TENEV, Stoyan; ZHANG, Chunlin; BREFORT, Loup. **Corporate governance and enterprises reform in China: building the institutions of modern markets**. Washington: World Bank/IFC, 2002.

THERBORN, G. Class and states, welfare state developments, 1881-1991. **Studies in Political Economy: A Socialist Review**, n. 13, primavera de 1984, p. 7-41.

TWHEATT, W. **Teorias do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

TSUI, M. Corporate Governance in China. **Corporate Governance eJournal**. 20 jan 2010. Disponível em: <<http://epublications.bond.edu.au/cgej/20>>. Acesso em: 20 ago 2011.

UNCTAD. **UctadSTAT Reports: Foreign direct investment**. Disponível em: <<http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx>>. Acesso em: 12 jul 2011.

UNITED STATES CONGRESS. **Five challenges that china must overcome to sustain economic growth**. Washington DC: Cannon House Office Building, 2006. Disponível em: <http://www.house.gov/jec/publications/109/07-27-06china_economy.pdf>. Acesso em: 25 abr 2011.

WALKER, R; BUCK, D. The Chinese Road to capitalism. **New Left Review**. n. 46, jul/ago 2007. Disponível em: <<http://www.newleftreview.org/?view=2678>>. Acesso em: 17 out. 2010.

WALRAS, L. **Compêndio dos elementos de economia política pura**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os economistas)

WANG, X. **State-owned enterprise reform and corporate governance of China**. Shanghai: Fudan University, 2004.

WEBER, M. **Conceitos básicos de sociologia**. São Paulo: Centauro, 2002.

WEFFORT, F. **Os clássicos da política**: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”. v. 1. São Paulo: Ática, 1999.

WEINGAST, B. The economic role of political institutions: market-preserving federalism and economic development. **Journal of Law, Economics and Organization**. n. 11, abr 1995.
Disponível em: <
<http://www.jstor.org/discover/10.2307/765068?uid=3737664&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=47698786472797>>. Acesso em: 30 jul. 2010.

WEYE, Li; PUTTERMAN, L. Reforming China’s SOEs: an overview. **Comparative Economic Studies**. n. 50, 2008. Disponível em: <<http://www.palgrave-journals.com/ces/journal/v50/n3/full/ces200831a.html>>. Acesso em: 16 out. 2011.

WILCZYNSKI, J. **A economia do socialismo**: princípios que governam o funcionamento das economias de planejamento central sob o novo sistema. São Paulo: Vértice, 1987.

WILCZYNSKI, J. **A economia do socialismo**: princípios que governam o funcionamento das economias de planejamento central sob o novo sistema. São Paulo: Vértice, 1987.

WORLD BANK. **Portfolio inflows**. Disponível em:
<<http://data.worldbank.org/indicator/BX.PEF.TOTL.CD.WD>>. Acesso em: 11 jun 2011.

WU, J; ZHAO, R. The Dual Pricing System in China’s Industry. **Journal of Comparative Economics**, n. 11, 1987. Disponível em:
<<http://ideas.repec.org/a/eee/jcecon/v11y1987i3p309-318.html>> Acesso em: 19 ago. 2011.

XUE, M. On price adjustment and price management reform. In: XUE, M. **Xue Muqiao on economy**. Beijing: People’s Press, 1984.

XUEZU, B.; BENNINGTON, L. **Steering and rowing in Chinese SOEs**: the Modern Enterprise System in China. 15 Annual Conference of the Association for Chinese Economics Studies Australia. Australia: ACESA, 2003.

YASHENG, H. **Capitalism with chinese characteristics**. New York: Cambridge University Press, 2008.

YINGYI, Q. The process of China’s market transition (1978-1998): the evolutionary, historical, and comparative perspectives. **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, 9-11 jun. 1999.

_____ **Government control in corporate governance as a transitional institutional:**
Lessons from China. Maryland: University of Maryland, 2000.

YINGYI, Q; WEINGAST, B. Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives. **Journal Economic Perspective**, n. 11, 1997. Disponível em:
<<http://www.jstor.org/discover/10.2307/2138464?uid=3737664&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=47698786472797>>. Acesso em: 14 fev. 2011.

ZHANG, A.; ZHANG, Y.; ZHAO, R. Impact of ownership and competition on the productivity of Chinese enterprises. **Journal of Comparative Economics**, n. 29, 2001. Disponível em: <<http://ideas.repec.org/a/eee/jcecon/v29y2001i2p327-346.html>>. Acesso em: 16 mai. 2011.

ZHANG, W; LI, S; LI, S. The Road to capitalism: competition and institutional change in China. **Journal of Comparative Economics**, n. 28, 2000. Disponível em:
<<http://ideas.repec.org/a/eee/jcecon/v28y2000i2p269-292.html>>. Acesso em: 17 set. 2010.

ZHENG, L. **O caminho do desenvolvimento econômico chinês**. In: MAGALHÃES NETO, Hamilton. *Abrindo os Olhos para a China*. Rio de Janeiro: EDUCAM, 2004.

ZHENG, Yongnian. China, an emerging power, is exploring its own development model. **China Economist**. n. 24, jan/fev 2010. Disponível em:
<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1532106>. Acesso em: 19 ago. 2011.

ZHOU, Yihuang. *La diplomacia China*. **Series básicas de China**. Beijing: China Intercontinental Press, 2004.

ZOU, Gang; WANG; Zhigang. **Marketization and Productivity Change**. University of Southern California, 1993.

ANEXO I – Empresas sob responsabilidade da SASAC Central

1	<u>China National Nuclear Corporation</u>
2	<u>China Nuclear Engineering Group Corporation</u>
3	<u>China Aerospace Science and Technology Corporation</u>
4	<u>China Aerospace Science and Industry Corporation</u>
5	<u>Aviation Industry Corporation of China</u>
6	<u>China State Shipbuilding Corporation</u>
7	<u>China Shipbuilding Industry Corporation</u>
8	<u>China North Industries Group Corporation</u>
9	<u>China South Industries Group Corporation</u>
10	<u>China Electronics Technology Group Corporation</u>
11	<u>China National Petroleum Corporation</u>
12	<u>China Petrochemical Corporation</u>
13	<u>China National Offshore Oil Corporation</u>
14	<u>State Grid Corporation of China</u>
15	<u>China Southern Power Grid Co., Ltd.</u>
16	<u>China Huaneng Group</u>
17	<u>China Datang Corporation</u>
18	<u>China Huadian Corporation</u>
19	<u>China Guodian Corporation</u>
20	<u>China Power Investment Corporation</u>
21	<u>China Three Gorges Corporation</u>

22	<u>Shenhua Group Corporation Limited</u>
23	<u>China Telecommunications Corporation</u>
24	<u>China United Network Communications Group Co., Ltd.</u>
25	<u>China Mobile Communications Corporation</u>
26	<u>China Electronics Corporation</u>
27	<u>China FAW Group Corporation</u>
28	<u>Dongfeng Motor Corporation</u>
29	<u>China First Heavy Industries</u>
30	<u>China National Erzhong Group Co.</u>
31	<u>Harbin Electric Corporation</u>
32	<u>Dongfang Electric Corporation</u>
33	<u>Anshan Iron and Steel Group Corporation</u>
34	<u>Baosteel Group Corporation</u>
35	<u>Wuhan Iron and Steel (Group) Corporation</u>
36	<u>Aluminum Corporation of China</u>
37	<u>China Ocean Shipping (Group) Company</u>
38	<u>China Shipping (Group) Company</u>
39	<u>China National Aviation Holding Company</u>
40	<u>China Eastern Air Holding Company</u>
41	<u>China Southern Air Holding Company</u>
42	<u>Sinochem Group</u>
43	<u>COFCO Limited</u>
44	<u>China Minmetals Corporation</u>

45	<u>China General Technology (Group) Holding, Limited</u>
46	<u>China State Construction Engineering Corporation</u>
47	<u>China Grain Reserves Corporation</u>
48	<u>State Development & Investment Corp.</u>
49	<u>China Merchants Group</u>
50	<u>China Resources</u>
51	<u>China National Travel Service (HK) Group Corporation [China Travel Service (Holdings) Hong Kong Limited]</u>
52	<u>State Nuclear Power Technology Corporation Ltd.</u>
53	<u>Commercial Aircraft Corporation of China, Ltd.</u>
54	<u>China Energy Conservation and Environmental Protection Group</u>
55	<u>China International Engineering Consulting Corporation</u>
56	<u>China Huafu Trade & Development Group Corp.</u>
57	<u>China Chengtong Holdings Group Ltd.</u>
58	<u>China National Coal Group Corp.</u>
59	<u>China Coal Technology & Engineering Group Corp.</u>
60	<u>China National Machinery Industry Corporation</u>
61	<u>China Academy of Machinery Science & Technology</u>
62	<u>Sinosteel Corporation</u>
63	<u>China Metallurgical Group Corporation</u>
64	<u>China Iron & Steel Research Institute Group</u>
65	<u>China National Chemical Corporation</u>
66	<u>China National Chemical Engineering Group Corporation</u>
67	<u>Sinolight Corporation</u>

68	<u>China National Arts & Crafts (Group) Corporation</u>
69	<u>China National Salt Industry Corporation</u>
70	Huacheng Investment & Management Co., Ltd.
71	<u>China Hengtian Group Co., Ltd.</u>
72	<u>China National Materials Group Corporation Ltd.</u>
73	<u>China National Building Materials Group Corporation</u>
74	<u>China Nonferrous Metal Mining (Group) Co., Ltd.</u>
75	<u>General Research Institute for Nonferrous Metals</u>
76	<u>Beijing General Research Institute of Mining & Metallurgy</u>
77	<u>China International Intellectech Corporation</u>
78	<u>China Academy of Building Research</u>
79	<u>China North Locomotive and Rolling Stock Industry (Group) Corporation</u>
80	<u>China South Locomotive & Rolling Stock Corporation Limited</u>
81	<u>China Railway Signal & Communication Corporation</u>
82	<u>China Railway Group Limited</u>
83	<u>China Railway Construction Corporation Limited</u>
84	<u>China Communications Construction Company Limited</u>
85	<u>Potevio Company Limited</u>
86	<u>China Academy of Telecommunication and Technology</u>
87	<u>China National Agricultural Development Group Co., Ltd.</u>
88	<u>Chinatex Corporation</u>
89	<u>Sinotrans & CSC Holdings Co., Ltd.</u>
90	<u>China National Silk Import & Export Corporation</u>

91	<u>China Forestry Group Corporation</u>
92	<u>China National Pharmaceutical Group Corporation</u>
93	<u>CITS Group Corporation</u>
94	<u>China Poly Group Corporation</u>
95	<u>Zhuhai ZhenRong Company</u>
96	<u>China Architecture Design & Research Group</u>
97	<u>China Metallurgical Geology Bureau</u>
98	<u>China National Administration of Coal Geology</u>
99	Xinxing Cathay International Group Co., Ltd.
100	<u>China Travelsky Holding Company</u>
101	<u>China National Aviation Fuel Group Corporation</u>
102	<u>China Aviation Supplies Holding Company</u>
103	<u>Power Construction Corporation of China</u>
104	<u>China Energy Engineering Group Co., Ltd</u>
105	<u>China National Gold Group Corporation</u>
106	<u>China National Cotton Reserves Corporation</u>
107	<u>China Printing (Group) Corporation</u>
108	<u>China Guangdong Nuclear Power Holding Corporation Ltd.</u>
109	<u>China Hualu Group Co., Ltd.</u>
110	<u>Alcatel-Lucent Shanghai Bell Co., Ltd.</u>
111	<u>IRICO Group Corporation</u>
112	<u>Wuhan Research Institute of Post and Telecommunications</u>
113	<u>OCT Group</u>

114	<u>Nam Kwong (Group) Company Limited</u>
115	<u>China XD Group</u>
116	<u>China Railway Materials Commercial Corp.</u>
117	<u>China Reform Holdings Corporation Ltd.</u>

FONTE: SASAC. Disponível em:

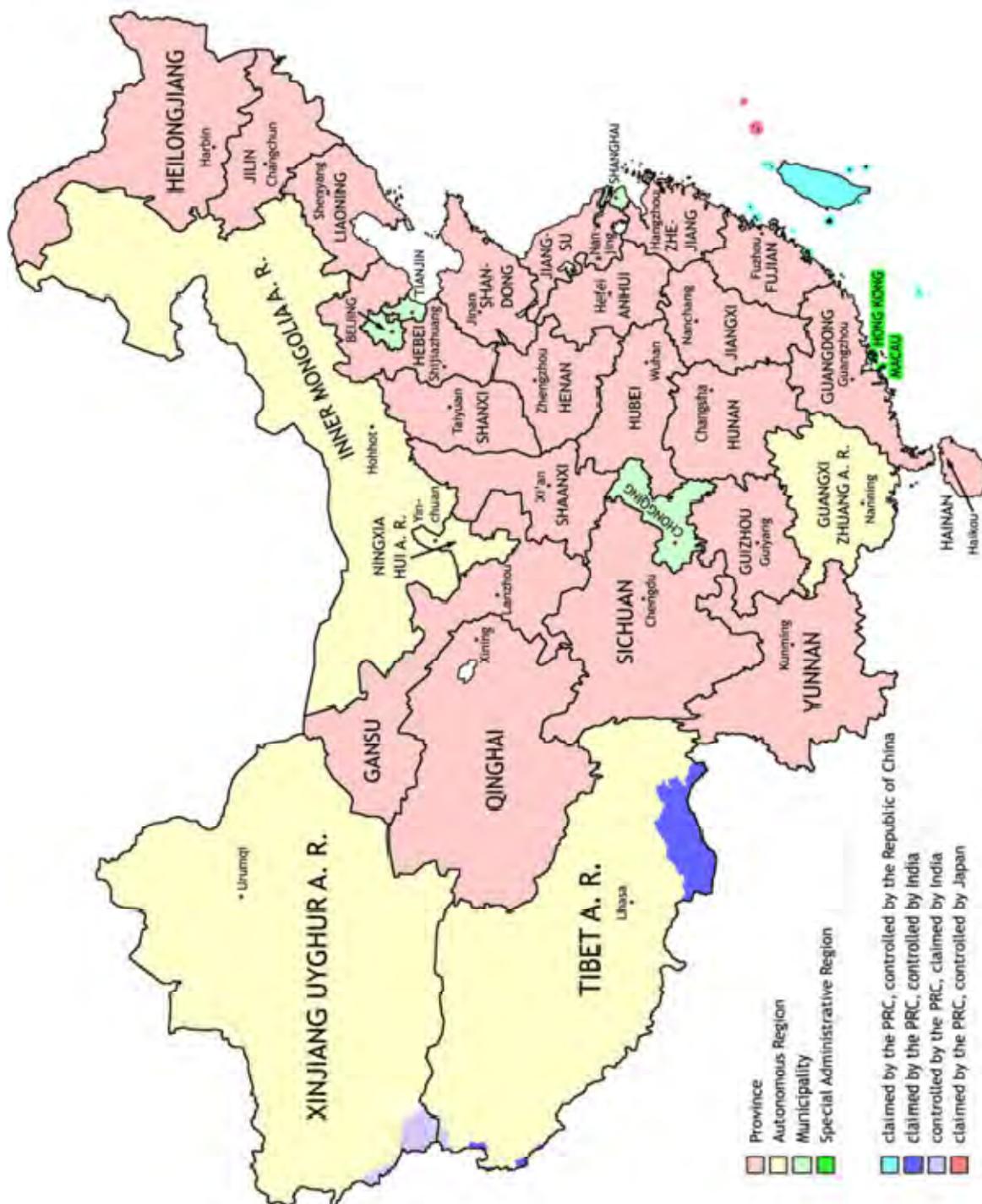
<<http://www.sasac.gov.cn/n2963340/n2971121/n4956567/4956583.html>>. Acesso em 22 dez 2011.

ANEXO II - CHINA: Regiões administrativas

Províncias		Regiões Autônomas	
Hebei	Hubei	Região Autônoma da Mongólia Interior	
Shanxi	Hunan	Região Autônoma do Tibet	
Liaoning	Guangdong	Região Autônoma da Nacionalidade de Guangxi	
Jilin	Hainan	Região Autônoma da Nacionalidade Hui de Ningxia	
Heilongjiang	Sichuan	Região Autônoma da Nacionalidade Uigur de Xinjiang	
Jiangsu	Guizhou		
Zhejiang	Yunnan		
Anhui	Shaanxi		
Fujian	Gansu		
Jiangxi	Qinghai		
Shangdong	Taiwan		
Henan			
Munípios centrais		Regiões Administrativas Especiais	
Chongqing		Hong Kong	
Pequim		Macau	
Tianjin			
Xangai			

Fonte: CRI online. Disponível em: <<http://portuguese.cri.cn/chinaabc/chapter1/chapter10202.htm>>

República Popular da China: Regiões Administrativas e Disputas Territoriais



Fonte: WIKIPEDIA. **Ficheiro:** China administrativa.png. Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:China_administrativa.png#filelinks. Acesso em: 14 out 2011.