



Das Reformas de 1978 à China do Século XXI: O Papel da Agricultura e do Setor Financeiro Para o Desenvolvimento Chinês

© Lorena Laudares

Universidade Federal Fluminense (UFF).
E-mail: lorelaudares@hotmail.com
<https://orcid.org/0009-0004-1558-5571>

© Eduardo Rodrigues Gomes

Professor da Universidade Federal Fluminense (UFF).
E-mail: gomeduar@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-7725-6245>

Doi: <https://doi.org/10.51861/ded.dmvqt.3.347>

Recebido em:
6 de outubro de 2023.

Aceito em:
5 de junho de 2024.

RESUMO

O artigo analisa o processo de reformas iniciado na China em 1978 e seu impacto no desenvolvimento econômico do país até o século XXI. A pesquisa foca no papel estratégico dos setores agrícola e financeiro para o crescimento econômico e a inserção internacional chinesa. Argumenta-se que a transição para um modelo híbrido de economia socialista de mercado foi essencial para a estabilidade interna e para o sucesso da internacionalização econômica. O estudo também examina como as políticas de abertura e reformas institucionais permitiram à China se posicionar como uma grande potência econômica global.

Palavras-chave: Reforma econômica, Desenvolvimento chinês, Agricultura, Setor financeiro, Internacionalização.

From the 1978 Reforms to 21st Century China: The Role of Agriculture and the Financial Sector in China's Development

ABSTRACT

The article analyzes the reform process initiated in China in 1978 and its impact on the country's economic development into the 21st century. The research focuses on the strategic role of the agricultural and financial sectors in China's economic growth and international integration. It argues that the transition to a hybrid model of socialist market economy was essential for internal stability and the success of China's economic internationalization. The study also examines how opening policies and institutional reforms allowed China to position itself as a major global economic power.

Keywords: Economic reform, Chinese development, Agriculture, Financial sector, Internationalization.

De las reformas de 1978 a la China del siglo XXI: El papel de la agricultura y del sector financiero en el desarrollo chino.

RESUMEN

El artículo analiza el proceso de reformas iniciado en China en 1978 y su impacto en el desarrollo económico del país hasta el siglo XXI. La investigación se centra en el papel estratégico de los sectores agrícola y financiero para el crecimiento económico y la inserción internacional de China. Se argumenta que la transición a un modelo híbrido de economía socialista de mercado fue esencial para la estabilidad interna y el éxito de la internacionalización económica del país. El estudio también examina cómo las políticas de apertura y las reformas institucionales permitieron que China se posicionara como una gran potencia económica global.

Palabras clave: Reforma económica, Desarrollo chino, Agricultura, Sector financiero, Internacionalización.

ISSN: 2176-9257 (online)

INTRODUÇÃO

A ascensão internacional da China nas últimas décadas alterou as dinâmicas econômicas e políticas do mundo. Os chineses tiveram um desempenho econômico sem precedentes, com um crescimento de 10% a.a. sustentado por três décadas. O chamado “Milagre econômico” e a atual posição da China não são frutos do acaso. Desde 1978 existe uma estratégia de coordenação nacional de longo prazo, que na década de 1990 foi reforçada no “Grande Compromisso”. Em 2012 esse processo ganha um reforço: Xi Jinping assume a presidência e acelera o movimento de internacionalização. O atual líder do PCC (Partido Comunista Chinês) aponta para o Sonho Chinês (“*Chinese Dream*”) como um renascimento no qual a China retoma o seu lugar ao lado das demais nações do mundo (JINPING, 2012).

A organização e o planejamento com um horizonte de 100 anos, um governo de partido único, associados a flexibilidade e capacidade de mobilização rápida de recursos é a chave para entendermos o sucesso da estratégia de inserção internacional chinesa na sua vertente econômica. A dimensão geopolítica é o fio condutor da dessa empreitada global de empresas tanto estatais quanto privadas. Porém, quando isso tudo começou? Como que um país que até 1960 só comercializava com a União Soviética, 40 anos mais tarde é a segunda maior economia do mundo?

Nas palavras de Wang Jianlin, o homem mais rico da China: “*Internationalization is a state of mind, you have to be prepared*” (apud LE CORE e SEPULCHRE, 2016). O empresário precisa estar mentalmente preparado. Mas e quando um país inteiro investe nesse movimento? É preciso estar institucionalmente preparado.

Muitas análises sobre a ascensão chinesa, como a de Acioly, Pinto e Costa (2011), também abrangem o período de reformas a partir de 1978. Contudo, o enfoque dos autores parte da industrialização, com a construção das Zonas Econômicas Especiais e do processo de abertura, como sendo as bases estruturantes para o desenvolvimento presente. Essa abordagem dos condicionantes internos em consonância com os condicionantes externos é válida, mas nos parece, até certo ponto, tautológica. Explicar o desenvolvimento pela capacidade aprender a se desenvolver não é algo muito convincente. O que permitiu a implantação dessas indústrias vai muito além da vontade política somada a uma conjuntura favorável. Uma análise das mudanças institucionais que permeiam a sociedade nos parece mais consistente.¹

Mesmo os que abordam as reformas institucionais, como no caso de Medeiros (2013) o fazem por um viés “economicista” privilegiando os dados macroeconômicos e estatísticos, sem uma análise mais profunda do significado e impactos distintos desses dados nos diferentes setores. O autor defende que a “taxa de crescimento chinesa foi liderada pa de investimento fixo não residencial realizada pelas empresas estatais” (p.446). O enfoque é

¹ “Instituições”, no caso chinês, devem ser tomadas com a devida especificidade, pois podem ser o meio através do qual ocorre a articulação de interesses privados na política. Se *lobbying*, conforme a revisão feita por Pierini (2010), se distingue por ser a ação de pressionar o poder público, buscando influenciar as decisões a serem tomadas em benefício de um determinado grupo, na China, o Partido Comunista Chinês (PCC) é o instrumento mais forte que qualquer outro em tal papel, tornando a melhor estratégia para influenciar a tomada de decisão estar presente na tomada de decisão. Nove dos dez homens mais ricos da China possuem laços com o Partido Comunista Chinês (EPOCH TIMES, 2015). Ainda que não estejamos operando nesse nível de análise, é como canais de articulação de interesses que estaremos tratando das instituições.

nas consequências diretas da atuação estatal em termos de crescimento, produtividade e até migração, mas os efeitos colaterais das reformas para governabilidade são ignorados.

Neste artigo, de um lado, focaremos no caráter estabilizador da mudança conduzida no setor agrário e no caráter estratégico das iniciativas para a abertura internacional, ambos resultados do programa de reformas iniciado por Deng Xiaoping em 1978. De outro, veremos também a importância da reforma do sistema financeiro para que a sua estratégia de internacionalização fosse conduzida. Abordaremos ainda o sucesso dessas reformas em termos econômicos, de inserção nos mercados e organizações internacionais que levaram a China nesse início de século ao status de grande potência. Em síntese, a expansão da economia e da influência chinesa do início do século XXI não pode ser dissociada do novo papel da agricultura e do programa de abertura ao mundo, sendo as reformas do sistema financeiro o propulsor que acelerou esse movimento.

AS REFORMAS DE DENG XIAOPING

O ano de 1978 pode ser considerado o divisor de águas na história recente da China e Deng Xiaoping foi o líder que coordenou essa mudança. As reformas iniciadas sob sua gestão modificaram estruturalmente o que é hoje a segunda maior economia do mundo e possibilitando o avanço econômico exponencial que observamos desde então. O crescimento econômico chinês saltou de uma base de aproximadamente 4% ao ano entre os anos de 1960-1977 para uma média de 10% ao ano, sustentada até 2010 (NONNENBERG, 2010).

As reformas foram se consolidando, de maneira gradual do final da década de 1970 até 2001. Os quatro setores a serem modernizados e fortalecidos foram: agricultura, indústria, ciência e tecnologia e defesa, tendo a construção civil um papel igualmente declarado pela sua articulação ao crescimento das cidades e sua infraestrutura. Mais do que isto, as mudanças propostas nesses setores giravam sob um eixo comum: descentralização da tomada de decisão econômica, aprendizado, com o ocidente, de novas tecnologias e de técnicas gerenciais mais modernas (ACIOLY, PINTO e CINTRA, 2011). Essa proposta de reformas e abertura não incluía uma abertura política, apenas econômica, permanecendo o Estado com um papel central em coordenar todo esse processo.

As principais questões abordadas pelo projeto foram:

- a) Introdução do “sistema de responsabilidade familiar” sobre a terra, com possibilidade de comercialização do excedente agrícola;
- b) Transição gradual de um sistema de preços controlados para um sistema misto de preços regulados, controlados e de mercado;
- c) Proteção do mercado interno com promoção de exportações;
- d) Formação de grandes empresas estatais com redefinição da relação entre o planejamento e o mercado (MEDEIROS, 2013; ACIOLY, PINTO e CINTRA, 2011).

Para compreendermos melhor essas questões iremos dividi-las em duas categorias de análises pelos efeitos que elas produziram. Itens *a)* e *b)* serão analisados pela ótica do abastecimento interno de alimentos e os itens *c)* e *d)* pelos seus impactos no desenvolvimento e abertura da China.

A Importância do Abastecimento de Alimentos

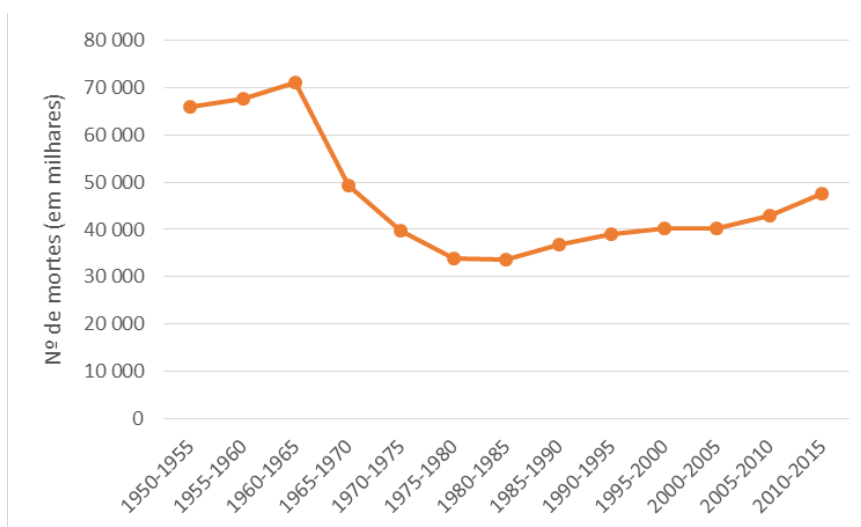
A década de 1950 se inicia com a China tendo aproximadamente 544,7 milhões de habitantes, sendo que 30 anos mais tarde esse número já atingia 977,8 milhões (DESA/UN, 2016) A taxa de crescimento da população chinesa chegou a média de 17,49% ao ano, aumentando cerca de 15,7 milhões de habitantes a cada ano na década de 1970 (YANG, WANG, 2016).

Neste momento, uma preocupação constante era como prover acesso aos serviços básicos e, principalmente, fornecer alimentos a todo esse contingente populacional. A introdução da responsabilidade familiar pela terra (item *a*) produziu uma mudança no sistema de incentivos agrícolas que é muitas vezes subestimada. Porém, em um país do tamanho da China, foi essencial para sustentar sua população e conseqüentemente seu crescimento. Além disso, essa mudança tinha um viés político: assegurar maior estabilidade ao regime comunista.

Entre 1958 e 1961 a China enfrentou uma grave crise de abastecimento que ficou conhecida como a Grande Fome. Sua origem, como da maioria das crises, é fruto da conjunção de causas múltiplas. O fracasso da coletivização das terras com a criação de 26 mil comunas, coincidindo com catástrofes naturais e problemas de gestão ocasionaram a morte prematura por fome de cerca de 45 milhões de chineses. (CARDOSO, 2011).

O gráfico 1 ilustra o perfil da mortalidade na China da década de 1950 a 2015. Podemos observar o aumento da mortalidade no período da Grande Fome seguida de uma queda vertiginosa e um período de relativa estabilização.

Gráfico 1: Mortalidade na China entre 1950 e 2015



Fonte: Elaboração dos autores com dados da UN/DESA

Estabilizar a oferta de alimento era, portanto, essencial. A transição do sistema de preços (item *b*) foi uma medida para que o equilíbrio entre oferta e demanda dos mercados fosse otimizado. Liberalizando especialmente os preços no mercado de alimentos e, somado a isso, a possibilidade de comercialização do excedente, a produtividade das lavouras, aumentou como podemos observar na Tabela 1. Esse movimento afastou o

fantasma da fome que, segundo Hobsbawm (2002), historicamente é um fator importante para desencadear revoluções disruptivas em sistemas políticos.

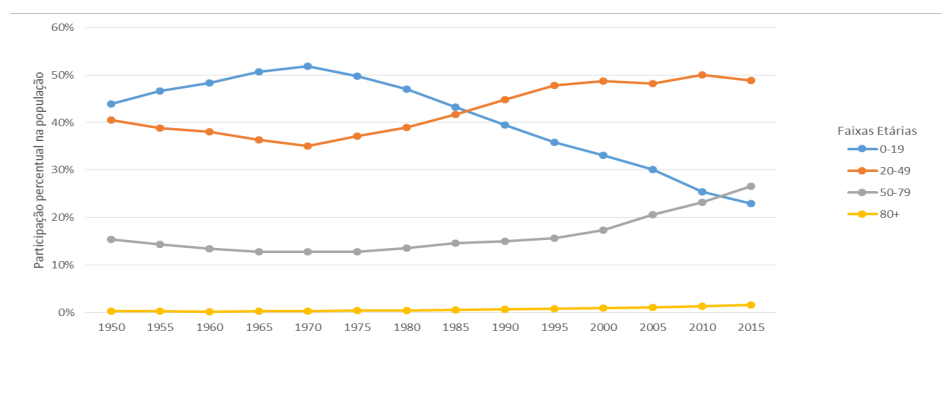
Tabela 1. Crescimento anual da produtividade setorial na China

	1952-1978	1978-1995
Agricultura	0,17	4,27
Indústria e Construção	3,25	3,81
Serviços	0,97	1,05

Fonte: Maddison, 1995 in Medeiros, 2013, p. 34

O governo chinês, além da sua atuação para aumentar a oferta de alimentos atuou também para diminuir a demanda. A política de controle demográfico, conhecida como “Política do Filho Único” também é desse período. E podemos ver o seu impacto no Gráfico 2.

Gráfico 2: Participação percentual por faixa etária de 1950-2015



Fonte: Elaboração dos autores com dados da UN/DESA

Podemos concluir, portanto, que a política de incentivo agrícola foi eficiente no sentido de aumentar a produtividade das lavouras e, juntamente com a Política do Filho Único, contribuíram para um melhor abastecimento, influenciaram na queda no nível de mortalidade. A trajetória ascendente da mortalidade a partir 1985 foi reflexo da mudança no perfil etário da população. Com a queda na natalidade, a população de adultos e idosos passa a ser mais significativa na composição do país.

Por outro lado, uma consequência importante do aumento da produtividade do campo foi a liberação de mão de obra. A produção agrícola passa a exigir menos pessoas para produzir a mesma quantidade de alimentos, gerando um grande êxodo rural. Segundo Medeiros (2013) a migração campo-cidade deslocou mais de 174 milhões de pessoas de 1978 a 2001, sendo a maior já registrada na história.

Com o influxo de migrantes para as zonas urbanas, aumentou-se a participação dos setores secundário e terciário na empregabilidade. Em 2010, Rodrigo Leão (2010) salientou que:

Entre 1978 e 2008, a contribuição do setor primário (no percentual da mão de obra empregada) caiu de um valor pouco acima de 70% para 40%. Em sentido contrário, tanto os setores secundário como terciário viram sua participação se elevar progressivamente desde o final dos anos 1970. No secundário, a participação saiu de pouco mais de 17% em 1978 para alcançar quase 27% em 2008 e, no terciário, a participação quase triplicou, saindo de 12% para 33% no mesmo período (LEÃO, 2010: 52).

Essa transformação permitiu que as empresas e indústrias criadas nesse período pudessem se desenvolver intensamente com absorção desse contingente. A grande oferta de mão de obra relativamente barata, tendo em vista a concorrência que nela se estabelecia, foi também um dos fatores que influenciavam a instalação de multinacionais no território chinês.

DESENVOLVIMENTO E ABERTURA PARA O MUNDO

As duas últimas questões do programa de reformas (*c*) *Proteção do mercado interno com promoção de exportações;* e *d*) *Formação de grandes empresas estatais com redefinição da relação entre o planejamento e o mercado*) dizem respeito à estratégia de desenvolvimento doméstico intimamente relacionada a abertura ao exterior.

Em 1978, foram criadas as Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), onde se instalaram empresas multinacionais atraídas pelos benefícios fiscais, trabalhistas e logísticos oferecidos pelos governos central e das localidades. Já em 1984 se aprofundou ainda mais esse modelo de abertura econômica com condicionantes de transferência de tecnologia e know-how gerencial. Foram criadas as Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDETs) (ACIOLY, PINTO e CINTRA, 2011).

Entre 1991 e 1992, Deng Xiaoping demonstrou sua capacidade de articulação política e de planejamento de longo prazo. Com o “Southern Tour” pelas ZEEs culminando no “Grande Compromisso”, foi possível criar coesão entre os diversos grupos de interesses domésticos e se estabeleceu o duplo objetivo de desenvolvimento interno com projeção internacional pacífica e harmoniosa. O horizonte então traçado foi de 100 anos nos quais a China se veria novamente como uma grande potência, em todos os sentidos. Dessa forma, a dimensão doméstica e a internacional passaram a ser assumidas de forma íntima, mutuamente relacionadas e condicionadas.

Política e economia se estruturaram para ancorar esses novos planos. No âmbito político, o governo atuou em três frentes: criou novas ZDETs, consolidou um “*national team*” de 120 “campeãs” estatais que competiriam internacionalmente e ainda realizou grandes obras de melhorias na infraestrutura logística para que a integração territorial facilitasse o escoamento de mercadorias.

No campo econômico, a estabilidade da taxa de câmbio e a reestruturação do sistema bancário também vão estar alinhadas ao “Interesse Nacional”. O câmbio se blindava das variações do sistema financeiro internacional, por meio de intervenções do Banco Central. Estabeleceu-se um patamar cambial que mantinha a competitividade das exportações chinesas sem que as políticas industriais de logo prazo ficassem prejudicadas.

As reformas no sistema financeiro trarão consequências importantes e por isso merecem uma seção em separado. O gerenciamento da poupança e do crédito e a inserção chinesa no sistema financeiro internacional foram resultados dessas medidas. Como veremos a seguir, elas refletem bem a estratégia de Deng Xiaoping de desenvolvimento doméstico e inserção internacional de forma “pacífica e harmoniosa”

A REFORMA DO SISTEMA FINANCEIRO CHINÊS

A transformação de uma economia planejada para um socialismo de mercado, ou ainda um “sino-capitalism” (MCNALLY, 2014) exige mudanças institucionais. Mudanças essas que são muitas vezes condicionantes para a adesão aos grandes organismos multilaterais. Esses são os alicerces do atual sistema internacional. Como a China oficialmente esteve fora do sistema como um todo até 1971 (quanto passa a ser membro da ONU), a sua inserção plena, especialmente no sistema financeiro global, passou por fases e dependeu de alterações significativas em seu âmbito doméstico.

A consolidação da sua posição nos organismos internacionais de governança financeira se deu com as reformas já em andamento. Em 1980 a República Popular da China assume a representação que Taiwan exercia no Fundo Monetário Internacional (FMI). No mesmo ano, também adere ao Banco Mundial (BM). A entrada da China continental na OMC, todavia, demorou um pouco mais porque ela teve que atender a vários requisitos. As negociações se iniciaram em 1986, mas a sua participação efetiva só se consolidou quinze anos mais tarde, em 2001.

No perfil chinês no site do BM a importância das reformas já se faz presente nas primeiras frases:

Since initiating market reforms in 1978, China has shifted from a centrally-planned to a market-based economy and has experienced rapid economic and social development. GDP growth has averaged nearly 10 percent a year—the fastest sustained expansion by a major economy in history—and has lifted more than 800 million people out of poverty.

[...]

China began its partnership with the Bank in 1980, just as it embarked on its reforms. Starting as a recipient of support from the International Development Association (IDA), the Bank’s fund for the poorest, China graduated from IDA in 1999 and became a contributor in 2007 (BANCO MUNDIAL, 2016)²

Essas reformas de mercado vão ser parte das condicionalidades impostas por essas instituições. As medidas vão incluir uma menor participação do governo na economia, não tão forte como descrita, com a expansão de um sistema competitivo, especialmente, no

² Ver: <<https://tinyurl.com/3sne8v2c>>. Acesso em: 17 abr. 2023.

setor creditício. Veremos algumas idiossincrasias do sistema chinês e algumas das reformas propostas por esse plano. Foram, ao todo, cinco fases distintas que se estenderam pelo período 1978 a 2001.

Até 1978, o *People's Bank of China* (PBC) era o único agente do sistema bancário, exercendo funções tanto de Banco Central, como também era o único banco comercial no território chinês. O PBC se inseria no Plano Econômico Nacional de planificação da economia pela sua coordenação com o Plano Central de Crédito (iniciado em 1953). Dessa forma, o governo tinha o controle total da oferta de produto, de moeda, dos depósitos, e da oferta de crédito.

A primeira fase das reformas durou de 1978 a 1984 e foi marcada, justamente pela retirada das atribuições comerciais do PBC, restando a esse, apenas as características tradicionais de Banco Central. As atribuições comerciais foram redistribuídas aos “*Big Four*”. São eles: o *Agricultural Bank of China* (ABC), *Bank of China* (BOC), *China Construction Bank* (CCB) e *Industrial and Commercial Bank of China* (ICBC). Como cada banco era especializado setorialmente, não havia, então, concorrência entre eles sobre as taxas a serem cobradas e os clientes de cada um eram, relativamente, homogêneos.

Dos quatro grandes bancos chineses, para a nossa análise, o BOC merece atenção especial. O BOC foi fundado em 1908, tendo exercido por um tempo função de banco central. Posteriormente, se especializou no comércio exterior e em operações em moeda estrangeira, que entre 1950 e 1970 “comércio exterior” na China era sinônimo de comércio com a União Soviética. Conforme destaca Margarida Dias “A expansão deste banco (BOC) baseou-se no apoio que deu à abertura econômica ao mundo exterior (de acordo com as linhas de orientação estratégica definidas pelo governo), no financiamento ao comércio externo e nos mercados cambiais” (DIAS, 2004: 69).

Na segunda fase (1984-1988) a diversificação e a inovação institucional foram questões-chaves. A quantidade e a complexidade dos agentes aumentaram, com novas instituições sendo dedicadas a atividades creditícias. São exemplos desse período as cooperativas de crédito rural (RCC) e urbano (UCC). Em 1985, bancos estrangeiros foram autorizados a realizar operações cambiais nas ZEEs de Shenzhen, Zhuhai e Shantou.

As *Trust and Investment Corporations* (TIC) também foram peças importantes na estratégia de descentralização econômica e de maior autonomia das localidades. As TICs, principalmente as das ZEEs, atraíam capital externo para os governos locais, sob a forma de investimento estrangeiro ou empréstimos. Assim, se tornaram relevantes no processo de abertura, por financiarem empresas estrangeiras no país.

Os subsídios até então fornecidos pelo governo chinês, apesar de contribuírem para o desenvolvimento das SOEs (*State-Owned Enterprises*), geravam dois inconvenientes: primeiro, oneravam o orçamento do Estado e segundo, eram mal vistos no ocidente. A maneira de se resolver as duas questões era transferir essas operações para o sistema financeiro. No final de 1984, as empresas se viram incentivadas a recorrerem aos bancos como forma de financiar suas operações, não mais dependendo de doações diretas do Estado (DIAS, 2004). Como os principais bancos eram estatais e, apenas esses, possuíam o volume necessário para a crescente demanda, o governo central, de forma indireta, continuou um processo de “planificação” disfarçado.

A partir de 1988, a China passou sofrer pressões inflacionárias de mais de 30% ao ano. O desequilíbrio macroeconômico e o momento de instabilidade política (com os protestos da Praça Tianamen acontecendo em 1989) levaram ao início da terceira fase das reformas

bancárias. A fase, que durou de 1989 a 1991, foi classificada por Margarida Dias (2004) de “Retificação e recentralização”, uma vez que esse período o conservadorismo político ganhou força, junto às agitações sociais. As reformas se arrefeceram, com retrocessos na política de abertura e liberalização, como podemos ver no trecho abaixo:

O programa de rectificação introduziu novamente o controlo de preços, a limitação do crédito e nova re-centralização. O papel do crédito directo financiado pelo orçamento estatal, retomou um aumento significativo. Intensificou-se a reespecialização dos maiores bancos e as autoridades reverteram para a prática anterior de limitarem as empresas a negociarem apenas com um banco (DIAS, 2004: 74).

Para dar continuidade às reformas foi necessário, contudo, que Deng Xiaoping entrasse em cena mais uma vez. O idealizador do processo de abertura em 1978, já estava fora do governo, mas retornou a atuar politicamente para conseguir criar um consenso. O resultado foi o Grande Compromisso de 1992. As reformas retomam os trilhos iniciais, em um processo ainda mais acelerado. Assim, de 1992-1996 a expansão das reformas atingiu pontos estruturais da China. Ao final do 3º Plenário de 14º Comitê Central do PCC de 1993, três questões inovadoras foram decididas: a classificação dos direitos de propriedade, abertura às privatizações e a unificação das taxas de câmbio com base na taxa de mercado, que marca o início da quarta fase.

Frente à longa coexistência na China de uma taxa de câmbio oficial e uma de mercado, a “extinção” em 1994, da taxa oficial não acabou com a desconfiança de manipulação cambial. Ainda hoje há dúvidas se essa intervenção estatal na administração do câmbio persiste.

Também em 1994 foi promulgada a Lei das Companhias. Foi criado um novo tipo de banco. Aparece pela primeira vez a figura dos bancos comerciais sob a forma de sociedades anônimas. O sistema bancário chinês vai se tornar, então híbrido uma vez que se modifica a política de crédito, adotando mais critérios de mercado, mas sem que os objetivos políticos e sociais do governo se encontrassem em segundo plano.

O passo principal para a reestruturação do crédito foi a retirada gradual do Plano Central de Crédito. Esse processo teve início em 1993 e em 1995 os bancos que ainda estavam sob o regimento do Plano eram os “*Big Four*” e quatro bancos nacionais comerciais (BOCOM, CITIC, *Hua Xia Bank* e *China Everbright Bank*). Os demais participantes do mercado deveriam ter suas atividades creditícias sendo autorreguladas pela razão crédito concedido/depósitos. A esse movimento se deu o nome de “comercialização”. Os bancos comerciais agora devem se responsabilizar pelos próprios passivos já que o governo, em tese, não interfere mais no crédito. A extinção completa do Plano Central de Crédito foi apenas em 1998 e até essa data os *Big Four* continuaram subordinados à política central.

Os objetivos políticos e sociais vão ser assegurados pela criação, também em 1994, de três bancos especializados em políticas de crédito: o *State Development Bank of China* (SDBC), *Export-Import Bank of China* – (EIBC), *Agricultural Development Bank of China* (ADBC). Essa novas instituições foram criadas para “canalizar os fluxos da política de crédito (destinados ao financiamento dos custos operacionais das SOE)” (DIAS, 2004, p.77). As fontes para a cobertura das políticas de crédito eram, contudo, o próprio Banco Central (PBC), o *Ministry of Finance* e emissões públicas de obrigações.

Os novos bancos estatais foram criados para substituir segmentos de crédito dos *Big Four*. O *State Development Bank of China* (SDBC) se especializou nas políticas de investimento do governo. Com financiamento dos projetos nacionais de infraestrutura de longo prazo e de indústrias estratégicas, substituiria o *China Construction Bank*. O *Export-Import Bank of China* (EIBC) tomaria o lugar do BOC no apoio ao comércio, concedendo créditos às atividades de importação e exportação. O *Agricultural Development Bank of China* (ADBC) ficou encarregado de financiar as reformas que incidem sobre o desenvolvimento agrícola, substituindo o ABC. A limitação dos novos bancos era em relação a rede de balcões. Os *Big Four* eram muito mais capilarizados no país e, assim, acabaram apoiando os novos e não sendo substituídos.

A quinta fase (1997-2001) das reformas se fez necessária, pois a salubridade dos bancos estava ameaçada pelos NPL (*Non-Performing Loans*). Os NPL foram os empréstimos, sem expectativa de recuperação do dinheiro, concedidos principalmente, às SOE. Esses são uma consequência do antigo sistema no qual a concessão de crédito era decidida por interesses sociais e políticos e não pela capacidade de pagamento da empresa. Os bancos então passam a carregar um peso morto em seus balanços. As SOE insolventes correm o risco de “falirem”. A tensão social e política que se geraria caso uma grande SOE se encontrasse nesse estado calamitoso fez com que o governo precisasse tomar algumas medidas.

Em 1997, então, um grande projeto de recapitalização foi o ponto de partida para se tentar solucionar o problema. O governo inicialmente injetou diretamente capital nos bancos, mas a medida não obteve êxito, tendo em vista que os recursos foram insuficientes. Foram injetados aproximadamente 270 bilhões de RMB, que corresponde a 3% do PIB nos *Big Four*, mas a estimativa do montante necessário girava entorno de uma média de 2 trilhões de RMB ou 25% do PIB (DIAS, 2004).

Percebendo-se a ineficiência da primeira medida, o governo criou a AMC (*Asset Management Company*) para quem os NPL foram vendidos e assim os bancos puderam limpar seus balanços. A AMC comprava em condições especiais os NPL dos bancos comerciais estatais, tornando-se responsável pela gestão e venda desses ativos. Tentaria recuperar os mesmos, buscando reduzir os prejuízos, num prazo de até 10 anos. Como os NPL já eram considerados “irrecuperáveis”, o fato de se retirar esses ativos dos Bancos dava maior capacidade operacional a eles.

Mas a “solução” de recapitalização dos Bancos gerou um paradoxo na economia chinesa:

Como proprietário dos bancos estatais, o governo comporta-se como credor, exigindo às AMC que maximizem a recuperação de activos. Mas como proprietário das SOE, o governo pode actuar como devedor, pugnando pela reestruturação da dívida de uma forma que lhe seja favorável (prorrogando-a, indefinidamente, por ex.). A solução para o problema dos NPL chineses só poderá ser resolvida através de participações de sectores de investimento privados, nacionais e estrangeiros (DIAS, 2004, p. 92)

Esse paradoxo é a realidade complexa do regime chinês. É preciso compreender que a lógica econômica é válida até o limiar onde se encontra o interesse político. Quando orientações políticas e econômicas se contradizem, na maior parte das vezes, a diretriz política se sobressai. As reformas foram importantes para que a China pudesse ser aceita nos organismos internacionais. Muitas medidas, porém, podem ter desvios para que o

governo possa usá-las para atingir seus objetivos políticos. A vulnerabilidade do sistema é resultado da fraca análise de risco para a concessão dos empréstimos. Esse tipo de postura, vista como irresponsável e perigosa pelos ocidentais, para os chineses só se sustenta até os dias de hoje graças ao tamanho de sua economia. Porém essa é uma questão do que veio primeiro, o ovo ou a galinha. A China é grande porque conseguiu criar um sistema de crédito fácil que estimulou seu desenvolvimento, ou é o próprio tamanho que permite que ela faça esse tipo de operação. Nesse caso, nossa interpretação é a do caminho do meio. Um pouco dos dois. Ambos foram se construindo juntos. O círculo é virtuoso e os impactos das reformas serão vistos na próxima secção.

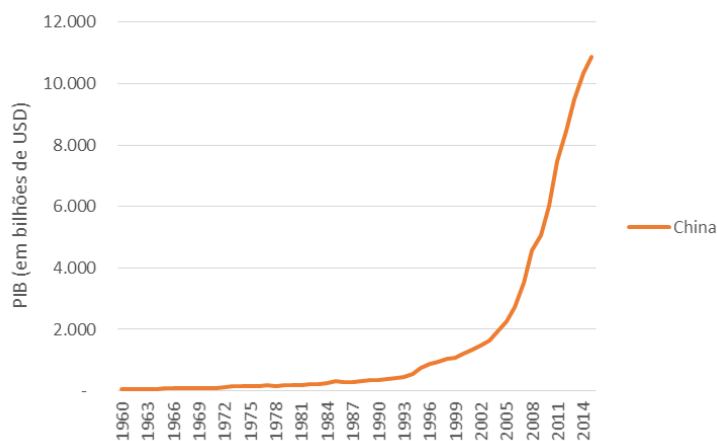
O que é importante concluir desse *overview* do sistema financeiro do período entre 1978 e 2001 é que as reformas foram graduais. Isso permitiu que desvios marginais do percurso fossem corrigidos de forma rápida e eficiente. O governo nunca saiu de cena. As medidas foram compulsórias, mas pragmáticas visto que o duplo objetivo estabelecido pelo Deng Xiaoping era desenvolver e se abrir para o mundo, sendo um a condição do outro. O resultado mais significativo desse processo foi, sem sombra de dúvida, a entrada de China na OMC em 2001.

A CHINA DO SÉCULO XXI

O novo milênio se inicia com uma mudança que trouxe impactos importantes para o mundo: a entrada da China na OMC em 2001. As reformas iniciadas em 1978 e o planejamento conjunto estatal e privado permitiram que a China fundasse os alicerces do seu “Milagre Econômico”. O desenvolvimento de uma indústria forte e competitiva foi essencial, quando da entrada na OMC, suas exportações “invassem” o mundo.

O gráfico 3 demonstra a aceleração do crescimento do PIB chinês a partir de 2002.

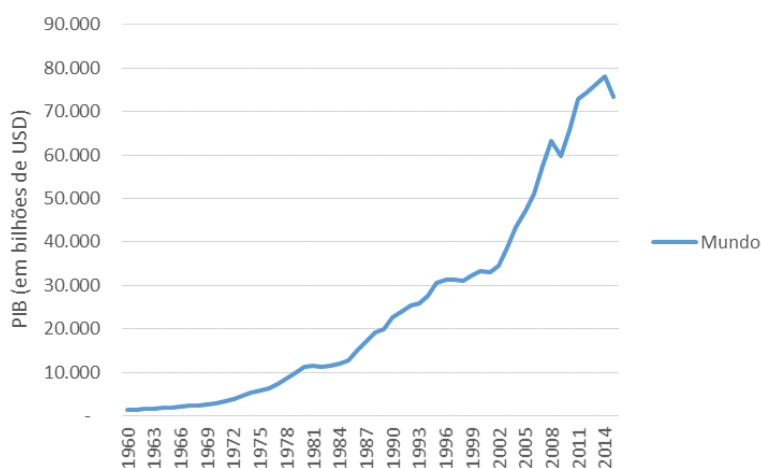
Gráfico 3: Produto Interno Bruto da China de 1960 a 2015



Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Mundial

Esse crescimento exponencial chinês impactou também o crescimento do PIB mundial, como ilustra o gráfico 4. Há uma nítida mudança de inclinação da curva do PIB mundial a partir de 2002, o que indica uma aceleração também do crescimento do PIB do mundo a uma taxa superior à que vinha sendo observada.

Gráfico 4: Produto Interno Bruto do mundo entre 1960 e 2015



Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Mundial

O impacto da China no mundo afetou os países de forma distinta. No início do seu desenvolvimento, até principalmente 2012, a China importava muita matéria prima e recursos naturais de maneira geral. O objetivo era fortalecer e abastecer suas indústrias domésticas voltadas, em sua maioria para a exportação. Além disso, foi um período no qual o desenvolvimento urbano foi mais acentuado. O consumo de minério de ferro e alumínio são indicadores de países que passam por essa transformação (J. MENDO CONSULTORIA, 2009). Os investimentos em infraestrutura e logística também demandam tais recursos. Esse comportamento inflacionou o preço das commodities e beneficiou países exportadores como o Brasil, África do Sul e Austrália.

Um estudo encomendado pelo Ministério de Minas e Energia (MME) em parceria com o BM aponta para esses dados:

Em 2000, o Brasil remetia para o mercado europeu 66% de suas exportações e, para a China, 17%. Em 2006, a China absorve 48% das exportações brasileiras de minério de ferro e o mercado europeu 44% (...). No período 2000 a 2008, a produção siderúrgica mundial cresceu à taxa de 6,4% a.a., enquanto a produção da China, crescia a 19,2% a.a (J. MENDO CONSULTORIA, 2009, p. 9)

Fortalecendo e se desenvolvendo industrialmente, a China passou a ser também uma grande exportadora. Inicialmente de produtos menos elaborados e caracterizados pela baixa qualidade, popularizados pejorativamente como *“made in China”*. Com o aumento das multinacionais que se instalaram nas ZEE e a consequente transferência tecnológica a China passou a produzir e exportar produtos com mais tecnologia agregada.

Para outro grupo de países, as exportações chinesas, que chegam mais baratas ao consumidor, ocasionaram uma perda de competitividade e de Market Share de suas próprias indústrias. Países europeus, EUA e o México, por exemplo, alegam que tal

competição está prejudicando suas economias, gerando inclusive desindustrialização. (LE CORE e SEPULCHRE, 2016)

Os países que se sentem prejudicados argumentam que o problema é o câmbio chinês, que, por ser manipulado, beneficia suas exportações, sendo essa uma prática desleal no comércio internacional. A evidência que comprovaria a tese desses países em relação a prática de *dirty fluctuation*, seria um desequilíbrio global - *global imbalance* - gerado pelo superávit em conta corrente da China e o consequente déficit de vários países. (CORDEN, 2009). Goldstein e Lardy (2007) desenvolvem um largo estudo sobre o assunto e apontam que atribuir o “*global imbalance*” apenas à taxa de câmbio chinês seria ignorar uma série de medidas no âmbito doméstico realizadas anteriormente. Um único fator de um único país, como o câmbio chinês, não teria a capacidade de produzir um desequilíbrio global. Esse desequilíbrio, em favor da China, seria o resultado de várias políticas industriais domésticas em conjunto, especialmente no setor de indústria pesada, que somadas a um aumento da poupança entre 2002 e 2006 de mais de 10% do PIB, permitiram um declínio das importações.

De um grande importador, depois um grande exportador, a China agora está se transformando em um grande investidor direto no exterior, especialmente sob a liderança do novo presidente Xi Jinping e sua iniciativa expansionista *One Belt One Road*, como retratado, entre muitos outros, por Xing (2019). O objetivo do *Going Global* é adquirir uma posição cada vez mais relevante e de liderança no sistema atual, ainda que a posição dos EUA seja um obstáculo.

A solução para essa encruzilhada com a atual maior potência do mundo passa pela dependência econômica de um antigo polo de poder: a Europa. A compra de participação em empresas europeias, além do objetivo de aquisição de novas tecnologias, pode ser encarada como uma barganha geopolítica para a China. A dependência econômica é um “incentivador” para que os países europeus de forma difusa e não como “União Europeia” apoiem os pleitos chineses. Um grande exemplo disso é o resultado favorável a criação do *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), com 14 membros da União Europeia como fundadores. Esse é um indicador do início de uma cisão da coesão antes existente no “Ocidente”.

No período pós-crise de 2008 e especialmente pós-2012 a China se volta para os países de centro, conseguindo maior penetração na periferia da Europa, em países como Grécia, Itália e Portugal. Estados Unidos e nos países mais fortes da União Europeia os chineses encontram maiores resistências. Segundo estimativas da Thomson Reuters, apenas de janeiro de 2015 até junho de 2016, empresas chinesas adquiriram mais de US\$ 200 bilhões em ativos no exterior. É o volume dessas operações que está levando EUA, Alemanha e França a revisarem seus sistemas regulatórios invocando riscos à segurança nacional (THOMSON REUTERS, 2016).

Esta presença chinesa na Europa assusta parte dos políticos, dos analistas e da população em geral do Velho Continente. Cada dia se torna mais comum ler manchetes em importantes jornais e revistas de negócios enfatizando esse tema. Se *The Economist* estampa a dúvida “*Friend or Foe? A special report on China’s place in the world*”³, *The Wall Street Journal* segue na mesma direção, perguntando “*China’s Offensive in Europe’ Is There a Master Plan in*

³Para a matéria completa ver: <<https://tinyurl.com/yc29b829>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

*Beijing?*⁴. Mesmo o jornal *The Guardian* não se distancia desse mesmo diagnóstico ao publicar *“The rising power of China will create new political fissures in the West”*⁵.

Discursos oficiais de políticos também evidenciam o novo papel assumido pela China naquela região. No período pós-2008, com crise da dívida, crise cambial, aumento do desemprego e desindustrialização, as grandes empresas chinesas, tanto públicas quanto privadas, se aproveitaram para adquirir participação em tradicionais nomes da indústria mundial como Volvo, Citroën, Pirelli, para citar apenas alguns (LE CORE e SEPULCHRE, 2016). O comentário do primeiro ministro Italiano, Romano Prodi, quando da aquisição da Pirelli pela ChemChina é reflexo dessa nova empreitada chinesa. Ele afirmou: *“Italian industrial policy is now made in Beijing”* (THE ECONOMIST, 2015⁶).

A desconfiança e o receio do Ocidente são evidentes, recebendo inclusive o nome de *“China Threat Theory”* (YANG, 2010). Percebemos, contudo, uma tentativa deliberada em transformar esse estereótipo hostil em uma visão mais amigável, de uma *“ascensão pacífica e harmoniosa”* com *“win-win relations”* (BIJIAN, 2005). Para isso, além do maior contato pela presença de investimentos, produtos e pessoas, os chineses estão investindo na internacionalização da sua cultura pela multiplicação de filiais dos Institutos Confúcio, emissoras de TV com produção e divulgação conteúdo em idiomas ocidentais.

Os resultados, porém, em relação a população civil, não vem sendo dos melhores. Joseph Nye, em 2015, destacava que o papel da sociedade civil para a eficácia de estratégias de *soft power* e assinala:

China makes a mistake of thinking that the government is the main instrument of power. But in today’s world, information is not scarce but attention is, and attention depends on credibility. Government propaganda is rarely credible. The best propaganda is not propaganda (Nye, 2015: 60-61).

Essas iniciativas chinesas, tanto econômicas, quanto de *soft power* cultural possuem um caráter geopolítico que foi estabelecido em 1978. Os frutos das reformas propostas inicialmente por Deng Xiaoping estão sendo colhidos. A *“ascensão pacífica e harmoniosa”* passa necessariamente pelas instituições e pelas regras do jogo internacional vigentes. Hoje poder econômico e influência geopolítica são indissociáveis e as conquistas de espaço da China nas instituições tradicionais de governança internacional são reflexo disso.

CONSIDERAÇÕES FINAS

Dado tudo que foi apresentado, podemos concluir que as reformas iniciadas em 1978 foram responsáveis pela mudança de patamar da China no mundo. O primeiro ponto que destacamos é o papel da introdução do sistema de responsabilidade familiar com a liberalização dos preços garantiu a regularidade do abastecimento de alimentos. Em um

⁴ Para a matéria completa ver: <<https://tinyurl.com/mpuev8fs>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

⁵ Para a matéria completa veja: <https://tinyurl.com/yj3bc8fp> >. Acesso em: 20 ago. 2022

⁶ The Economist. Chinese firms in Europe Gone shopping, Milan, 28 Março 2015. Disponível em: <<https://tinyurl.com/4c8awsk4>>. Acesso em: 17 jul. 2022.

país com atualmente 1,3 bilhões de habitantes, uma fome generalizada, como a ocorrida entre 1958-1961, geraria uma instabilidade doméstica que não permitiria o desenvolvimento chinês da forma como ocorreu. Além disso, o incentivo ao aumento da produtividade dos campos permitiu liberação de mão de obra que migrou para as cidades sob o planejamento (*hokou*). Esse contingente de trabalhadores foi absorvido pelas empresas e indústrias das cidades, principalmente das ZEEs, sendo inclusive um atrativo para as companhias multinacionais se instalarem na China.

O hibridismo do sistema bancário da China é seu principal diferencial e permite um desempenho econômico sem precedentes na história. A relativa liberdade dos bancos comerciais em suas operações de crédito foi o que ratificou a entrada da China nos organismos multilaterais. Ao mesmo tempo em que a estrutura de bancos estatais permite um controle efetivo da implementação de políticas financeiras planejadas centralmente.

Há ainda um volume financeiro decorrente do aumento da poupança doméstica que contribui para que o governo consiga suprir a enorme demanda por crédito. Como o volume real do crédito está, em última instância, nas mãos do governo, as estratégias de internacionalização que são bem-sucedidas são aquelas cujo caráter geopolítico está em jogo. É o governo quem decide quem ganha. Nesse ponto percebemos que mesmo as empresas privadas que conseguiram uma inserção internacional são representantes da vontade do Partido Comunista e seus gestores muitas vezes são membros do partido.

Sem a recente entrada da China na OMC sua participação no comércio global não seria tão significativa, pois os países poderiam discriminar suas exportações. Sem os bancos estatais, o volume financeiro necessário para as operações no exterior, muito provavelmente, não seria atingido e seu objetivo de aquisição de ativos em outros países não se realizaria. Essa dependência econômica, tanto como uma grande empregadora na Europa quanto pelo peso de seu mercado doméstico, é “cultivada” pela China que a usa como ferramenta de barganha internacional.

A subordinação do desenvolvimento doméstico em relação a abertura, acreditamos ser uma análise pouco elaborada frente ao complexo quadro que apresentamos. A nosso ver, a posição da China é de ser projetar internacionalmente para retomar um lugar que milenarmente ocupou. E no mundo de hoje em que os exércitos falam pouco, a estratégia de ascensão “pacífica e harmoniosa” é condizente com a análise de Deng Xiaoping de que “Só se pode falar alto [no sistema mundial] quando se tem muito dinheiro” (DENG in MARTI, 2007, p. 123).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACIOLY, L.; PINTO, E. C.; CINTRA, M. A. M. *As relações bilaterais Brasil – China: A ascensão da China no Sistema Mundial e os desafios para o Brasil*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. [S.l.], p. 56. 2011.
- ALVES, J. E. D. *China e Índia: população, economia e desenvolvimento humano*. IBGE, Brasília, Junho 2011.
- BANCO MUNDIAL. *China Overview*. World Bank, 2016 Abril 2016. Disponível em: <<https://tinyurl.com/3sne8v2c>>. Acesso em: 29 Agosto 2023.
- BIJIAN, Z. *China's Peaceful Rise: Speeches of Zheng Bijian 1997-2004*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2005. Disponível em: <<https://tinyurl.com/2vyvk4rz>>. Acesso em: 27 ago. 2023.
- CARDOSO, E. A fome que matou 45 milhões de chineses. *Valor Econômico*, 12 Março 2011. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yc23awps>>. Acesso em: 29 ago. 2023.
- CORDEN, W. M. China's Exchange Rate Policy, Its Current Account Surplus, And The Global Imbalances. *The Economic Journal*, v. 119, Novembro 2009. Disponível em: <<https://tinyurl.com/mu8yt26e>>. Acesso em: 2 set. 2023.
- DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS,. *World Population Prospects: The 2015 Revision*. United Nations. [S.l.]. 2016.
- DIAS, M. M. P. G. A. *China no Séc. XXI: a evolução do sistema bancário e o futuro das reformas económicas*. Dissertação de Mestrado. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão., 2004. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10400.5/1272>>. Acesso em: 28 ago. 2023.
- EPOCH TIMES. Estranha coincidência: os mais ricos da China estão ligados ao Partido Comunista. *The Epoch Times*, 10 Novembro 2015.
- GOLDSTEIN, M.; LARDY, N. *China's Exchange Rate Policy*. Peterson Institute for International Economics. [S.l.], p. 76. 2007.
- GOMES, E.; SILVA, Roberta R. M. BRICS as a transregional advocacy coalition. *AUSTRAL: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, v 8, n. 15. 2019, pp. 26-48
- HOBBSAWM, E. J. *A era das revoluções: 1789-1848*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- J. MENDO CONSULTORIA. *Evolução Do Mercado Mineral Mundial A Longo Prazo*. MME e BM. Brasília, p. 106. 2009.
- JINPING, X. China's new party chief Xi Jinping's speech. *BBC*, Novembro 2012. Disponível em: <<https://tinyurl.com/2s42jzca>>. Acesso em: 19 ago. 2023.
- LE CORRE, P.; SEPULCHRE, A. *China's Offensive in Europe: Geopolitics in the 21st Century*. Tradução de Susan Emanuel. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2016.
- LEÃO, R. P. F. *China: Notas Sobre A Migração, As Transformações Na Produção E Os Efeitos No Mercado De Trabalho*. Ipea. Brasília. 2010.
- MARTI, M. *A China de Deng Xiaoping*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

- MCNALLY, C. A. The evolution and contemporary manifestations of Sino-capitalism. In: BECKER, U. *BRICS and Emerging Economies in Comparative Perspective—Political Economy, Liberalisation and Institutional Change*. London: Routledge, 2014. pp. 53-78.
- MEDEIROS, C. A. D. Padrões de investimento, mudança institucional e transformação estrutural na economia chinesa. In: ESTRATÉGICOS, C. D. G. D. E. *Padrões de desenvolvimento econômico (1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia*. Brasília: CGEE, v. II, 2013. p. 435-490.
- NONNENBERG, M. J. B. China: estabilidade e crescimento econômico. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 30, n. 2, Jun 2010.
- NYE., J. S. *Is the American Century Over?* Harvard: Polity Press, 2015.
- PIERINI, A. J. Grupos de interesses, de pressão e lobbying – revisitando os conceitos. *CSOline -Revista Eletrônica de Ciências Sociais*, v. 4, n. 10, mai/ago 2010. Disponível em: <<https://tinyurl.com/bwz8tx6y>>. Acesso em: 1 out. 2023.
- THE ECONOMIST. Chinese firms in Europe Gone shopping, Milan, 28 Março 2015. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y7uvcx49>>. Acesso em: 17 jul. 2023.
- THOMSON REUTERS. Chinese state-owned companies face greater scrutiny of EU deals after ruling. *BUSINESS NEWS*, p. 12, Junho 2016. Disponível em: <<https://tinyurl.com/26nnh8jp>>. Acesso em: 29 ago. 2023.
- XING, Li, ed. *Mapping China's One Belt, One Road Initiatives*. Pelgrave Macmillan, 2019.
- YANG, J.; WANG, J. Análise da Dinâmica Demográfica na China. In: IPEA *Jovens Universitários em um Mundo em Transformação: uma pesquisa sino-brasileira*. Brasília: [s.n.], 2016. p. 311.
- YANG, L. 'China threat' theory is absurd. *China Daily*, 02 setembro 2010. Disponível em: <<https://tinyurl.com/syyapr9s>>. Acesso em: 30 ago. 2023.