



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

EDUARDO ROBERTO ZANA

**O papel do setor externo no crescimento da economia
chinesa**
(1978-2008)

CAMPINAS

2016



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

EDUARDO ROBERTO ZANA

**O papel do setor externo no crescimento da economia chinesa
(1978-2008)**

Prof. Dr. Antonio Carlos Macedo e Silva – orientador

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestre em Ciências Econômicas.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO
FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELO
ALUNO EDUARDO ROBERTO ZANA E
ORIENTADA PELO PROF. DR. ANTONIO CARLOS
MACEDO E SILVA.

Antônio Carlos Macedo e Silva
Orientador

CAMPINAS
2016

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): Não se aplica.

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Economia
Mirian Clavico Alves - CRB 8/8708

Zana, Eduardo Roberto, 1983-
Z15p O papel do setor externo no crescimento da economia chinesa (1978-2008)
/ Eduardo Roberto Zana. – Campinas, SP : [s.n.], 2016.

Orientador: Antônio Carlos Macedo e Silva.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de
Economia.

1. Exportação - China. 2. Investimento direto estrangeiro. 3. Taxas de
câmbio. I. Silva, Antonio Carlos Macedo e,1959-. II. Universidade Estadual de
Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: The role of the external sector in Chinese economic growth
(1978-2008)

Palavras-chave em inglês:

Chinese exports

Foreign direct investment

Foreign exchange rates

Área de concentração: Teoria Econômica

Titulação: Mestre em Ciências Econômicas

Banca examinadora:

Antonio Carlos Macedo e Silva [Orientador]

André Martins Biancarelli

Eduardo Costa Pinto

Data de defesa: 30-08-2016

Programa de Pós-Graduação: Ciências Econômicas



DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

EDUARDO ROBERTO ZANA

**O papel do setor externo no crescimento da economia chinesa
(1978-2008)**

Defendida em 30/08/2016

COMISSÃO JULGADORA

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Antônio Carlos Macedo".

Prof. Dr. ANTONIO CARLOS MACEDO E SILVA
Instituto de Economia / UNICAMP

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "André Martins Biancarelli".

Prof. Dr. ANDRÉ MARTINS BIANCARELLI
Instituto de Economia / UNICAMP

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Eduardo Costa Pinto".

Prof. Dr. EDUARDO COSTA PINTO
Instituto de Economia / UFRJ

À minha linda e querida Augusta

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Antonio Carlos, pela inteligência, paciência e dedicação na orientação desta dissertação, e, sobretudo, por nunca ter perdido a esperança de que eu seria capaz de concluir-la.

Ao professor Carlos Medeiros, pela atenção conferida e sugestões sempre precisas realizadas no exame de qualificação.

Ao professor André Biancarelli, pelas ricas contribuições a esta dissertação no exame de qualificação, pelo convívio intelectual nos tempos de CECON e por ter aceitado participar desta banca de defesa.

Ao professor Eduardo Costa Pinto, por terem aceitado participar da banca de defesa de Mestrado.

À professora Ligia Maria Osorio Silva, por ter me orientado nos primeiros anos de Economia na Unicamp, ensinando-me inclusive a escrever. A prova de que é possível ser inteligente, doce e humilde concomitantemente.

Aos meus colegas de graduação e de mestrado, com destaque para Allan Robson Cruz, com que pude muito aprender nos vários debates na matéria econômica. O ensinamento prático de que *learning-by-interacting* existe fora dos livros de organização industrial.

À minha ex-chefe e amiga Lúcia Bicalho e ao professor Helder Queiroz, por terem sempre acreditado no meu trabalho.

Ao meu chefe Bruno Caselli, pela compreensão e estímulo para que finalizasse esta dissertação.

Aos colegas de Coordenadoria de Defesa da Concorrência (CDC) da ANP, pelo ambiente rico e acolhedor nestes últimos seis anos.

À Diretoria da ANP, por ter aprovado licença capacitação de um mês, sendo fundamental para a conclusão desta dissertação.

Ao meu pai, por todo o incentivo que conferiu aos meus estudos, dando-me a oportunidade que a vida não pode lhe proporcionar no passado.

Aos meus irmãos e sobrinhos, pelo carinho e afeto apesar da distância, e com os quais espero compartilhar mais tempo junto após a conclusão desta dissertação.

À minha linda esposa Augusta, por seu amor, companheirismo, minha alegria de viver, que me deu ânimo para o avanço nos estudos acadêmicos.

À Andreia Morizot, pela revisão desta dissertação.

À Fecamp, por ter me concedido a bolsa de estudos para a realização do curso de Mestrado, sem a qual seria impossível naquele momento avançar nos estudos acadêmicos.

“Não sei se Marx aprova tudo o que estamos fazendo aqui. Mas vou encontrar-me com ele no céu e conversaremos a respeito”.

Deng Xiaoping (1986)

RESUMO

O progresso econômico da China nas últimas três décadas constitui uma das experiências mais bem-sucedidas na história recente da literatura do desenvolvimento. De 1978 a 2008, a taxa de expansão do PIB chinês foi de quase 10% ao ano, muito acima daquele dos demais países no período, o que nos leva a indagar sobre quais seriam os principais determinantes da trajetória da economia chinesa.

O processo de reformas econômicas foi marcado por uma reorientação da economia chinesa em direção ao setor externo, o que significou - na hipótese desta dissertação - um poderoso instrumento para a modernização da economia. Com isso, o objetivo deste trabalho consiste em mostrar a importância do setor externo para o crescimento da economia chinesa no período de 1978 a 2008, bem como apontar os diferentes canais de transmissão e seus mecanismos de funcionamento sobre a economia chinesa.

O principal resultado obtido foi que as exportações contribuíram decisivamente para a expansão da demanda agregada nos anos 2000, algo surpreendente para uma economia de proporções continentais que nem a chinesa. Além disso, as vendas externas da China contribuíram indiretamente, por meio da geração de divisas e de lucros, essenciais para a sustentação do crescimento econômico no longo prazo. Ademais, pelo lado da oferta, as exportações se transformaram numa importante fonte de aprendizado gerado pela maior inserção das empresas aos mercados externos e fomentaram a mudança estrutural a favor da indústria, ambos fatores favorecendo o aumento de produtividade média da economia.

Além disso, esta dissertação analisa também o papel desempenhado pelo (as): a) investimento direto estrangeiro (IDE) como fonte de divisas (sobretudo nos anos 80) e para a maior inserção da China às que seriam posteriormente denominadas pela literatura de cadeias produtivas globais; b) reformas do comércio exterior, por meio da eliminação do monopólio das companhias de comércio exterior e da introdução do sistema dual de comércio, e posterior ingresso na Organização Mundial de Comércio (OMC) em 2001; c)

manutenção da taxa de câmbio em níveis estáveis e competitivos, condição essencial para o êxito do setor exportador.

Palavras-chave: Exportação – China; Investimento direto estrangeiro; Taxas de câmbio.

ABSTRACT

China's economic progress over the past three decades is one of the most successful experiences in the recent history of the economic development literature. From 1978 to 2008, China's GDP growth rate was more than 9% per year, growth rate well above the other countries in the same period. This leads us to wonder about what would be the main determinants of Chinese growth trajectory.

The process of economic reforms was marked by a shift of the Chinese economy orientation towards the external sector, which represents - for this study case - a powerful tool for modernizing the economy. Thus, the aim of this study is to show the importance of the external sector for China's economic growth over the period of 1978-2008, as well as pointing out the different transmission channels and their operating mechanisms on the Chinese economy.

The main result was that exports contributed decisively to the expansion of aggregate demand in the years 2000s, something surprising for an economy with continental proportions such as Chinese economy. In addition, China's foreign sales contributed indirectly through the generation of foreign exchange and profits, essential for sustaining economic growth in the long term. Furthermore, on the supply side, exports have been an important source of learning through greater integration of companies into foreign markets and fostering structural change in favor of the industry, both factors acting to increase in the average productivity of the economy.

In addition, this dissertation also analyzes the role of: a) foreign direct investment (FDI) as a source of foreign currency (mainly in the 80s) and as a contributor to China's greater integration within the global supply chains; b) foreign trade reforms through eliminating the monopoly of foreign trade companies and introducing dual trading system, as well as China's entry into the World Trade Organization (WTO) in 2001; c) maintaining stable and competitive foreign exchange rate, an essential condition for the success of the export sector.

Keywords: *Chinese exports; Foreign direct investment; Foreign exchange rates.*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1: DEBATE SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO CHINÊS...	19
1.1 Debate em relação ao processo de transição de sistema econômico	20
1.1.1 Natureza e papel das reformas econômicas.....	22
1.1.2 Debate sobre o ritmo e a sequência de implementação das reformas....	25
1.2 O papel das reformas e do Estado no processo de crescimento econômico	39
1.3 O papel do setor externo e seus condicionantes.....	46
1.3.1 Reformas na agricultura	48
1.3.2 O surgimento das TVEs	51
1.3.3 O papel da geopolítica e do contexto econômico internacional.....	57
1.4 Conclusões do capítulo	60
CAPÍTULO 2: A CONTRIBUIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES PARA O CRESCIMENTO ECONÔMICO DA CHINA	61
2.1 Fatos Estilizados	62
2.2 Metodologia para a análise do processo de crescimento econômico	68
2.3 Impacto das exportações sobre a demanda agregada	74
2.3.1 Impacto direto.....	76
2.3.2 Impactos secundários	91
2.3.3 Impactos indiretos sobre os lucros e investimentos	95
2.4 Impacto das exportações sobre a oferta	109
2.5 Conclusões do capítulo	129
CAPÍTULO 3: POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE IDE E IMPLANTAÇÃO DAS ZONAS ECONÔMICAS ESPECIAIS	130
3.1 Contexto político e econômico da China antes de 1978.....	131
3.2 Contexto Internacional: comércio exterior e fragmentação da produção.	139
3.3 Objetivos da política de atração de IDE.....	142
3.4 A estratégia do estabelecimento das ZEEs	149
3.5. Principais incentivos conferidos para atração de IDE.....	154
3.5 O processo de implantação da ZEE de Shenzhen	158
3.6 Resultados	169
3.7 Conclusões do capítulo	183
CAPÍTULO 4: REFORMAS DO COMÉRCIO EXTERIOR DA CHINA	184

4.1 Breve debate sobre a relação entre reformas no comércio exterior e crescimento econômico	185
4.2 Reformas no Comércio Exterior: principais mudanças institucionais e resultados.....	187
4.3 O sistema dual de comércio exterior	192
4.4 O ingresso da China na OMC: consolidação da integração às cadeias globais de produção em um contexto de excesso de divisas	198
4.4.1 Antecedentes: dependência das exportações chinesas em relação ao contexto geopolítico	199
4.4.2 O acordo de ingresso.....	202
4.4.3 Motivação e concepção.....	205
4.4.4 Resultados.....	206
4.5 Conclusões do capítulo	215
CAPÍTULO 5: O PAPEL DA TAXA DE CÂMBIO NO DESENVOLVIMENTO CHINÊS	217
5.1 Abordagem teórica.....	217
5.1.1 Taxa de câmbio real como instrumento de política econômica	218
5.1.2 Impacto da taxa de câmbio sobre o crescimento econômico.....	225
5.2 As reformas do regime cambial chinês	232
5.2.1 Reformas no regime cambial (1978 a 1994).....	233
5.2.2 O regime cambial após 1994: a centralidade da política macroeconômica na manutenção de uma taxa de câmbio estável e competitiva	244
5.3 Conclusões do capítulo	261
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	263
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	268

INTRODUÇÃO

Ao observar os dados referentes às taxas de crescimento anuais dos principais países nas últimas décadas, saltam aos olhos os resultados obtidos pela economia chinesa. No período de 1978 a 2008, a China cresceu a taxa de quase 10% ao ano, o que significa que o PIB de 2008 alcançou um nível 17 vezes superior ao vigente no início das reformas (BANCO MUNDIAL, 2015).

Como consequência deste elevado dinamismo econômico, a China estabeleceu um novo recorde quanto ao tempo necessário para que se duplique o tamanho de uma economia. Entre 1978 e 1987 e, sucessivamente, entre 1987 e 1996, a China foi capaz de dobrar o tamanho da sua economia, por duas vezes consecutivas, em apenas 9 anos para cada período. Para se ter dimensão de grandeza, a Inglaterra demorou 58 anos, entre 1780 e 1838, para obter tal façanha; depois este recorde foi superado pelos Estados Unidos no período de 1839 a 1886, baixando-o para o patamar de 47 anos. Em seguida, veio o Japão, com o recorde de 34 anos alcançado entre 1885 e 1919, e a Coréia do Sul, com uma marca fascinante de 11 anos obtida durante 1966 e 1977, até ser superada pela China (FANG e MEYAN, 2002).

Apesar das desconfianças em relação à veracidade dos dados chineses¹, é indubitável o imenso progresso econômico atingido pela China no período, sobretudo quando se observa importantes transformações na estrutura econômica no período. Em 1978, a China era basicamente um país agrário, com apenas 18% da população residindo nas zonas urbanas. Já em 2008, 47% da população residia nas cidades e tal indicador tendo evoluído no período recente para 56%. Ademais, o setor primário que representava mais de 33% do PIB em 1982 atualmente não alcança 10% do PIB, assumindo maior destaque o setor industrial e terciário.

Particularmente no setor externo, o desempenho da China torna-se ainda mais notável. As exportações de bens e serviços multiplicaram-se por 80, passando de cerca de US\$ 20 bilhões em 1982 para quase US\$ 1,6 trilhão, em

¹ Tais dúvidas se tornaram maiores após a prisão do Wang Baoan, chefe da *National Bureau of Statistics* (NBS), órgão oficial de estatística chinês (THE ECONOMIST, 2016).

2008, e 2,4 trilhões em 2015. Com isso, desde 2013 o país é o maior exportador mundial, à frente de EUA e Alemanha. O ingresso de investimento direto estrangeiro (IDE), de praticamente inexistente antes do início das reformas econômicas, somaram US\$250 bilhões em 2015, colocando o país na posição de maior destino de IDE no mundo. As reservas internacionais em moeda estrangeira (incluindo ouro) somaram US\$3,3 trilhões em 2015, tornando o país no maior credor da dívida pública norte-americana.

No tocante aos indicadores sociais, os avanços também foram bastante impressionantes. Em 1981, 88,3% da população chinesa sobrevivia com menos de US\$1,90 (em paridade de poder de compra (PPP) de 2011), ao passo que em 2008 tal percentual já havia caído para 14,65%. O último dado disponível da série, referente ao ano de 2010, mostra que o percentual já havia atingido 11,2% (BANCO MUNDIAL, 2016). No entanto, a melhora das condições de vida foi acompanhada pelo aumento da desigualdade de renda. Em 1981, o índice de Gini era de apenas 0,29, e em 2008 já havia alcançado 0,43. Segundo Naughton (2007), talvez não haja outro país que tenha experimentado uma deterioração da distribuição de renda tão substancial e num ritmo tão rápido.

Diante de tamanho êxito no *front* econômico e da relevância do país em termos territoriais (3^a maior do mundo) e populacionais (de 1,357 bilhão de habitantes em 2013), é inevitável que surgem indagações em relação às principais forças motrizes deste desenvolvimento da economia chinesa nas últimas décadas, bem como surjam diferentes e variadas visões acerca deste processo. O papel das reformas na transição rumo à economia de mercado, o do Estado e do mercado, bem como do contexto internacional são os principais aspectos deste debate, que serão abordados no capítulo 1.

Além de relevante como experiência bem-sucedida de crescimento econômico, o estudo da economia chinesa tornou-se fundamental para maior compreensão do dinamismo da economia mundial. Anos sucessivos de intenso crescimento galgou a China ao posto de maior economia mundial em 2014, superando a dos EUA, segundo o critério de Paridade de Poder de Compra (PPP). Em dólares norte-americanos, o país é ainda a segunda maior economia, devendo reassumir a liderança em 2020 (CHOW, 2015), posição que havia

perdido no século XIX no bojo do processo de Revolução Industrial para o Reino Unido (MADDISON, 1998).

Apesar disso, sob quaisquer dos critérios, a renda per capita chinesa ainda continua em patamares bastante longínquos dos prevalecentes nos países desenvolvidos. Em 2015, a renda per capita (em PPP) do país asiático era apenas o 84º, com cerca de 14 mil dólares internacionais, contra mais de 40 mil da França e 55 mil dos EUA. Tal situação leva a um fato inusitado: a maior economia do mundo (em PPP) possui ainda uma população com um padrão de vida expressivamente inferior ao dos alcançados nos países avançados.

A dimensão adquirida pela economia chinesa na atualidade, aliada à sua elevada velocidade de crescimento, permitiu ao país a atuar, em conjunto com os EUA, como uma das principais locomotivas da economia mundial no período de 2000 e 2009, sendo responsável por 25% do crescimento mundial obtido no período (LIN, 2012; LEÃO, PINTO e ACIOLY, 2011). Além disso, a China contribuiu para impulsionar, no mesmo período, os preços das *commodity*, o que permitiu o crescimento acelerado na maioria dos países subdesenvolvidos (LEÃO, 2011).

No entanto, após a eclosão da crise financeira internacional de 2008, a economia chinesa tem se deparado com crescentes desafios para a sustentação da trajetória de crescimento. O êxito do padrão de crescimento sustentado pelas exportações e investimentos gerou como efeito colateral a enorme dependência da economia em relação ao desempenho destes dois componentes da demanda agregada, bem como limitou as possibilidades de expansão futura, com as políticas fiscal e monetária de natureza anticíclica de 2009 tendo agravado os desequilíbrios, apesar de terem sido fundamentais para a sustentação do nível de atividade no período.

No caso em particular das exportações, a China encontra desafios na atualidade para aumentar sua participação nas exportações mundiais, tendo em vista o protagonismo já assumido em diversas cadeias e do aumento do protecionismo dos principais parceiros comerciais. Além disso, a dimensão adquirida da economia chinesa em setores importantes com excesso de capacidade, como o siderúrgico, faz com que a válvula do mercado externo não

seja factível sem que isso leve à forte derrocada dos preços de exportação do produto.

A solução provisória, assim, tem sido aceitar uma progressiva redução da taxa de crescimento econômico, para 6,9% em 2015, permitindo que *pari passu* o consumo agregado possa assumir maior protagonismo na expansão econômica, ao mesmo tempo em que se busca resolver os crônicos problemas de passivos não recuperáveis no setor financeiro. A diminuição da taxa de crescimento econômico prevista para os próximos anos faz com que se torne mais premente a realização de reformas que aumentem a robustez do sistema.

Nesse sentido, a compreensão dos principais desafios colocados à economia chinesa requer, primeiramente, a análise do padrão de crescimento do PIB nas últimas décadas, bem como o papel desempenhado pelo setor externo neste processo. A principal hipótese desta dissertação é de que o setor externo chinês desempenhou papel crucial – e não apenas relevante - para o sucesso econômico obtido entre 1978 a 2008, tanto pelo lado da demanda quanto pela oferta.

O principal resultado obtido foi que as exportações contribuíram decisivamente para a expansão da demanda agregada nos anos 2000, algo surpreendente para uma economia de proporções continentais que nem a chinesa. Além disso, as vendas externas da China contribuíram indiretamente, por meio da geração de divisas e de lucros, essenciais para a sustentação do crescimento econômico no longo prazo. Ademais, pelo lado da oferta, as exportações se transformaram numa importante fonte de aprendizado gerado pela maior inserção das empresas aos mercados externos e fomentaram a mudança estrutural a favor da indústria, ambos fatores favorecendo o aumento de produtividade média da economia.

Além disso, analisa-se o papel desempenhado pelo (as): a) investimento direto estrangeiro (IDE) como fonte de divisas (sobretudo nos anos 80) e para a maior inserção da China às que seriam denominadas, a partir dos anos 90, de cadeias produtivas globais; b) reformas do comércio exterior, por meio da eliminação do monopólio das companhias de comércio exterior,

introdução do sistema dual de comércio e posterior ingresso na Organização Mundial de Comércio (OMC) em 2001; c) política cambial, ao manter a paridade do *renminbi* em relação às demais moedas em nível estável e competitivo.

Esta dissertação está organizada da seguinte maneira:

No capítulo 1, será realizada exposição do debate sobre o desenvolvimento chinês presente na literatura, de forma a matizar os diferentes aspectos presentes, entre eles a discussão sobre a natureza e o ritmo das reformas, o papel do Estado e do mercado e o do contexto internacional no sucesso chinês.

No Capítulo 2, será analisada a contribuição das exportações para o crescimento da economia chinesa, destacando, pelo lado da demanda, os impactos imediatos sobre a demanda agregada e os indiretos, relacionados ao fornecimento de divisas e, pelo lado da oferta, os efeitos dinâmicos derivados da aprendizagem proporcionada pelos mercados externos e a mudança estrutural em direção à indústria.

No Capítulo 3, será apresentado o papel do IDE para o crescimento econômico chinês, destacando os efeitos positivos em termos de elevação das exportações, proporcionado pela maior inserção das empresas transnacionais nas cadeias produtivas globais, e a contribuições destes fluxos, sobretudo nos anos 80, para aliviar as restrições de divisas da China.

No Capítulo 4 será avaliado o papel das reformas do comércio exterior e o estabelecimento de um sistema dual, buscando conciliar promoção às exportações e substituição às exportações, favoreceu o desempenho da economia chinesa.

No Capítulo 5 mostra como a China conseguiu a manutenção de uma taxa de câmbio estável e competitiva capaz de proporcionar maiores incentivos às exportações.

CAPÍTULO 1

DEBATE SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO CHINÊS

Planned economy is not tantamount to socialism, as capitalism also has planning; and the market economy is not tantamount to capitalism, as there are markets in socialism, too.

Deng Xiaoping (1992)

It is clear that China's economic success is not in spite of a strong state, but because of it.

Shlapentokh (2004)

A identificação dos principais determinantes do crescimento econômico de qualquer país, por si só, constitui tarefa nada trivial, haja vista a enorme quantidade de variáveis capazes de alterar o desempenho econômico. No caso da China, em particular, tal tarefa se torna ainda mais complexa em razão das importantes modificações nos campos institucional, político e econômico vivenciadas nas últimas décadas, o que amplia consideravelmente o escopo da análise.

Além disso, desde o início das reformas econômicas (*gǎigé kāifàng* – 改革开放) proclamadas no Terceiro Plenário do XI Congresso do Partido Comunista, em 1978, o país asiático logrou êxito em diversas frentes: na agricultura, a introdução do sistema de responsabilidade familiar conferiu maior autonomia de decisão de produção aos produtores rurais e às empresas estatais; no setor externo, a política de portas abertas incentivou a entrada de IDE e ampliou significativamente as exportações; o sistema de preços foi progressivamente liberalizado, ainda que a inflação tenha se elevado consideravelmente em alguns períodos, mas sem que houvesse, por outro lado, prejuízos mais consistentes sobre a trajetória de longo prazo da economia; no plano fiscal, a descentralização dos recursos fiscais nos anos 1980 e a reforma tributária de 1994, dentre outras reformas.

Surgem, então, variadas interpretações na literatura sobre o papel desempenhado pela reforma e abertura no processo de crescimento econômico chinês nas últimas décadas, cada qual enfatizando, na maioria das vezes, diferentes aspectos do processo e/ou simplesmente assumindo diferentes abordagens teóricas. É possível identificar, ainda que com alguma dose de

imprecisão – em decorrência da sobreposição de temas –, pelo menos três aspectos centrais no debate: o primeiro circunscreve-se à natureza e ao papel desempenhado pelas reformas econômicas implementadas pela China, assim como o efeito gerado pelas condições iniciais; o segundo refere-se aos papéis desempenhados pelo Estado e pela iniciativa privada no processo, incluindo-se aqui também o papel da política macroeconômica; o terceiro diz respeito à função desempenhada pelo contexto geopolítico e econômico internacional favorável.

O objetivo deste capítulo é realizar a revisão da literatura acerca dos principais fatores explicativos do êxito econômico chinês, com base nesses três aspectos do debate, a partir de variadas perspectivas teóricas. Concomitantemente, busca-se ressaltar a crucialidade do setor externo para o sucesso econômico alcançando pela China nas últimas décadas, sem que isso signifique menosprezar as demais forças motrizes do crescimento econômico no período.

Este capítulo está organizado da seguinte maneira: no item 1.1, será apresentado o debate acerca da natureza e das estratégias para a transição econômica; no item 1.2, será exposto o papel do Estado no processo das reformas e no crescimento econômico; no item 1.3, será apresentado o papel do setor externo e seus condicionantes (reformas na agricultura, emergência das TVEs e o papel das condições geopolítica e econômicas no cenário internacional).

1.1 Debate em relação ao processo de transição de sistema econômico

No final da década de 1970, quando do início da adoção das reformas econômicas pela China, não havia, rigorosamente, uma literatura específica que tratasse do processo de transição do sistema de planejamento central para uma economia de mercado. Tal fato se devia, em grande parte, ao caráter excepcional e sem precedentes desse tipo de transição na história econômica².

² É importante destacar que havia um conjunto de trabalhos que tratavam sobre a transição do capitalismo para o socialismo, com destaque para os trabalhos diversos de Vladimir Lênin (1870-

Dessa maneira, no âmbito do *mainstream* econômico, não havia se formado uma visão consistente sobre o conjunto de medidas a ser adotado no processo de transição econômica (TURLEY e LUKE, 2011).

O que realmente existia, nos anos 1980, era o debate em torno do ritmo e da sequência das reformas, surgido após o fracasso, nos anos 1970, da adoção de reformas liberalizantes nos países do Cone Sul (Argentina, Chile e Uruguai)³, além de análises críticas em relação ao funcionamento das economias planificadas⁴. Antes dos anos 1970, não se colocava o problema de sequência e ritmo das reformas. Pelo fato de os modelos tradicionais não levarem em consideração a dimensão temporal, supunha-se, muitas vezes, que qualquer medida em direção ao livre mercado, ainda que parcial, seria positiva; todavia, o ideal seria mesmo a adoção de um conjunto completo de reformas⁵ (STURZENEGGER e TOMMASI, 1998).

Cabe apontar, porém, que a ausência de debate mais sistematizado no plano internacional não impediu que houvesse intensas discussões entre os economistas chineses, tanto em relação ao desenho das reformas quanto ao

1924), principal líder da Revolução Russa de 1917 e chefe de governo do país socialista no período de 1917 a 1924.

³ Segundo Edwards (1983), a literatura econômica passou a discutir, por exemplo, se a liberalização da conta corrente teria de ocorrer necessariamente antes da abertura da conta de capital, com vistas a evitar uma apreciação artificial da taxa de câmbio, tal como demonstrado por McKinnon (1973, 1982). Na visão de Michalopoulos (1987), a principal dificuldade da teoria neoclássica em avaliar o ritmo e a sequência das reformas residia no fato da impossibilidade teórica de se demonstrar a existência de uma sequência ideal que levasse à maximização de bem-estar, haja vista que as proposições do equilíbrio geral somente seriam válidas na ausência de distorções de mercado.

⁴ O que havia, até então, na literatura era a identificação dos problemas enfrentados pelo sistema de planejamento central, cujo principal expoente era o economista húngaro János Kornai. Na sua obra seminal, “*Economics of Shortage*” (1980), o autor mostrava que a escassez crônica vivenciada pelos países socialistas não era resultado de erros pelos planejadores centrais, mas sim de falhas sistemáticas do sistema econômico adotado.

⁵ “A maior mudança institucional do mercado de trabalho chinês (ou o *big bang* das reformas) veio em meados dos anos 1990 com o processo de desmonte do *danwei*, privatizações e demissões em massa no setor público. Tudo acompanhado pelo movimento crescente (e até então novo) de migração. Em 1994, a “tigela de ferro onde todos comiam juntos” é formalmente quebrada, e os trabalhadores foram recategorizados em contratos com prazos definidos. Entre empresas estatais e coletivas, o número de chineses demitidos entre 1993 e 2004 é impressionante: mais de 50 milhões. Nos quatro anos mais intensivos (1996-1999), a média de demissões foi de 7 milhões de pessoas ao ano. Em conjunto, os três formatos públicos de empresas (estatais, TVEs e coletivas urbanas) reduziram sua fatia no emprego urbano total de 81,5% em 1990 para 23,5% no final da primeira década do novo século” (MEDEIROS e NOGUEIRA, 2011, p. 115).

ritmo e à sequência de implementação. Tais debates tiveram influência significativa no curso das reformas chinesas, como será visto na subseção 1.1.2.

Já as ex-economias socialistas do Centro e Leste europeu se depararam com um contexto radicalmente diferente. Nos anos 1990, a crise das economias latino-americanas fomentou o debate econômico entre as principais instituições multilaterais sediadas em Washington (EUA), o governo norte-americano e o *mainstream* econômico em torno de uma agenda mínima de reformas como condicionante para a realização de empréstimos junto aos bancos multilaterais. Desse debate emergiu o alinhamento de opiniões – denominado por Williamson (1990) como “Consenso de Washington” – sobre a necessidade de adoção de uma série de medidas, entre as quais se destacam: disciplina fiscal, liberalização comercial e financeira, manutenção de taxas de câmbio competitivas e privatização de empresas estatais⁶.

Com base nesse receituário, várias economias ex-socialistas – muitas delas dependente de empréstimos externos – adotaram um conjunto de reformas liberalizantes com resultados frustrantes em termos de desempenho econômico. A partir dessas experiências, emergiu um debate específico sobre o processo de transição do sistema econômico, geralmente numa perspectiva comparativa em relação às reformas chinesas implementadas na década de 1980.

Feita esta breve introdução sobre o contexto do debate, será apresentada na subseção seguinte a discussão mais geral acerca da natureza e estratégia de implementação das reformas econômicas.

1.1.1 Natureza e papel das reformas econômicas

O primeiro aspecto do debate na literatura diz respeito à natureza e aos objetivos das reformas adotadas na transição do sistema planificado para a economia de mercado. As divergências entre os autores estão relacionadas à

⁶ Os outros pontos eram: reordenamento das prioridades dos gastos públicos; reforma tributária; atração de investimentos diretos estrangeiros; desregulamentação da economia; proteção a direitos autorais.

consideração da existência de instituições nas análises realizadas, bem como ao próprio conceito de instituições e seus diferentes mecanismos de atuação sobre a economia.

Para os economistas de orientação neoclássica, o modelo abstrato e ideal de funcionamento de uma economia baseia-se no modelo de equilíbrio geral walrasiano⁷, cuja formulação de maior prestígio é de Arrow e Debreu (1954). Nessa concepção, as instituições cumpririam um papel bastante limitado, uma vez que, segundo seus proponentes, seria possível explicar qualquer configuração institucional e sua evolução com base apenas na lógica de tomada de decisão (por exemplo, via análises de otimização face a determinadas restrições). Desse modo, a compreensão do papel das instituições consistiria em apenas mais um exemplo de análise neoclássica, ou seja, as instituições seriam meras restrições estáticas que definiriam, em última análise, os diferentes pontos de equilíbrio do modelo (BOLAND, 1979).

No que se refere aos objetivos das reformas, para os economistas de orientação neoclássica que não incorporam nas suas respectivas análises a existência dos diversos formatos institucionais, as reformas implementadas pela China são vistas como um curso único em direção ao capitalismo, cujo parâmetro de excelência é o modelo anglo-saxão.

Essa corrente se confunde, de certo modo, com a denominada por Woo (2006) como “*convergence school*”, visto que ambas ressaltam a importância da convergência em direção às instituições prevalecentes nos países desenvolvidos para o progresso econômico. A única distinção é que os adeptos da “*convergence school*” consideram em suas análises o papel das instituições, só que em uma visão mais restritiva, isto é, em que haveria a superioridade de determinadas formas institucionais em relação a outras. Tal

⁷ Interessante notar que poucas vezes se reconhece que os resultados encontrados dependem, na formulação original de Walras (1874), de um leiloeiro walrasiano que, por tentativa e erro, forneceria diferentes vetores de preços até que se alcançasse a situação ótima. Caso contrário, na ausência de tal figura, seria possível a ocorrência de transações a preços falsos, o que poderia fazer com que os preços seguissem uma trajetória que os distanciassem do ponto de equilíbrio. Para a corrente desequilibrista, a inexistência do leiloeiro walrasiano explicaria, assim, a emergência de desequilíbrios no sistema econômico, como o desemprego involuntário. Para maior compreensão sobre o tema, ver Amadeo (1982).

visão é compatível tanto com a abordagem gradualista quanto com a terapia de choque.

No caso da China, a vertente anglo-saxã transparece no trabalho de Nicholas Lardy (1999), cujo título “*China’s Unfinished Revolution*” expressa o caráter incompleto das reformas adotadas, com a manutenção de várias empresas estatais em setores estratégicos, inclusive no setor bancário. Para o autor, apesar de ter logrado êxito, a estratégia gradualista de reformas apresentava importantes sinais de contradições no final dos anos 1990, que se expressavam: a) no elevado endividamento das empresas estatais junto ao setor bancário; b) na ampliação da concessão de recursos pelos bancos estatais e por outras instituições financeiras num ritmo aparentemente não-sustentável; e c) na tendência à elevação da relação dívida/PIB. Cabe destacar, porém, que o autor atribui importância às reformas de cunho gradualista, o que mostra que a visão acerca da natureza e dos objetivos das reformas não deve ser confundida com a da estratégia de implementação.

Já os autores da vertente “experimentalista” – conforme denominação de Woo (2006) – enfatizam o surgimento de instituições específicas para lidar com os dilemas econômicos e políticos surgidos no bojo do processo de crescimento econômico (RODRIK, 1999). Assim, existiria uma multiplicidade de arranjos institucionais capazes de promover o desenvolvimento econômico.

Para essa vertente, a China teria percorrido um caminho singular, com a criação de novas instituições voltadas ao atendimento de um conjunto de valores presentes na sociedade e/ou na cúpula política (MCMILLAN e NAUGHTON, 1992; PERKINS, 1992)⁸, e com o objetivo de resolver dilemas de política econômica. Por exemplo, ao promover, durante os anos 1980, a liberalização dos preços na margem, isto é, aplicável somente à produção que excedesse a quota estipulada pelo planejamento central, as autoridades

⁸ Isso fica bem claro nas palavras de Unger e Cui (1994, p.1): “*When people all over the world think about the collapse of the Soviet Union they draw a certain picture in their minds. According to this picture, modern societies developed along two different paths: the market economy and the command economy. Countries that took that path of the command economy made the wrong choice, and suffered economic failure as a consequence. They must now return to the fork in the road and take the other path. Although the transition is costly and ridden by conflict between those who stand to gain and those who stand to lose, the definition of the road is not in doubt*”.

chinesas teriam criado incentivos de mercado para os agentes econômicos sem que isso gerasse, por sua vez, desorganização das finanças públicas – o que teria ocorrido caso os preços fossem liberalizados instantaneamente⁹.

Dentro dessa corrente há diferentes versões, sendo que uma delas é a de que a China adotou um novo sistema econômico chamado de socialismo de mercado, que seria um modelo “definitivo” e não de transição, ou seja, as autoridades governamentais não necessariamente teriam um compromisso com o modelo diferente do adotado, nem seria patente a emergência de forças endógenas ao sistema que levariam à mudança de modelo, como a adoção do sistema democrático utilizado na maioria dos países ocidentais.

Na seção seguinte, será apresentado o debate sobre o ritmo e a sequência das reformas, bem como sua evolução a partir das experiências malsucedidas dos países do Leste Europeu na transição para a economia de mercado.

1.1.2 *Debate sobre o ritmo e a sequência de implementação das reformas*

Como exposto anteriormente, os modelos neoclássicos tradicionais não realizam qualquer espécie de análise acerca do ritmo adequado de reformas liberalizantes. No entanto, o fracasso no processo de implementação de reformas dessa natureza em vários países da América Latina na década de 1970 suscitou o debate, no âmbito do *mainstream*, sobre os possíveis problemas gerados no processo de implementação das reformas.

A discussão quanto ao ritmo das reformas liberalizantes levou ao surgimento de duas correntes principais: de um lado, alinhavam-se os adeptos da terapia de choque (também denominada de *Big Bang*), para os quais as reformas pró-mercado deveriam ser implementadas de uma só vez; do outro, os

⁹ Não obstante, no seio dessa própria vertente, a questão da natureza das reformas ainda suscita diferentes opiniões. Para alguns, o sistema econômico chinês consiste em um capitalismo com as suas próprias especificidades institucionais (NAUGHTON e MCMILLAN, 1993). Para outros, o país asiático transitou para um novo sistema, denominado de sistema socialista de mercado, em que se mesclam tanto instituições tipicamente capitalistas quanto socialistas (BRUS e LASKI, 1989). Ainda assim, autores como Bettelheim (1970), Sweezy (1978) e McNally (1993) argumentam que mercados e socialismo são incompatíveis (apud SHEN, 1999).

defensores do gradualismo, recorrendo tanto a formulações teóricas quanto à evolução histórico-institucional.

- *Big Bang*

Segundo os adeptos do *Big Bang*, haveria várias vantagens em implementar as reformas rapidamente. Para Mussa (1984), a implementação célere das reformas aumentaria os incentivos para uma rápida realocação dos recursos e, com isso, menores seriam os custos de ajustamento vis-à-vis reformas gradualistas. Dessa maneira, a liberalização funcionaria como um tipo de investimento em que os seus custos seriam imediatos e os benefícios auferidos ao longo do tempo (SELOWSKY e MARTIN, 1997).

Porém, a mera presença de custos de ajustamento não implicava necessariamente a adoção de reformas paulatinas. Se os custos privados de ajustamento refletissem, de fato, os custos sociais incorridos, a política ótima seria eliminar todos os instrumentos de política econômica que causassem distorção e deixar, assim, os agentes – racionais e *forward-looking* – ajustarem otimamente essas mudanças. A implementação gradual das reformas econômicas não traria nenhuma vantagem; pelo contrário, a demora para se eliminar as distorções somente redundaria em perdas de eficiência econômica, sem que se tivesse qualquer outro benefício (KORNAI, 1980).

De forma a acelerar ainda mais o processo de realocação de recursos rumo à configuração ótima, Mussa (1984), analisando o processo de abertura do comércio exterior em nível teórico, defendeu que talvez fosse até mais adequado reduzir as tarifas de importação para um patamar abaixo do nível ótimo. Daqui se conclui que a política gradualista, com o fito de minimizar os custos de ajustamento, seria ineficaz, pois os incentivos para uma realocação dos recursos seriam muito baixos, atrasando o processo de reestruturação produtiva. No que tange às privatizações, Roland e Verdier (1994) defenderam a implementação de uma terapia de choque, com privatização de empresas estatais em larga escala, pois só a partir de uma quantidade crítica as empresas privatizadas se tornariam eficientes.

Ademais, a implementação das reformas com rapidez permitiria que houvesse uma melhor coordenação na implementação das reformas (MURPHY, SHLEIFER e VISHNY, 1992). Com isso, a complexa discussão, no âmbito da corrente gradualista, sobre a sequência das reformas e sua devida coordenação, tornar-se-ia desnecessária.

Por fim, a antecipação, por parte dos agentes dos movimentos associados ao processo de reformas, tenderia a agravar os desequilíbrios macroeconômicos já existentes, o que resultaria em elevados custos antes de sua implementação. Desse modo, a solução seria abreviar ao máximo este período entre a decisão política de introdução das reformas e a sua implementação (VAN WIJNBERGEN, 1992).

Mas, os argumentos a favor da terapia de choque não se restringem apenas a elencar os ganhos de eficiência no funcionamento do sistema econômico. Para essa vertente, o *Big Bang* revelava-se a melhor estratégia política para superação das forças antagônicas ao processo de reforma econômica. Heimenz *et al.* (1992), Funke (1993) e Lipton e Sachs (1992) defendem, por exemplo, que as reformas deveriam ser realizadas em breve espaço de tempo, com vistas a conferir credibilidade ao processo de transição econômica. Lal (1987) e Krueger (1992) apontam, por sua vez, que a introdução de uma série de iniciativas pró-mercado teria a vantagem de superar as enormes resistências políticas (apud FELTENSTEIN e NSOULI, 2001). Adicionalmente, Martinelli e Tommasi (1997) afirmam que, em países com grupos de interesse bem organizados e repletos de distorções econômicas e distributivas, a adoção da estratégia gradualista apenas abriria espaço para o crescimento da oposição às reformas – colocando em risco o processo de transformação institucional e econômica.

Para Kornai (1980), a estratégia gradualista apresentava dois problemas: primeiro, a continuidade de operação de parte substancial da economia sobre o sistema de planejamento central sustentaria ineficiências e irracionais, bem como emitiria sinais econômicos equivocados para os agentes econômicos. Desse modo, os ganhos de eficiência gerados pelas reformas seriam solapados pela continuidade parcial da economia planificada. O

segundo problema seria a coexistência prolongada dos dois sistemas (economia de mercado e planejamento central), que abriria espaço para o crescimento das oportunidades de corrupção. Então, seria preferível realizar a transição para a economia de mercado o quanto antes, para que os benefícios das reformas pudessem ser concretizados (MURPHY *et al.* 1992, SACHS e WOO, 1994).

- *Gradualismo*

Do outro lado, situam-se os defensores do gradualismo, para os quais o ritmo de implementação das reformas constitui traço distintivo entre as trajetórias seguidas pela China e pelos países do Leste Europeu na transição à economia de mercado (YANG, 1996; NAUGHTON e MCMILLAN, 1993; PERKINS, 1992; UNGER e CUI, 1994; RAWSKI, 1994).

No caso da China, não restam dúvidas em relação ao caráter gradualista das reformas econômicas. Como evidência disso, pode-se citar a introdução do *dual track* – levando ao progressivo abandono do planejamento central e à liberalização dos preços – e a manutenção do sistema de propriedade estatal em larga escala (BYRD, 1991). No entanto, embora o ritmo de implementação em reformas específicas possa ter sido demasiadamente rápido¹⁰, isso não seria suficiente para descharacterizar, no conjunto, a essência gradualista das reformas econômicas chinesas.

Ressaltado esse ponto, é possível elencar os principais argumentos teóricos a favor dessa estratégia de reformas.

Primeiro, ao contrário do defendido pela corrente de terapia de choque, a realocação de recursos no processo de transição não ocorreria de forma automática e sem custos, e seria agravada caso as reformas fossem implementadas rapidamente (GAVIN, 1996; AGENOR e MONTIEL, 1999). Caberia, assim, à estratégia gradualista a atribuição de minimizar os custos de

¹⁰ Como ressaltam Medeiros e Nogueira (2011), em reformas específicas, como na reestruturação das empresas estatais na segunda metade da década de 1990, podem ser consideradas como *big bang*, em razão de seus significativos impactos socioeconômicos (com a demissão maciça de funcionários estatais) e diminuto tempo de implementação.

ajustamentos¹¹ (LITTLE, SCITOVSKY e SCOTT, 1970). Ademais, o elevado grau de incerteza sobre o resultado de reformas favorecia a opção gradualista, haja vista o estreito horizonte temporal da classe política (DEWATRIPONT & ROLAND, 1994).

Segundo, a utilização dos instrumentos de política econômica poderia ser incompatível com outros objetivos, o que sugere que as reformas devem seguir uma certa sequência de forma a não trazer sérios desequilíbrios à economia¹².

Terceiro, a implementação concomitante de várias reformas, poderia obscurecer, no caso de emergirem desequilíbrios, os principais causadores do fracasso, o que poderia colocar em xeque o processo de reforma de maneira geral (RODRIK, 1989).

Existem autores que salientam, ainda, as enormes dificuldades envolvidas no processo de transição de sistema econômico, em nada comparáveis às reformas institucionais localizadas. Isso porque o grau de incerteza quanto ao resultado das reformas tende a aumentar de acordo com o número de variáveis afetadas.

O estudo de Dulbecco e Renard (2003) enfatiza o dilema entre permanência e flexibilidade das instituições, que se torna mais evidente nas economias em transição. Baseada na visão de Lachman, os autores partem do conceito de que as instituições funcionam como “pontos de orientação” para a ação humana, reduzindo, desta maneira, o grau de incerteza inerente à ação.

Por outro lado, as instituições não podem se manter estáticas; elas devem mudar para se adaptar à nova realidade, sobretudo nas economias em transição,

¹¹ Dewatripont e Roland (1994), ao avaliar os impactos de uma reestruturação industrial de cunho gradualista sobre as contas públicas, constatam que – em virtude do tempo requerido para o setor mais eficiente poder gerar os empregos necessários para absorver a população desempregada no setor ineficiente – seria preferível a adoção de uma estratégia gradualista no sentido de evitar gastos governamentais com seguro-desemprego.

¹² Segundo McKinnon (1973), no caso de se efetuar uma liberalização simultânea na conta de comércio e na conta de capital, a política cambial não seria capaz, nesta situação, de equilibrar simultaneamente ambas as contas. A liberalização da conta de comércio faz com que haja um aumento de importações devido à diminuição das tarifas aduaneiras, o que exerce uma pressão sobre a taxa de câmbio no sentido da desvalorização. Já a abertura da conta de capital poderia gerar um grande influxo de capitais de curto prazo, forçando uma apreciação da moeda local. Assim, a introdução simultânea pode, por exemplo, gerar déficits comerciais e apreciação da taxa de câmbio, desencadeando uma grave crise na hipótese de reversão dos fluxos.

nas quais são necessárias profundas transformações no aparato institucional para dinamização da economia. Não obstante, é necessário evitar, concomitantemente, que as profundas mudanças institucionais elevem substancialmente o nível de incerteza do sistema econômico em razão da perda dos “pontos de orientação”, que servem de guia para o comportamento dos agentes.

Com base nisso, os autores destacam a importância das reformas gradualistas, ao identificar os seguintes desafios no processo de mudança institucional.

Primeiro, há uma assimetria entre a criação e a destruição das instituições, ou seja, é mais fácil e rápido destruir instituições do que criá-las. Consequentemente, a tentativa de se implementar mudanças demasiadamente rápidas aumenta o risco de emergência de situações nas quais indivíduos passam a se defrontar com falta de regras para coordenar seus planos, o que abre espaço para o surgimento de outros arranjos institucionais que podem ser altamente prejudiciais.

Segundo, as novas instituições precisam manter a coerência e a unidade do sistema institucional. Se as instituições servem como instrumento de coordenação, elas devem, desse modo, ter uma coordenação entre si.

Terceiro, são necessárias inovações institucionais cuja relação com as constituições existentes está longe de ser trivial, estando sujeito a erros tanto de construção quanto de implementação. Além disso, o grau de mudança institucional possível por unidade de tempo é limitado, devido às limitações impostas pela capacidade de aprendizado humano.

Na seção seguinte, será avaliada a discussão em torno da sequência das reformas, entendida como um ramo da estratégia gradualista.

- *Sequência das reformas*

O sucesso no processo de transição econômica pela China é visto, por diversos autores, como resultado da sequência adequada na implementação das reformas.

A ideia de sequência das reformas foi introduzida no debate econômico por McKinnon em 1982, sob a inspiração da experiência fracassada na adoção do receituário *big bang* na América Latina nos anos 1970, tendo como principal foco de análise os pré-requisitos para a liberalização da conta capital. A constatação da literatura foi de que os processos de liberalização deveriam ser gradualmente implementados, com a liberalização da conta capital devendo ocorrer somente após a liberalização do mercado de bens e serviços, do comércio internacional e do setor financeiro doméstico. Além disso, avaliou-se como imprescindível a estabilização macroeconômica e o fortalecimento do sistema financeiro doméstico para que os movimentos nos fluxos de capital não gerassem impactos negativos sobre a economia.

Todavia, ao longo do tempo o debate evoluiu no sentido de que a liberalização do investimento direto estrangeiro (IDE) poderia ocorrer em uma etapa inicial das reformas, mantendo-se assim as restrições sobre os fluxos de capital no curto prazo. Além disso, a liberalização dos fluxos de capitais, após a crise asiática de 1997, deixou de ser vista necessariamente como imprescindível para a promoção do desenvolvimento econômico, ainda que diversos autores apontassem para os efeitos benéficos da adoção de tal medida (BOOTS, 2010).

Ademais, a literatura ressalta a importância de se promover simultaneamente reformas no comércio exterior e no regime cambial. Isso porque a proteção alfandegária tenderia a distorcer a taxa de câmbio, num regime flexível, ao diminuir a demanda por divisa estrangeira para operações de importação. Do mesmo modo, a definição de uma taxa sobrevalorizada de câmbio tenderia a impulsionar demasiadamente a demanda por importações, o que poderia ser incompatível com as condições de equilíbrio do balanço de pagamentos.

No caso da China, existem diferentes tipos de análises sobre a sequência das reformas, com algumas tomando como referência a literatura

mainstream sobre o tema, e outras ressaltando a sequência em campos específicos de análise.

Para Boots (2010), é possível observar, no caso da China, similaridades e diferenças relevantes em relação à sequência de reformas propostas pelo *mainstream* econômico. Como semelhanças, o autor aponta a liberalização (ainda em curso) da conta capital na etapa final, com os fluxos de IDE sendo liberalizados ainda no início das reformas. Como diferenças, o autor ressalta: a) a falta de estabilidade macroeconômica para a introdução de reformas liberalizantes no setor de bens e serviços, o que teria levado a surtos inflacionários no final da década de 1980 e em meados dos anos 1990; b) a manutenção da taxa de câmbio fixa (e subvalorizada), apesar dos avanços em termos de liberalização comercial; e c) o atraso na liberalização do setor financeiro doméstico.

No tocante à literatura desvinculada do debate teórico sobre a sequência das reformas, Griffin e Khan (1993) afirmam que o segredo do sucesso econômico chinês reside no fato de ter introduzido reformas econômicas antes de mudanças do regime político, em contraste com a tentativa (frustrada) de aplicação simultânea no caso da ex-URSS. Já MacMillan e Naughton (1992) destacam o fato de a China ter introduzido, primeiramente, reformas liberalizantes na agricultura, na qual estava concentrada a imensa maioria da população, para depois promover reformas no setor industrial. Com isso, evitou-se, como no período do Grande Salto Adiante, que o desenvolvimento do setor industrial fosse obstaculizado pela escassez de alimentos.

No entanto, a experiência chinesa no processo de reformas também contrastou teses a respeito da sequência das reformas. Olson (1993), por exemplo, descreveu que seriam necessárias reformas no sistema legal, conferindo, por exemplo, a garantia do direito de propriedade, para que as demais reformas fossem implementadas, o que não foi aplicado pela China no início das reformas. A explicação para isso é que a China conseguiu moldar um sistema em que os direitos de propriedade não eram garantidos pelo sistema

legal, mas sim pela participação societária dos governos locais nas TVEs, como será visto na seção 1.3.2.

Além desse debate na literatura econômica internacional, deve-se apontar que a desaceleração econômica da China em meados da década de 1980 fomentou o debate entre os economistas do país em relação à sequência julgada mais adequada para o prosseguimento das reformas econômicas.

De um lado, Wu Jianglian – que presidia, na oportunidade, o Centro de Pesquisa em Desenvolvimento Econômico, Social e Tecnológico, pertencente ao Conselho de Estado, e que era uma das divisões do Grupo de Estudo para a reforma estrutural da economia (*jīngjì tǐzhì gǎigé yántǎo lǐngdǎo xiǎo* - 经济体制改革研讨领导小) – defendia a reforma radical no sistema de preços antes de reformas mais profundas nas empresas estatais, sem que isso significasse abdicar da posição anterior sobre a necessidade de moldar o sistema econômico com empresas “relativamente independentes”, num mercado competitivo e com efetiva regulação macroeconômica.

Do outro lado, Yi Lining, então professor da Universidade de Pequim, se contrapunha às ideias de Wu, afirmando que a “(...) reforma econômica pode[ria] falhar por causa da falha na reforma dos preços, mas o sucesso [da reforma econômica] não pode[ria] ser determinado pela reforma dos preços mas apenas pela reforma do sistema de propriedade” (apud FEWSMITH, 1994, p. 186)¹³ A proposta de Li Yining, feita ainda em 1980¹⁴, era abrir o capital das empresas estatais de maneira a dotar o sistema com os incentivos de gestão

¹³ “(...) *economic reform can fail because of the failure of price reform, but its success can not be determined by price reform but only by ownership reform*” (apud FEWSMITH, 1994, p. 186).

¹⁴ A principal dificuldade para a adoção da proposta de Li era do ponto de vista ideológico, com a abertura de capital tendo sido erroneamente interpretada como privatização. Desse modo, em setembro de 1986, Li Yining escreveu um artigo para o People's Daily intitulado “A Proposal for China's Ownership Reform”(我国所有制改革的设想), em que argumentava: “*The share-holding system itself has no social nature, its nature depends on the nature of the investors. The relationship between these two are like the relationship between form and content. The share-holding system is a form of business organisation in accordance with the development of a commodity economy and not peculiar to the capitalist system. A socialist society adopting a share-holding system does not imply a change in public ownership, but replaces the old type of public ownership instead with a new type of public ownership*”- 股份制本身没有什么社会性质，其性质取决于投资者的性质，二者的关系如同形式与内容的关系一样。股份制是一种符合商品经济发展的企业组织形式，并不是资本主义制度所特有的，社会主义实行股份制并不意味着改变企业的公有制的性质，而是以新型的公有制代替传统的公有制。(THE CHINA STORY, 2016).

empresarial requeridos numa economia de mercado. No entanto, sagrou-se vencedora, à época, a proposta de introdução do sistema de responsabilidade, que concedia maior autonomia para as empresas estatais, mas que, segundo Yi, era um mecanismo transitório, que não resolvia fundamentalmente o sistema de incentivos.

Assim, na visão de Yi, a liberalização dos preços sem promover reformas nas empresas estatais manteria as distorções no sistema de preços, uma vez que, segundo o economista chinês, “(...) preços são os termos de troca de propriedade entre os indivíduos no mercado” (apud FEWSMITH, 1994, p. 186)¹⁵. Li postulava, assim, que um sistema de preços racional não era algo que poderia ser ditado pelo governo, mas algo que deveria emergir por meio da interação entre produtores independentes. Desse modo, a proposta de Wu tenderia a exacerbar a inflação doméstica, visto que as empresas estatais tinham elevado incentivo para dispêndios excessivos alimentados pelo sistema bancário estatal¹⁶.

Com a aceleração da inflação, no final dos anos 1980, as ideias de Li Yining ganharam adeptos e permitiram a abertura de capital das empresas estatais e da bolsa de Xangai, em 1990. A partir disso, Li Yining ganhou projeção internacional e passou a ser conhecido como “*Mr. Shareholding*”, em alusão à sua proposta de reformas nas empresas estatais, e também como o “Keynes da China”, em virtude de que, supostamente, as transformações das estatais chinesas em empresas de capital aberto teriam transformado a China, assim como as ideias de Keynes haviam revolucionado a teoria econômica no Ocidente.

- *A réplica do Big Bang: o papel das condições iniciais*

Diante do sucesso chinês nos anos 1980, com a implementação de reformas, de modo geral gradualistas, e do evidente fracasso da transição econômica nos países do Leste Europeu (a Rússia, por exemplo sofreu uma redução de 45% do PIB, de 1991 a 1996), os adeptos do *Big Bang* passaram a

¹⁵ “(...) *prices are the terms of exchange of ownership among people in the market*” (apud FEWSMITH, 1994, p. 186).

¹⁶ Já para Wu, tal cenário de elevação da inflação poderia ser evitado com base em uma política monetária mais restritiva (FEWSMITH, 1994).

atribuir às condições iniciais o papel de principal elemento explicativo para a divergência de trajetória das economias entre as duas regiões. O estudo que melhor representa tal reação é o do Banco Mundial (1996), intitulado “*From Plan to Market*”, que fornece uma análise abrangente das experiências dos países na transição econômica¹⁷ (KOTZ, 1999).

Na visão do Banco Mundial (1996), a sustentação de elevadas taxas de crescimento econômico pela China, na primeira década de reformas, teria ocorrido a despeito da adoção da estratégia gradualista. Na referida abordagem, as condições iniciais favoráveis (tais como baixo nível de renda per capita, maioria expressiva da população no setor primário e menor abrangência do sistema de planejamento central) teriam atuado decisivamente para uma transição exitosa.

Traçando um paralelo entre China e Rússia, Sachs e Woo (1997) e Banco Mundial (1996) consideram que as condições econômicas iniciais prevalecentes nos dois países eram radicalmente distintas. Enquanto a Rússia já havia constituído um setor industrial significativo – apesar de defasado tecnologicamente, no qual estava alocada a maioria da força de trabalho –, na China a agricultura ainda era responsável por nada menos do que 70% da atividade econômica da população.

Dessa forma, a transição chinesa envolvia, nesse aspecto, menor nível de complexidade, visto que grande parte da tarefa de construção de um parque industrial (moderno) ainda estava para ser realizada, e, além disso, possíveis impactos negativos decorrentes da menor competitividade dos setores já existentes tenderiam a ser menos significativos. Já no caso da Rússia, era necessário promover uma completa reestruturação da indústria devido à excessiva capacidade de oferta nos setores bélico e de bens de produção.

Outro aspecto é que as condições políticas, necessárias para se introduzir um conjunto de reformas consistentes, não estavam presentes na ex-

¹⁷ Nota-se, no referido estudo, que não há nenhum tipo de concessão aos críticos da terapia de choque. A única exceção diz respeito à privatização imediata das empresas estatais, ao reconhecer que a implementação de tal medida não seria urgente em toda as circunstâncias, e que um processo de privatização mais lento não seria inviável, ainda que isso não fosse necessariamente uma solução ótima (KOTZ, 1999).

URSS. A tentativa de introdução de reformas econômicas (*perestroika*) de cunho gradualista não foi possível, levando a uma liberalização desenfreada na Rússia dos anos 1990. A atuação de grupos mafiosos, constituindo um Estado paralelo e detendo poder de influência sobre o grupo dirigente, limitou a capacidade de articulação estatal com vistas à sustentação do nível de atividade econômica.

Ademais, no *front* externo, vale destacar que as reservas em moeda estrangeira da ex-URSS somavam US\$ 5,3 bilhões em outubro de 1991, equivalente a apenas um mês de importações (CHEASTY, 1993), o que deixava o país com baixa margem de manobra para ceder às pressões internacionais pela implementação imediata de reformas liberalizantes. O ajuste das contas externas torna-se ainda mais difícil diante da dissolução da *Council for Mutual Economic Assistance* (COMECON) – e da URSS, o que levou a uma desorganização nas trocas comerciais.

Há outros elementos que facilitaram enormemente a transição econômica chinesa, tal como o menor grau de monetização da economia devido à sua condição de país agrário no início das reformas, o que permitiu a ampliação da base monetária e consequentes ganhos de senhoriagem¹⁸ para o governo central que perdia receitas em proporção do produto, em virtude da descentralização fiscal e da erosão dos lucros das empresas estatais (HOFMAN, 1998).

Além disso, comparativamente a outras economias em desenvolvimento, a China havia atingido maior nível de alfabetização, o que seria elemento importante para a economia de aprendizado e para os avanços no parque industrial ao longo das últimas décadas (HUANG, 2011).

¹⁸ Os ganhos de senhoriagem somente sobre a moeda emitida foram de 4,8% entre 1988 e 1992. Já a senhoriagem decorrente da criação de reservas monetárias (moeda emitida mais os depósitos do sistema bancário no banco central) alcançou 10,5% do PIB em 1993 (HOFMAN, 1998).

- *Avaliação crítica da literatura sobre o processo de transição econômica*

Apesar da relevância das condições iniciais para o sucesso das reformas, a ênfase excessiva conferida pelo *Big Bang* a esses aspectos termina, para alguns autores, por diminuir o papel de relevo atribuído ao próprio desenho das reformas.

No entanto, a atribuição de importância às condições iniciais não constitui monopólio da vertente *Big Bang*. Autores de cunho gradualista, como Akyüz (1994), destacam que o grande responsável pela trajetória seguida pelos países em transição foram as respectivas políticas implementadas, ao passo que as condições iniciais ajudariam apenas no sentido de amplificar ou diminuir os impactos de tais políticas¹⁹.

Na mesma direção, Lenger (2008) aponta que as abordagens teóricas das duas vertentes – gradualismo e terapia de choque – acabam subestimando o papel que as instituições e a cultura exercem no processo de transformação. Isso porque os formuladores de política não podem simplesmente traçar uma estratégia de reformas sem levar em consideração o legado institucional, bem como o contexto político e socioeconômico do país. Assim, a principal diferença desta perspectiva em relação às de natureza teórica estaria na inversão da lógica da argumentação, ou seja, os *policy-makers* devem estar cientes de que não há soluções *first-best*, pois a melhor estratégia é sempre aquela mais adequada ao contexto institucional²⁰.

Tal visão se aproxima da visão de Marsh (2005), que salienta que a definição de estratégia das reformas não pode ser dissociada das condições iniciais. A falta de coesão e apoio político na ex-URSS impediu a implementação

¹⁹ Como evidência disso, o autor afirma que a perda de produto foi maior em países nos quais o planejamento central apresentava maior rigidez, como nos casos da Bulgária e da Romênia, em contraste com as experiências da Hungria e da Polônia, que já haviam implementado reformas conferindo maior autonomia às empresas e maior flexibilidade ao sistema de preços. E a perda de produto mostrou-se menos dramática também em países em que o Estado permaneceu sob o controle da economia, como nos casos da Bielorrússia e do Cazaquistão.

²⁰ Assim, as autoridades governamentais devem levar em consideração que, dependendo do tipo de reforma a ser implementada e do seu contexto de implantação, os custos e benefícios esperados podem variar significativamente.

de reformas gradualistas sob a liderança de Mikail Gorbachev²¹. Além disso, nos anos 1990, instituições multilaterais, como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), bem como os governos de países desenvolvidos, condicionavam a implementação de uma terapia de choque para concessão de empréstimos (MARANGOS, 2004). Assim, países com condições iniciais desfavoráveis no tocante à balança de pagamentos encontrariam menor raio de manobra para a adoção de reformas de cunho gradualista.

Complementarmente, Serrano e Mazat (2016) destacam que o debate na literatura sobre as diferentes estratégias para a transição econômica “é bem menos útil do que pode parecer à primeira vista”. Isso porque a “visão idealizada do mercado distorce profundamente a análise dos efeitos das reformas e políticas econômicas e dos aspectos político-institucionais”. Desse modo,

(...) discussão sobre se teria sido melhor ou não uma estratégia de reforma de transição gradualista perde muito de seu apelo no caso da URSS onde as reformas “gradualistas” da Perestroika já haviam desorganizado a economia completamente e causado uma grande crise. Nestas condições objetivas, alguma coisa drástica certamente teria que ter sido feita de qualquer jeito (Gaidar, 2003), embora talvez não exatamente o que foi feito”. (SERRANO e MAZAT, 2016, p.4)

Além disso, Serrano e Mazat (2016) pontuam que, entre os casos considerados bem-sucedidos de transição (onde não houve recessão), teríamos tanto a China, considerada “gradualista”, quanto o Vietnã²², que implantou suas reformas liberalizantes em um curto espaço de tempo. A questão relevante seria, então, a natureza das reformas, e não a velocidade de implementação.

Já a escassez de divisas estrangeiras raramente é mencionada como um fator limitante para as reformas econômicas. Fugindo a essa regra, Feldstein e Nsouli (2001) consideram que, para a determinação de velocidade e sequência das reformas, faz-se necessário observar se as condições exigidas em termos de financiamento externo mostram-se compatíveis com uma posição viável da

²¹ Outro exemplo é a Albânia, cuja primeira tentativa de reforma, em junho de 1991, se deu por meio da adoção de uma estratégia nitidamente gradualista, sob a liderança do primeiro ministro Fatos Nano. No entanto, os conflitos e os atrasos no processo de reforma levaram a uma crescente erosão da base política, culminando na convocação de eleições gerais, em março de 1992. O novo governo, sob Meksi, adotou uma terapia de choque (IZYUMOV e KOSALS, 2011).

²² Para mais informações sobre o processo de reforma no Vietnã, ver Riedel (1995) e Ninh (2003).

balança de pagamentos. Se tal condição não for satisfeita, o país sofrerá restrições externas que inviabilizarão a implementação das reformas, pelo menos no ritmo inicialmente proposto.

Ampliando-se a interpretação original dos autores, é possível afirmar que as restrições de balanço de pagamentos, ao afetar negativamente o ritmo das reformas, tenderiam também a provocar menores ganhos de eficiência e competitividade da economia. Com isso, surgiria um círculo vicioso no qual as exportações (pouco competitivas) tenderiam a apresentar menor dinamismo, o que, por seu turno, adicionaria novas restrições ao balanço de pagamento, com impactos negativos sobre o crescimento econômico.

Na próxima seção, será analisado o papel das reformas econômicas e do Estado no processo exitoso da transição chinesa à economia de mercado.

1.2 O papel das reformas e do Estado no processo de crescimento econômico

Para se compreender o sucesso da estratégia chinesa, é preciso ter ciência das dificuldades não somente em relação à velocidade e à sequência do processo de introdução de reformas econômicas, mas sobretudo ao desenho apropriado das políticas adotadas, de maneira que viesse a minimizar os impactos negativos e abrir espaço para a emergência de novos atores e novas atividades econômicas. Inevitavelmente, o desenho das reformas acaba se relacionando estreitamente com o diagnóstico quanto ao ritmo desejado (e possível) das reformas. Sob esse aspecto, é fundamental a melhor aderência possível aos objetivos das reformas e seu ritmo de implementação.

A adoção bem-sucedida das reformas econômicas requereu, primeiramente, alterações sobre o processo de formulação de política, de duas formas: a) a redistribuição do poder a favor dos governos locais²³, de modo a

²³ Alguns autores, como Yang Yao (2008), destacam a natureza do regime político no crescimento econômico chinês, possibilitando a emergência de um “*desinterested government*” capaz de formar uma coalisão que se sobreponha aos interesses imediatos da sociedade. Xu (2011), por sua vez, ressalta a importância da combinação de centralização política e descentralização econômica, que daria ensejo a um “sistema autoritário regionalmente descentralizado” (“*regionally decentralized authoritarian system*”). Já outros autores destacam,

assegurar o comprometimento das autoridades locais com a agenda de reformas proposta pelo governo central²⁴; b) o refinamento na capacidade de avaliação e monitoramento das políticas implementadas, com a criação de centros de pesquisa e elevação da competência analítica, bem como a adoção de metas de crescimento do PIB para os governos locais e como mecanismos de ascensão na carreira dos membros do Partido Comunista²⁵ (CHOU, 2009; WU *et al.*, 2013). Além disso, havia a continuidade dos planos quinquenais para orientação das ações governamentais, contribuindo para moldar os mercados de acordo com o interesse público e suprindo a deficiência do aparato regulatório²⁶ (WU, ZHANG e WANG, 2015). Criavam-se, assim, as condições para que as reformas a serem adotadas fossem periodicamente reavaliadas com vistas à promoção do crescimento econômico.

Com base nisso, o Estado chinês teria sido decisivo para o progresso econômico em razão da sua capacidade de implementação da agenda de reformas. Todavia, a literatura econômica se divide quanto ao papel desempenhado pelos diferentes níveis de poder. Oi (1999) ressalta que os governos locais teriam desempenhado papel de relevo na formulação das políticas e na adaptação das políticas do governo central ao contexto local. Já Wang e Hu (apud CHOU, 2009), em contraste, destacam a atuação do governo central na concepção da agenda e sua colocação em prática²⁷.

apesar da transição política pacíficas nas últimas décadas, a ameaça de que eventuais crises econômicas mais agudas sejam capazes de desestabilizar o regime, aumentando o nível de incerteza sobre o processo seguinte de recuperação econômica. Ou seja, o processo de crescimento econômico chinês teria ocorrido a despeito do regime político adotado. Outros ainda, como Huang (2011), mostram que as dinâmicas políticas favoráveis à incorporação de mudanças, como eleições nos vilarejos, arrendamento da terra a longo prazo e mecanismos para assegurar a propriedade privada, mostram avanços na direção de um regime mais democrático, ainda que a velocidade dessas reformas seja bastante lenta.

²⁴ Vale ressaltar, segundo Shirk (1993), que a descentralização fiscal já havia sido iniciada em caráter experimental em algumas províncias, entre 1976 e 1977. O caso mais conhecido foi o da província de Jiangsu, localizada na costa central da China, cujos resultados positivos estimularam, no período seguinte, a ampliação das reformas para as demais províncias.

²⁵ O estudo realizado por Wu *et al.* (2013), com base nos dados de 283 municipalidades (*dì jí shi* - 地级市) no período de 2000 a 2009, avaliou a carreira dos funcionários que haviam assumido o posto de prefeito e verificou que aqueles que haviam obtido maior crescimento do PIB nas suas localidades haviam ocupado postos mais altos na estrutura de poder do país.

²⁶ Os planos quinquenais também teriam a função de prover direcionamento para a concessão de créditos pelos bancos estatais e as decisões governamentais em relação aos agentes privados ou semiprivados (MORRISON, 2015).

²⁷ Zhang Weiwei (2009), em artigo publicado no New York Times em 2009, identificou oito conceitos que estão por trás da explicação do desenvolvimento econômico chinês: primeiro,

Independentemente do peso conferido ao nível governamental no sucesso das reformas econômicas, é necessário enfatizar o desenho das reformas e sua capacidade de solucionar os principais obstáculos do crescimento econômico em cada período.

A principal reforma que permitiu ao país abandonar progressivamente o sistema de planejamento central foi a introdução do *dual-track system* (*shuāngguǐzhì* - 双轨制)²⁸, no qual o produtor era obrigado a vender parte dos seus produtos a preços fixados pelo Estado, enquanto a produção excedente poderia ser vendida a preço de mercado. Como as metas quantitativas de produção que deveriam ser destinadas ao Estado mantiveram-se fixas em termos nominais, e a produção de bens crescia velozmente, o planejamento central foi, paulatinamente, sendo substituído pelo mercado como instrumento de alocação de recursos²⁹. Para denominar tal processo de reforma de cunho gradualista, Naughton cunhou a expressão “*growing out of the plan*”, que se tornou célebre na literatura sobre o tema³⁰.

A principal vantagem dessa sistemática era primeiramente viabilizar, do ponto de vista político, as reformas econômicas, haja vista que permitia o surgimento de vencedores sem criar perdedores (LAU, QIAN e ROLAND, 2000; QIAN, 2003). Além disso, com o compromisso das autoridades chinesas de que

“buscar a verdade nos fatos”, mostrando o caráter pragmáticos das reformas implementadas; segundo, o primado da subsistência da população, o que focava as ações para o desenvolvimento da economia chinesa; terceiro, o pensamento holístico, abordagem abrangente para a adoção das políticas, com base na estipulação dos planos quinquenais; quarto, o governo como uma “virtude necessária”, e não como um mal necessário; cinco, a governança importa mais que a democratização do país, que está intimamente ligada ao sexto conceito, que é a legitimidade obtida por meio das performances; sétimo, aprendizado seletivo e adaptação, não importando a teoria utilizada, as políticas são adotadas se elas forem boas para a China; e oitavo, a harmonia na diversidade, pois o fato de existirem opiniões diferentes não traz a necessidade de uma lutar contra as demais.

²⁸ O termo em chinês refere-se à coexistência entre os mecanismos de planejamento central e de mercado para a alocação de determinado bem (NAUGHTON, 1995).

²⁹ Como bem lembra Naughton e Macmillan (1993, p.8), todas as economias planificadas tinham algum tipo *dual-track*, tanto que nunca foi possível erradicar totalmente as diversas variedades de mercado negro existentes. Porém, o crucial no caso da China foi ter assumido um compromisso público de manter as metas de produção física a ser destinada ao Estado fixa em termos absolutos.

³⁰ Na literatura, há diferentes explicações sobre quais seriam os canais de transmissão entre o sistema de *dual-track* e o crescimento do setor não-estatal. Enquanto uma ala tende a enfatizar o papel dos incentivos para explicar tal expansão, a outra remete ao fato de tal sistema permitir uma maior autonomia de decisão da produção marginal. Ver mais sobre este debate em Walder (1995a).

as metas estipuladas no âmbito do planejamento central continuariam fixas, em termos absolutos, as decisões dos agentes econômicos passaram a se guiar pelos preços de mercado, ainda que a quase totalidade da produção fosse alocada para o planejamento central (NAUGHTON, 1995). Assim, no final da década de 1980, mais da metade dos bens tinham os preços definidos pelo mercado.

Além disso, a implementação desse mecanismo permitia evitar um descontrole da inflação durante o processo de liberalização dos preços, com o governo mantendo, assim, um rígido controle de preços no varejo. No entanto, como será mostrado no capítulo 5, conforme aumentava a parcela de mercadorias vendidas a preços, cresciam concomitantemente as dificuldades para o controle do processo inflacionário, o que levou a novos ajustes na política econômica na década de 1990.

Outro instrumento relevante foi a adoção de projetos pilotos, como no caso das zonas econômicas especiais, que será estudado no capítulo 3. Com isso, era possível reduzir as resistências às transformações institucionais em curso, sem, por outro lado, correr demasiados riscos que colocassem em xeque o próprio programa reformista. Nos termos de Deng Xiaoping, a estratégia gradualista era sintetizada na expressão *“crossing the river by feeling the stones* (Mōzhe shítouguò hé - 摸着石头过河) (SCHORTGEN e SHARMA, 2012) e o sentido pragmático das reformas, com vistas a assegurar a supremacia do Partido Comunista³¹, na frase “não importa a cor do gato, contanto que pegue o rato”. Nos locais em que se tornavam bem-sucedidas, as reformas eram formalizadas pelo governo central, que passava a promovê-las como modelos (“móshì” - 模式), gerando a imitação delas por parte dos demais governos locais.

³¹ Segundo Aglietta (2012, p.1) “La réforme chinoise a un but politique: préserver l’ordre politique unitaire et l’harmonie de l’ordre civil intérieur. Elle n’est guidée par aucun modèle économique idéal à atteindre. C’est une transformation conjointe des structures économiques et des institutions. Elle est essentiellement pluraliste et se nourrit de ses contradictions dans un processus perpétuel. Elle passe par des étapes entrecoupées de crises. Lorsque les contradictions internes à une phase grandissent au point de provoquer des désordres sociaux menaçant la légitimité politique du Parti, les conflits peuvent changer l’équilibre des pouvoirs à l’intérieur jusqu’à ce qu’une nouvelle direction de réforme se dégage selon une dialectique entre le politique et l’économique”.

Outro fato relevante foi a manutenção das empresas públicas sob domínio estatal, o que contribuiu para, primeiramente, evitar conflitos de natureza política relativa ao processo de venda de ativos, bem como a garantia de determinado controle sobre a oferta e demanda doméstica. Ressalte-se, porém, que as empresas estatais passaram a competir diretamente com as novas empresas surgidas no processo de reforma econômica, levando à melhoria de desempenho. Para isso, foi fundamental a adoção de reformas que conferissem incentivos e maior autonomia às empresas estatais.

No entanto, alguns autores conferem ao Estado chinês um papel de promoção das reformas econômicas. Flassbeck (2005), sem deixar de reconhecer o papel das reformas econômicas, enfatiza a política macroeconômica favorável ao crescimento econômico chinês, sobretudo a partir dos anos 1990. Nessa perspectiva, a combinação de taxa de câmbio estável e competitiva, baixa taxa de juros e utilização da política fiscal anticíclica em um ambiente de baixa inflação – obtida por meio de controles de preços e salários – teria exercido papel fundamental para a sustentação da trajetória de crescimento econômico no período. Para Medeiros (2006), tal autonomia da política econômica chinesa teria sido resultado de uma estratégia “centrada nas prioridades nacionais”, e, nos termos de Cunha et al. (2008), “de subordinação com sua estratégia de crescimento de longo prazo”. Nesse sentido, a política de acumulação de reservas internacionais funcionava também como expediente de natureza geopolítica, buscando diminuir as pressões externas em prol da liberalização financeira e da valorização da taxa de câmbio.

Complementarmente, sob a ótica do papel do Estado como dinamizador da demanda agregada, Medeiros (2006) ressalta a importância do investimento público no processo de acumulação chinês³². Lo et al. (2014) mostram, por sua vez, que os investimentos promovidos pelo Estado na construção de rodovias e redes de telecomunicação teriam o crescimento dos setores automobilístico e da indústria de semicondutores, com impactos

³² “(...) devido ao elevado conteúdo das importações típicas das atividades de processamento, a máquina de crescimento chinesa não se deslocou para as empresas estrangeiras e suas exportações, mas permaneceu fortemente assentada nos investimentos públicos, na exportação das empresas estatais e na expansão do consumo” (MEDEIROS, 2006, p. 387).

relevantes sobre a trajetória de crescimento econômico do país. Já na visão de Sahoo, Dash e Nataraj (2010), o maciço investimento em infraestrutura realizada pela China nas últimas décadas teria contribuído para estimular o aumento da competitividade da economia e para a atração de IDE, transformando-se, assim, em peça fundamental da estratégia *export-led growth*.

Outros autores preferem enfatizar os aspectos microeconômicos e institucionais legados diretamente ao funcionamento dos mercados. Huang (1998), por exemplo, afirma que:

(…) *private entrepreneurship, facilitated by access to capital and microeconomic flexibility, was at the center of China's take-off in the 1980s. (...) China lacked well-specified property rights, but it substantially improved security of proprietors.* (HUANG, 2008, p. frontmatter)

Assim, segundo Huang (2008), a China, durante a década de 1980, teria usufruído de um ambiente mais favorável para o desenvolvimento da iniciativa privada, ao passo que na década de 1990 teria ocorrido uma reversão substancial das reformas, com as empresas estatais assumindo o papel de protagonistas do crescimento econômico.

Já para Lin, Cai e Li (2000), as reformas econômicas são caracterizadas como uma “*micro-first and self-propelling approach*”, em que o governo teria propiciado o aumento da produção por meio de incentivos microeconômicos, tais como maior autonomia das empresas estatais e surgimento das TVEs. Tal interpretação contrastaria, assim, com a estratégia *Big Bang* de natureza macroeconômica adotada nos países do Leste Europeu.

Já outros especialistas conferem à política industrial chinesa papel destacado na promoção do crescimento econômico, dentre os quais Nolan (2001), Coelho, Masiero e Caseiro (2015) e Heilmann, Shih e Hofem (2013). Para Nolan (2001), as autoridades chinesas utilizariam de variados instrumentos de política industrial para promover o crescimento de “campeões nacionais”, firmas de grande porte que seriam capazes de competir com as principais corporações mundiais. Outro instrumento utilizado e considerado fundamental para a obtenção de ganhos de produtividade teria sido, segundo Zeng (2011), Monga

(2013), a atuação ativa por parte dos governos locais chineses na formação de *clusters*³³.

Por outro lado, Justin Lin afirma que o sucesso chinês é decorrente do respeito à sequência “normal” de desenvolvimento da estrutura industrial. Assim, nos primeiros estágios de desenvolvimento, a China teria de promover as indústrias de intensivas em mão-de-obra e baixo nível tecnológico, ao invés de utilizar de política industrial para promover o crescimento de grandes empresas e dos setores tecnologicamente mais avançados (LIN e CHANG, 2009).

Outro aspecto enfatizado diz respeito à atuação direta do Estado por meio das empresas estatais. Em seu trabalho mais recente, Lardy (2014) explicita as dificuldades de mensuração da participação do setor privado e estatal na economia, em razão da existência de participações cruzadas e *joint ventures*, bem como a abrangência da pesquisa para incluir as empresas com receita inferior a RMB 5 milhões. As diferenças metodológicas fazem com que a participação do setor privado varie de 20% a 60%. Vale ressaltar, contudo, que em termos de contribuição para o crescimento econômico, o setor privado teria contribuído numa proporção maior, em razão da contínua queda da participação estatal na economia. Particularmente nas exportações, a participação das empresas estatais teria caído de 67% para 11% em 2012.

Complementarmente, Ozawa (2016) mostra que *startups* privadas chinesas, tais como Xiaomi, Oneplus (no setor de eletrônicos), BYD (setor automobilístico e de baterias) e Alibaba (comércio eletrônico), tornaram-se as principais motrizes da inovação tecnológica chinesa, com base no aprendizado obtido junto às empresas transnacionais, seguido pela busca de inovação, conhecido como estratégia *shānzhài* (山寨)³⁴.

³³ Há ainda autores como Zhao *et al.* (2007) que enfatizam o papel da política industrial chinesa, particularmente na indústria de eletroeletrônicos, por meio de programas de financiamento, estabelecimento de normas técnicas e de acesso ao mercado, favoráveis às empresas domésticas. No entanto, nos casos emblemáticos da indústria de semicondutores e de automóveis, elas não conseguiram avançar sem que houvesse maior participação das empresas estrangeiras, no primeiro caso, e de maior abertura à competição, mesmo com presença de *joint ventures*, no setor automobilístico (LO e WU, 2014).

³⁴ O termo, amplamente utilizado na China, refere-se a “reduto de bandidos” fora do controle governamental, o que significa que os produtos são falsos ou pirateados, apesar de poder se referir aos produtos feitos de maneira improvisada ou em casa (TSE, MA e HUANG, 2009).

Já outros autores salientam que a participação das empresas estatais continuou preponderante em indústrias e em setores estratégicos (telecomunicações, carvão, siderurgia, energia elétrica, petróleo e gás, petroquímico e mineração) (HUANG, 2002; MEDEIROS, 1999) considerados vitais para a competitividade do setor manufatureiro. Além disso, a participação das empresas teria permanecido na formação bruta de capital fixo acima de 50% até 2008. Ainda, segundo a relação da revista Fortune com as 500 maiores empresas do mundo, das 95 empresas chinesas listadas, 80% eram detidas pelo Estado (THE ECONOMIST, 2014).

Outro ponto controverso se refere ao papel do sistema bancário, majoritariamente estatal, na promoção do crescimento. Enquanto autores como Lardy (1998) salientam a ineficiência alocativa dos bancos estatais e a necessidade de absorção dos créditos não-recuperáveis na primeira metade dos anos 2000, Lo *et al.* (2012) destacam que os ganhos na eficiência produtiva mais do que compensaram as perdas decorrentes da ineficiência alocativa, em virtude do papel desempenhado para o crescimento industrial e da melhoria da infraestrutura.

1.3 O papel do setor externo e seus condicionantes

Na literatura especializada, são inúmeras as referências que atribuem importância ao papel desempenhado pelo setor externo no crescimento chinês, com destaque para as reformas institucionais no comércio exterior, no regime cambial e na política de atração de IDE (LARDY, 1998; NAUGHTON, 1993, 1996; RAWSKI, 1994). No entanto, a literatura sobre o tema tende geralmente a considerar o êxito do setor exportador como mais um dos elementos que contribuíram para o crescimento da economia chinesa, o que tende a diminuir a dimensão e a crucialidade do setor externo nesse processo. Além disso, alguns autores, como Naughton (1996), explicam o crescimento das exportações chinesas como parte do sucesso das reformas econômicas em geral³⁵, o que

³⁵“*China's export success is part of its general economic success and can be explained by the rapid pace of domestic structural change, its generally successful economic reform policies, and*

retira, de certo modo, o protagonismo do setor externo na expansão do PIB chinês.

Outros autores, por sua vez, tendem a minimizar consideravelmente o papel do setor externo. Qian (2003) afirma que o sucesso econômico obtido pela China no início das reformas não pode ser atribuído, tal como comumente propalado, ao êxito do setor exportador e ao ingresso de IDE, nem exclusivamente às reformas no setor agrícola, em virtude de baixa participação das exportações e do IDE em relação ao produto, a despeito das elevadas taxas de crescimento obtidas. Além disso, o foco nas reformas do setor externo faz que se subestime todo o processo de reforma doméstica. Nas palavras de Qian (2003, pp. 5), “(...) *the effectiveness of openness has to work through the corresponding internal changes*”, caso contrário o processo de abertura ao exterior torna-se inócuo para o crescimento das exportações e do IDE.

Esta dissertação reconhece a validade da crítica de Qian (2003) sobre o risco de, ao se enfatizar a importância do setor externo, menosprezar o conjunto de reformas domésticas complementares e necessárias para a dinamização do setor exportador e da economia como um todo. Com base nisso, a subseção subsequente será destinada a mostrar a importância das reformas na agricultura e o surgimento das TVEs para o crescimento das exportações. Além disso, será mostrado o papel da geopolítica e do contexto econômico internacional para que o setor externo pudesse impulsionar o crescimento econômico chinês.

No capítulo 2 serão apresentados os diferentes canais (diretos e indiretos) pelos quais, no entender desta dissertação, o setor externo exerceu papel decisivo para o crescimento da economia chinesa no período de 1978 a 2008.

the proximity of preexisting export production networks, particularly those in Hong Kong and Taiwan” (NAUGHTON, 1996, p. 274).

1.3.1 Reformas na agricultura

No período anterior às reformas econômicas, o setor agrícola chinês tornou-se, em diversos momentos, o principal obstáculo para a consecução do crescimento econômico. Durante o período do “Grande Salto Adiante” (1958-1961), a adoção de metas irreais de elevação da produção industrial, sem que fosse acompanhada pelo aumento da produção agrícola, provocou uma devastadora crise alimentar, culminando na morte de dezenas de milhões de chineses.

Outra demonstração quanto à necessidade de reformas na agricultura chinesa ficou evidente na década de 1970, quando as aquisições de alimentos e fertilizantes no exterior alcançaram mais de 20% das importações totais³⁶, o que contribui para o déficit da balança comercial em 1976 e para o segundo afastamento de Deng Xiaoping do poder decisório³⁷.

No Terceiro Plenário do Congresso do Partido Comunista chinês, realizado em dezembro de 1978, tomou-se a importante decisão de promover reformas no setor agrícola. Na oportunidade, decidiu-se pela elevação dos preços de aquisição pelo Estado de vários produtos agrícolas, bem como a redução das quotas obrigatórias de aquisição de grãos, buscando, com esta medida, conferir maior autonomia aos agricultores para a comercialização dos bens produzidos (LIN, 1992; PERKINS, 1988)³⁸. No entanto, a mesma resolução condenou explicitamente a agricultura individual, apesar de vários experimentos nesses moldes terem sido adotados em algumas províncias (NAUGHTON, 1996).

³⁶ Para ajudar a pagar essa importação de grãos, a China se via impelida a exportar outros produtos primários, mesmos que ainda escassos no próprio país, tais como carne, peixe e açúcar, produtos esses sujeitos a rígidos esquemas de racionamento doméstico (WU, 1997).

³⁷ Além disso, colaborou decisivamente para a segunda queda de Deng Xiaoping, em 1976, a reação dos adeptos da Revolução Cultural às manifestações populares geradas pela morte de Zhou Enlai (1989-1976), que estava na função de premiê desde 1979.

³⁸ Na oportunidade, foram aprovados dois documentos que reafirmavam a organização coletiva da agricultura: “*Decisions of the Central Committee of the Communist Party of China on some questions concerning the acceleration of agricultural development*” e “*Regulations on the work of the rural's people communes*”, sendo ambos emitidos sob o nome de Zhongfa (1979), nº 4, de 14 de janeiro de 1979 e distribuídos para os órgãos estatais para discussão e implementação para uso experimental.

Contudo, a iniciativa de dezoito camponeses da vila de Xiaogang no município de Fengyang, situado na província de Anhui, mudou o curso das reformas na agricultura. Em 1978, esses camponeses assinaram um contrato secreto dividindo a terra comunal em parcelas para cada família, daí que mais tarde ficou a ser conhecido como “sistema de responsabilidade familiar” (CHINA.ORG.CN, 2008)³⁹. Anteriormente, o governo distribuía de forma equânime⁴⁰ o resultado da safra para cada família, o que diminuía o incentivo individual na busca por melhorias⁴¹.

O resultado obtido a partir da introdução da reforma na comunidade foi sem precedentes. A produção em 1979 aumentou para 90 toneladas, seis vezes mais que o ano anterior, o que correspondia à soma das últimas cinco safras. A renda per capita da vila de Xiaogang saltou assim de RMB 22 para RMB 400 (CHINA.ORG.CN, 2008).

Tais feitos não poderiam passar despercebidos pelas autoridades locais, e o acordo entre os 18 camponeses foi descoberto. Porém, a obtenção desses feitos também chegou ao comando do Partido de Pequim, que estava interessado em promover mudanças substantivas na economia (NPR, 2012).

³⁹ Segundo Yan Lihua, um dos signatários do acordo e responsável pela redação do documento, em razão da péssima safra naquele ano, “*The decision was made out of desperation. We divided up the land to save our lives. If we hadn't, we would have died of hunger. In the case of failure, our leaders were prepared to face death or prison, and other commune members vowed to raise our children until they were 18 years old*” (CHINA.ORG.CN, 2008)

⁴⁰ No regime coletivo, os trabalhadores eram creditados com “*work points*” para os trabalhos executados diariamente. Existia grande variação de sistemas em toda a China, sendo que em um deles os pontos a serem ganhos eram definidos previamente antes de cada tarefa. Em outros, os pontos eram atribuídos com base no número de dias trabalhados, e ao final de cada ano cada trabalhador dava a sua própria pontuação, após a avaliação dos seus pares, e assim cada trabalhador era premiado com pontos que variavam de 6 a 10. Esses eram então multiplicados pelos dias efetivamente trabalhados. O objetivo, assim, era que a remuneração refletisse adequadamente a quantidade e qualidade de cada trabalhador. Contudo, em razão da própria natureza da produção agrícola, é extremamente difícil a supervisão do trabalho desempenhado. Em geral, a remuneração dos trabalhadores dependia em grande parte do número de dias trabalhados, e com a distribuição igualitária dos recursos, isso fazia diminuir os incentivos ao trabalho (LIN, 1988).

⁴¹ Assim, segundo Yen Jingchang, um dos camponeses que participaram do acordo, “*(...) work hard, don't work hard— everyone gets the same, “he says. “So people don't want to work.”* (NPR, 2012). Na vigência do acordo, “*the farmers would drag themselves out into the field only when the village whistle blew, marking the start of the work day. After the contract, the families went out before dawn” “We all secretly competed (...). Everyone wanted to produce more than the next person.”* (NPR, 2012).

Assim, ao invés de serem punidos, os camponeses se tornaram referência de sucesso na consecução dos objetivos econômicos.

Em razão do sucesso da iniciativa em Anhui, na Quarta Sessão Plenária, em setembro de 1979, o primeiro documento foi aprovado, concedendo a permissão para a implantação do sistema de responsabilidade pelas autoridades locais (POWELL, 1992, p.7). Essa nova política deveria, porém, ficar restrita a regiões pouco produtivas, como em áreas montanhosas, e muito pobres. Contudo, tal restrição não se mostrou efetiva, e as regiões ricas também passaram a utilizar a nova forma de organização. Diante disso, em 1981 as autoridades centrais oficialmente reconheceram o sistema de responsabilidade como aceito em todo o país. No final de 1983, quase todas as famílias nas áreas rurais da China já utilizavam o novo modelo (LIN, 1988).

Além disso, como forma de incentivar os investimentos no setor, em um contexto em que as terras continuavam sob propriedade estatal, estendeu-se o período de arrendamento para os agricultores, de 5 para 15 anos em 1984 e, posteriormente, para 30 anos, em 1993 (HO, 2001).

Os resultados obtidos, desde então, foram altamente satisfatórios. A produção agrícola chinesa passou de 300 milhões de toneladas, no início dos anos 1980, para 500 milhões em 1996 (WU, 1997). Com isso, atingiu-se o objetivo de assegurar, conforme exposto por Deng Xiaoping, a estabilidade política e social para o curso das reformas⁴².

Ademais, do ponto de vista econômico, as reformas na agricultura, conforme exposto por Dutta (2005), contribuíram favoravelmente ao desenvolvimento industrial de duas maneiras:

⁴² Nas palavras de Deng Xiaoping, “*We introduced reform and the open policy first in the economic sphere, beginning with the countryside. Why did we start there? Because that is where 80 per cent of China's population lives. An unstable situation in the countryside would lead to an unstable political situation throughout the country. If the peasants did not shake off poverty, it would mean that China remained poor. Frankly, before the reform the majority of the peasants were extremely poor, hardly able to afford enough food, clothing, shelter and transportation. After the Third Plenary Session of the Eleventh Central Committee, we decided to carry out rural reform, giving more decision-making power to the peasants and the grass-roots units. By so doing we immediately brought their initiative into play, and great changes took place. By diversifying agriculture in accordance with local conditions, the peasants have grown grain and cash crops in places suited to them and have substantially increased the output of both*

 (DENG, 1987).

Successful reform in the agricultural sector made two substantive contributions to the reform in the manufacturing sector. First, the value-added in the agricultural sector pointed to the productivity gain per unit of labor (N). More was produced by a lesser number of farmers. Surplus farmers now became available to migrate to the manufacturing sector and eased the labor demand. Secondly, success of the reform plans in the agricultural sector augmented farmers' incomes and they were ready to spend money on consumption of goods and services, produced by the manufacturing sector and offered for sale in the market. Both the supply and demand levers became features of China's emerging socialist market economy. (DUTTA, 2005, p. 12)

Com base no exposto, pode-se concluir que as reformas no setor agrícola abriram espaço para o crescimento da economia chinesa, sobretudo no cenário de restrição de divisas na década de 1980. Nos termos de Aglietta (2012, p. 2), “faltava [assim] apenas a abertura externa para estabelecer um regime de crescimento autossustentado”⁴³.

1.3.2 O surgimento das TVEs

Outro aspecto do debate refere-se ao papel desempenhado pelo setor estatal no processo de crescimento econômico chinês. Para compreensão do tema, é necessário investigar a emergência, durante os anos 1980, do setor não-estatal, na forma de “empresas de distritos e vilas” (*township and village enterprises* – TVEs). Sem tais mudanças, dificilmente as reformas relacionadas ao setor externo teriam logrado êxito, haja vista que, como será visto adiante, as TVEs contribuíram diretamente para a ampliação das exportações chinesas.

De início, cabe esclarecer que até o final da década de 1970 a atividade privada não era permitida na China, a exemplo das demais economias socialistas do período. Contudo, a partir do advento das reformas econômicas, foi autorizado o surgimento de negócios próprios (*gètǐ gōngshāng hù* -个体工商户), que podiam雇用 até oito funcionários⁴⁴ (contando com o proprietário).

⁴³ “Il ne manquait plus que l'ouverture extérieure pour établir un régime de croissance auto-entretenue” (AGLIETTA, 2012, p. 2).

⁴⁴ “De acordo com fontes chinesas, este número é inspirado em algumas passagens de O Capital, onde Marx descreve que o empregador só poderá começar a acumular capital a partir de oito

Tais empreendimentos não eram considerados, na acepção chinesa, como empresas privadas (*sīyíng qǐyè* - 私营企业), entendidas instituições genuinamente capitalistas.

Apesar disso, tal restrição legal não impedia o funcionamento, de fato, das empresas privadas, que eram comumente registradas como “coletivas”. Assim, durante grande parte da década de 1980, as empresas privadas operavam sob um “véu de informalidade”, cuja identificação de suas reais proporções talvez constitua um problema empírico insolúvel, tendo em vista a falta de veracidade das informações cadastrais obtidas pelas autoridades chinesas no período⁴⁵. Somente a partir da aprovação de emenda à Constituição chinesa,⁴⁶ em 1988, as empresas privadas passaram a ser oficialmente admitidas.

Na literatura sobre o tema, a emergência do setor privado é geralmente descrita sob a forma das *township and village enterprises* (TVEs), denominado pelas autoridades chinesas em 1984 em substituição às antigas comunas e brigadas. Como a própria denominação indica, tal categoria refere-se a seu local de estabelecimento e de registro (negócios localizados nas áreas rurais) e não à natureza da propriedade (HUANG, 2008).

Desse modo, as TVEs correspondem à maior parte das empresas surgidas nesse período, e abrangendo diferentes tipos de negócios, desde indústrias artesanais que produzem bens para o consumo estritamente local até fábricas complexas com participação de capital estrangeiro que produzem bens para exportação.

trabalhadores. Mas, de facto, segundo refere Willy Kraus (1991: 30), «é em Friedrich Engels que podemos encontrar a referência a “oito trabalhadores” como sendo o limite da razoabilidade do lucro» (TRIGO, 2007, p.163).

⁴⁵ Segundo Trigo (2007), muitas das empresas registradas como coletivas ou municipais eram privadas. Durante os anos 1990, muitas empresas, ainda que inicialmente fossem detidas pelos governos locais, foram privatizadas.

⁴⁶ Em 12 de abril de 1988, o art. 11 da Constituição chinesa passou a prever que: “O Estado permite a existência e o desenvolvimento da economia privada nos limites definidos pela lei. A economia privada constitui o complemento da economia da propriedade pública socialista. O Estado protege os direitos e interesses legítimos da economia privada, exercendo a orientação, a supervisão e a administração sobre a economia privada”.

O debate em relação ao papel do Estado e do Mercado no processo de crescimento econômico chinês nos anos 1980 é permeado pela dificuldade em se classificar as formas híbridas de propriedade – como no caso das TVEs – dentro de definições clássicas de estatal e privado. Em virtude disso e da própria indefinição do poder de interferência estatal nessas empresas, emergiram diferentes visões na literatura acerca das TVEs como maneira de enfatizar o papel do Estado ou do mercado no processo.

De um lado, estão aqueles que enfatizam mais o caráter privado das TVEs, tais como Nee (1996) – para o qual as TVEs devem ser tratadas como *joint ventures* informais entre o Estado e a iniciativa privada – e Peng (1992), que enfatiza o caráter semiprivado devido à autonomia operacional das TVEs. Do outro lado, situam-se os autores cuja ênfase recai sobre o caráter estatal dessa forma híbrida, tais como Walder (1995b) – que as vê como uma forma de propriedade pública não muito diferente das empresas estatais –, Oi (1995) e também Dougherty, Herd e He (2007), cuja visão é de que as TVEs são meras unidades de produção dentro de uma grande corporação com diferentes níveis hierárquicos, comandadas pelos governos locais. Numa posição intermediária, Sachs e Woo (1997) consideram que as TVEs não podem ser vistas dentro de um estereótipo rígido, pois há uma grande variedade de formas em função do tempo e do espaço.

Nessa mesma linha de raciocínio, Field *et al.* (2006) mostram que existiam três diferentes modelos de TVEs, de acordo com o investimento inicial realizado, estrutura de propriedade, atividade industrial e distribuição de renda e sistema de gerenciamento: 1) modelo do sul de Jiangsu (província localizada na costa central); 2) modelo de Wenzhou (cidade com status de prefeitura, localizada na província de Zhejiang – que faz fronteira com a municipalidade de Xangai); e 3) modelo do Delta do Rio Pérola (localizado em grande parte na província de Guangdong, na costa sul).

No modelo de sul de Jiangsu, as TVEs podiam ter cinco tipos diferentes de estrutura de propriedade e de governança por meio de diferentes arranjos contratuais, que iam desde o sistema de responsabilidade (zérèn zhì - 责任制), passando por *joint ventures* com capital estrangeiro e empresas listadas

em bolsas de valores. O elemento comum às diferentes formas era a participação relevante dos governos locais nessas empresas. Devido à proximidade de Xangai, que sediava várias empresas estatais, muitas TVES se instalaram em Jiangsu para atender as encomendas subcontratadas pelas empresas de estatais da municipalidade vizinha. Nesse modelo, os governos locais eram responsáveis pelas operações diárias, ajudando a obter crédito junto aos bancos estatais, acesso a insumos, fornecendo os terrenos para a construção das instalações fabris etc. Desse modo, a região desenvolveu ao longo dos anos 1980 as maiores TVEs sem a participação significativa de capital estrangeiro.

Já no modelo de Wenzhou, as TVEs eram essencialmente empresas privadas sob uma estrutura de capital supostamente “socialista”, sendo necessário apenas o pagamento de taxas para utilizar o nome da empresa estatal. Essa prática era facilitada pelos governos locais, constituindo, assim, uma espécie de proteção “*red hat*” (dài hóngmàozi - 戴红帽子) conferida pelos governos locais na ausência de amparo legal para o desenvolvimento da iniciativa privada⁴⁷ (TSAI, 2002; XU e ZHANG, 2009).

Nesse modelo, o governo local era responsável por garantir um ambiente de negócios favorável. Diferentemente dos modelos de Guangdong e de Jiangsu, as TVEs não contavam com participação de capital estrangeiro ou ligações com as empresas estatais. Essa região transformou-se, ao longo do tempo, em um importante *cluster* da industrial calçadista, com a presença maciça de pequenas e médias empresas.

Já no modelo de Guangdong, a participação dos governos locais e do IDE são forma vitais para o surgimento das TVEs, que passavam a contar com tecnologia estrangeira e fonte adicional de capital para as suas atividades. Neste modelo, os governos locais atuavam ativamente nas TVEs.

Como se pode ver, dependendo de quais os aspectos das TVEs enfatizados por cada autor, haja vista a ambiguidade na definição de propriedade

⁴⁷ Outra denominação dessa prática era *jiajiti* (registro falso como empresas coletivas), também denominado de *guahu* (挂户) (“apenas no nome”).

desse setor, pode-se concluir a favor ou não da importância do Estado como impulsionador direto do crescimento econômico logrado.

A relevância do debate está associada ao papel de destaque exercido pelas TVEs como uma das principais propulsoras no crescimento chinês até a metade da década de 1990 (QIAN, 2003; NAUGHTON, 1993). Desde o início dos anos 1980, a participação das TVEs no PIB industrial aumentou rapidamente e alcançou mais de 50% no começo da década de 1990 (LIN *et al.*, 2003).

No entanto, vale ressaltar que é no setor exportador que as TVEs assumem importância para análise nesta dissertação. A Tabela 1 mostra a intensidade da atividade exportadora das TVEs e a participação associada do IDE em relação ao capital total para os setores associados.

Tabela 1 – Maiores setores exportadores das TVEs em 1995

Produtos	Exportação/produção	Valor das exportações (em mil US\$)	IDE/ capital total
Brinquedos	70%	579	54%
Computadores	65%	193	54%
Vestuário	54%	3.146	36%
Artigos esportivos	54%	100	39%
Produtos feitos de couro	52%	1.320	41%
Relógios	51%	91	55%
Outros equipamentos elétricos	50%	63	73%
Produtos feitos de pena	47%	243	28%
Chapéu/boné	46%	29	33%
Aparelhos eletrônicos	44%	93	67%
Produtos de malha	41%	833	33%
Calçados	39%	170	32%
Sapatos de plástico	39%	61	44%
Máquinas de escritório	36%	13	40%
Componentes eletrônicos	34%	276	44%
Tecidos	22%	4.484	17%

Fonte: calculado a partir do Terceiro Censo Nacional da Indústria chinesa, de 1995 (apud Fu, 2004).

Como se pode observar, as TVEs atraíram volumes substanciais de IDE para a atividade exportadora, sobretudo nos setores intensivos em mão de obra⁴⁸. Um exemplo paradigmático é o setor de brinquedos, que com o deslocamento dessa indústria de Hong Kong para a China Continental

⁴⁸ Estima-se que, em 1999, a proporção de exportações intensivas em mão de obra tenha correspondido a 85% das exportações das TVEs (FU, 2004).

possibilitou a manutenção da competitividade das exportações das firmas subjacentes, fazendo com que 70% da produção do setor fosse destinado ao mercado externo.

A instabilidade política no final da década de 1980 propiciou o maior engajamento das TVEs no mercado externo, em função de o exercício de suas atividades terem impacto negativo sobre as empresas estatais⁴⁹, que disputam com as empresas coletivas não só clientes, mas também insumos, colaborando, neste último caso, para impulsionar a inflação doméstica então em trajetória de alta. Além disso, as TVEs somente poderiam angariar empréstimos se estivessem envolvidas na exportação de bens e serviços e na produção de energia no processamento agrícola (ZWEIG, 2002).

Cabe apontar, ainda, que as TVEs surgem como uma solução para o estímulo das exportações, após tentativas de Zhao Ziyang (premiê chinês no período de 1987-89) de tornar as estatais chinesas mais flexíveis para o atendimento da demanda externa. Do antigo slogan “nóng gōng mào” (农工贸) (agricultura, indústria e exportações), que implicava que o excedente de produção nestes setores poderia ser exportado se aceito pelos mercados estrangeiros, passou, a partir de 1985, para “mào gōng nóng”, quando os produtores deveriam estudar o mercado exterior de forma a buscar atendê-lo (ZWEIG, 2002). Wang Jian, pesquisador da Comissão de Planejamento Central, propôs o conceito de “grande círculo” (“dà xúnhuán” - 大循环), no qual as TVEs importariam insumos e os processariam para a venda nos mercados externos, o que permitiria empregar o excedente de mão de obra. Com as divisas obtidas, seria possível modernizar as empresas estatais (ZWEIG, 2002).

O resultado foi que as exportações das TVEs, que representavam apenas 4,6% das exportações chinesas em 1984-85, passaram a crescer a um ritmo superior ao das exportações totais, e já em 1993 representavam mais de 40% da pauta exportadora do país (ZWEIG, 2002).

⁴⁹ Para impedir a competição com as empresas estatais, as autoridades chinesas impunham três princípios (*san jiudi*) a serem seguidos pelas TVEs: usar recursos locais, processar localmente e comercializar na localidade.

Dessa forma, pode-se afirmar que as reformas institucionais (formais e informais) que possibilitaram a emergência das TVEs foram de suma importância para alavancar o crescimento das exportações. Evidencia-se, assim, a conexão entre as reformas domésticas e o papel do setor externo no crescimento da economia chinesa, com as TVEs e a participação de capital estrangeiro tornando-se peças essenciais para a superação do estrangulamento externo.

1.3.3 *O papel da geopolítica e do contexto econômico internacional*

Ao avaliar o papel do setor externo, não se pode perder de vista que o uso de tal estratégia requer que haja países dispostos a adquirir mercadorias no mercado internacional, bem como países com excedentes de capital para a realização de inversões no setor produtivo em outras localidades no exterior. Desse modo, a estratégia de crescimento com base no setor externo depende das condições estruturais e conjunturais nas relações econômicas e geopolíticas internacionais.

No período de 1980 a 2008, as exportações mundiais (em US\$) cresceram mais de 700%, o que criava oportunidades para que o comércio internacional se tornasse um relevante impulsionador do desenvolvimento econômico. Já o fluxo anual de IDE multiplicou-se por 47 no mesmo período, passando de US\$ 51,5 bilhões, em 1980, para US\$2,44 trilhões (BANCO MUNDIAL, 2016).

No entanto, as oportunidades não estavam disponíveis de maneira simétrica entre os países. Diferentes fatores, como a localidade geográfica, o grau de especialização produtiva e as questões geopolíticas, além das próprias políticas domésticas adotadas (como nível de taxa de câmbio), eram capazes de definir em que grau determinado país poderia usufruir do impulso externo.

Nos termos de Medeiros e Serrano (1999),

Tanto a ampliação ou mudança na hierarquia dos países do centro quanto o crescimento acelerado e mesmo a diminuição significativa do atraso relativo dos países da periferia são processos que pouco ou nada têm de automáticos ou naturais e dependem, fundamentalmente,

de estratégias internas de desenvolvimento dos Estados Nacionais. Por outro lado [...] o resultado final de tais projetos está fortemente associado, em cada período histórico, às condições externas. (MEDEIROS e SERRANO, 1999, p. 119).

Segundo Medeiros (1999) e Leão, Pinto e Acioly (2011), a inserção geopolítica da China no confronto entre os Estados Unidos e a ex-URSS exerceu papel de destaque para integração da China na economia mundial. Segundo o autor, a aproximação do país com os Estados Unidos, no início ainda da década de 1970, redundou em uma série de acordos que vieram a diminuir o seu estrangulamento externo, tais como: a obtenção do tratamento de nação mais favorecida concedida pelos Estados Unidos, o que estimulou fortemente as exportações de têxteis chineses; e, também, a aquisição de financiamentos externos dos órgãos multilaterais a taxas de juros inferiores às oferecidas aos demais países em desenvolvimento no final da década de 1970⁵⁰. Ampliando-se o conceito de Wallerstein (1979), pode-se dizer que a China teria sido beneficiada por uma estratégia de “desenvolvimento a convite”.

Além disso, a China teria se beneficiado de um contexto regional favorável, potencializado com a reconfiguração do sistema monetário internacional em direção ao padrão dólar-flexível (MEDEIROS e SERRANO, 1999)⁵¹, no qual os EUA passaram a ter a condição de ampliar os déficits em conta corrente sem que isso tivesse qualquer implicação negativa sobre a autonomia de política econômica (EICHENGREEN, 2005).

Com isso, no contexto do dólar valorizado na primeira metade da década de 1980, os EUA progressivamente transladaram parte da sua estrutura industrial para a Ásia, com destaque para o Japão. Porém, com a valorização do iene após o Acordo de Plaza, em 1985, e o maior nível de desenvolvimento

⁵⁰ Segundo Medeiros (1999), esses elementos somados teriam permitido que a China ampliasse maciçamente as importações de bens de capital para a modernização do seu parque industrial, sem comprometer o crescimento da indústria leve de consumo e da agricultura.

⁵¹ Com a crise do sistema de Bretton Woods, em que o dólar deixou de ser conversível em relação ao ouro e passou a flutuar livremente em relação a este e a outras moedas, iniciou-se o movimento dos Estados Unidos em direção à obtenção de sua autonomia de política econômica. Com as contestações quanto ao poder do dólar que se seguiram, a favor um sistema monetário internacional mais simétrico (GUTTMAN, 1994; SERRANO, 2004), sucedeu-se a postura agressiva do Federal Reserve (Fed), banco central norte-americano, com uma brusca elevação dos juros com o objetivo de reafirmar o status internacional da moeda norte-americana (TAVARES, 1985).

econômico, a indústria japonesa buscou migrar para os demais países da Ásia com vistas a assegurar a competitividade (SOLOMON, 1999). Esse padrão de migração das empresas intensivas em mão de obra para os países menos desenvolvidos da Ásia foi descrito na versão moderna do “modelo dos gansos voadores” (MEDEIROS, 1999).

No final da década de 1980, a valorização das moedas dos “*Newly industrialized countries*” (NIC’s)⁵² de primeira geração e a ofensiva comercial norte-americana frente a esses países pelo fato de apresentarem expressivos superávits comerciais com os Estados Unidos, propiciaram o deslocamento de indústrias manufatureiras de baixo valor agregado para a China, bem como para outros países asiáticos, sob a forma de IDE, sobretudo para as suas zonas econômicas especiais, para servirem de plataforma de exportações para os Estados Unidos. Desse modo,

A explosão do IDE e das exportações chinesas corresponde, portanto, a uma resposta a um duplo movimento americano: um, diretamente político, de promoção da China e de isolamento da ex-URSS e outro, diretamente econômico, de contenção do déficit comercial com o Japão e dos demais Tigres asiáticos (MEDEIROS, 1998, p.12).

No entanto, a partir do final da década de 1990, o contexto geopolítico internacional passa a exercer força contrária ao processo de ascensão da economia chinesa. O massacre na Praça da Paz Celestial em 1989 e o fim da Guerra Fria fez com que a China ficasse numa posição mais fragilizada na negociação com as potências capitalistas ocidentais. No entanto, a disposição para a continuidade do processo das reformas econômicas, bem como “as possibilidades abertas pela rivalidade oligopólica de capitais internacionais crescentemente voltados para o seu mercado interno” criaram as condições para a sustentação da trajetória ascendente da economia chinesa (MEDEIROS, 2006, p.13).

Em síntese, pode-se afirmar que o desenvolvimento econômico chinês obtido nas últimas décadas não pode ser dissociado das condições favoráveis do ponto de vista geopolítico, que permitiram que o país conseguisse dar início às reformas econômicas em um contexto de maior restrição de divisas,

⁵² Formado por Taiwan, Hong Kong, Coreia do Sul e Cingapura.

bem como da condição regional favorável à recepção de IDE em um contexto de expressivo crescimento do comércio internacional.

1.4 Conclusões do capítulo

Com base no exposto no capítulo, pode-se extrair as seguintes conclusões:

- o caráter gradualista das reformas econômicas, com o progressivo abandono do sistema de planejamento central e manutenção em larga escala do sistema de propriedade estatal, contribuiu decisivamente para o êxito econômico, embora medidas específicas em determinados setores pudessem ser enquadradas no âmbito da terapia de choque;
- o ineditismo do processo de transição do sistema de planejamento central para uma economia de mercado possibilitou à China a introdução de inovações institucionais, como o *dual track* para a liberalização gradual dos preços, que foram fundamentais para a trajetória exitosa de crescimento;
- o papel do Estado (governo central e locais) foram fundamentais para a implementação exitosa da estratégia gradualista, cuja atuação foi favorecida pela redistribuição de poder a favor dos governos locais, bem como melhoria na capacidade de avaliação e acompanhamento das políticas em curso, sob a égide dos planos quinquenais;
- as condições iniciais no início do processo das reformas, ressaltada pelos adeptos do Big Bang, desempenhou papel relevante no processo de reformas, sem que isso significasse, porém, garantia de sucesso ou fracasso na implementação das medidas econômicas;
- a importância das reformas da agricultura, do surgimento das TVEs e do contexto internacional (geopolítico e econômico) favorável ao êxito do setor externo chinês, o que evidencia o papel das reformas domésticas e dos condicionantes externos para o êxito da estratégia de transformação econômica.

CAPÍTULO 2

A CONTRIBUIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES PARA O CRESCIMENTO ECONÔMICO DA CHINA

No capítulo anterior, foram apresentadas as principais explicações sobre o desempenho da economia chinesa ao longo das últimas três décadas, tendo como ênfase principal o papel conferido ao setor externo pela literatura. Embora várias abordagens atribuam papel relevante ao setor externo, este é entendido apenas como um fator adicional, dentre outros, para a consecução do crescimento econômico.

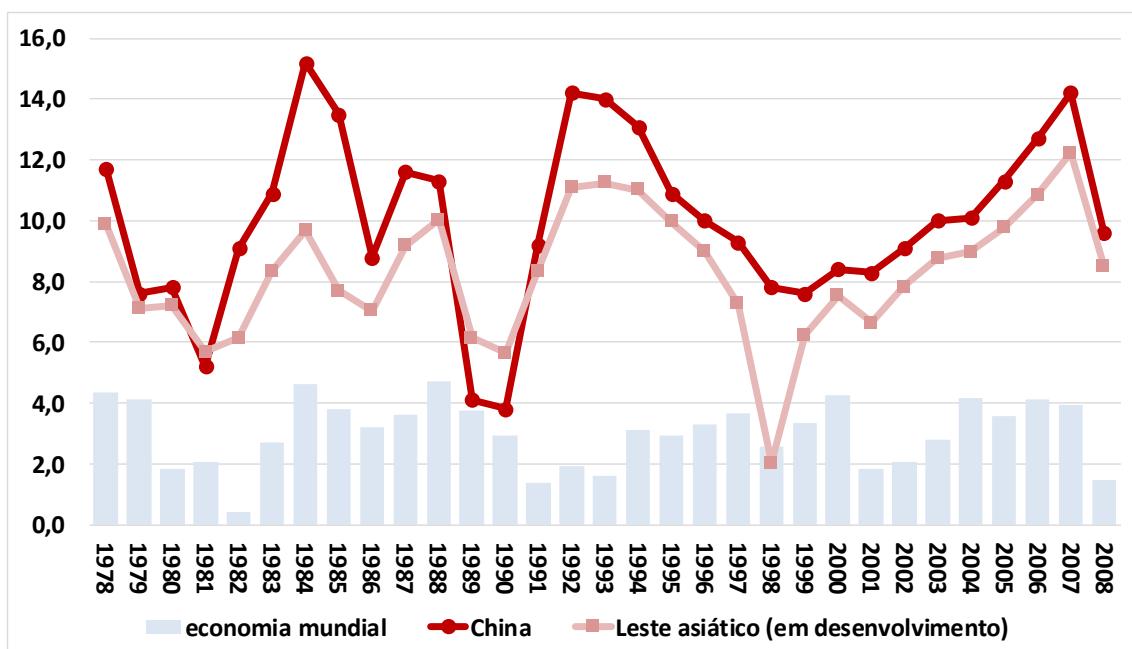
O presente capítulo tem por objetivo mostrar a decisiva contribuição do setor externo ao crescimento econômico da China no período de 1978 a 2008. Para isso, os impactos do setor externo foram divididos em dois tipos: diretos, relacionados aos efeitos imediatos do setor externo sobre a demanda agregada; e indiretos, por meio do alívio da restrição externa ao crescimento e de efeitos positivos no lado da oferta da economia, gerados pela maior exposição das empresas chinesas à competição internacional.

Este capítulo está dividido da seguinte forma: na seção 2.1, são apresentados fatos estilizados sobre o comportamento da economia chinesa como um todo e do setor externo no período analisado. Na seção seguinte (2.2), é apresentada a metodologia para a análise do processo de crescimento econômico, com destaque para a conciliação das propostas pós-keynesianas de *export-led growth* e de crescimento restrinrido pelo balanço de pagamentos, com o aprendizado gerado pela inserção externa. Feito isso, na mesma seção é exibido um esquema analítico que resume a interação entre as variáveis relacionadas ao setor externo e o crescimento econômico no caso chinês, que serão discutidos ao longo desta dissertação. A seção 2.3, por seu turno, traz a mensuração dos impactos diretos do setor externo sobre a demanda agregada, bem como dos impactos indiretos relacionados à restrição de divisas com base no modelo de McCombie e Thirlwall (1994). Por fim, na seção 2.4 são analisados os impactos das exportações sobre o crescimento da produtividade.

2.1 Fatos Estilizados

Nas últimas quase quatro décadas, a China apresentou um dos processos mais exitosos de crescimento econômico na contemporaneidade. No período de 1978 a 2008, o produto interno bruto (PIB) cresceu à média anual de quase 10%. O Gráfico 1 mostra a evolução das taxas anuais de crescimento do PIB da China, do Leste Asiático e da economia mundial como um todo no período analisado.

Gráfico 1: Evolução da taxa de crescimento anual do PIB da China e áreas selecionadas (em %) – (1978-2008)



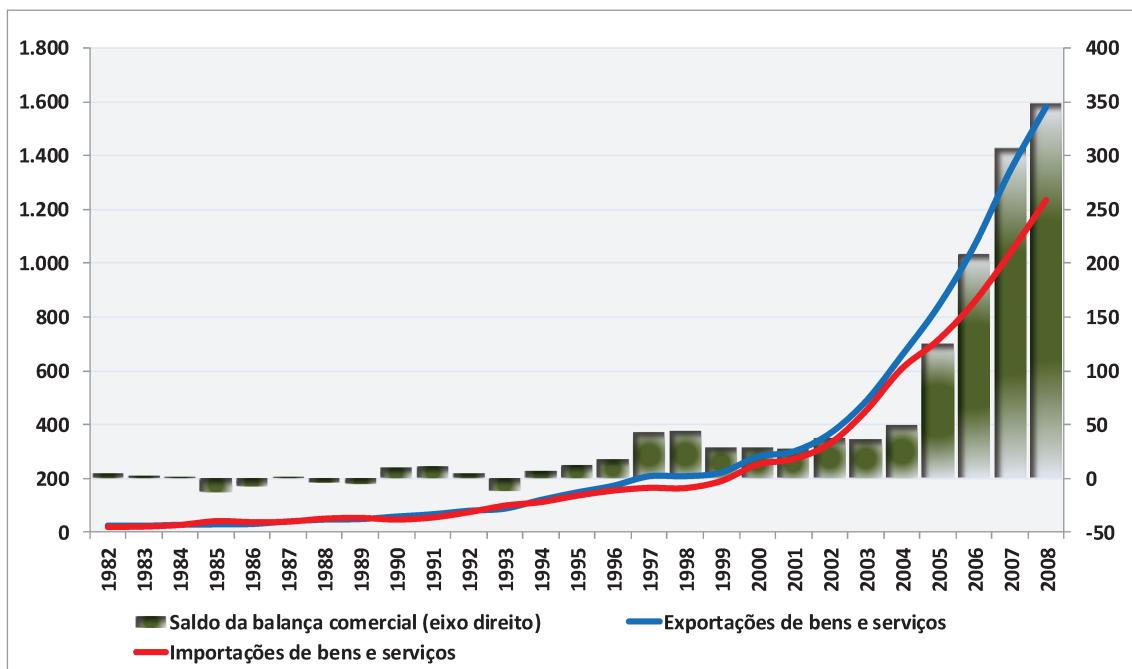
Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015)

Como podemos notar, desde o início das reformas econômicas em 1978, sob a liderança de Deng Xiaoping, o crescimento do PIB chinês tem se mantido em patamares bastante elevados (e acima da média mundial e da Ásia em desenvolvimento), com exceção do final da década de 80, no bojo do processo que levou às manifestações na Praça da Paz Celestial. Destaca-se, ainda, que o processo de crescimento econômico não foi interrompido pela erupção da Crise Asiática, em 1997, como tampouco da crise financeira

internacional de 2008, o que demonstrou a elevada resiliência da economia chinesa a choques externos.

Tal desempenho econômico exitoso foi acompanhado por uma rápida expansão das principais variáveis relacionados ao setor externo, conforme ilustrado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Evolução das exportações, importações e balança comercial de bens e serviços da China (em bilhões de US\$) – 1982 a 2008



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Observa-se que, no período, as exportações da China saltaram de cerca de US\$ 20 bilhões em 1982 para quase US\$ 1,6 trilhão em 2008, tornando, assim, o país o terceiro maior exportador mundial de bens e serviços (com participação de 8% do comércio mundial), atrás apenas dos EUA e Alemanha⁵³. A rápida expansão das exportações nos anos 2000, após obtenção de taxas expressivas de crescimento nas décadas imediatamente anteriores, possui

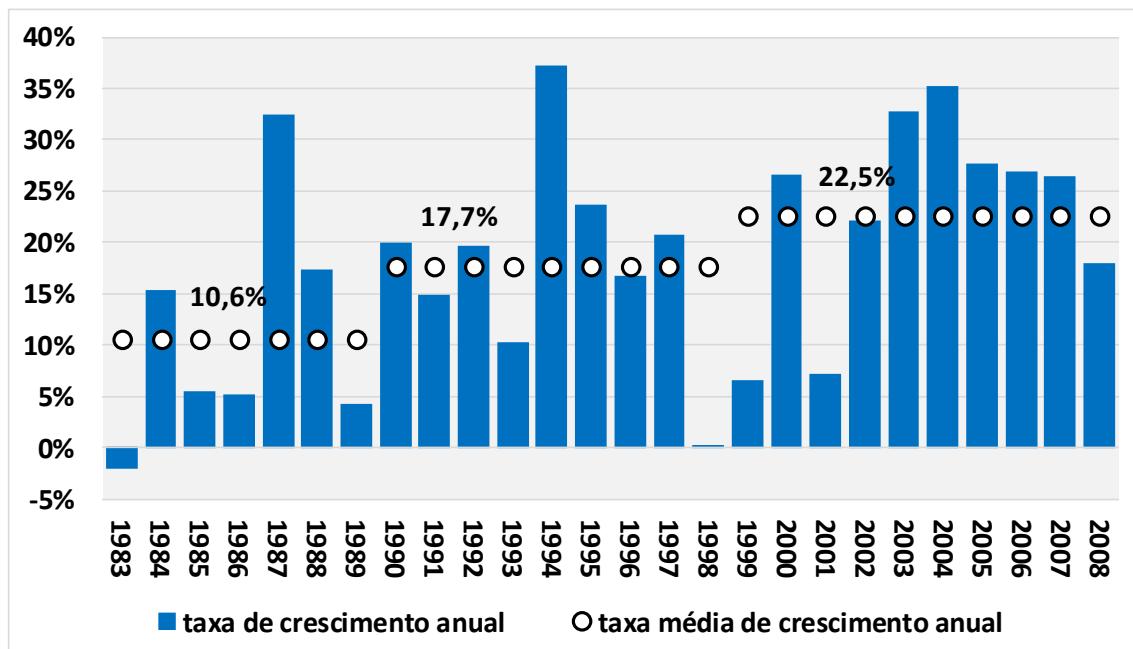
⁵³ Desde 2013, a China se tornou o maior exportador mundial, com exportações alcançando atualmente de US\$ 2,5 trilhões, de acordo com os dados do Banco Mundial (2015).

nítida relação com a entrada do país na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001, que será tratado no Capítulo 4. As importações acompanharam a mesma trajetória, porém em um ritmo mais lento que as exportações após 2005, o que permitiu o país asiático apresentar um saldo comercial próximo a US\$ 350 bilhões em 2008, contra perto de US\$ 50 bilhões em 2004.

Este saldo comercial da China, obtido em 2008, correspondeu a quase 20% do montante acumulado pelos países superavitários, suplantando, assim, Alemanha (12,8%), e tradicionais exportadores de petróleo, como Rússia (8,9%) e Arábia Saudita (8,3%). Noutra comparação, o superávit comercial chinês representou nada menos que metade do déficit comercial norte-americano daquele ano.

O desempenho das exportações chinesas no período tendeu a apresentar aceleração da taxa média de crescimento, apesar da base de comparação cada vez mais elevada, tal como exibido no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Evolução da taxa de crescimento anual das exportações da China (1982 a 2008) – em bilhões de US\$

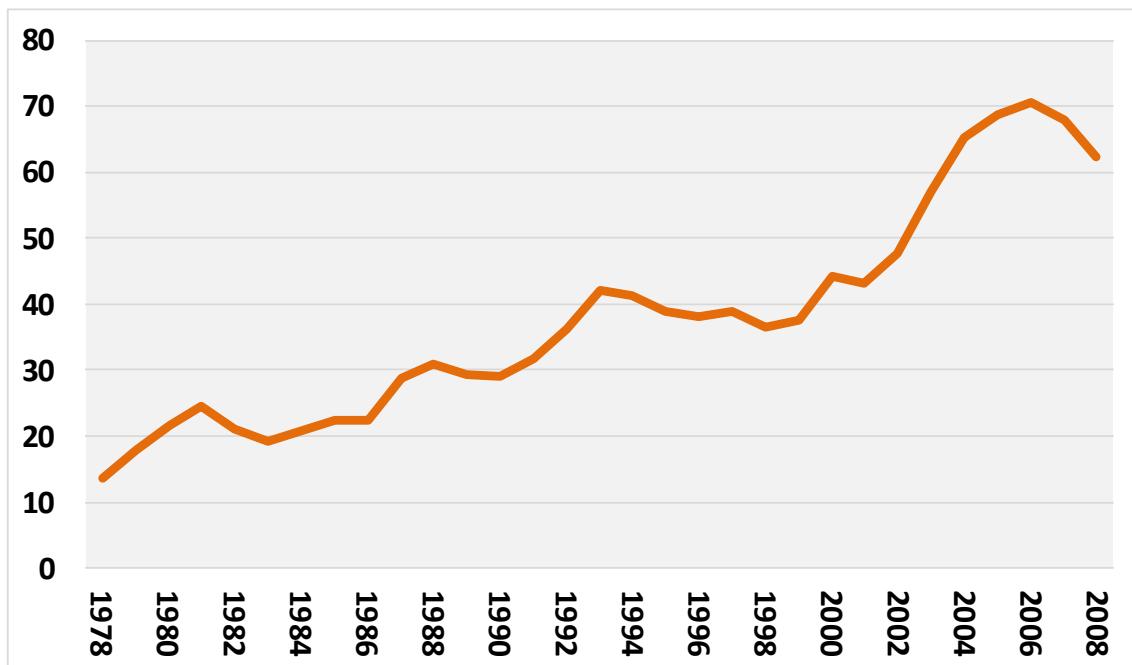


Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Assim, no período de 1983 a 1989, a taxa média de crescimento anual foi de 10,6%, quando a transição para a economia de mercado estava nos seus estágios iniciais. Já de 1990 a 1998, no período compreendido entre o massacre da Praça da Paz Celestial e o ápice da crise asiática, as exportações de bens e serviços expandiram-se 17,7%, na média anual. Por fim, no período subsequente, de 1999 a 2008, as exportações chinesas cresceram a um ritmo ainda mais rápido, a uma taxa média anual de 22,5%, o que significa dobrar as vendas externas a cada 3,4 anos.

O rápido crescimento das exportações e importações fez com que a corrente de comércio se elevasse em relação ao PIB, como mostra o Gráfico 4.

Gráfico 4 – Evolução da corrente de comércio (1978 a 2008) – em % do PIB



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

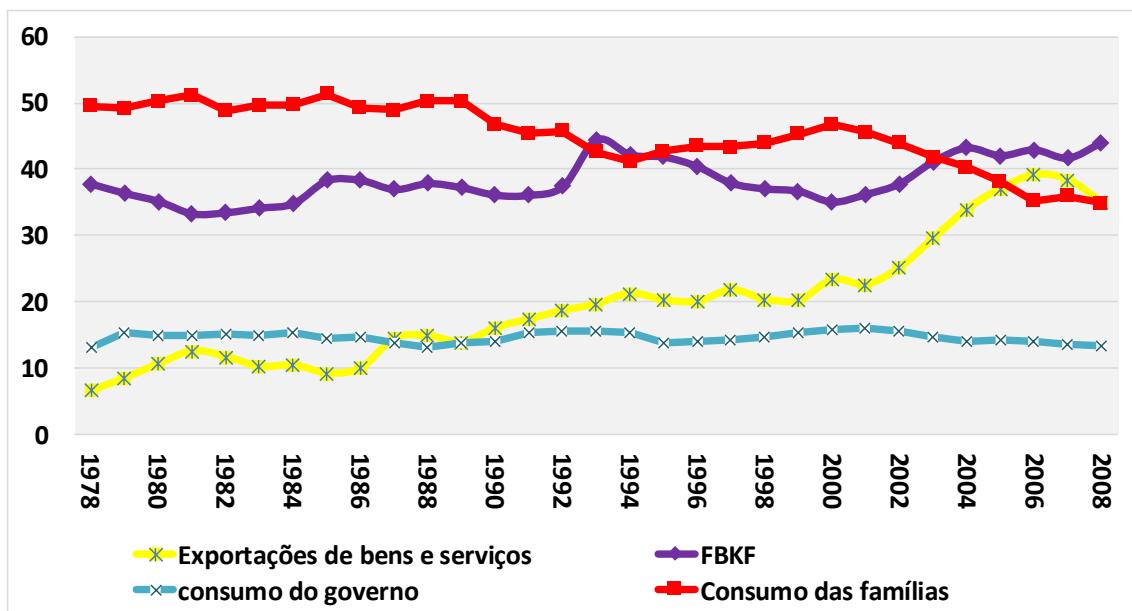
Verifica-se, ainda, que a corrente de comércio (soma de exportações mais importações) em relação ao PIB, situada ao redor de 13% em 1978, avançou para 40% em meados da década de 90. Nos anos 2000, o aumento ainda mais veloz do comércio exterior fez com que a relação atingisse o patamar de 70% do PIB em 2006. No final do período, com a eclosão da crise financeira

internacional de 2008, o comércio exterior em proporção ao PIB recuou para perto de 60%.

Faz-se mister ressalvar, no entanto, que a comparação entre as variáveis exportações e importações (separadas ou somadas) em relação ao PIB é um indicador pouco adequado para mensurar a dependência da economia em relação aos mercados externos. Nos termos de Anderson (2007), tal procedimento assemelha-se a comparar maçãs e laranjas, em razão de as exportações serem mensuradas em termos de receita bruta, ao passo que o PIB é calculado em termos de valor adicionado. Na seção 2.3, serão analisadas detalhadamente as principais questões relacionadas à mensuração da contribuição direta das exportações ao crescimento econômico no período de 1978 a 2008.

Outro indicador que demonstra a crescente importância do setor externo para o dinamismo econômico é a participação das exportações na demanda agregada, conforme ilustrado no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Evolução dos principais componentes da demanda agregada (em % do PIB) – 1978 a 2008



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial.

Como se pode notar, as exportações de bens e serviços eram, no início da série histórica, o componente da demanda agregada com menor participação em proporção do PIB. Contudo, na segunda metade da década de 80, as exportações já haviam superado o consumo do governo, apesar de se situarem a uma distância considerável em relação tanto ao consumo das famílias quanto à FBKF. Porém, a partir de 2006, as exportações tornaram-se o segundo maior componente da demanda, com participação próxima a 40% do PIB, tendo ultrapassado, assim, o consumo das famílias (35%), e posicionando-se logo atrás da FBKF (43%).

Com o sucesso do setor exterior chinês, as reservas internacionais do país, que eram de apenas US\$4,5 bilhões em 1978, saltaram para US\$ 34 bilhões em 1990, e atingiram o patamar de US\$ 2 trilhões em 2008⁵⁴. Com isso, a China tornou-se o maior detentor de títulos da dívida pública norte-americana, o que levou autores como Dooley *et al.* (2003), nos anos 2000, a identificar tal arranjo produtivo-monetário centrado entre EUA (*deficit account region*) e Ásia (*trade account region*) como similar ao vigente no período de Bretton Woods entre EUA e Europa, o que permitiria à economia mundial alcançar elevadas taxas de crescimento por um longo período. Estudos posteriores, porém, exploraram as instabilidades intrínsecas do arranjo, sobretudo decorrentes da inconsistência entre o crescimento das dívidas e a evolução menos favorável da renda das famílias norte-americanas, ou, ainda, do próprio desbalanceamento da economia mundial (EICHENGREN, 2005).

Com base no exposto, é possível formular a hipótese de que o setor externo possa ter desempenhado papel de suma importância para o crescimento econômico da China nas últimas décadas. No entanto, um dos desafios no estudo sobre a matéria consiste em delinear os principais canais de transmissão pelos quais o setor externo impactou positivamente o crescimento econômico chinês. Antes disso, porém, convém mostrar a metodologia utilizada para a análise do processo de crescimento econômico, que serve de referência para a

⁵⁴ No acumulado do período de 1982 a 2008, o ingresso líquido de IDE correspondeu a praticamente metade do aumento das reservas internacionais da China, de acordo com os dados do Banco Mundial.

construção lógica na relação entre as variáveis do setor externo e o desempenho da economia chinesa.

2.2 Metodologia para a análise do processo de crescimento econômico

A teorização do processo de crescimento econômico tem sido recorrente fonte de debate no campo econômico, o que logicamente influencia qualquer análise da dinâmica de crescimento de determinado país. Em razão disso, esta subseção busca apresentar, sucintamente, os elementos teóricos julgados essenciais para a identificação dos principais canais pelos quais o setor externo contribuiu positivamente para a trajetória exitosa de crescimento da China nas últimas décadas.

No âmbito do *mainstream*, o modelo de Solow (1956) constitui o principal paradigma utilizado para a interpretação dos processos de crescimento econômico. Nesta abordagem, parte-se do pressuposto de que o sistema econômico utiliza plenamente os fatores de produção. A consequência lógica disso é que a taxa de crescimento econômico no longo prazo (no estado estacionário) depende exclusivamente do crescimento da população e do progresso técnico, cujas variáveis são exógenas ao modelo. Com isso, esta abordagem centrada nos condicionantes pelo lado da oferta⁵⁵ restaura, implicitamente, a Lei de Say - e não o modelo de equilíbrio geral de Walras, no qual oferta e demanda são determinadas simultaneamente (CHIARELLA e FLASCHEL, 2000; ZHU e KOTZ, 2011)⁵⁶.

⁵⁵ Na contemporaneidade, o modelo de Solow passou por importantes modificações com o objetivo de garantir a devida fundamentação microeconômica e incorporar novos elementos relevantes para a análise. Na variante de Ramsey-Cass-Koopmans, baseado na hipótese de horizonte infinito dos agentes, o estoque de capital depende da interação de consumidores e empresas maximizadoras atuantes num mercado competitivo, o que torna a poupança endógena ao sistema. Já na variante de Diamond (1965), o modelo parte do pressuposto de gerações sobrepostas - com indivíduos nascendo e falecendo ao longo do tempo - cujo resultado de equilíbrio não converge necessariamente para uma solução ótima de Pareto, em razão da possibilidade de um rearranjo intertemporal da distribuição do consumo poder levar a uma melhora de bem-estar dos agentes (ROMER, 2005).

⁵⁶ É bem verdade que Tobin (1965) ampliou o escopo do modelo de Solow ao incorporar alguns fatores relacionados à alocação do portfólio dos agentes, de modo a demonstrar a importância da preferência da liquidez. Deste modo, uma redução da taxa real de juros teria o mesmo efeito de um aumento da taxa de poupança. Não obstante, a natureza do modelo de Solow de que a

Tal abordagem constitui um poderoso referencial que fundamenta análises sobre o processo de crescimento econômico da China, como pode ser visto no seguinte excerto de He e Zhang (2008).

*In popular debates about the role of foreign trade in China's growth, it has often been argued that, while the rate of economic growth in China has been high, the growth pattern has been unbalanced; the Chinese economy has become too export dependent and needs to switch to a domestic demand-led growth model (...). However, the switch-of-growth-model argument is problematic because it mixes up the effects of external trade on an economy's cyclical developments and its long-term growth potential. **From a longer term perspective, it is technological progress and not demand that creates growth.** When a country is open to international trade and competes on world markets with its exports, it is forced to adopt the most recent production and management techniques; export growth should lead to economy-wide productivity gains through technological spillovers and other positive externalities (HE e ZHANG, 2008, p.4, grifos nossos).*

Ou seja, nesta perspectiva teórica, há uma completa dissociação entre as curvas de demanda e de oferta, já que o progresso tecnológico é considerado não só exógeno, mas também trazido ao sistema econômico de “helicóptero”, em alusão à metáfora de Milton Friedman sobre o ingresso da moeda na economia. Embora fosse possível advogar pela plausibilidade da ideia de que os avanços tecnológicos, em razão do estágio de desenvolvimento da economia chinesa, pudessem ser considerados exógenos ao modelo – mesmo que gerados endogenamente nas economias avançadas –, tal visão deixa, ainda, de evidenciar que um declínio do investimento geraria efeitos negativos sobre o ritmo de crescimento da produtividade e da economia como um todo.

Sob um prisma diametralmente oposto, a perspectiva pós-keynesiana considera que o desempenho da demanda assume importância fundamental para o crescimento no longo prazo. A natureza dual do investimento, em função de ser um componente da demanda agregada e, simultaneamente, a variável que permite a expansão da capacidade produtiva e incorporação de progresso técnico, é que permite construir esta conexão entre curto e longo prazos. Deste modo, a compreensão dos fenômenos que servem de empecilho para as decisões de gasto (sobretudo o investimento), que são logicamente anteriores

taxa de crescimento da economia no estado estacionário depende exclusivamente da demografia e do progresso técnico manteve-se intacta (SETTERFIELD, 2002).

ao crescimento da oferta, tornam-se fundamentais para a análise do processo de crescimento econômico.

Contudo, quando se considera uma economia aberta, as exportações assumem um papel de relevo, em virtude de serem a principal forma de aquisição de divisas, as quais são indispensáveis para fazer frente à expansão dos demais componentes da demanda agregada no longo prazo. A situação de escassez de divisas cria empecilhos para o crescimento das importações que, no caso de bens de capital, componentes e insumos, são essenciais para o funcionamento do parque produtivo. Além disso, o menor grau de exposição dos agentes domésticos à competição internacional pode gerar menores incentivos para o aumento da produtividade, com impactos sobre o ritmo de crescimento de longo prazo. Ressalta-se, porém, que o nível de estímulo conferido pela competição externa deve ser compatível com a capacidade das empresas em de se adaptar ao novo ambiente econômico, ou ainda, caso não seja possível, que demais setores da economia sejam capazes de absorver os estímulos e traduzir isto em aumento de competitividade.

Em relação a estes aspectos apontados, a vertente pós-keynesiana possui duas abordagens distintas para tratar do crescimento de longo prazo em economias abertas. O primeiro é o modelo de crescimento liderado pelas exportações com causação cumulativa (*"export-led cumulative causation"*), formulado originalmente por Nicholas Kaldor. O segundo consiste no modelo de crescimento restrinrido pelo balanço de pagamentos (*"balance-of-payments-constrained growth"*), desenvolvido por Thirlwall. Estas duas abordagens serão apresentadas mais detalhadamente nas subseções subsequentes. Assim, por ora, cabe mostrar apenas as suas características mais gerais e a compatibilidade entre elas para a melhor compreensão do esquema analítico proposto na subseção seguinte.

Na abordagem de Kaldor (1970), o crescimento econômico liderado pelas exportações acaba gerando uma cadeia de efeitos positivos estabelecendo um círculo virtuoso. A expansão das exportações levaria, assim, ao aumento do produto, cujos aumentos de escala de produção e indução de inovação tecnológica fomentariam, por sua vez, o aumento da produtividade do

trabalho. Isso, por seu turno, traduzir-se-ia em aumento da competitividade externa, que tenderia a incentivar um novo aumento das exportações, dando-se assim reinício ao ciclo.

Já na abordagem de Thirlwall (1979), confere-se ênfase ao papel limitador desempenhado pela restrição de divisas para o crescimento econômico. Ao não considerar esta limitação, o modelo elaborado por Kaldor exclui a possibilidade de o crescimento econômico liderado pelas exportações provocar um estímulo maior às importações comparativamente às exportações, o que tenderia a gerar desequilíbrios no balanço de pagamentos⁵⁷. Com isso, seria possível supor que bastaria incluir as importações e a restrição ao balanço de pagamentos para que o modelo kaldoriano se tornasse mais abrangente e com maior poder explicativo.

Não obstante, Thirlwall e Dixon (1979) vão além ao estabelecerem que a taxa de crescimento econômico de longo prazo, compatível com a restrição do balanço de pagamentos, é dada pela taxa de crescimento das exportações dividida pela elasticidade das importações, sem considerar a relação positiva entre exportações e produtividade, tal como previsto no modelo kaldoriano. Assim, na lei de Thirlwall a restrição do balanço de pagamentos deixa de ser uma mera restrição e passa a se configurar como o determinante do crescimento econômico.

Na avaliação de Blecker (2009), apesar de diferentes hipóteses e resultados em termos de aplicação de política, os modelos de Kaldor e de Thirlwall são plenamente conciliáveis. Se as mudanças de preços relativos forem permitidas nos modelos de restrição de balança de pagamentos, como sugere a evidência empírica, é possível incorporar a causação cumulativa nos modelos *export-led* com restrição de divisas.

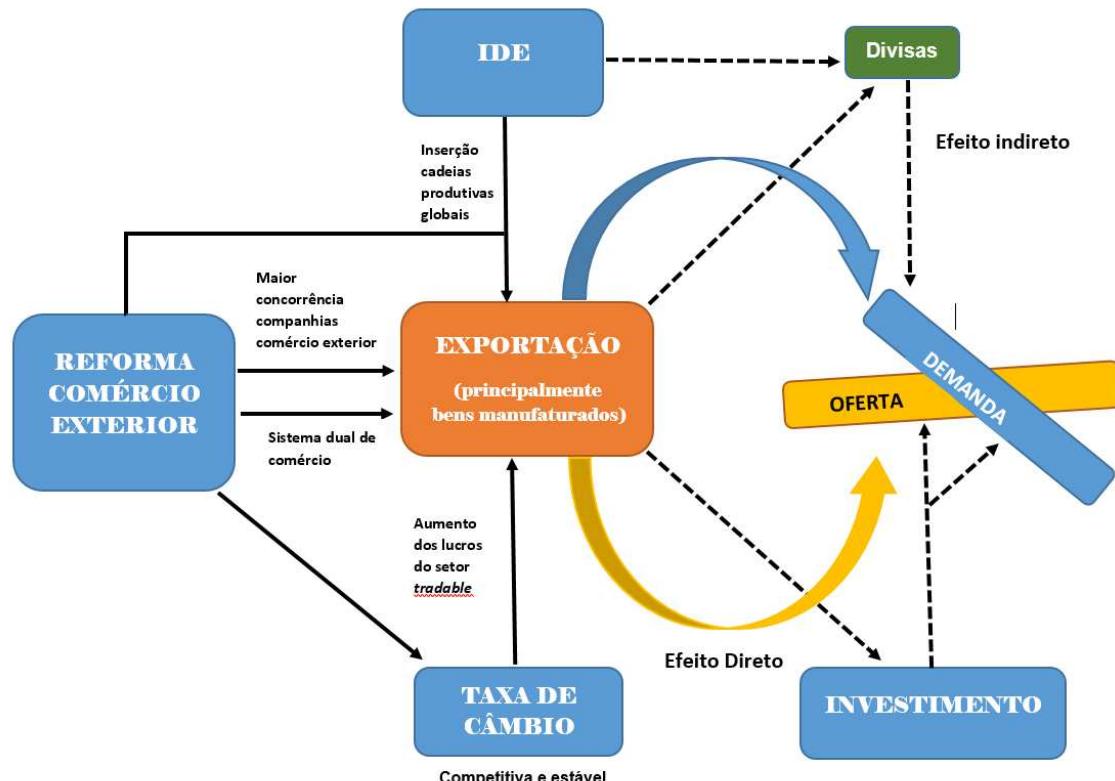
⁵⁷ Thirlwall e Dixon (1979, p. 173) criticam os modelos anteriores (inclusive a versão proposta anteriormente pelos autores) em razão de, “*no consideration is given to the possibility that the rate of growth of income determined by the model may generate a rate of growth of imports in excess of the rate of growth of exports, thereby imposing a constraint on the export-led growth rate if balance of payments equilibrium must be preserved*”.

Feitas estas considerações, é possível agora elucidar os principais canais de transmissão do setor externo para o crescimento da economia chinesa, tendo como base tais referenciais teóricos.

2.2.1 Canais de Transmissão do setor externo chinês sobre a oferta e a demanda

O objetivo desta subseção é apresentar os principais canais pelos quais as principais variáveis do setor externo (exportação, investimento direto estrangeiro – IDE –, taxa de câmbio e reforma do comércio exterior) influenciaram o crescimento da economia chinesa nas últimas décadas, ainda que o peso de cada fator tenha se alterado ao longo do período analisado. A Figura 1 traz um esquema analítico que busca facilitar a compreensão da relação entre as diversas variáveis.

Figura 1 – Esquema analítico dos efeitos do setor externo sobre o crescimento da economia chinesa



Fonte: elaboração própria.

As exportações afetam tanto direta quanto indiretamente o crescimento da economia chinesa. Pelo lado da demanda, os efeitos diretos estão relacionados a seu impacto direto na demanda agregada e aos efeitos secundários decorrentes do efeito multiplicador keynesiano. Já pelo lado da oferta, tais efeitos diretos (não necessariamente imediatos) se devem à economia de aprendizado, à maior exposição à concorrência internacional e à mudança estrutural a favor da indústria com efeitos positivos sobre a produtividade (temas que serão apresentados na seção 2.4).

Os efeitos indiretos, por sua vez, estão relacionados aos impactos sobre os investimentos (mecanismo acelerador e financiamento do investimento ao favorecer o aumento dos lucros) e sobre a oferta de divisas, conforme mostra a teoria de crescimento econômico restringido pelo balanço de pagamentos, elaborada por Thirlwall (1979).

No entanto, além desses efeitos diretos e indiretos, o sucesso do setor exportador chinês dependeu de outras variáveis relacionadas ao setor externo.

O IDE contribuiu decisivamente para a integração da China ao circuito do comércio internacional, tendo em vista que grande parte das exportações passou a ser originária de empresas transnacionais ou de *joint-ventures* entre estas e as empresas domésticas. Além disso, o IDE constituiu fonte importante de divisas no início das reformas, contribuindo para o sucesso das mesmas.

As reformas do comércio exterior, seja no início das reformas, seja com a entrada da China na OMC em 2001, favoreceram a maior integração da China à economia internacional, servindo de estímulo para a competitividade das exportações, bem como a abertura de novos mercados no exterior.

Por fim, a taxa de câmbio, mantida em níveis estáveis e competitivos, favoreceu a lucratividade do setor *tradable* e, com isso, serviu de incentivo para o crescimento das exportações, sobretudo de bens manufaturados.

Estas três variáveis do setor externo serão objeto de análise nos capítulos subsequentes. Deste modo, o foco deste capítulo será a análise das relações (diretas e indiretas) das exportações sobre o crescimento econômico da China, conforme descrito no esquema analítico.

2.3 Impacto das exportações sobre a demanda agregada

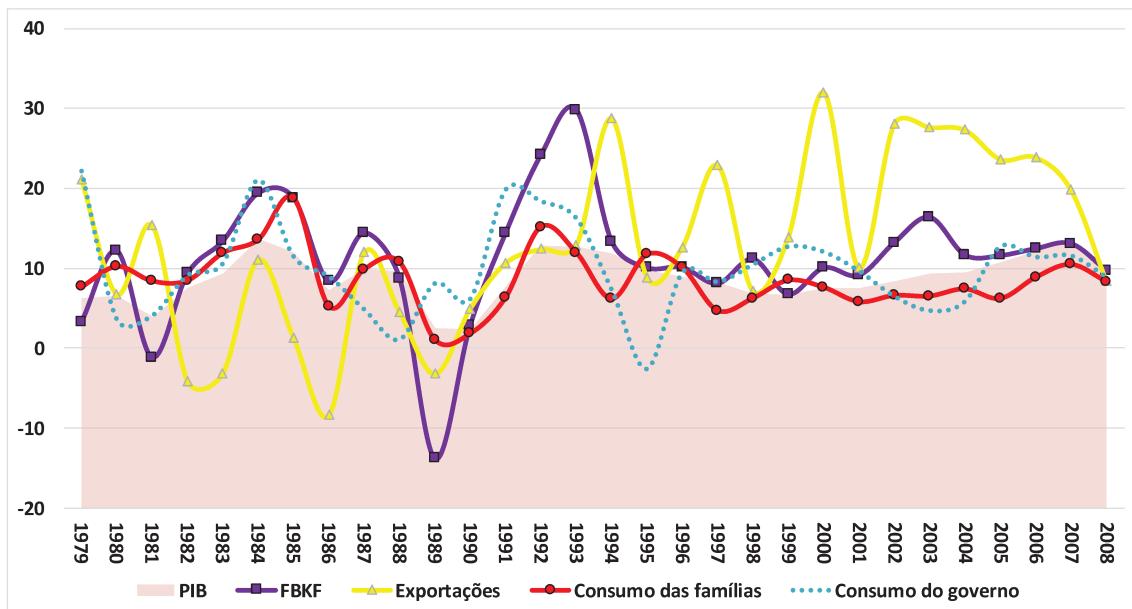
A presente subseção tem por objetivo apresentar os efeitos diretos das exportações sobre a demanda agregada, bem como os efeitos secundários decorrentes do efeito multiplicador. Para isso, de início, é necessário esclarecer o conceito de componente líder (*“leading component”*) para se avaliar em que medida as exportações se enquadram nessa classificação.

O conceito de componente líder do crescimento econômico tem sido utilizado como instrumento para avaliar o devido papel de cada componente macroeconômico na expansão do produto. Um componente pode ser considerado como líder do processo de crescimento se atende aos seguintes requisitos: a) se o referido componente apresenta taxa de crescimento superior à do PIB; b) se a participação do componente é grande o suficiente para que a sua contribuição represente uma parte significativa do crescimento do PIB no período analisado (ZHU e KOTZ, 2011).

Tal conceito é proposto porque nem a taxa de crescimento nem a contribuição de cada componente à expansão do PIB são, por si sós, bons indicadores de quais são os principais líderes do crescimento da economia. Se, por exemplo, um componente cresce a taxas bastante elevadas, mas a sua participação no produto é pouco significativa, então a contribuição para o crescimento do PIB tende a ser pouco expressiva. Por outro lado, se um componente cresce a um ritmo mais lento do que o do PIB, mas possui elevada participação no produto, a sua contribuição tende a ser elevada, ainda que tal componente esteja gerando uma redução da taxa média de crescimento.

Com base no Gráfico 6, é possível visualizar quais componentes da demanda agregada se expandiram a taxa superior ao do PIB no período de 1979 a 2008.

Gráfico 6 – Evolução das taxas de crescimento anuais dos principais componentes da demanda agregada (1979 a 2008) (em %)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Observa-se, no período de 1979 a 1992, que são elegíveis como componentes líderes o consumo das famílias e a FBKF, em razão de tais variáveis tenderem a apresentar, no período como um todo, taxas de crescimento superiores às do PIB. As exportações, por seu turno, apresentaram, em geral, taxas de crescimento inferiores às da expansão do produto nesse intervalo temporal. Deste modo, é possível excluir, de início, que as exportações tenham liderado o crescimento neste período. Isso não significa, porém, que as exportações tenham sido irrelevantes, por diversos outros canais diversos ao da demanda agregada, para o crescimento econômico entre 1979 e 1992.

A partir de 1992, porém, as exportações passam a apresentar, recorrentemente, taxas de crescimento bastante superiores à do produto. Esse comportamento das vendas externas é acompanhado, com menor dinamismo, pelo crescimento da FBKF. Deste modo, as exportações cumprem, em conjunto com a FBKF, um dos requisitos para ser considerado componente líder do crescimento econômico desse período.

Para completar a caracterização como componente líder do crescimento, faz-se necessário calcular a contribuição de cada componente entre 1978 a 2008, tema do subitem a seguir.

2.3.1 Impacto direto

O cálculo das contribuições ao crescimento econômico requer uma série de procedimentos, que se inicia com a construção das identidades macroeconômicas de oferta e demanda agregada, conforme expostas abaixo:

$$OA = Y + M \quad (1)$$

$$DA = C + G + FBKF + VE + X \quad (2)$$

$$OA = DA \quad (3)$$

OA: oferta agregada

DA: demanda agregada

Y= PIB;

M = importações;

C = consumo das famílias

G: consumo da administração pública;

FBKF = formação bruta de capital fixo;

VE: variações dos estoques;

X = exportações

Antes de se proceder propriamente ao cálculo das contribuições, é necessário que as séries estejam a valores constantes e não em valores correntes. Nos termos de Lara (2013), isso significa que Y_t é igual ao PIB a valores correntes do período t e z_t como a taxa de crescimento do índice de volume entre o período t e o período $t-1$, tal como descrito pela seguinte equação:

$$Y_{t-1}^t = (1 + z_t)Y_{t-1} \quad (4)$$

Deste modo, Y_{t-1}^t corresponde ao PIB real do período t (índice sobreescrito) valorado a preços do período anterior t-1 (índice subscrito).

No caso em tela, o Banco Mundial divulga, na sua base de dados, os diferentes agregados macroeconômicos em valores constantes (em moeda nacional) para diversas economias, inclusive para a China. Com isso, esta etapa de tratamento dos dados por meio do deflacionamento da série não se fez necessária.

O método tradicional de mensuração da contribuição do setor externo ao crescimento envolve calcular a contribuição das exportações e subtraí-la pela totalidade da variação negativa das importações. Com base nas equações (1), (2) e (3), é possível reescrevê-la da seguinte maneira:

$$\Delta Y + \Delta M = (\Delta C + \Delta G + \Delta FBKF + \Delta VE + \Delta X) \quad (5)$$

Isolando ΔY , temos que:

$$\Delta Y = \Delta C + \Delta G + \Delta FBKF + \Delta VE + \Delta X - \Delta M \quad (6)$$

Considerando que a demanda doméstica (DD) como:

$$DD = C + G + FBKF + VE \quad (7)$$

A equação resultante é expressa da seguinte forma:

$$\Delta Y = \Delta DD + \Delta X - \Delta M \quad (8)$$

na qual $\Delta X - \Delta M$ corresponde à contribuição do setor externo.

Em termos de contribuição em pontos percentuais (p.p) de crescimento do PIB, a equação modifica-se para:

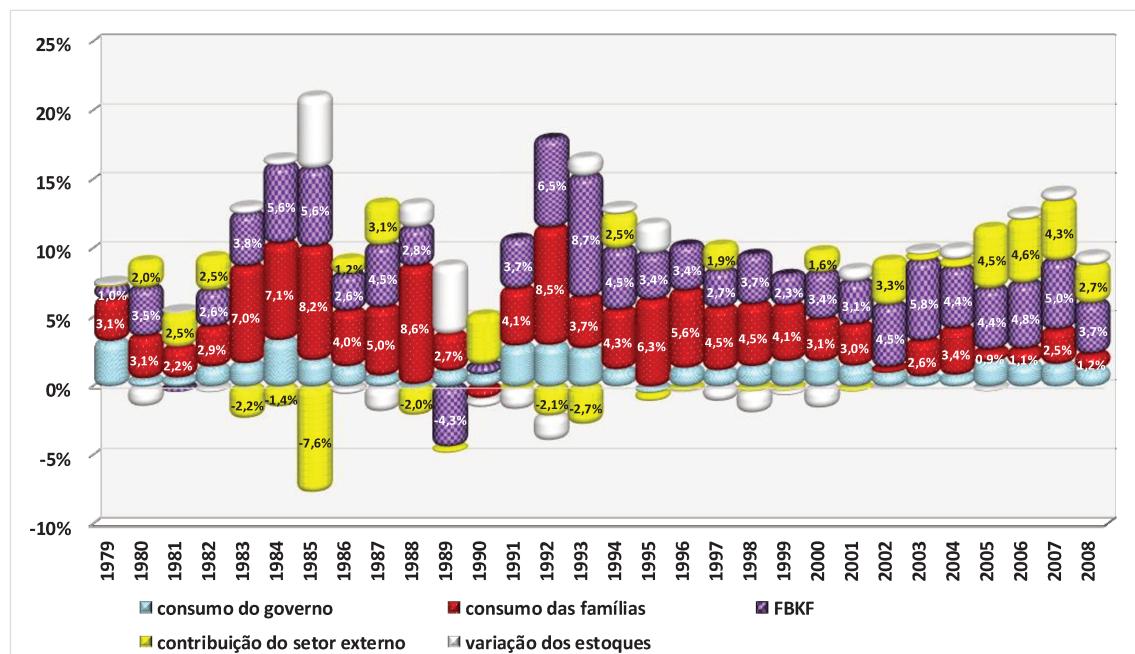
$$\frac{\Delta Y_t^t}{Y_{t-1}^t} = \frac{\Delta DD}{Y_{t-1}^t} + \frac{\Delta X - \Delta M}{Y_{t-1}^t} \quad (9)$$

O desconto da variação das importações na fórmula faz-se necessário em razão da tal componente da demanda agregada não contribuir para a geração de valor adicionado, haja vista que esta renda é direcionada ao exterior.

No entanto, no método tradicional, tal variação das importações é atribuída exclusivamente às exportações, critério cuja pertinência será discutida adiante.

O Gráfico 7 traz a evolução da contribuição do setor externo obtida pelo método tradicional, assim como dos demais componentes da demanda agregada em pontos percentuais do PIB. As contribuições são obtidas mediante a divisão entre a variação absoluta do componente da demanda agregada e o PIB do período inicial. Desta forma, a contribuição das exportações de 4,3 p.p em 2007 significa, para um crescimento do PIB de 14,2% naquele ano, uma contribuição percentual de 30,3% na geração de valor adicionado.

Gráfico 7 – Evolução da contribuição do setor externo (método tradicional) e dos demais componentes macroeconômicos (em termos de p.p de crescimento do PIB) – 1979 a 2008



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Com base no Gráfico 7, é possível notar que a contribuição do setor externo, obtida por meio do método tradicional, é de pouca relevância em grande parte do período e, em vários anos, sua contribuição chega a ser inclusive negativa. Somente no período de 2005 a 2008 é que as exportações passam a

contribuir de maneira sistemática e expressiva para o crescimento do produto, e em níveis equivalentes à contribuição da FBKF.

Além disso, nota-se que o consumo das famílias, cuja participação é majoritária para o crescimento do produto nos anos 80, adquire cada vez menos importância ao longo da série histórica. A partir dos anos 2000, sua contribuição para o crescimento passa a se situar em níveis inferiores ao da FBKF, e desde 2005 também fica atrás da contribuição do setor externo.

- *Método 2: Cálculo da contribuição das exportações para a expansão da demanda agregada*

No entanto, não é razoável atribuir às exportações, tal como faz o método tradicional, toda a geração da demanda por importações. O método 2 utilizado para detectar a importância do setor externo para a expansão da economia consiste em verificar a contribuição das exportações para a expansão da demanda agregada.

A contribuição relativa de cada componente da demanda (oferta) agregada é obtida da seguinte forma:

$$\Delta DA = \Delta C + \Delta G + \Delta FBKF + \Delta VE + \Delta X \quad (10)$$

Considerando que a demanda doméstica (DD) como:

$$\Delta DD = \Delta C + \Delta G + \Delta FBKF + \Delta VE \quad (11)$$

Substituindo a equação (11) em (10), temos que:

$$\Delta DA = \Delta DD + \Delta X \quad (12)$$

Em termos de contribuição para a expansão da demanda agregada, a equação modifica-se para:

$$\frac{\Delta DD}{\Delta DA} + \frac{\Delta X}{\Delta DA} = 1 \quad (13)$$

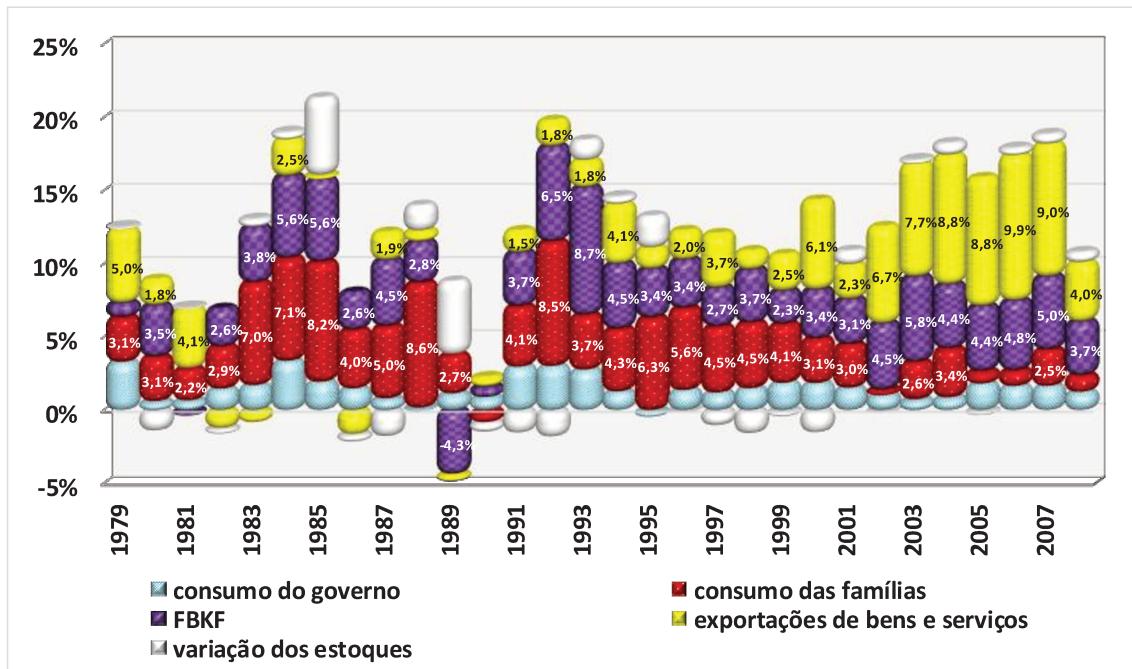
É possível reescrever a equação (13) em termos de pontos percentuais de expansão do produto da seguinte maneira:

$$\frac{\Delta DD}{Y_{t-1}^t} = \frac{\Delta DD}{Y_{t-1}^t} + \frac{\Delta X}{Y_{t-1}^t} \quad (14)$$

Vale ressaltar que, neste caso, a soma das contribuições não corresponde ao aumento do PIB no ano correspondente, mas sim a expansão da demanda agregada em termos do PIB do ano anterior.

O gráfico 8 apresenta a contribuição de cada componente para a expansão da demanda agregada no período de 1979 a 2008.

Gráfico 8 – Evolução da contribuição à demanda agregada por cada componente macroeconômico (em p.p. do crescimento do PIB) – 1979 a 2008



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Como se pode observar, nas décadas de 80 e 90 o consumo das famílias se destaca como o principal contribuidor para a expansão da demanda agregada chinesa, com larga distância em relação ao componente FBKF. As exportações, por sua vez, desempenharam um papel marginal como impulsionador direto da demanda, sobretudo na década de 80. Porém, na década seguinte, as exportações passam a contribuir sistematicamente para o crescimento da demanda agregada, porém de maneira ainda menos intensa se comparada à FBKF.

No período de 2002 a 2007, as exportações assumem de vez a condição de maior contribuidor para a expansão da demanda agregada, superando inclusive a FBKF, cuja expansão é bastante acentuada no período, superior a 24% ao ano. O consumo das famílias, por seu turno, apesar de apresentar crescimento nada desprezível de 5% ao ano, situou-se bastante aquém dos demais componentes, o que resultou num a contribuição pouco

expressiva (em as contribuições nos anos de 2002, 2005 e 2006 foram menores do que 1 p.p.). Com isso, a sua participação da demanda agregada foi reduzida de 34,5% para 23,7% entre 2002 e 2007.

No entanto, a mensuração da contribuição à demanda agregada acaba tendendo a sobreestimar o papel das exportações, pois a receita das vendas externas não contribui, na sua totalidade, para a agregação de valor no mercado doméstico, visto que uma parcela da demanda é canalizada para a aquisição de insumos importados (AKYÜZ, 2010). No caso da China, a crítica a esta forma de mensuração adquire ainda mais relevo diante da constatação de que uma parte expressiva do valor final das exportações chinesas é constituída por insumos importados.

- *Método 3: Cálculo da contribuição do setor externo no método alternativo*

Dado que o propósito aqui é de mensurar a contribuição do setor externo das exportações para a geração de valor adicionado, torna-se mister a adoção de um método alternativo capaz de dimensionar mais acuradamente a contribuição das exportações para o crescimento da economia chinesa.

A questão se resume, assim, a determinar a qual componente da demanda agregada é atribuído o vazamento da renda gerada ao exterior (ZHU e KOTZ, 2011; HE e ZHANG, 2008). No método tradicional, essa responsabilidade pelas importações é transferida integralmente para as exportações, o que não é propriamente correto. Suponhamos que a expansão das exportações, por exemplo, gere elevação da renda das famílias, as quais decidem adquirir integralmente bens importados com a nova renda. Neste exemplo, o mais apropriado seria, ao invés de subtrair esta expansão das importações da contribuição das exportações ao crescimento, descontar da contribuição do consumo de famílias, pois é este o componente responsável pelo vazamento da renda ao exterior.

Assim, de acordo com Zhu e Kotz (2011), a forma mais apropriada de expressar a contribuição de cada componente da demanda agregada, em termos absolutos, seria por meio da seguinte equação:

$$Y = C_d + I_d + G_d + X_d \quad (15),$$

na qual o símbolo subscrito (d) denota o conteúdo doméstico de cada componente da demanda agregada. Desta forma, o produto nada mais é do que a soma do conteúdo doméstico de cada componente da demanda agregada. Dito de outro modo, o produto corresponde à soma dos componentes da demanda agregada já efetuados os respectivos descontos das importações geradas por cada componente.

Todavia, a obtenção de microdados que permitam o cálculo do conteúdo doméstico não constitui tarefa trivial, e por isso, diferentes métodos têm sido empregados para se aproximar, com os dados disponíveis, dos valores mais próximos da realidade, sujeito ainda à classificação (não completamente objetiva) dos valores adicionados por cada componente da demanda agregada.

Hummels (2001) propôs originalmente um método que consiste em decompor as exportações em valor adicionado doméstico e externo com base na matriz insumo-produto do país em análise. A hipótese simplificadora adotada é que as vendas no mercado doméstico ou externo possuem a mesma intensidade de uso de componentes importados. Não obstante, no caso da China a existência de processamento de exportações viola esta hipótese (KOOPMAN, WANG e WEI, 2008).

Em razão desta limitação, o trabalho de Koopman, Wang e Wei (2008) buscou novos métodos para lidar especialmente para países com a presença marcante do processamento de exportações, como no caso da China, o que gerou duas contribuições relevantes: a primeira consiste na elaboração de uma fórmula que computa separadamente as parcelas correspondentes do valor adicionado doméstica e externamente nas exportações, tornando a abordagem de Hummels (2001) um caso particular. Dado que alguns dos coeficientes da matriz insumo-produto exigidos pela nova fórmula não estão disponíveis na

matriz convencional, Koopman, Wang e Wei (2008) utilizaram de procedimento de programação matemática para estimar estes coeficientes por meio da combinação das informações detalhadas do comércio exterior com a matriz convencional de insumo-produto.

Já a segunda contribuição refere-se à aplicação da metodologia para a economia chinesa para os anos de 1997, 2002 e 2007, que mostra que a parcela do valor adicionado domesticamente pelas exportações de manufaturados chineses passa de 50% no período de 1997 a 2002 para 60% em 2007. Considerando as exportações em geral, o valor adicionado domesticamente salta do patamar de 54%, no período 1997 a 2002, para 61% em 2007. O trabalho de Dean, Fung e Wang (2008), com base na metodologia de Koopman, Wang e Wei (2008), aponta que o conteúdo importado das exportações chinesas era de 46% em 2002.

Já na estimativa de Zhu e Kotz (2011), a contribuição das exportações para o crescimento do PIB, com base na estimativa de Dean, Fung e Wang (2008) ampliada para o período de 2001 a 2007, foi de 54,4% e, em termos de valor adicionado internamente, a contribuição das vendas externas foi de 31,7%. Já a FBKF, no mesmo período, foi responsável por 46,5% para a expansão do produto e, em termos de valor adicionado, tal contribuição representou 37,7% do crescimento da economia. Deste modo, a contribuição das exportações e FBKF, em valor adicionado domesticamente, somou 69,4% do crescimento do PIB.

Tais valores foram obtidos tomando como base as estimativas de Dean, Fung e Wang (2007) para o conteúdo doméstico das exportações e investimentos, por meio da adoção da metodologia aplicada a demais países da OCDE. Para estes autores, o conteúdo doméstico das exportações chinesas passou de 70,7% em 1997 para 64,1% em 2002. Com vistas a extrapolar estes valores para o período de 1978 a 2007, Zhu e Kotz (2011) adotaram a seguinte regra: já que tanto em 1997 quanto em 2002 a proporção do conteúdo importado das exportações chinesas foi aproximadamente duas vezes e meia maior do que a da demanda doméstica, tal relação foi adotada como fixa para todo o período analisado.

Já para Anderson (2007), o valor adicionado das exportações chinesas corresponderia a apenas 10% do PIB e, deste modo, a caracterização do crescimento da China como *export-led* constituiria um mito. Contudo, os autores, para a obtenção destes valores, partem do pressuposto “*back-of-the-envelope*” de que o conteúdo doméstico das exportações chinesas era de apenas 50% para a indústria leve e variando de 20 a 50% para o setor de eletrônicos.

Em função da crescente participação de insumos importados nas exportações mundiais, a OCDE e a OMC realizaram um trabalho conjunto (OECD e WTO, 2013) para definir um padrão global comum para a estimativa do valor adicionado no comércio internacional, com base nas matrizes insumo-produto de 40 países e dezoito indústrias, harmonizadas pelas instituições citadas.

Na definição da OCDE (2016), o valor adicionado doméstico das exportações brutas é definido como a diferença entre a produção bruta a preços básicos menos o consumo intermediário a preços de aquisição.

Além disso, o valor adicionado pode ser decomposto nas seguintes categorias: remuneração dos trabalhadores, excedente operacional bruto, rendimento misto e outros impostos incidentes sobre a produção menos os subsídios sobre o setor produtivo. O valor adicionado doméstico pode ser derivado, ainda, por meio do cômputo da diferença entre o PIB a preços de mercado menos a apuração líquida entre impostos e subsídios incidentes sobre a produção.

Como aponta a UNCTAD (2013), o trabalho conjunto da OCDE e OMC tem como ênfase o rigor metodológico, o que de alguma forma acaba prejudicando a abrangência do estudo (em termos de países, setores e série temporal etc.), lacuna que a UNCTAD busca suprir por meio mecanismos de organização e seleção de data que permitam a compilação de séries para os países menos desenvolvidos, que geralmente dispõe de estatísticas menos abrangentes e consistentes. No caso da China, em razão da existência de dados na base da OCDE, utilizou-se esta fonte de informação para obtenção de dados sobre o conteúdo importado das exportações. No Capítulo 4, será realizada uma

análise detalhada da integração da China nas cadeias globais de valor e serão retomados tais indicadores tanto para a economia chinesa em geral quanto para setores específicos julgados mais relevantes para o aumento das exportações nas últimas décadas.

Assim, no caso da China, foram obtidos os seguintes percentuais de conteúdo doméstico das exportações, conforme exibido na Tabela 2.

**Tabela 2 – Evolução do conteúdo doméstico das exportações chinesas
(em %)**

1995	2000	2005	2008	2009
88,13%	81,19%	63,61%	66,73%	67,37%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da OCDE (2013).

Com base no método alternativo apresentado por Lara (2013), as importações são definidas como uma parcela (q) da demanda agregada:

$$M = q(DD + X) \quad (16)$$

Neste caso, é possível reescrever a identidade (11) da seguinte forma:

$$Y = d(DD + X) \quad (17)$$

$$d = (1 - q) \quad (18)$$

Sendo,

d = conteúdo doméstico da demanda agregada

O PIB é expresso, assim, em termos da demanda agregada e do coeficiente de conteúdo doméstico no método alternativo. Neste método alternativo – diferentemente do método tradicional, que calcula a contribuição das importações com base nas variações absolutas deste componente da oferta agregada –, a informação relevante é a variação absoluta do coeficiente de importações (Δq). De outro modo, $(1-q)$ representa o conteúdo doméstico dos componentes finais da demanda agregada (demanda doméstica mais exportações).

O conteúdo doméstico pode ser calculado com base numa média dos diferentes conteúdos domésticos para todos os agregados macroeconômicos. No presente caso, é possível obter a proporção do conteúdo doméstico das exportações, com base dos dados da OCDE mencionados anteriormente, e, em seguida, obter por diferença o conteúdo doméstico da demanda doméstica.

Assim, convém separar os coeficientes de importação das exportações e da demanda doméstica. Com isso, a equação proposta por Lara é modificada da seguinte maneira:

$$Y_1 = (1 - j_1)DD_1 + (1 - l_1)X_1 \quad (19)$$

$$Y_2 = (1 - j_2)DD_2 + (1 - l_2)X_2 \quad (20)$$

Sendo

j_1 = coeficiente de importações da demanda doméstica no período 1

$(1-j_1) = m_1$ = coeficiente doméstico da demanda doméstica no período 1

l_1 = coeficiente de importações das exportações no período 1

$(1-l_1) = n_1$ = coeficiente doméstico das exportações no período 1

Subtraindo-se Y_2 por Y_1 , temos a variação de Y no período correspondente:

$$\Delta Y = (m_1 + \Delta m)(DD_1 + \Delta DD) + (n_1 + \Delta n)(X_1 + \Delta X) - m_1(DD_1) - m_1X_1 \quad (21)$$

Simplificando a fórmula, e substituindo por j e l no final da equação, temos que:

$$\Delta Y = (m_1 \Delta DD) + (n_1 \Delta X) - \Delta j(D_2) - \Delta l(X_2) \quad (22)$$

Assim, a contribuição do setor externo é dada por:

$$\text{Contr } X = (n_1 \Delta X) - \Delta l(X_2) \quad (23)$$

Ou seja, a contribuição das exportações equivale à variação das exportações multiplicada pelo percentual do conteúdo doméstico das exportações menos o efeito derivado da variação do coeficiente de importação das exportações multiplicada pelas exportações no período 2.

Com base nessa equação, foi possível calcular a contribuição das exportações para o crescimento chinês para três períodos (1995 a 2000, 2001 a 2005 e 2006 a 2008), tendo em vista a disponibilidade de dados de conteúdo doméstico das exportações da OCDE disponíveis.

Tabela 3 – Contribuição das exportações chinesas para o crescimento do PIB (em % do total)

Período	Contribuição das exportações
1995 a 2000	28,7%
2001 a 2005	39,0%
2006 a 2008	44,2%
2001 a 2008	41,7%

Fonte: elaboração própria com base nos dados de OCDE (2013) e Banco Mundial (2015).

A partir desta equação, é possível observar que, sempre que as exportações crescem, o produto interno cresce na mesma proporção do conteúdo doméstico das exportações. Porém, quando o coeficiente de importações se amplia (no nosso caso o coeficiente de importação das exportações), a demanda efetiva e o PIB também se reduzirão, para um dado valor das exportações (SERRANO, 2008).

No período de 1995 a 2000, dado o n_1 , as exportações contribuíram com 33,5% do crescimento do período. Porém, como o coeficiente importado das exportações se ampliou no período, foi necessário descontar 4,8%, o que nos dá uma contribuição total das exportações de 28,7%.

Comportamento semelhante foi verificado no período de 2001 a 2005. Neste período, a contribuição imediata foi de 58,6%, mas a variação positiva do coeficiente de importações das exportações fez com que fosse descontado 19,6%, totalizando, ao final, uma contribuição de 39%.

Já no período de 2005 a 2008, ocorreu fenômeno inverso, com as exportações representando inicialmente 39,2% do crescimento do PIB no período. No entanto, como houve redução do coeficiente importado das exportações, tal contribuição total subiu para 44,2%.

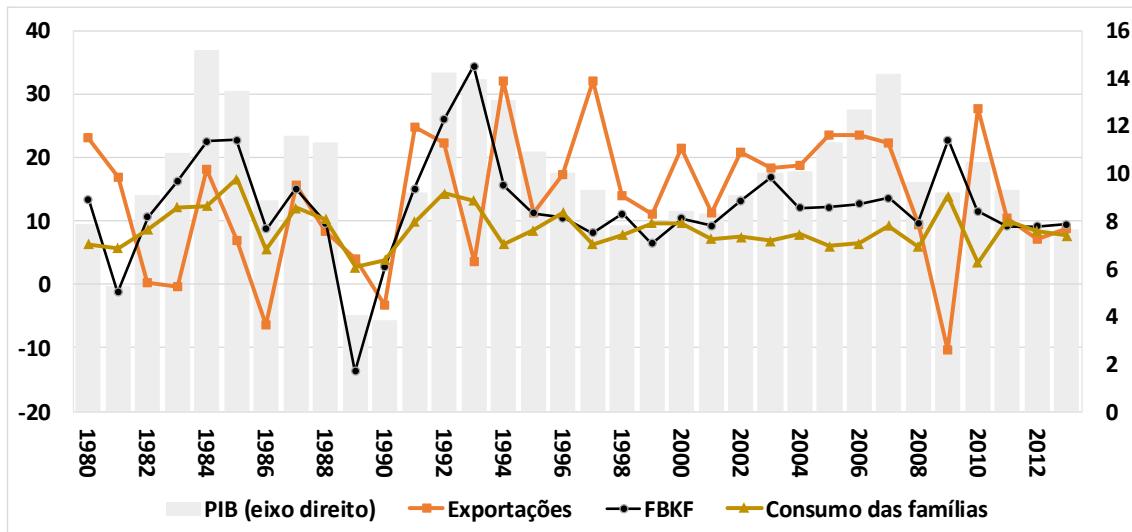
Considerando o período de 2001 a 2008, observa-se que a contribuição das exportações foi de 41,7%, o que mostra que as exportações tiveram impacto (direto) relevante sobre a expansão da demanda agregada, algo

surpreendente para uma economia de proporções continentais que nem a chinesa.

- *Comportamento do crescimento econômico da China frente às oscilações do setor externo*

A importância do setor externo para o crescimento econômico chinês pode ser avaliada, também, com base na capacidade de as oscilações das exportações afetarem a evolução do PIB. O Gráfico 9 traz a variação anual dos principais agregados macroeconômicos no período de 1980 a 2013.

**Gráfico 9 – Evolução das principais agregados das contas nacionais
(variação anual - %)**



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Medeiros (2010), com base em Anderson (2007) observa que, no período analisado, o comportamento do PIB chinês revelou-se menos volátil vis-à-vis às exportações (Gráfico 9), o que contrasta com a experiência das economias asiáticas de menor porte, cuja correlação entre as variáveis foi de praticamente de um, isto é, 1% de variação das exportações tenderia a afetar o

PIB no mesmo percentual. Com isso, seria possível afirmar que o crescimento econômico da China apresentaria uma relativa autonomia frente às exportações.

Com base no Gráfico 9, é possível afirmar que, de fato, as variações das exportações não foram acompanhadas tão de perto pelas variações do PIB, mas a correlação entre as variáveis de 0,315⁵⁸, no período de 1980 a 2013, está longe de ser considerado desprezível. Já a correlação entre FBKF e PIB, por outro lado, apresenta uma correlação bastante elevada, de 0,78, o que demonstraria, a princípio, a maior relevância dos investimentos para o crescimento econômico chinês, se comparada com o setor exportador.

No entanto, é possível notar que nos anos de 1993 e 2009, em função da queda das exportações, o governo chinês adotou pacotes anticíclicos que fomentaram o aumento do investimento e do consumo, que foram eficazes para a sustentação do nível de crescimento econômico. Sem a ação estatal, as exportações provavelmente teriam contribuído para a desaceleração econômica, e a correlação entre as duas variáveis tenderia, assim, a ser maior. Evidência disso é que quando se considera o período de 2001 a 2007, a correlação entre exportações e PIB alcança 0,724, ao passo que a correlação entre FBKF e PIB fica em apenas 0,28.

2.3.2 Impactos secundários

O efeito positivo do aumento das exportações sobre o crescimento econômico não se resume à sua contribuição como componente líder da expansão da demanda agregada. A expansão das vendas externas também estimula os demais componentes da demanda agregada via o multiplicador keynesiano e de comércio exterior:

Apesar do método alternativo significar uma melhora significativa em relação à mensuração da contribuição do setor externo ao crescimento, os resultados obtidos se limitam aos impactos imediatos, sem dimensionar os

⁵⁸ Isto é, a variação de 1% nas exportações chinesas tenderia a afetar a variação do PIB em 0,315%.

efeitos secundários advindos com o aumento da renda e consequentes impactos sobre o consumo das famílias. Na obra seminal de Keynes (1936), o multiplicador baseia-se numa economia fechada, cuja oferta é infinitamente elástica. Desta forma, o aumento do consumo derivado da elevação dos investimentos, como componente autônomo da demanda, é alocado inteiramente para a aquisição de bens e serviços domésticos, sem que haja, portanto, nem vazamento da renda para o exterior, nem impacto sobre os níveis de preços.

O trabalho de Harrod (1933), anterior à Teoria Geral, já havia aplicado o conceito de multiplicador para uma economia aberta, sem considerar, contudo, por questões de simplificação, a existência do setor público e do investimento. Tomando-se, assim, a equação macroeconômica da renda e função consumo simplificada, temos que:

$$Y = C + X - M \quad (24)$$

$$C = c \cdot Y \quad (25)$$

$$M = m \cdot Y \quad (26)$$

nos quais,

c = propensão marginal a consumir; e

m = propensão marginal a importar

Substituindo pelas expressões (25) e (26) em (24), e transformando a equação em termos de variação, obtemos o multiplicador de comércio exterior:

$$\Delta Y = \frac{1}{(1-c+m)} \Delta X \quad (27)$$

Desta forma, quanto maior a propensão marginal a consumir (c) e menor a propensão marginal a importar (m), maior será o multiplicador de comércio exterior. Ou seja, a multiplicação da renda gerada pelo componente autônomo da demanda depende não apenas que as famílias gastem grande parte da renda adicional auferida. É necessário, ainda, que grande parte dos bens e serviços adquiridos com a nova renda sejam produzidos domesticamente. Na situação em que (c) é igual a (m), o multiplicador de comércio exterior será igual a um, o que significa que o aumento da renda será igual à variação das exportações, cujo efeito inicial não é replicado, assim, pelo sistema econômico, haja vista que a renda adicional “vaza” integralmente para o exterior.

Além disso, há uma questão relevante relativa ao fato gerador das importações: se as exportações são compostas majoritariamente por componentes importados, uma parte expressiva da renda gerada pelo incremento das vendas externas já está comprometida para o pagamento dos insumos importados. Desta maneira, Akyüz (2011), com o fito de calcular o efeito multiplicador das exportações chinesas, explicita as intensidades de importação por meio da seguinte expressão algébrica:

$$M = \alpha C + \beta I + \delta X \quad (28),$$

M = importações totais;

α = intensidade de importação do consumo das famílias

β = intensidade de importação do investimento

δ = intensidade de importação das exportações

Destarte, é possível reescrever a equação de determinação da renda da seguinte maneira, em termos de taxa de crescimento:

$$\dot{y} = \dot{c}(1 - \alpha) C/Y + i(1 - \beta) I/Y + \dot{x}(1 - \delta) X/Y \quad (29)$$

Sabendo que a função consumo simplificada é $C = cY$, e considerando crescimento nulo do investimento no período, a equação X é modicada para:

$$\dot{y} = \dot{c}(1 - \alpha) cY/Y + \dot{x}(1 - \delta) X/Y \quad (30)$$

$$\dot{y} = \frac{1}{[1-c(1-\alpha)]} \dot{x}(1 - \delta) X/Y \quad (31)$$

$$\dot{y} = \psi \cdot \dot{x}(1 - \delta) X/Y \quad (32)$$

no qual ψ representa o multiplicador das exportações.

No estudo de Akyüz (2011), parte-se do pressuposto de que o conteúdo importado das exportações, com base nos diversos trabalhos empíricos elencados, corresponde a no mínimo 50%. A partir disso, torna-se possível inferir, por diferença, o conteúdo importado da demanda doméstica, cujo valor obtido é 11%. Com base na observação do comportamento de várias economias desenvolvidas, Akyüz assume que a intensidade de importações do consumo das famílias (α) não é superior à metade da do investimento. Desta forma, o percentual de importações geradas pelo consumo seria inferior a 8%.

Com base nesse coeficiente, e considerando a propensão média igual a propensão média a consumir correspondente à participação do consumo no PIB (37% em 2008), o multiplicador ψ pode ser calculado da seguinte maneira:

$$\psi = \frac{1}{[1-c(1-\alpha)]} = \frac{1}{[1-0,37(1-0,08)]} = 1,5 \quad (33)$$

Assim, nos cálculos de Akyüz (2011), as exportações teriam contribuído em cerca de 50% para o crescimento econômico antes da eclosão

da crise de 2008. No entanto, o próprio autor antecipa que há elementos razoáveis para considerar um multiplicador menor para as exportações do que para o restante da economia chinesa. O primeiro elemento é que cerca de 66% do valor adicionado pelas exportações são canalizados para os lucros das empresas e menos de 20% se converte em salários. Além disso, a participação dos salários nos setores exportadores é muito menor do que nos demais setores. Deste modo, suponhamos, com base em Akyüz (2011), que a propensão marginal a consumir seja a metade da participação do consumo sobre a renda doméstica. Nesta situação, o multiplicador seria apenas 1,2, o que significaria que 40% do crescimento econômico da China antes da eclosão da crise mundial de 2008 teriam sido promovidos pelas exportações.

Nos nossos cálculos, com base na Tabela 3 apresentada anteriormente, a contribuição direta das exportações para o crescimento econômico da China alcançou 44,2% no período de 2006 a 2008. Com a aplicação do efeito multiplicador de 1,2, o impacto das exportações sobre o crescimento do PIB chinês subiria para ao redor de 53%.

2.3.3 *Impactos indiretos sobre os lucros e investimentos*

Além do mecanismo multiplicador de comércio exterior, apresentado na subseção anterior, é necessário apontar que as exportações são capazes de induzir o aumento dos investimentos produtivos, o que cria as condições para o crescimento da economia no longo prazo. Este efeito da elevação da renda e suas repercussões sobre o aumento dos investimentos é denominado na literatura como acelerador do investimento, proposto originalmente por R. Harrod (1933) e E. Domar (1946).

No entanto, faz-se mister sublinhar que o acelerador do investimento não deve ser entendido como um mecanismo automático, tendo em vista que, como bem lembra Keynes, as decisões de investimento estão sujeitas à avaliação da eficiência marginal do capital envolto num contexto de incerteza fundamental. É bem possível que a evolução da renda corrente acabe influenciando na avaliação quanto à renda futura, mas a avaliação da

rentabilidade do projeto, bem como das condições de financiamento, constitui elementos fundamentais para a sua concretização.

Realizadas estas ressalvas, pode-se avaliar, a partir de agora, em que medida as exportações contribuíram para a elevação da formação bruta de capital fixo e para o crescimento da economia no longo prazo. No cálculo *ad hoc* de Akyüz (2011), a contribuição das exportações para o crescimento econômico salta para 50% se considerados os efeitos sobre o investimento doméstico, contra 40% contando-se apenas os efeitos diretos das exportações sobre a demanda agregada mais os gerados pelo efeito multiplicador, conforme apontado anteriormente.

Uma das principais dificuldades para calcular o impacto das exportações sobre os investimentos domésticos está na impossibilidade prática de determinar, com base nos dados das contas nacionais, em que grau um bem de capital adquirido será usado para atender a demanda por exportações. O cálculo de Akyüz (2011) baseia-se na hipótese de que ao menos um quarto dos investimentos produtivos está fortemente correlacionado com o comportamento das exportações.

Cabe apontar que, na perspectiva de Liu (2005), mesmo os investimentos em infraestrutura não podem ser dissociados da estratégia exportadora. Um exemplo disso são os gastos em logística, que representavam 18% do PIB chinês, mas que não foram capazes de superar os estrangulamentos no setor de transporte no mercado doméstico. O premiê chinês Li Keqiang manifestou, recentemente, sua insatisfação com o fato de o custo de transporte de mercadorias entre Xangai e Pequim ser maior do que o incorrido com a exportação de produtos chineses para os EUA (THE ECONOMIST, 2014).

Não obstante, além do efeito do estímulo das exportações para a ampliação da capacidade produtiva para atender à crescente demanda dos mercados internacionais por seus produtos, é relevante apontar que as exportações, ao serem estimuladas por subsídios governamentais e uma taxa

de câmbio depreciada (mais detalhes no capítulo 5), alimentam a geração de lucros que constituirão a principal fonte de financiamentos dos investimentos⁵⁹.

Nesse sentido, a manutenção do fluxo de lucros serve de elemento importante para a continuidade dos investimentos, apesar de tal consideração não ser totalmente rígida, em função da existência de crédito bancário e outras formas de captação de recursos. Porém, os passivos junto a terceiros das empresas não podem crescer indefinitivamente sem comprometer a sustentabilidade financeira do negócio.

Na interpretação de Akyüz e Gore (1996), o modelo de crescimento econômico da China está assentado na alimentação do “*profit-investment nexus*”, que consiste em um *feedback* dinâmico entre lucros e investimentos, uma reforçando a outra e vice-versa. Dito de outro modo, maiores lucros das empresas em virtude dos incentivos estatais⁶⁰ alimentariam os investimentos e, por conseguinte o crescimento da economia, seja por meio do impacto direto sobre a demanda agregada, seja, seja pelo lado da oferta, ao proporcionar a expansão da capacidade produtiva e incorporação de progresso técnico.

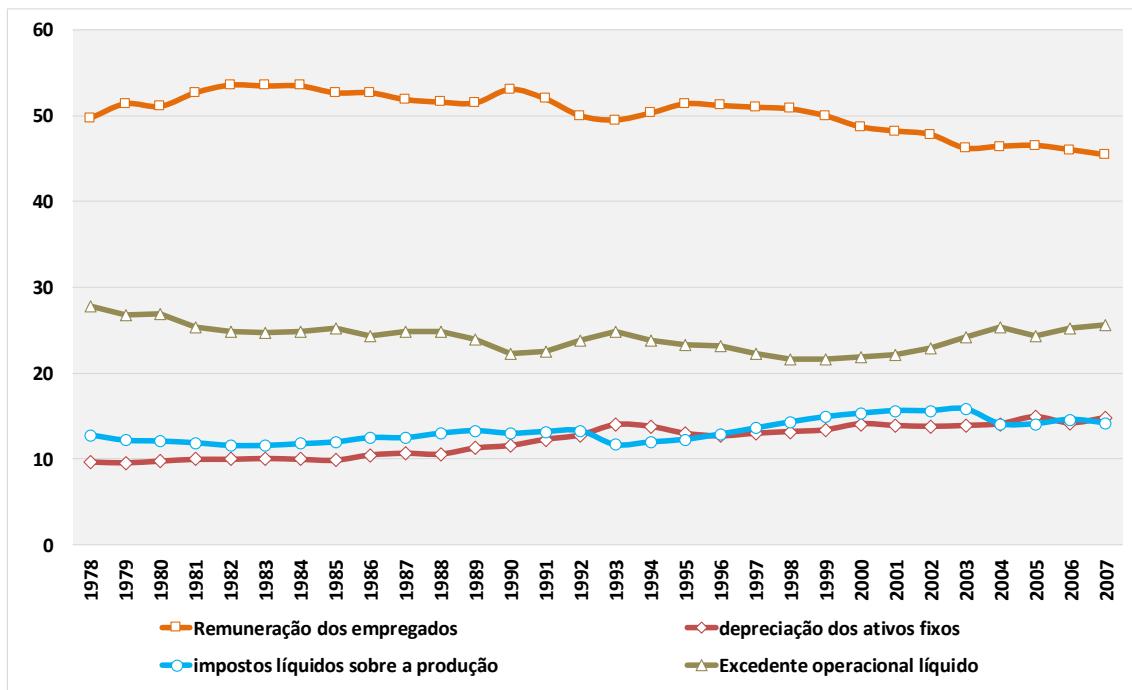
O reflexo deste padrão de crescimento pode ser visto no Gráfico 10, que exibe a evolução da distribuição funcional da renda na China no período de 1978 a 2007.

⁵⁹ Kalecki (1954) já havia demonstrado, por meio de modificações na equação de Harrod sobre os determinantes do lucro, que o saldo positivo na balança comercial contribui, *ceteris paribus*, para aumentar os lucros da classe capitalista. Tal como demonstrado nos trabalhos de Milberg e Schmitz (2011), Kalecki via o saldo comercial favorável como uma base para o aumento da proporção dos lucros na renda nacional por meio através do “multiplicador de lucros”.

⁶⁰ [A] substantial fraction of this investment in China has been financed by credit provided by state-owned banks at low interest rates. Indeed, cheap capital has played a big part in skewing the capital-labor ratio and holding down employment growth [...]. In addition, local governments provide subsidized land in order to encourage investment. And energy prices continue to be administered and made available to enterprises at prices below international levels. Hence, the prices of the factors of production that serve as complementary inputs to physical capital – land and energy – are also cheap. (PRASAD, 2009, p. 106).

Gráfico 10 – Evolução da distribuição funcional da renda na China

(1978 a 2007) – em %



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Simarro (2011)

Cabe esclarecer, previamente, que o excedente operacional líquido é conceitualmente similar aos lucros das empresas (ou lucros líquidos), com a diferença apenas de que são eliminados os itens que não são considerados como renda proveniente da produção, tais como ganhos de capital, renda de aluguéis, e são adicionados os itens que não são considerados como custos, como depleção⁶¹, *write-down* dos estoques, provisão para créditos duvidosos e transferências correntes líquidas a pagar (VIET, 2012).

No Gráfico 10, é possível observar que, nos anos 80, a participação do excedente operacional líquido na renda apresentou decréscimo expressivo, passando de perto de 30% para 23%. No início dos anos 90 ocorre uma recuperação parcial desse excedente, que, por sua vez, dá lugar a um novo ciclo de queda até o final da década. Nos anos 2000, inicia-se uma nova fase, com elevação da participação do excedente, que sai de perto de 20% até atingir 26%

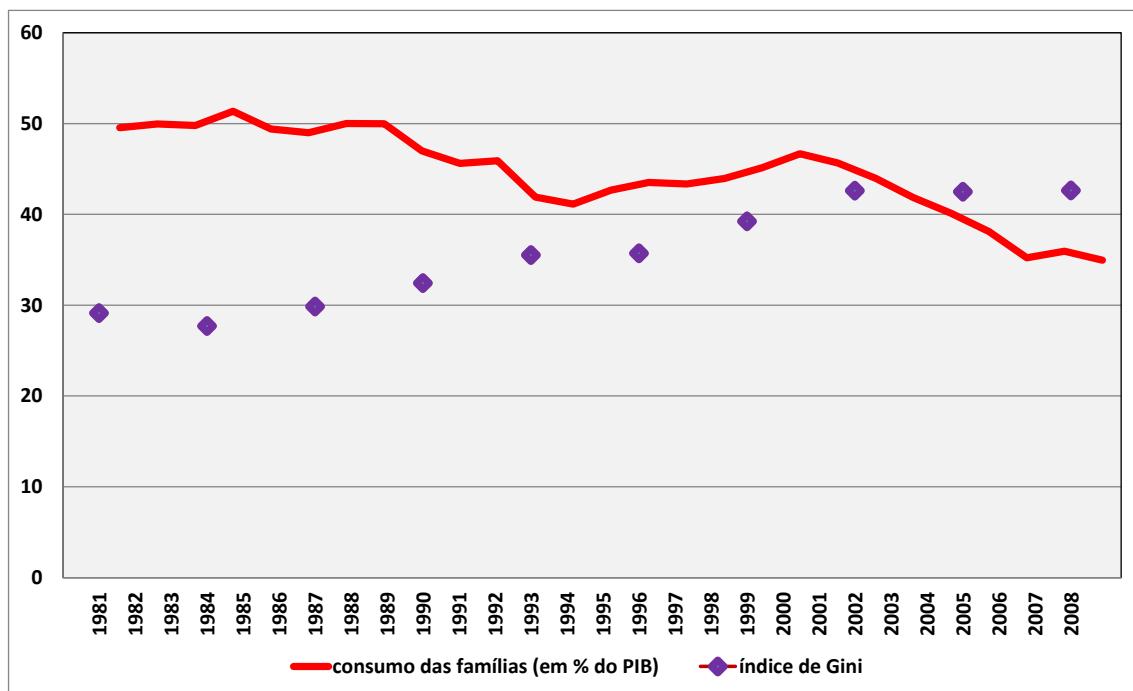
⁶¹ Como no caso da reavaliação das reservas provadas de petróleo.

em 2007, em detrimento da participação da remuneração dos assalariados, que passa de 50% para 45% no mesmo período.

A perda de participação dos salários na renda nacional em favor das empresas e governo é considerada a principal causa da diminuição do consumo das famílias em relação ao PIB (Gráfico 11). Em 2008, dois terços da renda das famílias urbanas na China eram explicados pela participação dos salários (OCDE, 2010).

As mudanças recentes na distribuição funcional da renda se traduziram em piora nos indicadores de desigualdade de renda, como pode ser visto no Gráfico 11.

Gráfico 11 – Evolução da concentração de renda e do consumo das famílias (1981 a 2008)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial.

Como se pode notar, após meados da década de 80 houve um contínuo aumento da concentração de renda, medida pelo índice de Gini. Na escala de zero a um, o indicador saiu de 0,28, em 1984, para 0,43 em 2008. Nas palavras de Barry Naughton (2007, p.218), “talvez não haja outro caso onde a

*distribuição de renda da sociedade tenha se deteriorado tão substancialmente e tão rapidamente (...) ao longo das últimas duas décadas a China passou da condição de uma das sociedades mais igualitárias semelhante à do Japão para de uma distribuição de renda mais desigual que os EUA*⁶².

Para determinados autores a trajetória de aumento da desigualdade da distribuição da renda pode ser revertida através da adoção de políticas redistributivas. No entanto, a grande dificuldade está em adotar estas políticas redistributivas sem que isso leve à derrocada das taxas de crescimento da economia, haja vista que o modelo de acumulação está assentado na liderança dos lucros (sobretudo gerado pelo setor exportador) que criam um círculo virtuoso com a taxa de investimento e exportações. Além disso, a retenção dos lucros corresponde à parte substancial da poupança agregada, o que significa que eventual mudança de padrão de crescimento poderia afetar o investimento (KUIJS, 2005; HE e CAO, 2007; LI e YIN, 2009).

No período de 2000 a 2008, a taxa de poupança chinesa saltou de 37% para 53,2%, superando às obtidas por Japão e Coréia do Sul nas suas respectivas fases de crescimento acelerado. Em que se pese questões metodológicas que tendem a sobreestimar o montante da poupança, é inquestionável, segundo estimativas a taxa de poupança ainda se situaria próxima a 40%, em nível bastante superior a de outras economias emergentes.

A decomposição da poupança agregada, com base na análise do *flux of funds* da China da National Bureau of Statistics (NBS), permite revelar que praticamente dois terços da poupança chinesa foi gerada pelas empresas e pelo governo, algo não usual se comparada com outras economias (YANG, 2012; KUIJS, 2005).

No período de 2000 a 2008, todos os três componentes da poupança agregada (famílias, empresas e governo) aumentaram suas respectivas taxas de poupança em relação ao PIB entre 2000 e 2008. A taxa de poupança das famílias subiu para 23% do PIB, contra 17% no início da última década, sendo

⁶² “*There may be no other case where a society’s income distribution has deteriorated so much, so fast (...) in the course of two decades China has gone from being one of the most egalitarian societies about as equal as Japan, to being more unequal than the United States*”

acompanhada de perto pela poupança das empresas, que saindo de patamar semelhante atingiu 22% do PIB em 2008. Já a taxa de poupança do governo foi subiu de 3,3% do PIB para 8,4% no mesmo período (YANG, 2012).

O aumento da poupança das empresas no período é explicado, segundo Yang (2012), pelo aumento da lucratividade, tanto em decorrência do cenário de elevado crescimento do PIB no período, incentivado pelo aumento das exportações gerado pela entrada do país na OMC, quanto por fatores estruturais, como baixa taxa de juros, subsídios para o setor produtivo e contenção dos aumentos dos salários. Outros fatores como a baixa distribuição de dividendos para os acionistas e a maior dependência do setor privado de recursos próprios para a realização dos investimentos, dada a preferência do sistema bancário chinês (majoritariamente estatal), em conceder empréstimos para as empresas estatais.

Já a poupança do governo cresceu sobretudo em decorrência do aumento das receitas, que quadruplicaram entre 2000 e 2008. Tal ritmo de expansão da receita não foi acompanhada pelo aumento da despesa do governo (YANG, 2012). Segundo Liang Hong, apesar de o governo possuir na atualidade déficit de 2% do PIB, quando somadas as rendas provenientes das empresas estatais e dos diversos fundos do governo ligados à habitação, saúde e seguridade social, a receita do governo subiria de para 37% do PIB. Tais recursos aplicados no setor bancário acabam sendo remunerados com baixa taxa de juros e acabam beneficiando as empresas estatais (BLOOMBERG, 2015).

Ademais, segundo Xu Zhong (2010) o aumento da lucratividade das empresas estatais nos anos 2000 induziu o governo a investir diretamente nestas empresas, o que implicou num aumento da poupança do governo. Ao mesmo tempo, tal preferência às empresas estatais seu deu em prejuízo ao aumento dos gastos sociais, levando as famílias a aumentar a taxa de poupança. Para Xu Zhong (2010), é necessário mudar a estrutura de incentivos dos governos locais, que atualmente estão mais direcionados a busca de lucros do que no fornecimento de bens públicos à população chinesa.

Com base no exposto, se, por um lado, o modelo *profit-led* permitiu uma rápida expansão da economia nas últimas décadas, por outro, cria desafios importantes para a modificação do padrão de crescimento no presente, haja vista que a proporção do consumo das famílias em relação ao PIB já atingiu um patamar muito baixo, não sendo sustentáveis novos declínios desse percentual.

2.3.4 Alívio das restrições externas ao crescimento econômico

Uma das contribuições mais destacadas da abordagem pós-keynesiana para a compreensão da dinâmica econômica de longo prazo, de acordo com a formulação de Thirlwall (1979), é de que as restrições do balanço de pagamentos constituem o maior obstáculo ao crescimento sustentado. Tal discussão assume enorme relevância no caso chinês, em função do contexto de restrição de divisas vivenciado pelo país sobretudo nos anos 80, justamente no período inicial de implantação das reformas econômicas.

Feitas estas considerações iniciais, cabe expor que serão apresentados, a seguir, os elementos centrais do trabalho de Thirlwall, bem como as possíveis críticas e limitações da abordagem. Na sequência, será estudado de que maneira o sucesso do crescimento chinês foi consequência da maior disponibilidade de divisas para a sustentação da trajetória de expansão econômica.

Contrariamente à visão convencional que concentra a explicação do crescimento das economias no lado da oferta – dependente assim do crescimento da oferta e da produtividade dos fatores de produção -, Thirlwall mostra que a disparidade em termos de ritmo de crescimento das economias é resultado das diferenças entre as taxas de crescimento da demanda, que seriam explicadas pelas restrições no balanço de pagamentos.

Nessa perspectiva, o nível de produto compatível com o equilíbrio externo, num contexto de escassez de divisas, seria inferior àquele que seria obtido com a plena utilização dos fatores produtivos. Isso significa que possíveis constrangimentos pelo lado da oferta, geralmente apontados pelo *mainstream* como o principal empecilho ao crescimento econômico, não se manifestariam,

pelo menos neste primeiro momento. Pelo contrário, a necessidade de se obter o equilíbrio externo levaria à emergência de capacidade ociosa na economia, o que, por sua vez, serviria de desestímulo a novos investimentos, essenciais para a obtenção do crescimento da capacidade produtiva e ao crescimento de longo prazo.

Ademais, como mostram diversos autores pós-keynesianos e adeptos da teoria do investimento endógeno, menores investimentos significam menor nível de incorporação de progresso técnico, já que máquinas mais modernas e com maior nível de produtividade, por exemplo, não seriam adicionadas ao estoque de capital, podendo comprometer inclusive a expansão das exportações ulterior em decorrência do menor ganho em termos de competitividade, o que ensejaria a emergência de um círculo vicioso.

A taxa de crescimento da economia compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos, temos que:

$$yt^* = \frac{pdt(1+\eta - \Phi) - pft(1-\delta + \psi) - et(1+\eta + \psi) + \varepsilon(zt)}{\Pi} \quad (34)$$

Com base na expressão (41), podemos extrair as seguintes conclusões:

- A inflação doméstica reduzirá a taxa de crescimento compatível com o equilíbrio externo se a elasticidade preço da demanda por exportações e a elasticidade cruzada da demanda por importações for maior que 1 ($|\eta - \Phi| > 1$). Ou seja, a inflação só não será deletéria se os exportadores tiverem condições de repassar o aumento de preços sem maiores implicações em relação ao quantum exportado, seja por causa da baixa sensibilidade da demanda pelos bens exportados à alta de preços, seja pela baixa capacidade dos concorrentes de suprirem os adquirentes desses produtos. Similarmente, a inflação no exterior será benéfica para o crescimento da economia sem resultar em desequilíbrios no balanço de pagamentos se a soma, em módulo, da elasticidade preço da demanda

por exportações e da elasticidade cruzada da demanda por exportações for superior a 1 ($|\delta + \psi| > 1$).

- b) A desvalorização cambial somente aumentará a taxa de crescimento da economia compatível com o equilíbrio externo se a soma das elasticidades preço da demanda por importação e por exportação forem, em módulo, superiores a 1, fato conhecido na literatura como condição de Marshall –Lerner⁶³.
- c) Quanto mais rápido o crescimento da economia internacional, maior será a taxa de crescimento do país sem comprometer o equilíbrio no balanço de pagamentos; e
- d) Quanto maior a elasticidade renda por importações, menor será a taxa de crescimento compatível com o equilíbrio externo;

No entanto, o cálculo da taxa de crescimento de compatível com o equilíbrio externo por meio da expressão (41) enfrenta uma série de dificuldades em função da falta de dados e parâmetro disponíveis para uma série de países. Em decorrência desses problemas, Thirlwall assume, por simplificação, que as elasticidades da demanda por importações e por exportação são iguais às elasticidades cruzadas. Além disso, se a condição Marshall Lerner é satisfeita ou se os preços na moeda local não variam no longo prazo, é possível reduzir obter uma expressão bastante reduzida:

$$y_t^* = \frac{x_t}{\Pi} \quad (42)$$

Tal expressão é conhecida na literatura como “Lei de Thirlwall”, e mostra que a taxa de crescimento sustentável do ponto de vista do balanço de pagamentos pode ser obtida por meio da divisão entre a taxa de crescimento

⁶³ Quanto a este ponto, Thirlwall esclarece ainda que a depreciação cambial não contribui para aumentar a taxa de crescimento com equilíbrio externo permanentemente, sendo somente com sucessivas desvalorizações tal resultado poderia ser alcançado ao longo do tempo. Contudo, é necessário explicitar aqui, no âmbito deste trabalho, que Thirlwall parte do pressuposto que a taxa de câmbio não interfere sobre as demais variáveis e seus efeitos podem transbordar para vários períodos. Por exemplo, uma desvalorização cambial que favoreça a expansão das exportações de determinada indústria permite que os lucros se ampliem, criando condições favoráveis em relação ao financiamento de novas inversões. Essas podem trazer ganhos de competitividade ainda mais significativos, alimentando o aumento dos lucros e assim por diante. Estas questões serão analisadas mais detalhadamente no Capítulo 5, no qual é analisado o papel da taxa de câmbio no crescimento econômico da China nas últimas décadas.

das exportações e a elasticidade renda da demanda por importações. Segundo O'Hara (1999), a “Lei de Thirlwall é geralmente denominada de “multiplicador dinâmico do comércio exterior”, em referência à elaboração original do multiplicador estático do comércio exterior de Harrod (1933).

Os estudos empíricos desenvolvidos por Thirlwall (1979) mostraram-se consistentes com as taxas de crescimento observados nos países desenvolvidos. Não obstante, quando aplicada aos países em desenvolvimento, o poder explicativo do modelo se tornava menor, o que levou Thirlwall e Hussain (1982) a ampliarem o modelo original, passando a incorporar também a conta de capital, uma vez que os países podem recorrer ao financiamento externo para não interromper o processo de crescimento. Na nova versão, a taxa de crescimento da economia condizente com o equilíbrio externo é obtida por meio da soma ponderada da taxa de crescimento das exportações com a taxa de crescimento da entrada líquida de capitais, dividida pela elasticidade renda das importações. Dado o escopo deste trabalho, não será possível analisar mais profundamente os vários desenvolvimentos teóricos elaborados desde então, tais como de Moreno-Brid (1998) e outros.

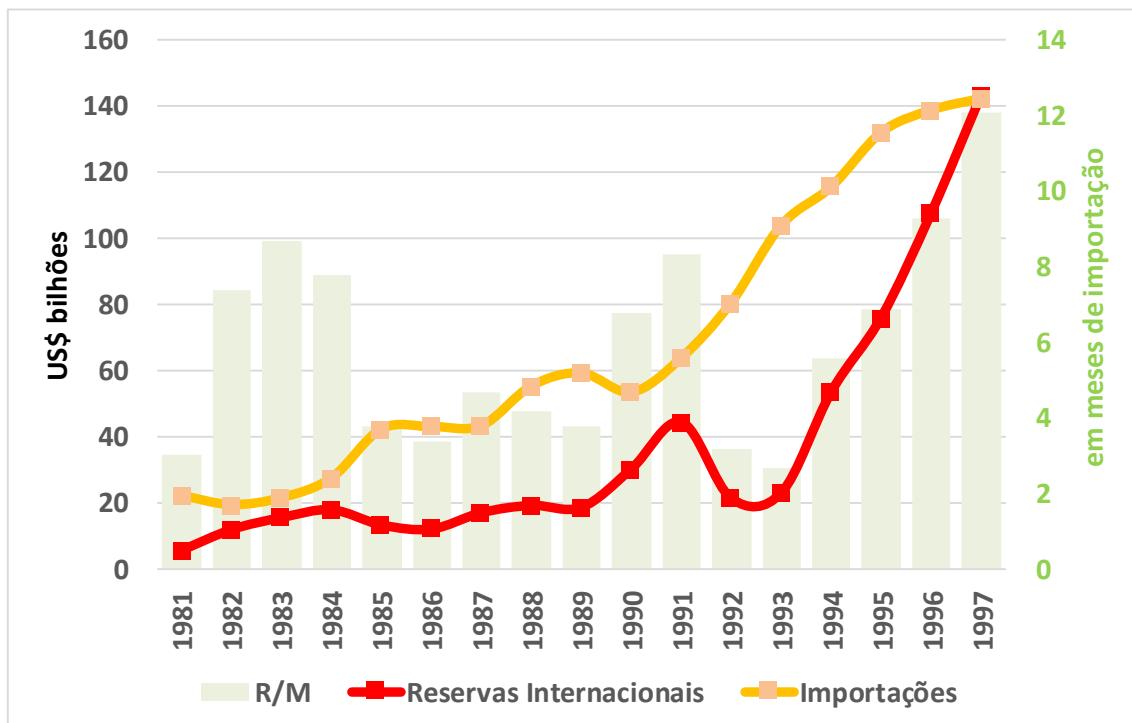
É possível afirmar, com base em Freitas (2002), que a Lei de Thirlwall não deve ser entendida, necessariamente, como um atrator de longo prazo para a trajetória da economia. Isso porque se, por um lado, é verdade que a ocorrência de déficits recorrentes no balanço de pagamento acarretaria a perda de reservas internacionais, com repercussões negativas sobre a taxa de câmbio e o nível de atividade econômica e correção do desequilíbrio de balança de pagamentos, por outro, não é evidente a existência de mecanismo endógeno ao sistema capaz de fazer com que um país com superávit no balanço de pagamentos fosse impedido de obter taxas de crescimento econômico inferiores à taxa compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos. Ou seja, não há a princípio limites para a acumulação de reservas internacionais, sobretudo se a taxa de juros doméstica for inferior à rentabilidade obtida na aplicação das divisas no exterior.

Ademais, como visto anteriormente, tal perspectiva crítica do equilíbrio do balanço de pagamentos como atrator de longo prazo permite

conciliar com o modelo *export-led growth* proposto por Kaldor, que será objeto de análise na próxima seção.

No caso da China, como já exposto, o desempenho espetacular das exportações de bens e serviços permitiu ao país aumentar, ainda que a um ritmo inferior, as importações. O resultado deste descolamento das trajetórias entre exportações e importações resultou em superávits consideráveis em conta corrente, sobretudo nos anos 2000. Em conjunto com o forte ingresso de IDE, a China conseguiu aumentar consideravelmente as suas reservas internacionais, conforme apontado no Gráfico 12.

Gráfico 12 – Evolução das reservas internacionais em moeda estrangeira e das importações (1981 a 1997) (em bilhões de US\$)*



*R/M: reservas internacionais dividido pelas importações

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do *Asian Development Bank* (ADB).

Como se pode ver, as reservas internacionais da China, que se situavam ao redor de US\$20 bilhões nos anos 80, saltaram para US\$ 140 bilhões no ano da crise asiática. Em 2008, as reservas internacionais somavam perto de

US\$1,5 trilhão, mais do que suficientes para atender as importações e para atender qualquer imprevisto em relação ao sistema financeiro. Em termos da relação entre reservas internacionais e importações, é possível notar que, no início das reformas econômicas, as reservas internacionais da China eram suficientes apenas para arcar com três meses de importações. Esta situação de escassez de divisas não se modificou substancialmente até o início da década de 90. De 1994 em diante, a China conseguiu elevar continuamente as reservas em termos de meses de importação, alcançando a marca de 12 meses em 1997.

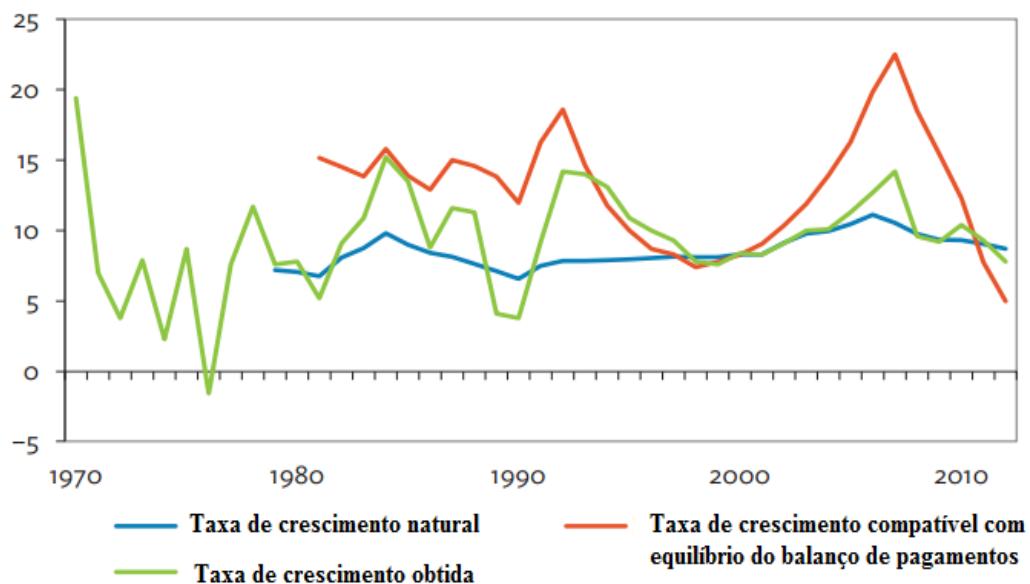
No capítulo 3 será visto que o IDE colaborou decisivamente para aliviar a escassez de divisas, principalmente nos anos 80, bem como foi um dos principais responsáveis pelo forte aumento, a partir dos anos 90, das exportações chinesas.

O estudo de Jeón (2009), com base no modelo de Thirlwall (1979), identificou que o crescimento da economia chinesa no período de 1979 a 2002, a uma taxa média anual de 9,25%, foi compatível com o previsto pela Lei de Thirlwall, de 8,55%, taxas que são indistinguíveis do ponto de vista estatístico. Combinado com a constatação empírica de forte cointegração entre PIB e as exportações chinesas, os autores firmam que há forte evidência da validade da lei de Thirlwall para a China durante o período analisado.

Cabe ressaltar que tais valores constituem uma média no período, o que sugere que a taxa possa ter variado significativamente ao longo do período, com a taxa de crescimento do produto podendo superar a taxa de crescimento econômico compatível com o equilíbrio do balanço de pagamentos.

Outro estudo desenvolvido por Felipe, Lanzafame e Zhuang (2014) realizou, para o caso da China, estimativas da taxa de crescimento econômico compatível com o equilíbrio externo para o período de 1980 a 2012, que estão exibidas no gráfico 13.

**Gráfico 13 – Evolução das principais variáveis do balanço de pagamentos
(variação % anual)**



Fonte: Felipe, Lanzafame e Zhuang (2014).

Como se pode ver, os valores estimados Felipe, Lanzafame e Zhuang (2014) mostram-se bastante superiores às encontradas por Jeón (2009), inclusive na década de 80, mostrando que o êxito do setor externo chinês permitia uma expansão do produto, em grande parte do período, a taxas acima dos dois dígitos, sem levar em consideração outros tipos de restrições econômicas. Não obstante, seria possível apontar que a restrição externa não se colocava como um problema econômico real a ser superado, em razão de as estimativas das taxas de crescimento compatíveis com o equilíbrio do balanço de pagamentos se situarem bastante acima do ritmo de expansão do produto verificado no período.

No entanto, os próprios dados estimados mostram que em meados da década de 80 a taxa de crescimento de equilíbrio de pagamento de pagamentos se situou muito próxima à taxa de crescimento do PIB. A constatação dos problemas no balanço de pagamentos desencadeou uma série de medidas proativas das autoridades chinesas no sentido de remover as restrições externas ao crescimento econômico. Segundo Perkins (2015), a

desvalorização cambial de 1985 e outros ajustes nos preços possibilitaram o aumento de 45% nas vendas externas de manufaturados no ano subsequente, fazendo com que as exportações totais alcançassem elevação de 13% mesmo com a forte queda dos preços do petróleo. Além disso, tal resultado por medidas regulatórias no sentido de reorientar a produção das *joint-ventures* para o mercado externo, conforme será mostrado no capítulo 3.

2.4 Impacto das exportações sobre a oferta

Nas seções anteriores foram analisadas de que maneira as exportações afetaram positivamente o crescimento da economia chinesa por meio dos impactos diretos e indiretos sobre a demanda agregada, tal como apontado na Figura 2. No entanto, faz-se mister estudar, agora, de que maneira o próprio crescimento das exportações chinesas (sobretudo de bens manufaturados) estimulou o aumento da produtividade, contribuindo para geração de um círculo virtuoso entre oferta e demanda.

Esta seção está dividida da seguinte maneira: primeiramente, será retomado o modelo *export-led growth* com causação cumulativa proposto por Kaldor (1966; 1970), cujas linhas gerais foram apresentadas na seção 2.2. Na sequência, será avaliada a contribuição das exportações de bens manufaturados para o aumento da participação do setor no PIB chinês, levando a uma transformação estrutural com nítidos efeitos sobre a produtividade da economia. Terceiro, será estudado de que maneira a maior penetração das empresas no exterior gerou aumento da produtividade. Por fim, será avaliado de que maneira que a sofisticação dos bens exportados pela China contribuiu para saltos tecnológicos do país.

Recapitulando a discussão teórica, Kaldor (1966, 1970) adicionou o modelo *export-led* a ideia de causação circular cumulativa, desenvolvida por Myrdal (1957). Na visão do autor, a presença de retornos crescentes de escala no modelo de Myrdal buscava incorporar elementos da dinâmica econômica que não eram utilizados pela economia convencional. Com base nisso, Kaldor formulou uma série de generalizações empíricas ou “fatos estilizados” do

processo de crescimento econômico, que ficaram conhecidos na literatura como “as Leis de Crescimento de Kaldor”, sumarizados por Thirlwall (1983), dentre as quais destacamos os seguintes pontos:

- i) *The faster the rate of growth of the manufacturing sector, the faster will be the rate of growth of Gross Domestic Product (GDP)....*
- ii) *The faster the rate of growth of manufacturing output, the faster will be the rate of growth of labor productivity in manufacturing owing to static and dynamic economies of scale, or increasing returns in the widest sense....*
- vii) *A fast rate of growth of exports and output will tend to set up a cumulative process, or virtuous circle of growth, though the link between output growth and productivity growth (THIRLWALL, 1983, p 326-7)*

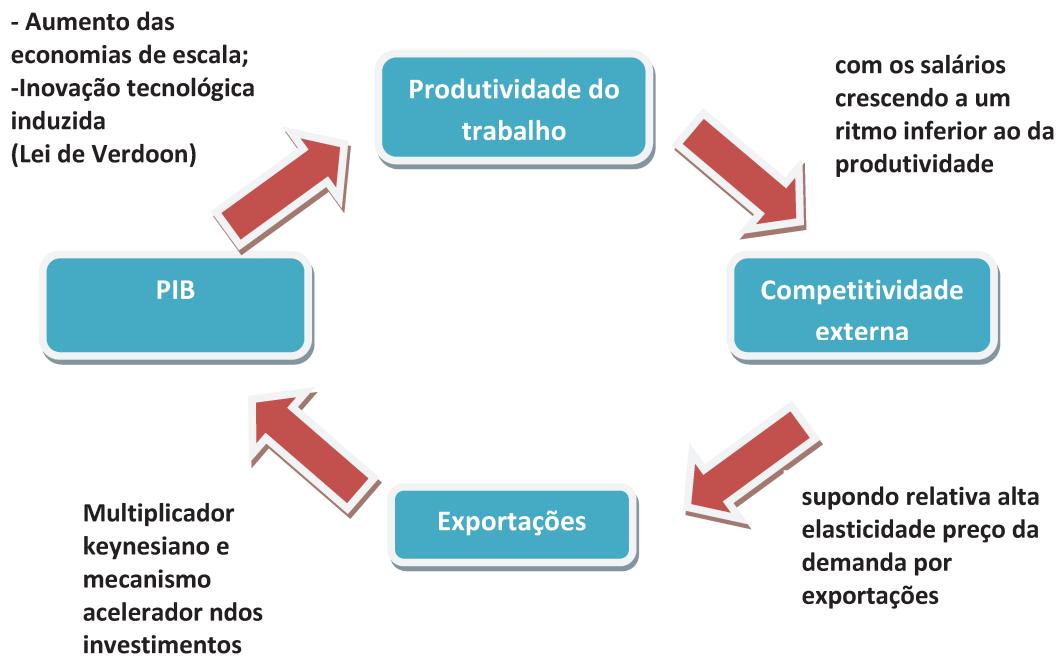
No tocante ao item i), a afirmação de Kaldor não se restringe apenas ao fato de o setor manufatureiro, como um dos segmentos produtivos, contribuir logicamente para a geração de valor adicionado na economia. O que se busca ressaltar, neste ponto, é que o aumento da produção manufatureira tenderia a induzir o crescimento da produtividade no próprio setor e nos demais da economia (THIRLWALL, 2015).

O item ii), especificamente, baseia-se na Lei de Verdoon (1949), o qual estabelece uma relação positiva entre o crescimento da produção com o aumento da produtividade do trabalho. Isso contrasta com a visão convencional de que o crescimento da produtividade é decorrente principalmente dos progressos tecnológicos e científicos (KALDOR, 1966), como no modelo neoclássico de crescimento de Solow. A Lei de Verdoon é geralmente associada aos modelos de crescimento de causação cumulativa, no qual a demanda ao invés da oferta determina o ritmo do processo de acumulação.

Já o item vii) trata exatamente no estabelecimento do ciclo virtuoso entre exportações, demanda e produtividade.

As proposições de Kaldor fomentaram o desenvolvimento de vários modelos na literatura pós-keynesiana, dentre os quais se destaca o de Setterfield e Cornwall (2002). A expressão algébrica do referido modelo pode ser sintetizada no esquema analítico proposto na Figura 2, a seguir.

Figura 2 – Esquema analítico do modelo *export-led growth* com causação cumulativa



Fonte: elaboração própria com base em Blecker (2009).

Observa-se, no esquema analítico, que as exportações tenderiam a gerar o crescimento da demanda, diretamente ou via multiplicador keynesiano e mecanismo acelerador dos investimentos, com impactos positivos sobre o nível de produto. Este, por sua vez, propiciaria a elevação das escalas tecnológicas e induziria inovações tecnológicas, o que resultaria num aumento da produtividade do trabalho. Por fim, se a produtividade avançasse a uma taxa superior à dos salários, isso se converteria numa maior competitividade externa e estimularia

as exportações (substantialmente nas categorias de produtos com elevada elasticidade preço da demanda), formando, assim, o círculo virtuoso.

Os efeitos gerados pelo aumento das exportações sobre a atividade econômica tenderiam a ser potencializados pela maior participação dos bens manufaturados nas vendas externas totais. Isso porque o setor possui maior capacidade de absorção tecnológica e fornece a base para “*learning-by-doing*”, fatores que tendem a se converter em mudança tecnológica e, por conseguinte, no aumento da produtividade da economia.

Porém, o aumento de produtividade impulsionado pela demanda pode ser obtido, principalmente nos estágios iniciais do desenvolvimento, pela mudança da estrutura econômica, da agricultura para a indústria, haja vista a maior produtividade média da segunda em relação à primeira⁶⁴. Segundo Kuznets (1979), não seria possível obter elevadas taxas de crescimento da renda per capita (ou por trabalhador) sem uma mudança compatível e expressiva na distribuição setorial da economia. Ou seja, o país pode conseguir avanços econômicos relevantes antes mesmo de possuir maior capacidade endógena para a introdução de inovações tecnológicas.

No caso da China, constata-se, ao se observar a Tabela 4, que as exportações de bens manufaturados exercearam relevante papel para impulsionar o valor adicionado pelo setor manufatureiro.

⁶⁴ Vale lembrar que a redução do nível de desemprego, logicamente, também teria efeitos positivos sobre a produtividade, o que mostra como o estímulo da demanda pode servir para a impulsionar a economia por meio da criação de círculos virtuosos com o lado da oferta (NELL, 2002).

Tabela 4 – Evolução da participação das exportações de bens industriais sobre o valor adicionado no setor manufatureiro

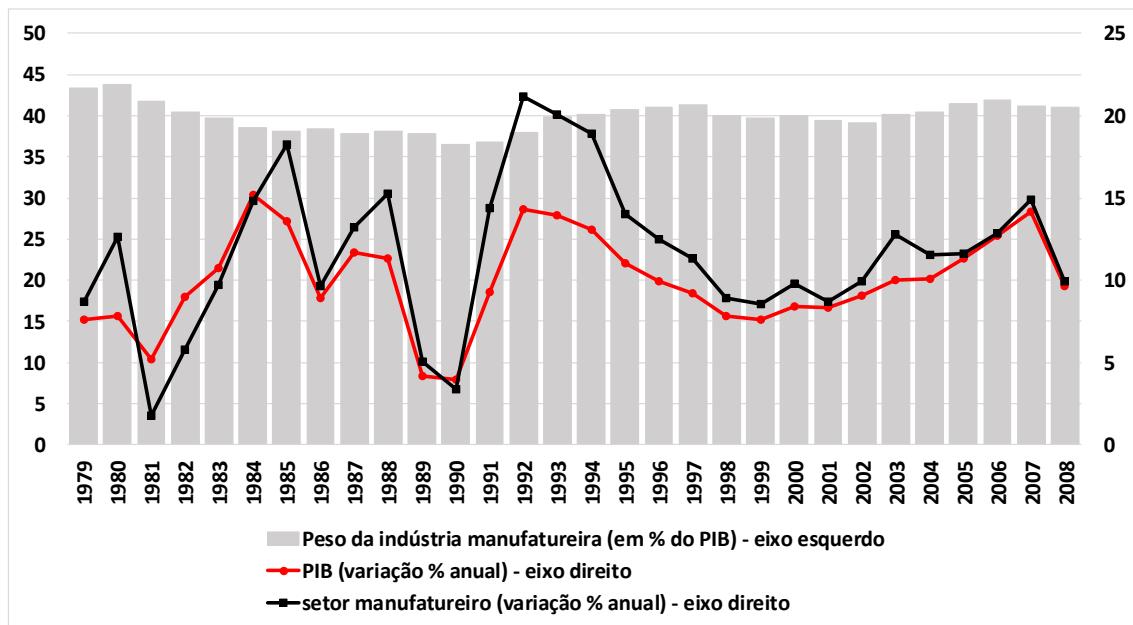
		1995	2000	2005	2008	2009
Exportações de mercadorias (em bilhões US\$)	A	148,8	249,2	762,0	1.430,7	1.201,6
Participação dos manufaturados nas exportações totais (em %)	B	84,1%	88,2%	91,4%	93,0%	93,6%
Participação do Conteúdo Doméstico nas exportações (em %)	C	88,1%	81,2%	63,6%	66,7%	67,4%
Valor adicionado no setor manufatureiro (em bilhões US\$)	D	298,0	482,4	940,1	1.869,8	1.988,6
Peso das exportações de manufaturados no valor adicionado do setor	(A*B*C) / D	37,0%	37,0%	47,1%	47,5%	38,1%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da OCDE (2013) e Banco Mundial (2015).

Como se pode notar, no período de 1995 a 2008, o peso das exportações de manufaturados sobre o valor adicionado pelo setor passou de 37% para 47%, com a colaboração do ritmo mais forte de crescimento das exportações e do aumento da participação dos bens manufaturados na pauta de exportação, e a despeito da redução do conteúdo doméstico das exportações no mesmo período. Em 2009, em função do declínio do comércio internacional decorrente da crise financeira mundial no ano anterior, tal relação caiu significativamente, para 38,1%,

Com base nisso, pode-se afirmar que as exportações, ao contribuírem significativamente na geração do valor adicionado no setor manufatureiro, exerceram papel decisivo para o desenvolvimento da indústria chinesa no período em análise. O gráfico 14, a seguir, traz a evolução da participação e desempenho anual da indústria manufatureira em relação ao PIB chinês.

Gráfico 14 – Evolução do participação e desempenho anual da indústria manufatureira em relação ao PIB chinês (1978 a 2008)

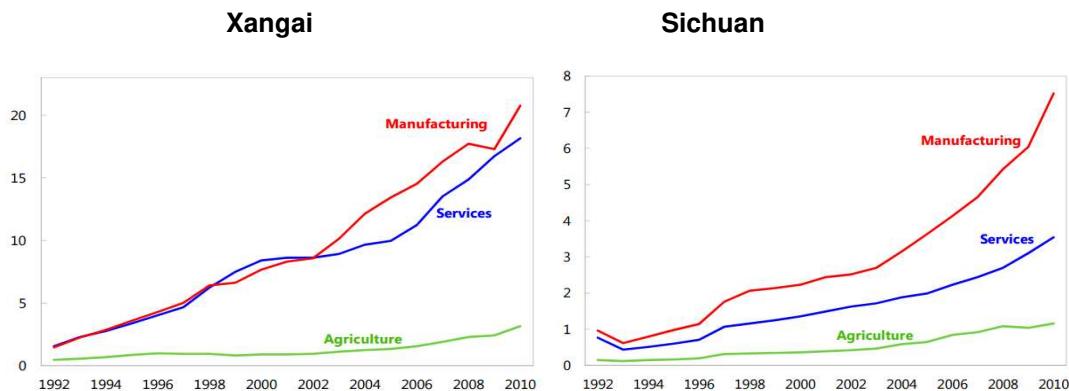


Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015)

Pode-se dizer que, em quase todo o período analisado, com exceção da década de 80, o crescimento anual do setor manufatureiro foi maior do que PIB, tendo como resultado o aumento do peso do setor em relação ao PIB, de 36% em 1990 para 41% em 2008. No que diz respeito ao emprego da força de trabalho, segundo os dados do NBS para o período entre 1990 e 2005, o setor industrial aumentou sua participação de 21,4% para 23,8% do total empregado, ao passo que o setor primário sofreu queda de 60,1% para 44,8% no mesmo período.

Considerados em conjunto, tais fatores contribuíram para o aumento da produtividade geral da economia, tendo em vista a constatação empírica (Gráfico 15) da maior produtividade do setor manufatureiro, para as localidades de Xangai e Sichuan, respectivamente, em relação ao setor agrícola e de serviços.

Gráfico 15 – Evolução nos níveis de produtividade relativas por setor econômico para as províncias de Xangai e Sichuan (1992 a 2010)



Fonte: NBS e FMI (apud NABAR e YAN, 2013).

Observa-se assim que, para províncias com diferenças expressivas de renda per capita, o setor manufatureiro apresentou, na quase totalidade do período, maior nível de produtividade relativa se comparado ao setor de serviços. No caso de Xangai, a menor distância entre a produtividade do setor manufatureiro e de serviços é resultado do crescimento de segmentos como o de serviços financeiros, ao passo que na província de Sichuan prevalecem, ainda, serviços mais tradicionais com baixa produtividade.

Com isso, a mudança estrutural tornou-se significativa para o aumento da produtividade da economia chinesa. Segundo Molnar e Chalaux (2015), os ganhos de produtividade resultantes da mudança da força de trabalho dos setores menos para os mais produtivos (denominado de “*shift-effect*”) explicam cerca de 2 p.p. do crescimento da produtividade do trabalho nos anos 2000. A maior contribuição, contudo, provém dos ganhos de produtividade gerados em cada setor, o que, segundo Girma et al. (2014), decorre dos ganhos de aprendizado gerados pelo influxo de IDE e pela aquisição de novas tecnologias, tema que será objeto de análise no Capítulo 3.

Além da transformação estrutural, as exportações podem atuar positivamente para elevar o nível de produtividade das próprias firmas, por meio de diferentes mecanismos.

O primeiro está relacionado com o processo de auto seleção, isto é, somente as firmas mais competitivas seriam capazes de comercializar os seus produtos no mercado internacional. Já o segundo mecanismo está relacionado à hipótese “*learning-by-exporting*”: o ingresso nos mercados externos para concorrer com as firmas mais eficientes permitiria que as empresas domésticas angariassem novos conhecimentos e *expertises* que resultariam na elevação do nível de produtividade⁶⁵. Segundo Wang e Xu (2009), este tem sido um dos principais *drivers* para o aumento da eficiência das empresas, especialmente nos países em desenvolvimento⁶⁶.

No entanto, a constatação empírica da relação entre inserção externa das empresas e aumento de produtividade está longe de ser uma tarefa trivial, especialmente no caso da China. No estudo de Wang e Xu (2009), as evidências são fracas quanto ao papel do aprendizado, via exportações, sobre a produtividade das empresas chinesas. Os resultados obtidos para as indústrias química, têxtil e de máquinas e ferramentas mostram que as empresas que nunca exportaram angariavam também substantivos ganhos de produtividade. No entanto, é bem possível que os efeitos *spill-overs* tenham atuado transmitindo o conhecimento adquirido pelas exportadoras para as empresas com foco exclusivamente doméstico, ainda que a mensuração destes efeitos também não seja de fácil constatação.

Outro fator que pode afetar sensivelmente as estimativas é a natureza da propriedade das firmas. No trabalho de Du et al. (2009) são encontradas evidências robustas de que as empresas domésticas obtêm ganhos significativos de produtividade quando passam a acessar o mercado externo

⁶⁵ Vale salientar que, de acordo com a literatura neo-schumpeteriana, a aprendizagem é “local e cumulativa”, ou seja, o processo de inovação está, de certa maneira, atrelado ao *path dependence* dos conhecimentos acumulados anteriormente (CIMOLI e DOSI, 1995).

⁶⁶ Tais resultados se mostram condizentes com o modelo de Meliz (2003), no qual os processos de auto seleção e de aprendizado decorrentes da maior inserção nos mercados estrangeiros fazem com que quanto maior a produtividade no presente, melhor a distribuição de choques futuros de produtividade.

(sobretudo nos setores de média e alta tecnologia), ao passo que, para as empresas transnacionais, tais ganhos não são estatisticamente significativos. Uma possível explicação para isso é que as empresas transnacionais – em razão do maior nível de produtividade anterior ao acesso ao mercado chinês – obteriam ganhos diminutos ou nulos com a partir do início de suas operações de exportação.

Outra evidência encontrada é que a heterogeneidade das firmas quanto à capacidade de absorção de novas tecnologias representa fator relevante para o sucesso, em termos de ganhos de produtividade. No estudo de Dai e Yu (2013), as estimativas quanto aos efeitos das exportações sobre a produtividade do setor manufatureiro chinês indicam que os ganhos são substancialmente maiores e duradouros para as firmas que realizaram investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) antes mesmo da entrada nos mercados externos.

No estudo de Loecker (2007) sobre a Eslovênia, é possível detectar alguns fatores que ajudem a identificar de que modo as empresas adquirem competitividade através do processo de aprendizado. O caso esloveno adquire particular relevo em função de também haver passado, tal qual a China, por um processo de transição para uma economia de mercado e ter obtido êxito no incremento de suas vendas externas. Evidência disso é que, no período de 1994 a 2000, as exportações da Eslovênia subiram 42%, ao mesmo tempo em que o número de empresas vendendo seus produtos para o mercado externo quadruplicou.

Essa amostra bastante rica de novas empresas tornando-se exportadoras a cada ano permitiu a Loecker (2007) comparar o desempenho antes e após tal mudança de status. Com isso, foi possível identificar em que medida a maior inserção das empresas no mercado externo propiciou ganhos de produtividade, eliminando-se, assim, o efeito do mecanismo de auto seleção em favor das empresas mais eficientes. Os resultados obtidos apontam que, em média, as exportadoras se tornam 8,8% mais produtivas, e com ganhos de competitividade nos anos seguintes à decisão de exportar.

Contudo, a maior atuação das empresas domésticas no exterior pode não ser *per se* suficiente para que os países alcancem níveis mais elevados de renda per capita, sobretudo naqueles com níveis populacionais elevados. Isso porque se estas empresas estiverem ligadas a setores mais tradicionais, cujos produtos se caracterizam por menor valor agregado e menor dinamismo, as possibilidades de ganhos (diretos e indiretos) em termos de aprendizado por meio do comércio internacional se tornam muito mais limitadas. Faz-se necessário, assim, que o país consiga sofisticar a sua pauta de exportações ao longo do tempo, isto é, elevar a proporção de bens de alta valor agregado nas exportações totais, com vistas à elevação dos níveis de renda per capita.

A relação entre transformação da pauta de exportação em direção a níveis crescentes de sofisticação/complexidade dos bens produzidos constitui tema bastante presente na literatura econômica, sobretudo após os trabalhos de Raul Prebisch (1950) e Singer (1950) sobre “deterioração dos termos de troca” provocada pela especialização das exportações dos países latino-americanos, na década de 60, em produtos agrícolas, que seriam menos dinâmicos no comércio internacional – o que deixava a região vulnerável a choques externos e a crises no balanço de pagamentos.

De um modo mais amplo, a mera diversificação das exportações, seria desejável por si mesma (ainda que concentrada em produtos primários), haja vista que reduz a vulnerabilidade do país a mudanças abruptas relacionadas em termos de comércio (GHOSH e OSTRY, 1994), tais como mudança nas preferências dos consumidores, mudanças na relação de preços dos insumos utilização na produção do referido bem, inovações tecnológicas que propiciem ganho de parcela de mercado por demais países concorrentes, etc.).

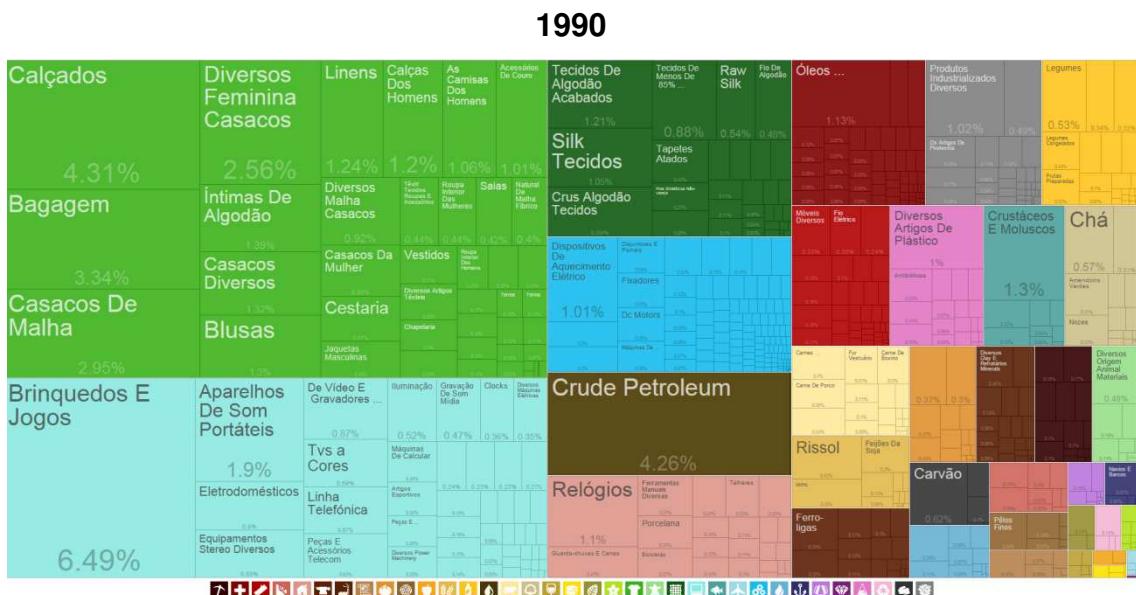
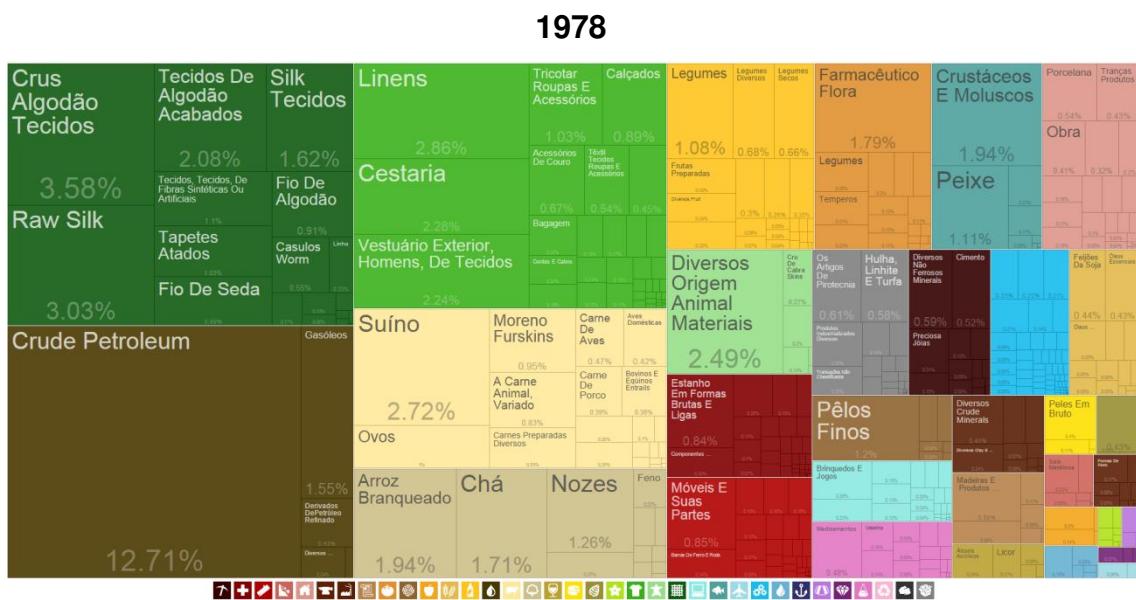
Em tempos mais recentes, o estudo empírico de Hesse (2008) mostra que a elevada concentração das exportações está associada a baixas taxa de crescimento da renda per capita. No mesmo sentido, Lederman et al. (2009) considera que a concentração das exportações, e não a dependência com relação a recursos naturais, é o fator explicativo para as baixas taxas de crescimento econômico.

Se, como visto, a diversificação da pauta exportadora serve como mecanismo de sustentação da renda a longo prazo, evitando-se involuções no cenário econômico provocados por choques de diversas ordens, por outro lado, isso não significa que, necessariamente, a diversificação promove o crescimento econômico.

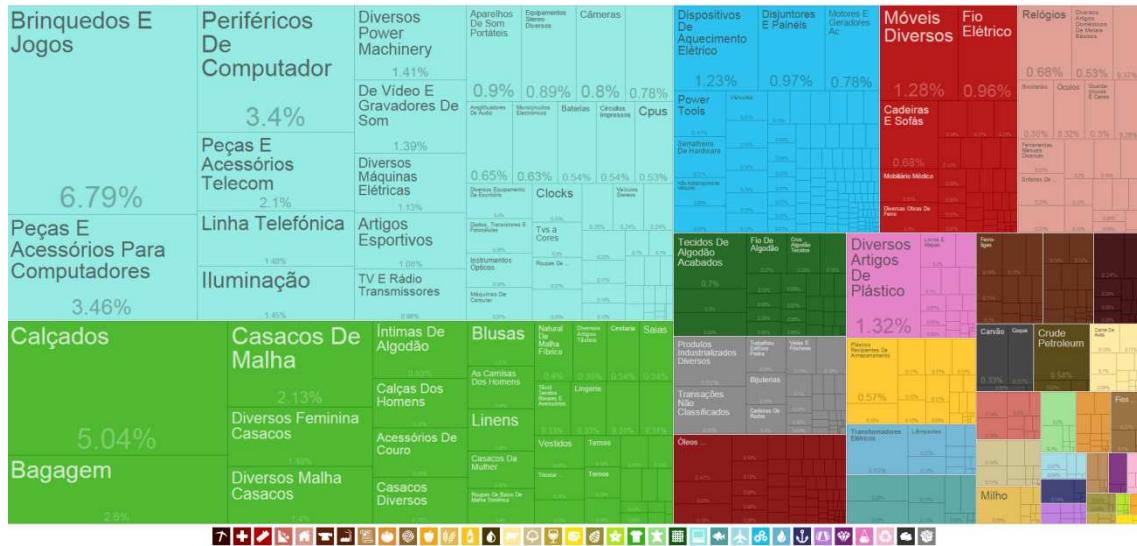
Para a identificação desta causalidade, Al-Marhubi (2000) utiliza diferentes índices de concentração na equação do modelo de regressão, e constata a existência de correlação robusta e positiva entre diversificação das exportações e crescimento econômico. No estudo do caso chileno, os trabalhos de Amin Gutiérrez de Piñeres e Ferrantino (2000) identificam que a diversificação da pauta exportadora facilita a canalização dos efeitos positivos do comércio exterior sobre o crescimento econômico, ampliando, dentre outros fatores, as oportunidades de aprendizado que levarão a novas formas de vantagem comparativa.

No caso da China, o país conseguiu enormes avanços em relação à diversificação e sofisticação de suas exportações desde o início das reformas econômicas. O Gráfico 16 traz a pauta de exportação detalhada para os anos de 1978, 1990, 2000 e 2008.

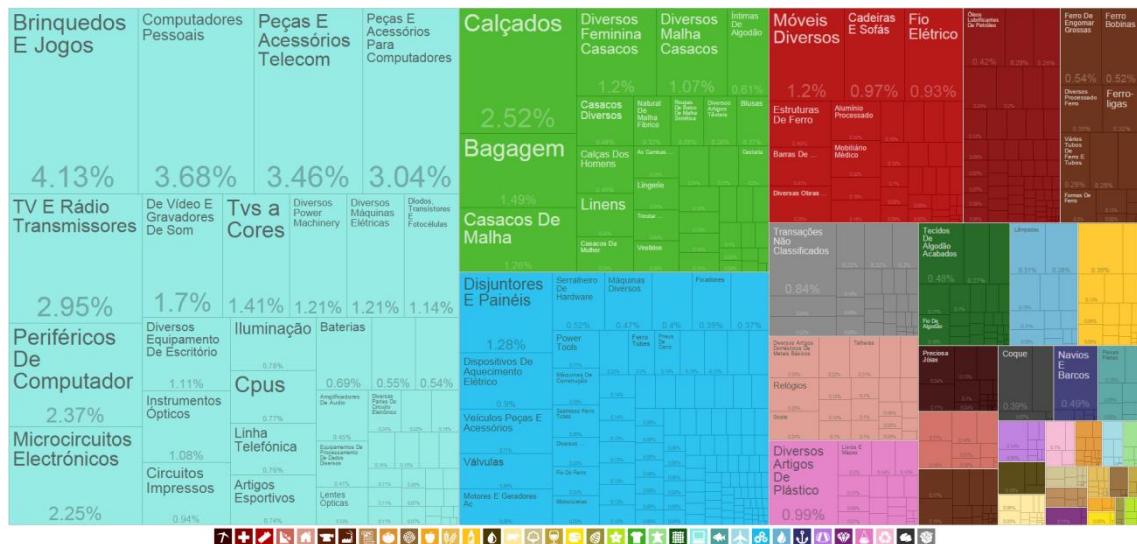
Gráfico 16 – Pauta de exportação da China para os anos selecionados em %) (com base na classificação SITC4)



2000



2008

Fonte: *The Observatory of Economic Complexity* (2016)

Como se pode notar, em 1978 quando se deu início ao processo de transição econômica, a China possuía uma pauta de exportação dependente essencialmente de bens primários, com destaque para petróleo (12,7% do total exportado), tecidos de algodão (3,6%), seda (3%), linho (2,9%) e suínos (2,7%). Já em 1990, a pauta de exportação já havia se modificado substancialmente, com os setores de vestuário e calçados (29,4%), brinquedos e equipamentos

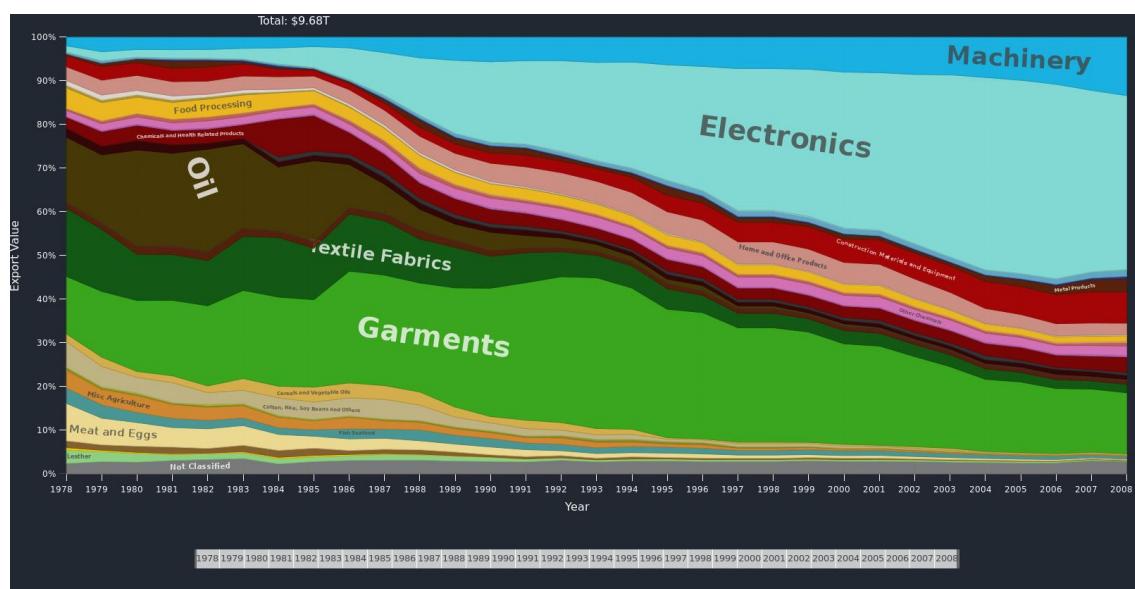
eletrônicos (18,4%) e relógios (1,1%) correspondendo a quase metade das exportações.

No decorrer dos anos 90, o setor de eletrônicos assume a liderança em termos de participação setorial nas vendas externas chinesas, e o setor de vestuário e calçados cai, assim, para a segunda posição. Somados, estes setores passam a corresponder, em 2000, a mais da metade das exportações do país, com destaque para os seguintes produtos: brinquedos (6,8%), calçados (5%), peças e acessórios para computadores (3,5%) e periféricos de computador (3,4%).

Já no período compreendido entre 2000 e 2008, apesar da continuidade da liderança do setor de eletrônicos (40%) e de vestuário e calçados (14%), o principal destaque é o crescimento do setor de maquinário (13,5% do total, contra 8% obtido em 2000), com destaque para maquinários para o setor de construção civil, como disjuntores e painéis elétricos (1,3%).

O Gráfico 17 mostra, sobre outro ângulo, a evolução da participação de cada setor nas exportações chinesas no período de 1978 a 2008.

Gráfico 17 – Evolução da participação setorial nas exportações chinesas (em %) – SITC4



Fonte: *The Observatory of Economic Complexity* (2016)

O trabalho de Hausmann, Hwang e Rodrik (2006) mostra que os países que exportam produtos associados com maior nível de produtividade tenderam a obter taxas de crescimento econômico mais elevadas se comparadas aos exportadores de bens com menor produtividade. Os autores mensuram esta “noção de produtividade” dos bens com base dos níveis de renda dos países que exportam determinado produto, ponderado pela vantagem comparativa revelada⁶⁷ do país no produto em questão (definida como variável *PRODY*). Deste modo, é possível calcular a produtividade da cesta de exportação por meio da ponderação do *PRODY* pela participação do produto no total exportado.

Com base nisso, Rodrik (2006) identifica que a China seria um *outlier* em termos de sofisticação de suas exportações, em função de o país exportar produtos normalmente associados a uma renda per capita três vezes maior. Isso explicaria, para Rodrik (2006), o fato de as exportações chinesas terem enorme desempenho no período recente.

O estudo de Schott (2006), por sua vez, mensura o grau de similaridade das exportações da China, em relação aos países da OCDE, para o mercado norte-americano, e identifica que o país asiático possui, em média, uma similaridade 39% maior do que países com renda per capita semelhante. No entanto, os produtos chineses eram vendidos com desconto em relação ao grupo de países com renda per capita semelhante, o que poderia denotar tanto a menor qualidade dos bens exportados quanto a maior competitividade do país em relação a seus congêneres.

Uma das críticas feitas a esta abordagem é que com as transformações estruturais do comércio internacional nas últimas décadas, a

⁶⁷ O índice de vantagem comparativa relevada, formulado pelos economistas Balassa e Samuelson (1965), mede a intensidade de especialização do comércio exterior de um país ou de um setor em relação ao mundo, e é calculado a partir da divisão entre a participação de determinado produto nas exportações do país relacionado e a participação das exportações mundiais do referido bem em relação às exportações mundiais. Assim, se a exportações de veículos automotivos de determinado país corresponde a 10% das suas exportações finais, ao passo que as exportações mundiais correspondem a 5% em relação ao total, o índice de vantagem comparativa relevada é de 2, o que significa que o país exporta o dobro de veículos do que seria previsto tendo em vista a participação deste segmento nas exportações mundiais. Deste modo, quando *IVCR* é maior do que 1, pode-se afirmar que o país possui vantagem comparativa revelada no setor ou produto relacionado.

partir da emergência de cadeias globais de produção, torna-se mais difícil capturar o conteúdo tecnológico da pauta exportadora em termos de seus impactos para o crescimento econômico (BRENTON, NEWFARMER e WALKENHORST, 2009; AMITI e FREUND, 2010).

Entretanto, o valor do índice de sofisticação associado com exportações que são tecnologicamente intensivas, mas são produzidas com mão-de-obra pouco qualificada, como a maioria dos produtos eletrônicos, é geralmente baixo. Este é precisamente o caso, uma vez que, em razão de utilizarem basicamente insumos importados, tais bens tendem a ter um peso mais expressivo nas cestas de exportação dos países subdesenvolvidos (FORTUNATO, RAZO e VROLIJK, 2015)

Recentemente, de maneira a buscar compreender melhor a divergência dos níveis de renda per capita entre os países ao longo do tempo, os trabalhos de Hausmann e Klinger (2006), Hausmann et al. (2007), e Hidalgo et al. (2007) desenvolveram a partir de *big data* disponível das transações do comércio internacional o Índice de Complexidade Econômica (ICE), assentado em dois conceitos básicos: diversidade e ubiquidade dos produtos exportados.

A noção de diversidade está relacionada à quantidade de produtos diferentes que determinado país é capaz de exportar com vantagem comparativa revelada. Já a ubiquidade (onipresença) está relacionada ao número de países capazes de produzir determinado bem com vantagem comparativa revelada. Desta modo, um país que produz mais bens é considerado mais complexo do que outro que produz menos bens, e um bem que é produzido por menos países (ou seja, menos ubíquo) é considerado mais complexo que um bem exportado por vários países (mais ubíquo). A intuição por detrás deste indicador é que determinado bem somente pode ser produzido pelo país se este detiver as capacidades **necessárias e específicas** para tal fim (ABDON et al., 2010).

Deste modo, segundo Hidalgo (2015), a complexidade econômica está relacionada à diversidade de “capacidades” de um país, capturada por meio da diversidade e sofisticação da estrutura produtiva.

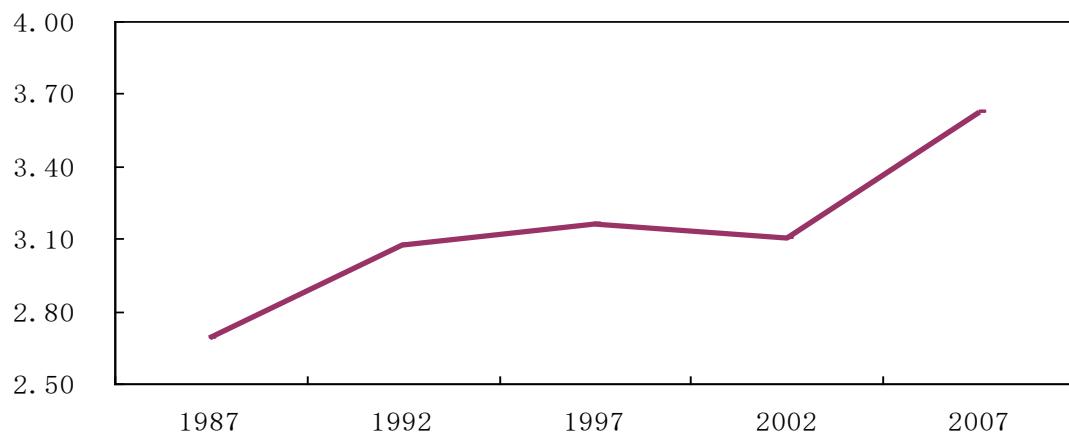
Segundo Hidalgo e Hausmann (2009), a identificação do grau de complexidade econômica será bastante útil no sentido de prever os tipos de

produtos que o país poderá produzir no futuro, dadas pelas capacidades já acumuladas (capital humano, tecnologia, instituições e infraestrutura). Como tais capacidades concentram-se num espaço geográfico delimitado, não sendo passíveis de exportação/importação, elas constituiriam a principal base de explicação para diferença de renda per capita entre os países (HAUSMANN e HIDALGO, 2009).

No entanto, uma das dificuldades está relacionada à mensuração da complexidade econômica, e que não fosse resultado de uma atribuição arbitrária em relação ao grau de sofisticação atribuída a cada bem. Para isso, a complexidade deveria ser inferida empiricamente, por meio da detecção de quais países são capazes de produzir diferentes bens, partindo-se da hipótese de que os mais sofisticados tendem a ser produzidos por um conjunto seletivo de países.

O Gráfico 18 traz a evolução do índice de complexidade econômica (ICE) para a China no período de 1964 a 2008.

**Gráfico 18 – Evolução do índice de Complexidade Econômica da China
(1987 a 2007)**



Fonte: Wu e Li (2009)

Com base no gráfico, pode-se verificar que, no período de 1987 a 1997, o ICE apresentou elevação, passando de 2,19 para 3,16. Tal comportamento é explicado pelo aumento da sofisticação produtiva no bojo do

processo de reforma e abertura. No entanto, com a reestruturação das empresas estatais na segunda metade da década de 90, ocorre leve declínio no ICE, de 3,16 para 3,10 entre 1997 e 2002. Vale ressaltar, no entanto, que tal comportamento não foi verificado em todas as províncias. Na província de Guangdong, em particular, o ICE avançou substancialmente no período, saindo de 3,64 para 4,21. Já na província de Zhejiang, com forte presença de empresas estatais, o ICE 3,82 para 3,54.

Por fim, no período de 2002 a 2007, o ICE da China aumenta 17%, para 3,63 em 2007. Tal comportamento bastante exitoso neste intervalo de tempo pode ser explicado pelo rápido crescimento das exportações estimulada pela entrada do país na OMC.

Em nível provincial, Guangdong destaca-se como a província atualmente com maior nível de complexidade econômica (4,02) – à frente de Xangai (3,52) – e também aquela com maior crescimento taxa de crescimento do período de 1987 a 2007, com expansão de 42,3%, contra apenas 9,9% de Xangai e 28,3% de Zhejiang.

Outra interessante ferramenta apresentada no Atlas da Complexidade Econômica é o espaço-produto, a partir do qual seria possível visualizar a estrutura econômica com base nos bens exportados.

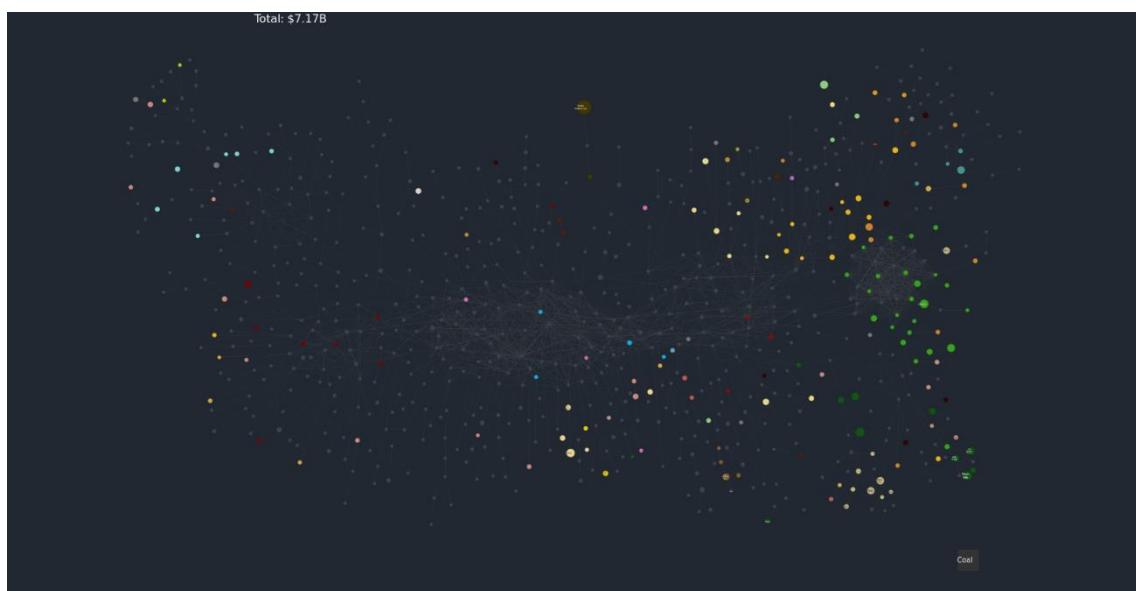
No espaço-produto, cada ponto corresponde a um produto, que pode estar conectado a um ou mais pontos de acordo com a probabilidade de os produtos serem exportados conjuntamente. Deste modo, os produtos mais complexos tendem a ter várias ligações e se situar na região central do espaço-produto, ao passo que os pontos referentes aos produtos primários tendem a se posicionar na periferia.

Vale ressaltar que o espaço-produto é igual para todas as economias. Assim, ao se selecionar determinado país, as alterações se restringem aos pontos destacados, que expressam os produtos nos quais o país possui vantagem comparativa revelada.

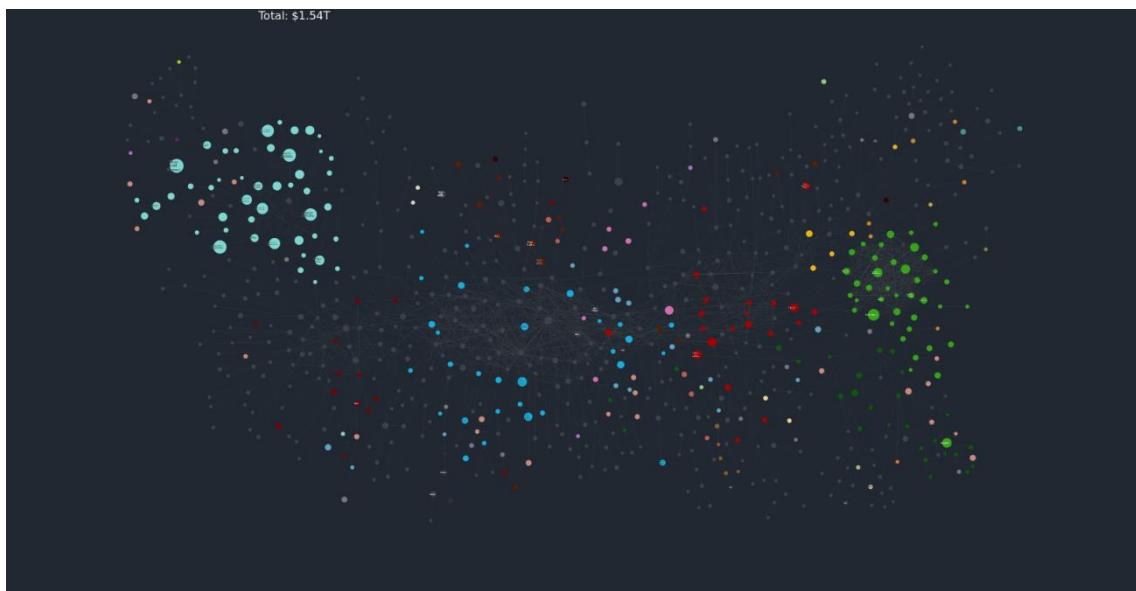
O Gráfico 19 exibe a evolução do espaço-produto da China para os anos de 1978, 1990, 2000 e 2008, e para efeitos de comparação, o espaço-produto para os EUA também para o ano de 2008.

Gráfico 19 – Evolução do espaço produto da China e EUA para anos selecionados

China (1978)



China (2008)



Fonte: *The Observatory of Economic Complexity* (2016)

Nota-se, a partir do conjunto de imagens, que a diversificação das exportações chinesas evoluiu de maneira bastante nítida no período de 1978 a 2008. No final da década de 70, grande parte dos pontos coloridos estava localizada à direita, com destaque para o setor têxtil, ao passo que no centro do espaço-produto praticamente não havia pontos iluminados. Em 1990, constata-se o início da expansão do setor de eletrônicos, no lado esquerdo do espaço-produto, e a consolidação do setor de vestuário, além do surgimento de pontos iluminados na parte mais central, com a emergência do setor de maquinário. Em 2008, é possível visualizar não só a consolidação da China como *hub* no segmento de eletrônicos, como também ampla vantagem comparativa revelada em todo espaço-produto, com uma diversificação superior ao de países como Coréia do Sul, México e Brasil (JANKOWSKA, NAGENGAST e PEREA, 2012), o que representa uma elevação do nível de complexidade econômica e do potencial chinês no desenvolvimento produtivo de vários setores.

No entanto, pode-se dizer que a China ainda necessita ampliar o número de produtos e setores com vantagem comparativa revelada para conseguir alcançar o estágio atingido pelos EUA, cujos pontos luminosos estão

mais concentrados na região central, bem como amplamente disseminados pelo espaço-produto, à exceção do setor têxtil.

2.5 Conclusões do capítulo

Com base no exposto no capítulo, pode-se extrair as seguintes conclusões:

Primeiro, as exportações contribuíram significativamente, no período de 2001 a 2008, para a expansão da demanda. Segundo as estimativas obtidas por meio do método alternativo, tal contribuição foi de **41,7%** para o período relacionado, resultado bastante notório considerando a dimensão da economia chinesa. Essa contribuição se torna mais significativa se considerado o efeito multiplicador keynesiano e seus impactos sobre os investimentos.

Segundo, as exportações contribuíram também indiretamente para a expansão da demanda agregada por meio do alívio das restrições no balanço de pagamentos. O estudo de Jeón (2009), com base no modelo de Thirlwall (1979), identificou que o crescimento da economia chinesa no período de 1979 a 2002, a uma taxa média anual de 9,25%, foi compatível com o previsto pela Lei de Thirlwall, de 8,55%.

Terceiro, o crescimento das exportações chinesas (sobretudo de bens manufaturados) estimulou o aumento da produtividade, contribuindo para geração de um círculo virtuoso entre oferta e demanda, em razão dos seguintes fatores: a) transformação estrutural em direção da indústria e dos serviços, favorecendo a ampliação da produtividade média da economia; b) maior sofisticação da pauta de exportação, contribuindo para a ampliação da complexidade econômica e, por conseguinte, das possibilidades de aprendizado tecnológico; e c) a maior inserção das firmas domésticas no mercado internacional, com efeitos positivos sobre a produtividade gerados pelos processos de auto seleção e de “*learning-by-exporting*”.

CAPÍTULO 3

POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE IDE E IMPLANTAÇÃO DAS ZONAS ECONÔMICAS ESPECIAIS

In post-Mao China, foreign exchange has been king. Especially during the 1980s and early 1990s, financial profitability, efficiency of resource use, and other market-based considerations were minor concerns at best. For those involved in China's export business, "success" was defined mainly in terms of earning more foreign exchange.

Thomas G. Moore, 2002, p. 25

中央没有钱，可以给些政策，你们自己去自己搞，杀出一条血路来。

Zhōngyāng méiyǒu qián, kěyǐ gěi xiē zhèngcè, nǐmen zìjǐ qù zìjǐ gǎo, shā chū yǐtiáo xuèlù lái.

O governo central não possui dinheiro, podemos dar alguns incentivos, vocês terão que fazer por si próprios e trilhar um novo caminho.

Deng Xiaoping (1979)

No capítulo anterior, destacou-se que as exportações tiveram impacto significativo sobre o desempenho da economia chinesa, tanto pelo lado da oferta quanto da demanda. Cabe investigar quais seriam os principais fatores que teriam contribuído nessa direção. Nesse conjunto, destacam-se outras variáveis relacionadas ao setor externo, quais sejam: Investimento Direto Estrangeiro (IDE), reformas do comércio exterior e taxa de câmbio.

Tal como apontado no Capítulo 2, a atuação das variáveis elencadas do setor externo não se restringiu apenas a favorecer o crescimento das exportações, tendo impactado positivamente também, por diversos canais, o crescimento econômico. Assim, o objetivo dos capítulos seguintes é justamente apontar a relação entre essas variáveis e o crescimento do PIB, seja via exportação, ou por outros canais.

O presente capítulo busca explicar como a política de atração de investimentos diretos estrangeiros (IDE), por intermédio do estabelecimento das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), tornou-se uma das principais forças impulsionadoras da modernização do parque industrial chinês e, por conseguinte, das exportações chinesas. Além disso, será analisado como os ingressos de IDE, realizados em moeda forte, contribuíram para aliviar as restrições externas ao crescimento na primeira década de reformas.

Este capítulo está organizado da seguinte forma: na seção 3.1, é apresentada a conjuntura político-econômica da China quando da decisão e implantação da política de atração de IDE. Na seção seguinte, 3.2, serão vistas as principais transformações no comércio internacional no tocante à fragmentação da produção e ao crescimento do comércio intrafirma, o que impacta na capacidade do IDE gerar aumento das exportações. Na seção 3.3, são apresentados os principais objetivos da política de atração de IDE, bem como a legislação pertinente ao tema. Na seção 3.4, por seu turno, é elucidada a estratégia do estabelecimento de IDE por meio das zonas econômicas especiais. Na seção 3.5, são apresentados os principais incentivos conferidos para atração de IDE. A seção 3.6 traz o processo de implantação da ZEE de Shenzhen. Por fim, na seção 3.7, são expostos os principais resultados obtidos, em termos de aumento das exportações e acúmulo de reservas internacionais.

3.1 Contexto político e econômico da China antes de 1978

No período anterior a 1978, as autoridades chinesas não conferiam um papel destacado ao setor externo na consecução do desenvolvimento econômico. Entre as explicações para isso, destacam-se as diferentes visões políticas em torno da estratégia de desenvolvimento econômico a ser adotada, bem como o isolamento político e econômico do país a partir da década de 1960.

Nos anos 60, durante a era de Mao Zedong (1949- 1976), emergiram profundas divergências entre as principais lideranças políticas chinesas sobre a possibilidade (ou não) de colaboração do exterior no desenvolvimento das forças produtivas. De um lado, uma parte da liderança chinesa à época, encabeçada por Zhou Enlai, Deng Xiaoping, Chen Yun, Li Xiannian e Bo Yibo, desejava manter o ritmo de modernização da economia por meio da estratégia de substituição de importações, com base na aquisição de bens de capitais e tecnologia provenientes do exterior, tal como empreendido pelo país na década de 1950. Já a corrente oposta, formada por Mao Zedong, Jiang Qing e Lin Biao, acreditava que seria possível adotar um modelo autóctone, contando especialmente com o grande excedente de mão de obra de maneira a compensar a escassez de capital.

Na disputa política, sagrou-se vencedora a segunda corrente, no bojo da radicalização política vivenciada durante a Revolução Cultural (1966-76). A partir desse momento, o senso de nacionalismo e os ideais comunistas tornaram-se os principais instrumentos para a obtenção da autossuficiência (REARDON, 1998).

No período anterior à Revolução Cultural, a maior ênfase na política de substituição de importações não significava a ausência de políticas de promoção às exportações. No entanto, as medidas de incentivo às exportações eram bastante reduzidas e pouco sofisticadas⁶⁸. Ademais, a crise de falta de alimentos no período do “Grande Salto Adiante” (1958-61), e o consequente aumento da necessidade de importações para suprir a população, estimularam políticas de promoção às vendas externas por meio da elevação da qualidade e variedade dos produtos ofertados no exterior. Com isso, a partir da recuperação econômica alcançada em 1963, foi possível retomar – ainda que em pequena escala – o programa de modernização industrial baseado na importação de máquinas e equipamentos (REARDON, 1998).

Não obstante, com o advento da Revolução Cultural nos anos 60, os incentivos existentes para o aumento das exportações foram eliminados, por dois motivos: primeiro, porque a visão prevalecente no período enfatizava a utilização de incentivos morais, ao invés de incentivos materiais; segundo, dada a crença de que o país poderia caminhar no sentido da autossuficiência, com o desenvolvimento endógeno de tecnologia, não se fazia necessário recorrer a importações de máquinas e equipamentos (REARDON, 1998).

Além disso, as relações entre China e ex-URSS entraram em crise no final da década de 50, gerando o isolamento do país asiático no cenário internacional. Com isso, a importação de novas tecnologias para a modernização do parque industrial tornou-se mais difícil, fazendo com que a única opção fosse, em muitos casos, a tentativa de desenvolvimento de tecnologias próprias. Tal condição de isolamento começou a ser superada na década de 70, com a

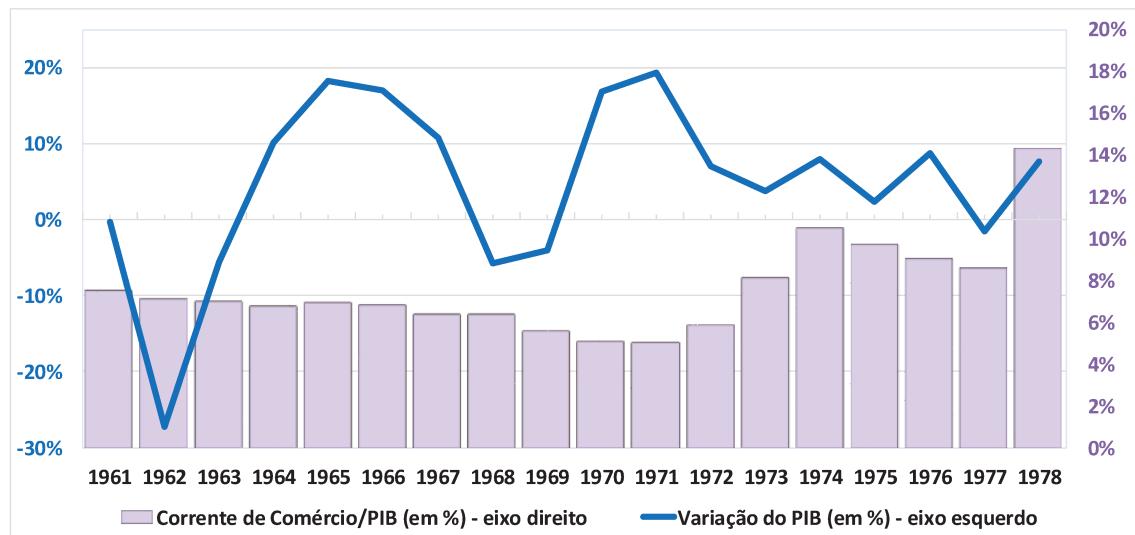
⁶⁸ Por exemplo, os criadores de suínos envolvidos na atividade de exportação recebiam, como recompensa, botas de borracha.

aproximação da China com os EUA para fazer frente ao perigo soviético (ZHU, 2006).

Cabe mencionar, ainda, que determinados acontecimentos históricos reforçaram a estratégia de desenvolvimento autárquico. A descoberta de petróleo no campo de Daqing, no início dos anos 60, fez com que o país conquistasse rapidamente a autossuficiência de petróleo⁶⁹. A partir de então, tal êxito se transformou, na visão da liderança política chinesa, em uma demonstração de que o esforço do povo chinês poderia compensar as limitações de capital e em um modelo de sucesso a ser perseguido pelos demais setores da economia.

Sob o modelo autárquico, o comércio exterior passou a assumir cada vez menos importância em relação ao PIB, conforme ilustrado no Gráfico 20.

Gráfico 20 – Evolução das variações do PIB e da participação da corrente de comércio em proporção do produto (em %) – 1961 a 1977



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

⁶⁹ Tal feito foi obtido graças ao esforço heroico dos trabalhadores chineses, que conseguiram realizar a perfuração dos poços de petróleo a despeito das condições climáticas inóspitas. O esforço de homens como Wang Jinxi, que se jogou na lama de perfuração impedindo que a mesma se congelasse com o inverno rigoroso do norte do país, constitui um evidente exemplo, na visão da liderança política chinesa, de como a falta de capital poderia ser compensada com a abundante mão de obra (ZANA, 2013).

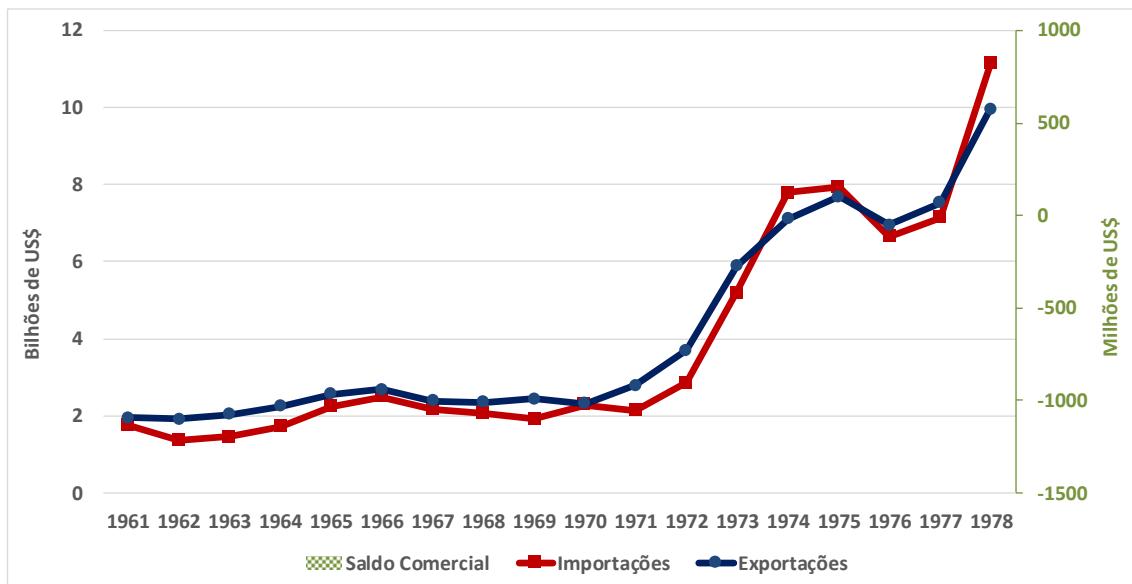
Como se pode observar no gráfico, a corrente de comércio em proporção ao PIB declinou de 7,4%, em 1961, para 5% em 1971. A despeito das flutuações do PIB no período, os resultados obtidos foram consideravelmente satisfatórios.

Depois da desorganização econômica gerada no período da Revolução Cultural, em 1972, Deng Xiaoping foi reabilitado⁷⁰ por Zhou Enlai para administrar a economia, e conseguiu aumentar o dinamismo do comércio exterior chinês por meio de políticas de promoção às exportações – com base na concessão de crédito direcionado aos setores exportadores. Porém, sob sua administração, o país também acabou incorrendo em um considerável déficit na balança comercial em 1974, de mais de US\$1 bilhão (Gráfico 21), levando à contestação de suas políticas por parte dos maoístas radicais⁷¹.

⁷⁰ Na noite de 12 de abril de 1973, em um jantar em homenagem ao príncipe Sihanouk em um dos salões do edifício da Assembleia Popular, o primeiro ministro Zhou Enlai trazia como convidado nada menos que Deng Xiaoping, que fora apresentado ao príncipe como vice-primeiro ministro, sem qualquer sinal de embaraço (MEZZETTI, 2000). Mas como se deu tal reviravolta na situação política de Deng, depois de cerca de seis anos no ostracismo político? Na visão de Mezzetti (2000), frente às manobras cautelosas de Zhou Enlai e de outros políticos sobreviventes à Revolução Cultural, Mao decidiu ceder e reabilitar Deng, face ao novo contexto político marcado pela aproximação com os EUA e a queda de Lin Biao. Já para MacFarquhar (apud LAWRENCE, 1998), a posição de Mao em relação a Deng era ambivalente.

⁷¹ Vale lembrar que Deng, na sua volta ao poder, teve que enfrentar um período de forte seca que afetou a produção agrícola. Diante de tal situação, decidiu elevar substancialmente as importações de grãos para evitar uma crise de falta de alimentos, tal como ocorreu no período do Grande Salto Adiante (1958-61). Segundo relatos, em 1974, cerca de um terço do consumo de grãos da população urbana nas maiores cidades situadas na zona costeira foi atendido por meio de importações. Além disso, Deng elevou as importações de fertilizantes para tentar alavancar a produção agrícola – o que resultou na eliminação da capacidade ociosa da indústria japonesa nesse segmento – e de plantas completas de fábricas de fertilizantes de uma companhia norte-americana. Inoportunamente, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidiu pela elevação do preço do petróleo no início dos anos 70, o que aumentou significativamente o preço da energia no mundo, repercutindo sobre o preço dos fertilizantes. Com isso, o custo das importações chinesas se elevou rapidamente, e a balança comercial registrou, assim, déficit superior a US\$ 1 bilhão em 1974 (DERNBERGER, 1997).

Gráfico 21 – Evolução das exportações, importações e do saldo comercial da China – 1961 a 1978



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Na primeira metade da década de 70, Deng acreditava que o déficit poderia ser financiado por meio de exportações crescentes de petróleo e carvão. Porém, na visão dos maoístas radicais, isso significava transformar a China em uma colônia das potências industriais. Deng, por sua vez, argumentava que, para o restabelecimento da ciência e da tecnologia do país, fazia-se necessário recorrer à ajuda externa. Como resultado desse confronto, em 1975, Deng foi destituído do poder pela segunda vez, porém manteve o apoio suficiente para seu posterior retorno à cena política chinesa na condição de principal liderança.

Como se pode notar, na primeira metade da década de 70, ainda não havia clareza quanto à necessidade de mudanças mais profundas nas relações econômicas do país com o exterior. Assim, como é usual na esfera política, foi preciso demonstrar os limites da política (tradicional) de substituição de importações para uma reorientação da estratégia em prol de uma maior abertura da economia ao exterior.

Com a morte de Mao Zedong, em 1976, o então ministro da Defesa, Hua Guofeng, foi nomeado vice-presidente do Comitê Central do PCC e

presidente do Conselho de Estado. Segundo Harding (1987), a ascensão de Hua Guofeng representava uma mudança à direita do espectro político. O grupo de Hua pode ser denominado de “restauradores”, pois seu objetivo era restaurar as instituições políticas e econômicas prevalecentes antes do Grande Salto Adiante e da Revolução Cultural⁷².

No plano econômico, os restauradores, diferentemente dos maoístas, davam prioridade à aceleração do crescimento econômico. Para isso, procuravam restaurar o controle estatal sobre a economia – abandonando, desta maneira, a descentralização desenfreada promovida pela ala radical – e assegurando as prioridades típicas do modelo econômico soviético, tal como a manutenção de elevados níveis de investimento com ênfase na indústria pesada. Ademais, os restauradores estavam dispostos a reintroduzir incentivos pecuniários na economia e obter tecnologia moderna no exterior (HARDING, 1987).

Apesar dos ataques realizados pela ala de extrema esquerda, as políticas de promoção às exportações, em vigor, não foram removidas, graças ao apoio de figuras do centro do espectro político. Porém, o fortalecimento e a sofisticação das políticas adotadas tiveram que ser adiados até o final da década, já sob a liderança de Deng Xiaoping (REARDON, 1998).

No biênio 1977-78, Hua implementou o seu programa econômico, levando a uma forte aceleração do investimento e das importações de tecnologia estrangeira. Com isso, a taxa de investimento alcançou 36,8% do PIB em 1978, a maior da série histórica sob o regime comunista, e a economia, como um todo, expandiu-se a 10%, na média do biênio 1977-78.

Contudo, o crescimento explosivo das importações – de cerca de 85% em dois anos – não foi acompanhado pelo crescimento das exportações, levando o país ao seu maior déficit comercial desde o 1º Plano Quinquenal (1953-1957), o que colocava a restrição externa como maior empecilho à sustentabilidade do

⁷² Nas palavras de Hua, o seu governo buscara restaurar “*great order across the land*”. Dessa forma, os restauradores ofereciam um programa de unidade nacional sob a liderança do Partido Comunista chinês, pondo fim ao período anterior marcado por mobilizações de massas. Todos os movimentos seriam mantidos, assim, sob uma estrita vigilância e guiados na direção das propostas elaboradas pelo Partido.

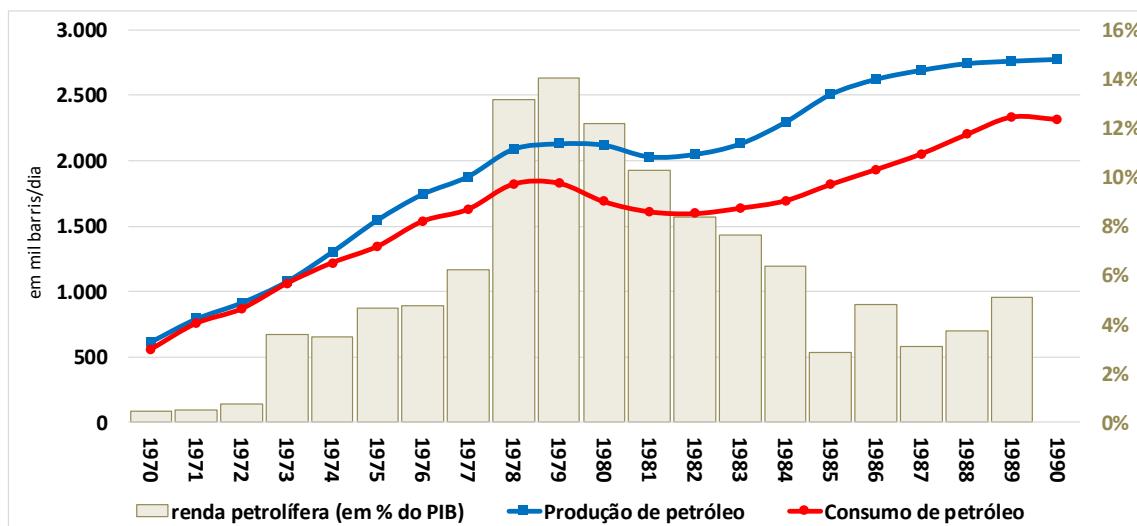
crescimento econômico. Além disso, a expansão do capital fixo não foi acompanhada pelo aumento da capacidade de oferta doméstica dos insumos industriais, o que tornava redundante parte do investimento realizado, tendo em vista as restrições para as importações no período. Com essa série de limitações, Hua foi obrigado, no início de 1979, a suspender a aplicação do seu plano econômico (SPENCE, 1990; HARDING, 1987).

A estratégia econômica dos restauradores foi, então, colocada em xeque, o que permitiu a ascensão política de Deng Xiaoping e dos demais integrantes da ala reformista, que desejavam a introdução dos mecanismos de mercado para a promoção do crescimento econômico. O insucesso da estratégia de Hua Guofeng havia sinalizado, também, que seria necessária a adoção de medidas para a superação das restrições externas ao crescimento⁷³.

Como visto acima, Deng Xiaoping acreditava, em meados da década de 70, que as exportações de petróleo poderiam ser utilizadas para financiar a modernização da economia, sem que fosse necessário, para isso, recorrer ao capital estrangeiro. Entretanto, no final dos anos 70 o ciclo de expansão da produção petrolífera dava sinais de esgotamento, conforme mostra o Gráfico 22.

⁷³ Mas já no final de 1978, foram aprovadas diversas propostas de Deng Xiaoping no Terceiro Plenário do Comitê Central, dentre as quais o sistema de responsabilidade familiar.

Gráfico 22: Evolução das exportações e importações de petróleo (em mil b/d) e da participação da renda petrolífera* no PIB (em %) (1970 a 1990)



*A renda petrolífera é obtida por meio da subtração do valor da produção de petróleo menos os custos totais de produção.

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da *BP Statistical Review* (2015) e do Banco Mundial (2015).

Como se pode observar no gráfico, a produção de petróleo manteve-se praticamente estagnada no período de 1978 a 1984, ao passo que o excedente exportável cresceu por causa da queda do consumo interno proveniente dos ganhos de eficiência trazidos pelas reformas econômicas. Ademais, após atingir seu pico com a Revolução Iraniana de 1979, os preços do petróleo passaram a declinar ao longo da primeira metade da década de 80⁷⁴, com impactos negativos sobre a renda petrolífera.

Dessa forma, o equacionamento do financiamento das importações de máquinas e equipamentos, requeridos para a modernização econômica, tornou-se questão fundamental para a definição da estratégia de crescimento. Conforme mostra Zhu (2006, p. 9),

With those large investments and imports, finance became a key problem. Oil sale was the main way for China to earn foreign exchange in the 1970s. However, towards the late 1970s new oil fields were hardly found, and worse, a rapid expansion of petroleum output even

⁷⁴ Em 1985 a Arábia Saudita decidiu reduzir os seus preços de referência de modo a recuperar *market share* no mercado internacional, diante da concorrência de novas províncias petrolíferas, tais como Golfo do México e Mar do Norte (ANP, 2014).

damaged the long-term productivity of the existing fields, as Naughton (1996: 73) puts it, '[b]y the end of 1978, China's planners faced the uncomfortable reality that the most successful element of their pre-1978 industrialization drive – and the crucial centerpiece of their plan to accelerate industrialization – was in ruins'. Since the government was unable to fund those large development projects with foreign exchange earned from oil sale, it had to borrow large amount of foreign debt, which is why Hua's campaign for rapid growth is often called 'leap forward by foreign means' (ZHU, 2006, p. 9).

Assim, a constatação prática da existência de restrições externas ao crescimento – sem a perspectiva de que as exportações de petróleo pudessem aliviá-la⁷⁵ – emitiu sinal sobre a necessidade de uma mudança mais significativa das relações da China com o exterior e colaborou para a ascensão da ala reformista ao poder, sob a liderança de Deng Xiaoping.

Em função disso, conforme apontado por Mankiw, Romer e Weil (1992), a partir dos anos 80 a China passou a adotar uma estratégia de crescimento liderada pelas exportações de bens manufaturados com vistas à superação do estrangulamento externo. Porém, o sucesso da estratégia exportadora dependeu, como veremos adiante, da maior inserção do país nas cadeias produtivas globais propiciada pelo ingresso de IDE. A próxima seção dedica-se, assim, a tecer considerações sobre as modificações estruturais do comércio exterior nas últimas décadas, com destaque para a crescente fragmentação da produção em diversos países, e o papel das empresas transnacionais nesse processo.

3.2 Contexto Internacional: comércio exterior e fragmentação da produção

Nas últimas décadas, transformações profundas no comércio internacional ampliaram significativamente as oportunidades para a participação de países em desenvolvimento no comércio internacional. Uma das principais

⁷⁵ As perspectivas de aumento da produção de petróleo foram frustradas em decorrência das dificuldades de repor a queda na produção dos campos mais maduros por novos campos. Vale lembrar que os principais campos de produção de petróleo da China – Daqing e Shengli – iniciaram a sua produção ainda na década de 60, sendo, assim, considerada normal a inflexão da curva de produção. Somam-se a isso as dificuldades da China para conseguir elevar a sua produção *offshore*, tanto é que a exploração nessa área acabou sendo aberta ao capital estrangeiro no início da década de 80.

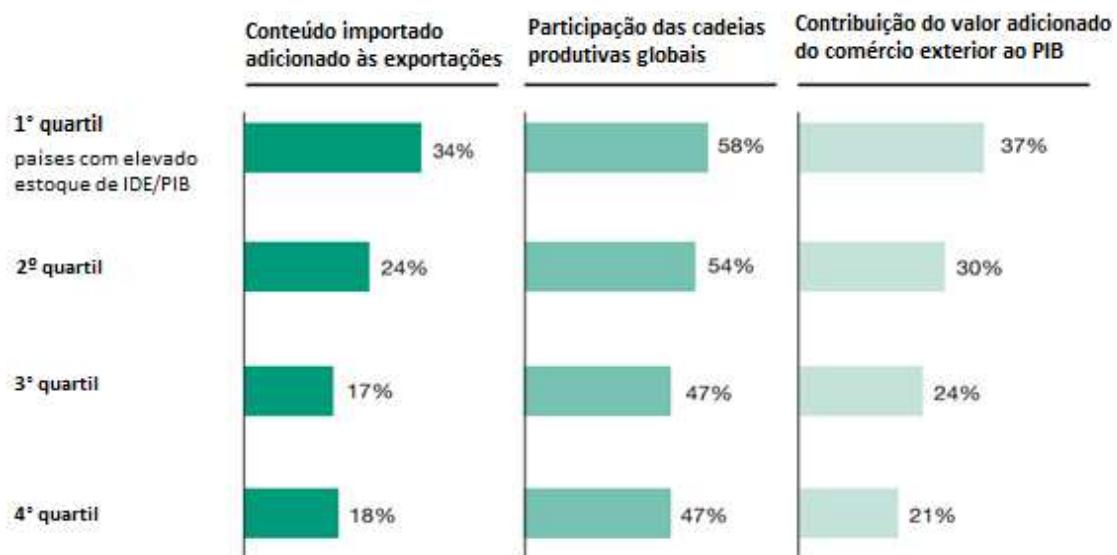
mudanças foi a fragmentação da produção ao longo da cadeia de valor – também denominada de “especialização vertical”. Com isso, o comércio de bens finais vem sendo crescentemente substituído pelo “comércio de tarefas” (*“trade in tasks”*) (GROSSMAN e ROSSI-HANSBERG, 2008).

Segundo estimativa do FMI (2015), o comércio de partes e componentes correspondia, em 2013, a 66% do comércio internacional. Isso implica que uma parte significativa dos bens transacionados atravessa mais de uma vez as fronteiras nacionais, levando a problemas de dupla contagem na apuração do montante das exportações mundiais. Para a UNCTAD (2015), com base nos dados de 2010, estima-se que dos US\$ 19 bilhões exportados pelos países anualmente, cerca de 25%, ou US\$ 5 trilhões, são computados duplamente em razão da presença de insumos importados.

A fragmentação da produção em diversos países tornou-se possível graças aos avanços revolucionários nos setores de transporte e de telecomunicações, que foram responsáveis por reduções de custos de transação (GROSSMAN e ROSSI-HANSBERG, 2008). Ademais, a maior liberalização do comércio internacional, com a redução das tarifas alfandegárias e dos trâmites aduaneiros, passou a tornar cada vez mais viável a emergência de cadeias produtivas globais – entendidas como separação dos processos produtivos em diferentes países dispersos geograficamente, formando uma rede de produção integrada em nível global (ATHUKORALA, 2013)

Neste novo modo de organização da produção, as empresas transnacionais exercem papel de destaque, sendo responsáveis por 80% do comércio internacional (UNCTAD, 2013). Com isso, países com participação mais alta do IDE no PIB tendem a apresentar maior presença nas cadeias produtivas globais (medida considerando o conteúdo importado nas exportações do país mais o valor adicionado por este às exportações de outros países), bem como maior contribuição do comércio internacional para a geração de valor agregado como razão do PIB, conforme exibido no Gráfico 23.

Gráfico 23 - Principais indicadores do valor adicionado pelo comércio internacional, por quartil de estoque de IDE em proporção ao PIB, em 2010



Fonte: UNCTAD (2013). Tradução nossa.

Nessa nova configuração do comércio internacional, os países em desenvolvimento não precisam deter, previamente, vantagens competitivas nas cadeias produtivas como um todo para a inserção de seus respectivos produtos no comércio internacional; basta que o país seja competitivo em determinado nicho do processo produtivo (BALDWIN, 2011). O ingresso nas cadeias produtivas globais exerceria, assim, um papel catalítico para o desenvolvimento, com o acesso a *networks*, mercados, capital e conhecimento (OECD e WTO, 2013). Estudo do FMI identifica uma relação positiva entre participação nas cadeias produtivas globais e ganhos de produtividade e crescimento econômico. De acordo com o *World Investment Report* da UNCTAD (2013), economias com crescimento mais rápido na participação das cadeias produtivas globais tendem a apresentar taxa de crescimento do produto per capita 2% superior à média dos demais países.

Contudo, a participação nas cadeias produtivas globais também envolve riscos, ou seja, não constitui garantia *per se* de crescimento econômico.

O sucesso de tal inserção dependerá da extensão em que o valor gerado no setor exportador contribui efetivamente para a criação de empregos e crescimento doméstico (BANGA, 2014). Há sempre o risco de os países ficarem presos nos segmentos “menos nobres” das cadeias produtivas, com as suas exportações tornando-se altamente dependentes de insumo importado (MEDEIROS, 2008). Outro risco é de que, após sucesso inicial, a inserção do país nas cadeias produtivas globais não seja sustentável no bojo do processo de desenvolvimento econômico, com o aumento dos salários reduzindo a vantagem comparativa, fazendo, segundo alguns, que o país caia na chamada armadilha dos países de renda média (“*middle income trap*”) (AGENOR e CANUTO, 2012).

Assim, a mudança de natureza do comércio internacional apresenta desafios e oportunidades para os países em desenvolvimento e, além disso, demanda alterações nas políticas governamentais para a promoção do crescimento, sobretudo na política industrial e de atração de investimentos diretos estrangeiros (IDE). Na próxima seção será discutida a política de atração de IDE por meio das zonas econômicas especiais, e de que maneira o ingresso de tais investimentos propiciaram maior integração às cadeias produtivas globais e, por conseguinte, o aumento das exportações.

3.3 Objetivos da política de atração de IDE

Na Terceira Sessão Plenária do Comitê Central do Partido Comunista Chinês, ocorrida entre os dias 18 e 22 de dezembro de 1978, Deng assumiu o papel de liderança⁷⁶ na condução da reforma e abertura, com aprovação formal

⁷⁶ A expressão chinesa zuìgāo lǐngdǎo rén (最高领导人), cuja tradução é “líder supremo”, é um termo informal para designar o líder político mais proeminente da República Popular da China. Portanto, tal denominação não está relacionada à ocupação de qualquer cargo específico. Tal expressão ganhou popularidade durante a era de Deng Xiaoping (1978 a 1989), que foi capaz de exercer poder sem, contudo, ocupar função de relevância no governo ou no Partido. Na atualidade, esse termo designa geralmente o político que ocupa três posições centrais: Secretário-geral do Partido Comunista, Presidente (chefe de Estado) e chefe da Comissão Militar, como foram os casos de Jiang Zemin (1989-2002), Hu Jintao (2002-2012) e Xi Jinping (2012 – até o presente). No entanto, há quem considere que a posição de líder supremo seria assegurada pela ocupação do cargo de secretário-geral do Partido, haja vista seu papel de chefe do Comitê Permanente do Politburo, principal órgão de decisão do país.

do programa das Quatro Modernizações (*sì gè xiàndàihuà* – 四个现代化) (agricultura, indústria, ciência e tecnologia e defesa nacional) e das zonas econômicas para a atração de IDE.

Um dos principais objetivos da política de atração de IDE era garantir as divisas necessárias para promover a modernização do parque industrial do país. Na visão de Deng Xiaoping, o principal idealizador do projeto reformista, não era possível a transformação da China em um país moderno sem recorrer à cooperação externa. Diante da enorme disparidade tecnológica em relação ao resto do mundo, a superação desse *gap* requeria a aquisição de tecnologia estrangeira, bem como os recursos financeiros necessários a este fim⁷⁷.

Além disso, a avaliação de que as exportações de petróleo não seriam *per se* suficientes para gerar as divisas necessárias ao processo de modernização econômica, conforme apontado anteriormente, fez com que a abertura ao ingresso de IDE fosse vista como uma das únicas opções factíveis para a implantação dessa estratégia. A alternativa de se recorrer ao endividamento externo, por seu turno, era vista com bastante reserva, em razão dos receios quanto à trajetória dessa dependência⁷⁸ e suas implicações não só econômicas, mas também políticas, sobretudo no que diz respeito à implantação das reformas econômicas. Não por acaso, antes de 1979, a dívida externa chinesa era extremamente baixa, e as autoridades chinesas costumavam se orgulhar de tal fato (WEI, 1996). Este ponto será retomado na seção 3.6, quando serão apresentados os resultados do IDE em termos de geração de divisas, e o papel desempenhado pelos empréstimos externos. Por ora, cabe destacar que o endividamento externo, apesar de ter se elevado ao longo dos anos 80, era

⁷⁷ Na visão de Zheng (2003, p. 187), a integração da China à economia global era mais uma necessidade do que uma simples escolha. Segundo o autor, “*the Chinese leadership has developed a new mindset of globalism which perceives the integration of China into global capitalism as an inevitable process for the country to be a strong nation-state*”.

⁷⁸ “*The Chinese are particularly concerned with the problem of dependency. Dependency has plagued many of the developing countries in Latin America, and China has adopted a number of guidelines to avoid this situation. Mathur & Chen (1987) identified several of these guidelines. First, China still maintains a spirit of self-reliance. The reformers take a cautious attitude toward foreign aid and loans and, if at all possible, prefer not to incur any debts. Developing countries which have made foreign aid and loans the basis of their development have become dependent upon the core states (Dos Santos, 1970). As will be discussed below, China's program of encouraging foreign direct investment helps it avoid the problem of indebtedness*” (CHAN, CHEN e CHIN, 1986).

visto como uma solução *second-best* para os problemas de balanço de pagamentos, e não como um dos elementos (mesmo de curto prazo) para a adoção de uma estratégia de desenvolvimento.

É necessário salientar, ainda, que não havia, inicialmente, uma estratégia de utilizar o IDE como instrumento para alavancar as exportações de bens manufaturados. Em visita a Guangdong em novembro de 1977, Deng Xiaoping defendeu a ideia de estabelecer dois centros de abastecimento de vegetais e frutas frescas – um em Shenzhen, perto de Hong Kong, e outro em Zhuhai, defronte a Macao –, com vistas à exportação para o outro lado da fronteira, de maneira a obter mais moeda forte para sustentar a modernização econômica. Porém, Guangdong não era capaz de gerar um excedente agrícola razoável que pudesse incrementar substancialmente as exportações (VOGEL, 2011).

Nesse exemplo, fica patente que a intenção primeira da política de atração de IDE era angariar moeda forte para financiamento de bens de capital importados. No entanto, diante da constatação da falta de excedente agrícola exportável, foi-se delineando uma nova estratégia assentada na exportação de manufaturados. Por três décadas, a província de Guangdong havia tentado desenvolver sua indústria, mas as preocupações do governo central em relação ao “localismo” da província, a suas “atitudes burguesas” e aos riscos em termos de segurança nacional por sua localização geográfica (defronte ao mar e a Hong Kong) haviam obstado tais intenções. Todavia, o novo contexto, no qual Pequim ambicionava aumentar as exportações, fazia abrir a oportunidade para Guangdong desenvolver sua própria indústria (VOGEL, 2011).

Para a concretização das intenções de exportar bens manufaturados, fazia-se necessário que Guangdong conseguisse atrair investimentos de firmas estrangeiras que tivessem como foco principal os mercados externos – e não o próprio mercado chinês. Assim, a conexão estabelecida posteriormente entre IDE, integração às cadeias globais de valor e exportações, como veremos adiante, não estava claramente delineada pelas autoridades chinesas até porque o conceito de cadeia global de valor é um conceito relativamente recente, que

passa a frequentar a literatura econômica somente a partir da segunda metade dos anos 90.

Mas a política de atração de IDE embutia alguns riscos importantes para a trajetória de crescimento da economia chinesa. Apesar de contribuir primeiramente para aliviar as restrições ao balanço de pagamentos, o ingresso de recursos externos poderia prejudicar, a longo prazo, o desenvolvimento econômico nacional caso tais investimentos não proporcionassem aumento das exportações e acesso a novas tecnologias⁷⁹. Ademais, era preciso criar mecanismos para impedir que a preferência das transnacionais por insumos importados se traduzisse em desequilíbrios nas contas externas. Para tentar dirimir estes potenciais efeitos negativos, a China promulgou uma legislação específica sobre o tema, conforme exposto na subseção a seguir.

3.3.1 Legislação sobre as *joint-ventures*

Antes de 1979, o sistema legal chinês não estabelecia qualquer previsão para o ingresso de IDE. De fato, a Constituição de 1978 parecia excluir expressamente tal possibilidade ao descrever a República Popular da China como “um Estado socialista sob a ditadura do proletariado” no qual os meios de produção estavam sob “*socialist ownership by the whole people and socialist collective ownership by the working people*”. A situação, porém, mudara com a aprovação, em 1º de julho de 1979, durante o 5º Congresso Popular da China da “Lei da República Popular da China sobre *Joint Ventures* utilizando Investimento Estrangeiro e Chinês”, conhecida como Lei das *Joint Ventures* (BRICKLEY, 1988). Dessa forma, o capital estrangeiro poderia ingressar no país sob a condição de realizar *joint ventures* com as empresas domésticas, o que possibilitaria, a princípio, a transferência de tecnologia.

⁷⁹ Por outro lado, o fato de contar com capitais provenientes de chineses nas “províncias rebeldes” ajudou a diminuir as resistências em relação ao risco de desnacionalização, pelo menos num primeiro momento, tendo em vista que, na década de 80, Hong Kong era a principal origem dos IDE na China.

Nos primeiros anos de implementação (1979-83), apenas 89 contratos de *joint ventures* haviam sido assinados. Uma das principais razões este desse desempenho era o caráter bastante vago da Lei das *Joint Ventures*, bem como a ausência de quaisquer outras normas no sistema jurídico chinês que viessem a reduzir o nível de incerteza regulatório. Não por acaso, no período de 1979 a 1982, o governo chinês promulgou mais de 20 leis diretamente relacionadas ao tema (BRICKLEY, 1988).

Deve-se mencionar que as autoridades chinesas não desejavam que a Lei das *Joint Ventures* fosse muito específica, preferindo deixar os detalhes para as normas subsequentes ou mesmo para os contratos de *joint-ventures* a serem firmados pelas partes (HSIA e HAUN, 1980). Outra tese considerava que essa nova legislação era tão distante da realidade das autoridades chinesas que eles simplesmente não tinham condições para avaliar se determinado dispositivo deveria ser incluso ou não na norma subjacente (FENWICK, 1985).

Outra fonte de incertezas se deve ao fato de que o sistema jurídico chinês estava passando por importantes transformações, o que gerava dúvidas em relação aos efeitos das novas leis aprovadas sobre os contratos de *joint venture* já firmados anteriormente (BRICKLEY, 1988).

Não obstante, a maioria dos regulamentos sobre as *joint ventures* foi posta em prática somente em 1983, com a promulgação pelo Conselho dos “Regulamentos para a Implementação da Lei da República Popular da China sobre *Joint Ventures* usando Investimento Estrangeiro e Chinês”, ou “Regulamentos da JV”, nos quais eram fornecidas regras detalhadas sobre organização, registro, capitalização, gerenciamento, tributação, relações trabalhistas e liquidação da *joint venture*. Com a remoção dessas incertezas, em 1984 foram assinados mais de 700 contratos, contra os 89 dos três anteriores (BRICKLEY, 1988).

Um dos principais aspectos da nova legislação era o estabelecimento da obrigatoriedade de formação de *joint ventures* com empresas chinesas em alguns setores de forma a tornar possível a assimilação de tecnologia estrangeira. O Artigo. 44 dos “Regulamentos das JV” estabelecia que as mesmas deveriam ser “*appropriate and advanced and enable the venture's products to*

display conspicuous social economic results domestically or to be competitive on the international market". Além disso, os acordos de transferência de tecnologia não poderiam, em geral, ultrapassar mais de 10 anos, uma vez que, após a expiração do acordo, a parte receptora teria o direito de continuar a usar a referida tecnologia.

Outro aspecto relevante referia-se às restrições cambiais. O Artigo 75 dos "Regulamentos das JV" previa que *joint ventures* deveriam manter um equilíbrio entre receitas e despesas em moeda estrangeira, e eventuais desequilíbrios poderiam ser inclusos no planejamento central após análise conjunta do *Ministry of Foreign Economic Relations and Trade* (MOFERT) com a Comissão de Planejamento Estatal⁸⁰. Ademais, o artigo 60 estabelecia que o governo chinês "(...) *encourages joint ventures to sell their products on the international market*".

Contudo, o acesso ao potencialmente vasto mercado chinês era um dos principais atrativos na ótica dos investidores estrangeiros. Já o governo chinês estava interessado em aumentar as exportações para incrementar a sua receita em moeda estrangeira e, com isso, garantir o crescimento sustentado da economia. Sob este aspecto, o regulamento das *Joint Ventures*, no seu Artigo 61⁸¹, conseguia acomodar ambos os interesses, uma vez que, apesar de nitidamente encorajar a venda dos produtos no mercado externo, a legislação permitia certa flexibilidade, prevendo que as *joint ventures* poderiam vender os

⁸⁰ "A joint venture shall in general maintain a balance between its foreign exchange receipts and expenditures. When a joint venture whose products are mainly sold on the domestic market under its approved feasibility study report and contract sustains an imbalance of its foreign exchange receipts and expenditures, the imbalance shall be remedied by the people's government of a relevant province, autonomous region or municipality directly under the Central Government or the department in charge under the State Council from their own foreign exchange reserves. If the imbalance defies solution through such adjustment, it shall be solved through inclusion into the plan after the examination and approval by the MOFERT in conjunction with the State Planning Commission of the People's Republic of China". Art. 75, das "Regulations for the implementation of the Law of the People's Republic of China on Chinese-Foreign Equity Joint Ventures" (1983).

⁸¹ "Article 61: Products of joint ventures that are urgently needed or to be imported by China can be mainly sold on the Chinese market". "Regulations for the implementation of the Law of the People's Republic of China on Chinese-Foreign Equity Joint Ventures" (1983).

seus produtos domesticamente se tal categoria de produto tivesse de ser importada e fosse requerida “urgentemente” (PEARSON, 1991)⁸².

Na atualidade, apesar da estipulação de metas de exportação e imposição obrigatória de transferência de tecnologia para acesso ao mercado (conhecida na literatura como “*quid pro quo policy*”) serem proibidas pela OMC, a China continua adotando tais políticas de maneira implícita. Isso é possível porque o país continua impondo em setores prioritários a adoção de *joint ventures*, cujos contratos precisam ser aprovados pelas autoridades locais, que gozam de relativa discricionariedade na tomada de decisão (HOLMES, MCGRATTAN e PRESCOTT, 2015).

Em 1986, as autoridades chinesas aprovaram a “*Law on Enterprises Operated Exclusively with Foreign Capital*”, que passou a permitir a instalação de empresas exclusivamente estrangeiras fora das zonas econômicas especiais. Todavia, é necessário ressaltar que, comparada às *joint ventures*, as empresas inteiramente estrangeiras se deparavam com maiores restrições setoriais e requisitos de performance. Assim, em atividades classificadas “com restrição”, o ingresso das empresas exclusivamente estrangeiras requeria a análise do governo central, que somente tomaria decisão a favor do pleito caso a pretendente aceitasse: adotar tecnologia avançada ou novos produtos, ou ainda promovesse a substituição de importações ou exportasse mais de 50% da produção⁸³.

No mesmo ano, em razão do agravamento das condições do balanço de pagamentos, foram editadas as “*Provisions of the State Council of the People’s Republic of China for the Encouragement of the Foreign Investment*”, com vistas a conceder maiores incentivos fiscais para as empresas exportadoras

⁸² No que diz respeito à aplicação das regras existentes quando do início das reformas, vale ressaltar que a maioria dos atos normativos relativos ao campo econômico era secreta, de circulação interna (nèibù 内部), o que dava flexibilidade aos governos locais para implementar as regras quando julgassem necessário, ao mesmo tempo que podiam gerar incertezas em relação aos investidores (CHILD, 1994).

⁸³ Tais requisitos eram exigidos apesar de não estarem expressamente previstos na legislação.

(acima de 70% da produção) ou para as que adotassem tecnologias⁸⁴ avançadas⁸⁵.

Diante do exposto, pode-se afirmar que a lógica da atração de IDE estava assentada em criar mecanismos para permitir a assimilação de tecnologia estrangeira – que seriam obtidos por meio das *joint ventures*, mas sem, com isso, promover qualquer desequilíbrio no balanço de pagamentos. Na seção seguinte, é mostrada a estratégia de estabelecimento das ZEEs como forma de atrair IDE, detalhando seus principais objetivos dentro do contexto das reformas econômicas.

3.4 A estratégia do estabelecimento das ZEEs

Uma das principais questões enfrentadas, no início das reformas econômicas, era como atrair capital externo num país em que, até 1979, não havia nenhuma empresa estrangeira em operação, e cuja economia era regida pelo sistema de planejamento central. Adicionalmente, havia risco de potenciais revezes políticos, quando da implantação das reformas, caso os resultados não fossem satisfatórios, bem como de possíveis interferências políticas na própria gestão das empresas.

Com vistas a dirimir essa questão, no início dos anos 80 foram criadas⁸⁶ as Zonas Econômicas Especiais⁸⁷ (ZEEs) – conceito mais amplo do

⁸⁴ Além disso, “(...) new measures clarified the existing arrangements that joint ventures had autonomy in making decisions outside of plan targets, in setting salaries and bonuses, and in hiring senior management personnel. Furthermore, equity joint ventures were granted privileged access to supply of water, electricity and transportation (paying the same price as state-owned enterprises) and to lower interest loans” (CARDOSO e FLORES, 2005)

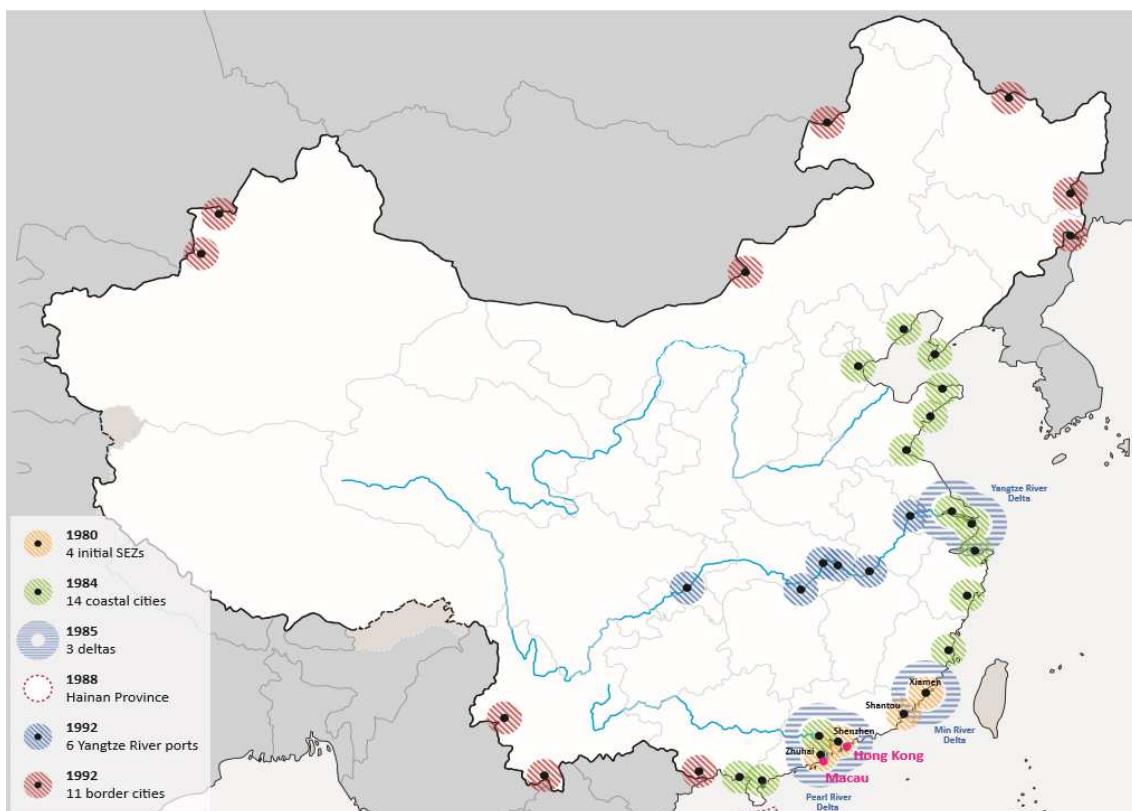
⁸⁵ O objetivo do novo marco normativo era “(...) to improve the investment environment, facilitate the absorption of foreign direct investment, introduce advanced technology, improve product quality and expand exports in order to generate foreign exchange and develop the national economy” (CHEN, 2011, p.53)

⁸⁶ Em 15 de julho, a proposta de Guangdong foi aceita pelo Comitê Central, transformando-se no documento de nº 50, que garantia a Guangdong e Fujian a possibilidade de definir “a special policy, with flexible measures” (*teshu zhengce linghuo cuoshi*) (VOGEL, 2011). A resolução foi aprovada pelo Comitê Permanente em 26 de agosto de 1980, data oficial do estabelecimento das quatro zonas econômicas especiais (ZHU, 2006).

⁸⁷ No encontro que Deng sugeriu a Xi Zhongxun, secretário do Partido na província de Guangdong, ficou acertada a denominação zonas especiais, em referência à região fronteiriça em Shaan-Gan-Ning (Shaanxi–Gansu–Ningxia) - base socialista ao final da Longa Marcha que serviu de laboratório para reformas de cunho bastante moderado (próximo ao sistema de

que zona de processamento de exportação (vide Quadro 1) –, com o fito de criar um ambiente propício à realização dos investimentos produtivos, por meio da concessão de incentivos fiscais e tributários, legislação específica e garantia de suprimento de insumos. A Figura 3 mostra a localização das quatro ZEEs iniciais: Shenzhen (perto de Hong Kong), Zhuhai (próximo a Macau), Shantou e Xiamen (próxima a Taiwan) e sua disseminação, em moldes semelhantes, ao longo da década de 80 e início dos anos 90.

Figura 3 – Mapa da China contendo a localização das ZEEs



Fonte: *Beyond Plan B.*

responsabilidade familiar implementado na China no início dos anos 80) - no lugar de zona de processamento de exportações. Deng Xiaoping disse na oportunidade: “*Certo! Nós devemos construir uma zona econômica especial*”. No passado, a fronteira Shanxi-Gansu-Ningxia era uma zona especial! (ZHONGSHAN CHINA, 2009; SAICH, 2001). Segundo Sit (1985), as zonas são denominadas como “especiais” no sentido de que diferentes conjuntos de leis e regulamentos passam a vigorar nas referidas zonas, fazendo as mesmas operarem e se desenvolverem de uma maneira distinta em relação ao resto do país.

A principal vantagem dessa estratégia era insular a zona do restante da economia, permitindo uma maior liberdade de operação às empresas estrangeiras sem que isso afetasse o comportamento da economia como um todo, dentro da lógica de “um país, dois sistemas”. Às ZEEs era conferida autonomia para a elaboração das próprias leis com vistas a assegurar as condições para o desenvolvimento econômico da região, desde que os atos normativos não conflitassem com a Constituição chinesa e as leis nacionais do país. Dessa maneira, abria-se o espaço para a inovação institucional no campo econômico, nos marcos do gradualismo chinês.

Em segundo lugar, o estabelecimento das ZEEs em regiões geograficamente próximas às “províncias rebeldes” (Hong Kong, Taiwan e Macau) facilitava a atração de recursos dessas regiões⁸⁸, e colaborava no *front* da política externa de reconstruir a “Grande China”, ao criar maiores conexões econômicas entre o continente e as províncias supracitadas, o que tenderia a facilitar o processo de reunificação.

Outra vantagem era a concentração dos investimentos de infraestrutura em uma área significativamente menor, tornando-se mais viável a realização dos investimentos estatais na área. Além disso, o posicionamento geográfico das ZEEs, defronte a Hong Kong, permitia aproveitar-se da infraestrutura alheia (tais como eletricidade e instalações portuárias⁸⁹), para suprir os gargalos domésticos (SIT, 1985).

As ZEEs também serviriam como uma espécie de laboratório para as reformas econômicas chinesas, porém sob a estrita vigilância do Estado⁹⁰ (MCKEDNNEY, 1993)⁹¹. Assim, dentro de uma estratégia gradualista, seria

⁸⁸ Ressalta-se que a existência de contatos/amigos para mediar as negociações foi considerada “muito importante” por várias empresas que se instalaram no início do funcionamento das ZEEs, conforme identificado em entrevista realizada junto a essas empresas (KI, 1984).

⁸⁹ A energia elétrica no distrito de Shekou (em Shenzhen) era distribuída pela *China Light & Power* de Hong Kong (KI, 1984)

⁹⁰ Seis ideogramas chineses servem para exprimir o papel das ZEEs no rol da estratégia chinesa de reforma e inserção externa: 观察 (guānchá) (observar), 学习 (xuéxí) (aprender, estudar) e 实验 (shíyàn) (experimentar).

⁹¹ Assim, a importância das ZEEs não se restringia unicamente à atração de divisas, sendo também fundamentais na constituição de um experimento de uma estrutura econômica altamente integrada, conforme declarações de Wu Nansheng, chefe da administração da ZEE da província de Guangdong:

possível a adoção de medidas econômicas nas ZEEs que, se lograssem êxito, poderiam ser replicadas para as demais regiões da China⁹². Esse processo de experimentação também era importante para corrigir problemas não previstos pelas autoridades, e, com isso, aumentava-se a chance de sucesso (LI, 2004).

Por fim, as ZEEs serviriam também como uma janela para a atração de tecnologia e conhecimento tanto técnico como gerencial⁹³, o que demonstra uma percepção mais ampla acerca dos requisitos para o sucesso econômico. Isso contrastava com a visão anterior, que atribuía ênfase excessiva na aquisição de tecnologia incorporada em máquinas e equipamentos.

Ademais, as autoridades chinesas demonstravam ter, aparentemente, clareza sobre os custos (e possíveis riscos) da estratégia de estabelecimento das ZEEs, dentre os quais se destaca o aumento da desigualdade regional, haja vista que essa política propiciaria o crescimento econômico mais acelerado nas áreas costeiras vis-à-vis as demais regiões do país. Em relação a isso, Deng dizia abertamente que não via problemas de alguns se enriquecerem antes dos demais⁹⁴ (LI, 2011).

"It is hoped that through the SEZs China will be able to gain an understanding of the development of modern capitalist economies, accumulate experience in the formulation of regulations for economic development programmes cooperating with overseas business, and obtain access to advanced technology and management techniques. This would suggest that the SEZs, in addition to their role as foreign currency earners, are intended to be more or less self-contained pilot projects for highly integrated economic activity. This high concentration of activity in a small area offers a greater administrative control and makes economic planning more tractable. The SEZs are a testing ground for integrated development in infrastructure, regulation and law, industrial projects, construction, tourism and foreign investments" (SIT, 1985).

⁹² Ressalta-se que a província de Guangdong contava com cerca de 80 milhões de pessoas, contingente populacional maior do que o de vários países, o que propiciava a experimentação econômica numa escala suficiente para o dimensionamento dos custos e benefícios relacionados.

⁹³ Nas palavras de Deng Xiaoping (apud Ng e Tang, 2004) “(...) a window of technology, management, knowledge and foreign policy. We [China] can then import technology and learn various kinds of knowledge including management techniques. The SEZs will also be a base for economic opening and a nurturing ground of human resources, hence expanding our external influences (SHAO, 1998, p. 9)”.

⁹⁴ Nas palavras de Deng, “Let some localities in the country [...] prosper first [...] for they will set an example for others.” (BEIJING REVIEW, 1981).

Quadro 1 - Compreendendo as diferenças entre ZEEs e ZPEs

Para uma melhor compreensão do que eram as ZEEs, torna-se interessante contrastá-las, nos termos de Ota (2003), com as Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs), implantadas por vários países asiáticos.

Primeiro, há uma diferença substantiva em relação à dimensão espacial. As ZEEs geralmente possuem uma área territorial muito maior que a média das ZPEs. Como exemplo de ZEE, podemos citar a grande ilha de Hainan na China, em contraste com a maioria das ZPEs, que geralmente são meros enclaves numa cidade portuária.

Segundo, as diferenças de dimensão territorial acabam repercutindo de certa maneira no escopo das atividades econômicas desenvolvidas nas diferentes zonas. Enquanto as ZPEs estão prioritariamente engajadas no processamento e montagem de produtos manufaturados destinados à exportação, as ZEEs geralmente englobam uma maior gama de indústrias. Desse ponto de vista, as ZEEs podem ser consideradas como iniciativas muito mais ambiciosas do que as ZPEs em termos de política industrial.

Terceiro, e talvez a dimensão mais por importante, é que as ZEEs nasceram no contexto de implementação de reformas econômicas que tinham por objetivo introduzir várias instituições capitalistas. Dessa maneira, as ZEEs acabavam funcionando como uma espécie de laboratório para a criação de novos formatos institucionais – ao mesmo tempo em que o Estado mantinha controles rígidos sobre o funcionamento do restante da economia -, ao passo que as ZPEs se limitavam a ampliar a liberdade para o funcionamento dos mercados já existentes (WALL, 1991). Para cumprir com essa missão de servir concomitantemente como laboratório e janela para a aquisição de tecnologia do exterior, as ZEEs gozavam de substantiva autonomia e estrutura administrativa simplificada.

Quarto, as firmas que operavam nas ZEEs podiam ser de origem nacional ou estrangeira, e as mercadorias produzidas eram destinadas tanto ao mercado doméstico quanto à exportação, apesar deste último objetivo se revelar o mais importante para a decisão de investimento. Já nas ZPEs a maioria das firmas em operação era de capital estrangeiro e estava engajada na produção de produtos manufaturados com o objetivo de exportar, haja vista que o mercado interno desses países era geralmente diminuto. Cabe frisar, mais uma vez, que as ZEEs serviam tanto como instrumento para alavancar o crescimento das exportações quanto para promover a substituição de importações (CRANE, 1992).

O mesmo conceito de Deng se aplicava, analogamente, à questão do aumento da desigualdade de renda. O pressuposto desse raciocínio era de que isso não geraria maiores problemas para a administração do país, uma vez que elevadas taxas de crescimento – mesmo nas províncias menos dinâmicas – fomentariam a expectativa de melhorias das condições materiais no futuro. Na próxima seção serão expostos os principais incentivos oferecidos pela China para a atração de IDE, e os benefícios adicionais conferidos quando tais

investimentos eram realizados nas ZEEs e/ou alinhavam-se com objetivos governamentais de promover as exportações e a transferência de tecnologia.

3.5. Principais incentivos conferidos para atração de IDE

Com o objetivo de atrair investimentos externos, as autoridades chinesas concederam uma série de incentivos tributários, fiscais e creditícios que variam conforme a localização, o setor e a forma de ingresso de IDE.

Quanto a este último, cabe esclarecer que, de acordo com Kamath (1990), existiam diferentes formas de relacionamento entre empresas locais e estrangeiras:

a) ***Equity Joint Ventures***: empresas constituídas pela associação entre capital nacional e estrangeiro, nas quais os lucros/prejuízos são divididos proporcionalmente à participação de cada ente no capital social, com as duas partes assumindo assim riscos inerentes ao negócio.

b) ***Contractual Joint Ventures (cooperative joint venture)***: nesta modalidade, o parceiro estrangeiro é responsável pelo fornecimento de tecnologia, sendo às vezes também incumbido de providenciar os recursos financeiros para a realização dos investimentos. Já a empresa local chinesa é responsável por providenciar o local de instalação, mão de obra, insumos, serviços, etc.

c) ***Compensation Trade***: envolve a provisão por parte da empresa estrangeira de tecnologia, equipamento ou ainda a responsabilidade pela comercialização dos produtos no exterior em troca dos bens produzidos pela empresa chinesa, responsável pelo processo produtivo;

d) ***Wholly Owned Foreign Subsidiaries***: nesta modalidade a totalidade do capital é provido pela empresa estrangeira, que fica assim responsável por todo o processo produtivo. Com isso, o investidor estrangeiro aufere todo o lucro

obtido depois do pagamento dos impostos. Cabe ressaltar que, até 1986, tal modalidade de ingresso somente era admitida nas ZEEs⁹⁵.

e) Processing/ Assembly Agreements: envolve o provimento de *design*, matérias-primas e/ou bens intermediários por parte da empresa estrangeira, ao passo que processamento/montagem fica a cargo da empresa chinesa. Esta posteriormente repassa de volta os bens produzidos para a comercialização pelo parceiro estrangeiro, e recebe em troca como pagamento os serviços prestados de produção e/ou montagem.

Enquanto as *equity joint ventures*, *contractual joint ventures* e *wholly owned foreign subsidiaries* resultavam no ingresso de IDE⁹⁶, as outras formas *compensation trade* e *processing/ assembly agreements* propiciavam economia de divisas nas operações de importações de insumos/tecnologia.

As diferentes formas de ingresso de IDE eram diferenciadas, em termos fiscais e tributários, em função da capacidade atribuída a cada uma de propiciar a transferência de tecnologia. Dentre as modalidades existentes, a *equity joint venture* era vista como a forma de acesso preferencial, pois a presença da parceira chinesa no empreendimento criava maiores condições para o aprendizado tecnológico.

No que diz respeito, especificamente, aos impostos, as alíquotas estipuladas estão detalhadas nos seguintes atos normativos: *Equity Joint Venture Income Tax Law*⁹⁷ e *Foreign Enterprise Income Tax Law*. Este último era aplicável às empresas exclusivamente estrangeiras, e também às outras duas formas de ingresso de IDE (*contractual joint venture* e *joint exploration*). Apesar de as duas legislações preverem significativas reduções tributárias, a *EJV Tax*

⁹⁵ *Law on Enterprises Operated Exclusively with Foreign Capital*, de 1986. Disponível em: <http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/policyrelease/internationalpolicy/200705/20070504715792.html>. Acesso em: 10 mai. 2016.

⁹⁶ São considerados IDEs os fluxos de capital que representam a aquisição de 10% do empreendimento, porém na legislação chinesa a parceira estrangeira, para formar *joint-venture* com empresas locais, precisava ingressar com 25% do capital social.

⁹⁷ Apesar de a Lei das Joint Ventures prever, no seu art. 7º, que as *equity joint ventures* teriam tratamento preferencial em termos de redução e isenção de tributos, não havia especificação quanto aos termos dos incentivos conferidos. Somente com a edição da regulamentação das JV, em 1983, é que este ponto se tornou mais claro (CARDOSO e FLORES, 2005).

Law concedia condições mais favoráveis⁹⁸, o que expressava o menor entusiasmo das autoridades com o ingresso de IDE sem a participação de um sócio local (LI, 2007).

Em razão da predominância das *equity joint ventures* em grande parte da década de 80 e 90, como será visto na subseção 3.6, serão analisados o regime específico dessa forma de ingresso, bem como os benefícios fiscais adicionais quando tais empreendimentos eram instalados nas ZEEs. A Tabela 5 resume os principais benefícios para as *equity joint ventures*. No que diz respeito à política de retenção de divisas, tal tema será tratado no capítulo 5.

⁹⁸ Segundo Li (2007, p. 671), “(...) instead of the flat rate of 30% of national tax as under the EJV Tax Law, the FEIT Law imposed tax at progressive rates, ranging from 20% to 40%. A local tax was imposed at 10% of the national tax, resulting in the top rate of 44% (as opposed to 33% for equity joint ventures).

For example, a reduced 15% tax rate was applicable to EJVs, CJVs and WFOEs in “old urban districts” that were technology or know-how intensive and had an investment exceeding 30 million U.S. dollars and a long investment recovery period, or the projects related to energy, transport or port construction”.

Tabela 5 – Incentivos tributários oferecidos às ZEEs

	ZEEs	demais regiões da China
Imposto de Renda Nacional	15%* (50% de redução para as firmas tecnologicamente avançadas ou que exportem 70% ou mais de sua produção)	30%
Imposto de Renda Local	3% ou menos	3%
Imposto sobre remessa lucros	zero	10%
Imposto sobre as importações de bens de capital	zero se for destinado à produção	igual às ZEEs
Imposto sobre as exportações	zero	taxas aplicáveis, inclusive no caso dos bens direcionados para as ZEE para exportação
Impostos sobre as vendas domésticas	50% das taxas se vendido sem processamento adicional	Tarifas e impostos indiretos cheios aplicáveis
Direitos sobre o uso da terra	até 70 anos e taxas de uso favoráveis de acordo com o setor	—
Comércio exterior	Isenção no licenciamento de exportações	—
Financeiro	possibilidade de obter recursos diretamente do exterior	—
Mercado de câmbio	direito de retenção de 50% das divisas (progressivamente elevado ao longo da década de 80)	—

Fonte: Wei Jia (1994); Wei Ge (1999)

Na China, a alíquota padrão do imposto de renda (nacional e local) era de 33%, tanto para as empresas domésticas como para as *equity joint ventures*. No entanto, a *joint-venture* cujo parceiro estrangeiro firmasse com o sócio local contrato de operação de 10 anos ou mais ficava isenta do pagamento do imposto por dois anos após a obtenção do primeiro lucro, além de estar elegível para obtenção de redução de 50% nos três anos seguintes. Ademais, após 1986, as *joint ventures* que exportassem mais de 70% da sua produção eram elegíveis a continuar com essa redução de 50% por mais 5 anos, enquanto as de alta tecnologia teriam 3 anos de abatimento (TSENG e ZEBREGS, 2002).

Nas ZEEs, o imposto de renda pessoa jurídica era de 18%, funcionando com a mesma sistemática de isenção e redução apresentada para

as *equity joint ventures*. Além disso, desde 1986 as empresas do setor de alta tecnologia ou voltadas para exportação pagavam apenas 10% após os 5 anos iniciais contados a partir da obtenção do primeiro ano de lucro. Havia também incentivos para as empresas engajadas em projetos de infraestrutura na província de Hainan ou com contratos de operação de 15 anos ou mais teriam isenção por 5 anos no imposto de renda e por mais 5 anos com uma taxa reduzida de 10% depois do primeiro lucro (TSENG e ZEBREGS, 2002).

De forma geral, os incentivos tributários dados às empresas nas ZEEs eram maiores do que em outras regiões da China. Às cidades costeiras era permitido também oferecer incentivos, porém menos generosos que os das ZEES. No entanto, as cidades costeiras eram estimuladas a estabelecer “*Economic and Technological Development Zones*” (ETDZs), que poderiam oferecer condições tão vantajosas quanto as das ZEEs (CHEN, 2011).

Em 1991, as legislações sobre *equity joint venture* e empresas estrangeiras foram reunidas na “*Foreign Investment Enterprise and Foreign Enterprise Income Tax Law*”, visando conferir condições similares às duas formas de ingresso, em consonância com o objetivo chinês à época de ingressar no *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT).

Além disso, a reforma tributária de 1994 unificou os impostos indiretos incidentes sobre as empresas locais e estrangeiras (FULTON, XU e LI, 1998), com vistas a diminuir o *round tripping*, isto é, a fuga de recursos para Hong Kong para posterior reingresso à China continental, na forma de IDE, com o fito de usufruir dos incentivos fiscais. Estima-se que, em 1993, cerca de 25% do ingresso de IDE pertencia a essa modalidade.

3.5 O processo de implantação da ZEE de Shenzhen

O objetivo desta seção é apontar os principais desafios enfrentados no processo de implementação das ZEEs, com destaque para Shenzhen, em

razão de sua maior relevância em termos de atração de IDE e dos possíveis reflexos de seu desempenho sobre o curso das reformas ⁹⁹.

Em 6 de janeiro de 1979, apenas duas semanas após o Terceiro Plenário do Partido Comunista, o governo central concedeu permissão para que Guangdong elaborasse uma proposta de abertura aos investimentos estrangeiros na província, para posterior análise e deliberação formal de Pequim.

Em 31 de janeiro de 1979, foi aprovado o primeiro investimento estrangeiro, especificamente da *China Merchant Steamship Navigation Co.* (CMSN) de Hong Kong, braço do Ministério das Comunicações da China comunista, mas cuja filial de Hong era livre de qualquer interferência política por parte do governo central, e que detinha experiência comercial avançada (BAUM, 1994; PERKINS, 1999). Para atender à crescente demanda de metal para fazer frente aos novos projetos de construção de navios, a CMSN propôs a destruição de velhos navios chineses e venda da sucata para a fabricação de novos navios em Hong Kong. Já havia vários anos que a empresa vinha buscando um espaço para isso em Hong Kong, mas, devido à escassez de terrenos¹⁰⁰ na ilha, isso não havia se tornado possível¹⁰¹.

No início dos anos 80, os industriais de Hong Kong enfrentavam um dilema: por um lado, os crescentes custos na ilha colocavam em risco a sua competitividade industrial (sobretudo nos setores têxtil e de brinquedos); por outro, os empresários estavam acostumados a operar numa economia bastante liberal, em contraste com o que predominava no lado socialista, onde novas oportunidades de investimento se abriam.

⁹⁹ Cabe ressaltar que o sucesso de Shenzhen não foi obtido igualmente por outras ZEEs. Por exemplo, a ZEE de Xiamen, situada próxima a Taiwan, devido às restrições impostas por este último a investimentos na China continental. Já a ZEE de Zhuhai, próxima a Macao, não conseguiu atrair os investimentos suficientes num primeiro momento, o que levou a um sobreinvestimento em infraestrutura (YEUNG, LEE e KEE, 2009).

¹⁰⁰ A geografia de Hong Kong também contribuía para a exportação de capital da ilha em direção ao continente. A falta crônica de espaço na ilha contribuía para o aumento dos preços dos imóveis.

¹⁰¹ O projeto foi cancelado em 1982, em virtude da combinação de valorização dos navios mais velhos, menor demanda de aço para a construção civil de Hong e escassez de energia em Shenzhen. Assim, ao invés da construção de uma siderúrgica de maior porte, foi construída uma unidade menor para atender à indústria de bens de consumo duráveis (VOGEL, 2011).

As reformas econômicas em Guangdong não poderiam criar imediatamente condições amplamente favoráveis do ponto de vista institucional que rivalizassem com as prevalecentes em Hong Kong. Todavia, conforme os industriais obtinham maiores informações sobre Guangdong¹⁰², e as notícias passavam a circular nos meios empresariais da ilha, as perspectivas se tornavam mais promissoras¹⁰³.

Além de atuar como investidora, a CMSN passou a administrar a zona industrial de Shekou, área de quase 10 km² situada dentro da ZEE de Shenzhen (Figura 4)¹⁰⁴, para o desenvolvimento prioritário da infraestrutura local, com destaque para os setores portuário, ferroviário e fornecimento de eletricidade e água, bem como demais serviços como alfandegários e de comércio exterior, visando incentivar a entrada de investimentos estrangeiros¹⁰⁵ (VOGEL, 2011).

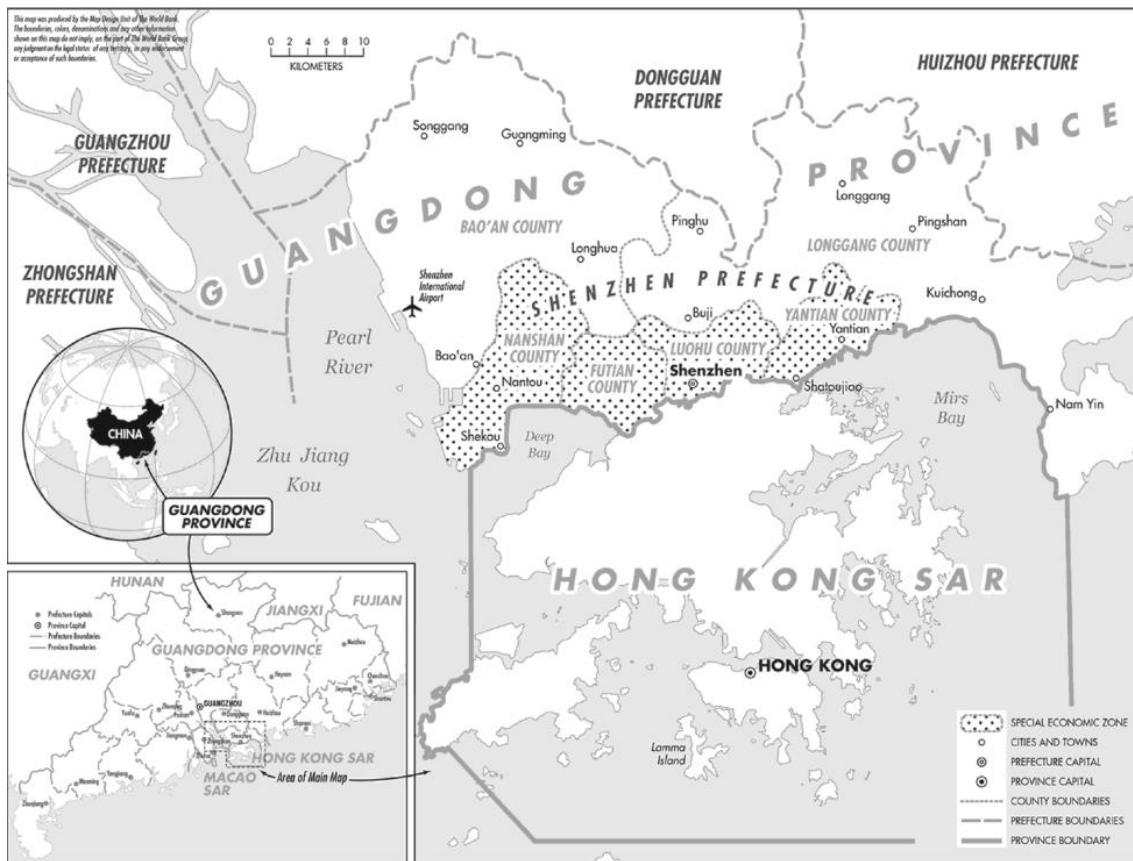
¹⁰² Oficiais e o corpo dirigente das firmas chinesas em Hong Kong, incluindo o Banco da China e *China's Merchant Steam Navigation*, sempre serviram de informantes do que acontecia nas duas regiões (MEYER, 2004, p. 174).

¹⁰³ Colaborava, ainda, nesse sentido, o fato de um membro relevante da comunidade de negócios de Hong Kong, Yuan Geng, presidente da CMSN ter-se lançado na empreitada de inversões no continente, colocando à prova o prestígio conquistado junto aos seus pares de Hong Kong: “*This integral involvement of China Merchants', a government firm with access to the corridors of power in Beijing and pivotal member of Hong Kong's business community, must have assured industrialists, traders, and financiers that they could safely invest across the border*” (MEYER, 2004, p.174)

¹⁰⁴ Em 31 de janeiro de 1979, tal permissão foi dada pelo governo central, e a zona industrial foi estabelecida em Shekou. China Merchant Group de Hong Kong estava responsável por levantar o capital para construir rodovias assim como as demais infraestruturas requeridas para o funcionamento da zona industrial. Os procedimentos para imigração foram simplificados e um *shuttle bus* foi disponibilizado para conectar Hong Kong à zona (ZHU, 2006).

¹⁰⁵ A CMSN era responsável pelo desenvolvimento e gerenciamento da infraestrutura da ZEE, bem como por outras atividades, tais como aprovação de propostas de projeto, a contratação de trabalho e o transporte interno e externo.

Figura 4 – Localização da SEZ de Shenzhen



Fonte: World Bank Cartography (apud Dinh et al., 2013)

Outro fator decisivo para incitar os *animal spirits* dos empresários de Hong Kong, nos estágios iniciais, foi o baixíssimo custo da mão-de-obra chinesa compensando na maioria das vezes o baixo nível de qualificação¹⁰⁶. Isso gerava fortes incentivos para o investimento na China Continental, apesar dos riscos envolvidos. Além disso, o comportamento mimético dos empresários de Hong Kong, diante do movimento estratégico de concorrentes diretos em direção à ao continente, favoreceu a ampliação dos investimentos para a China.

O resultado foi que 66% do IDE total atraído por Shenzhen no período de 1986 a 1993 teve como origem a ex-colônia britânica (LIANG, 1999).

¹⁰⁶ Segundo experiência da empresa Sun Toys Motors Ltd, que se instalou em Shenzhen no começo das reformas, as condições de demanda e os custos de produção eram tão favoráveis que permitia obter lucros mesmo se um em cada três motores tivessem de ser descartados em razão de não atender à especificação estipulada (FARHOOMAND, 2005).

Deve-se salientar que essa redistribuição geográfica da indústria de Hong Kong só foi possível, de acordo com Sit (1988, pp.4), devido às suas próprias características peculiares, dentre as quais se destacam:

- a) produtos de baixo valor agregado para mercados de massa, como têxteis e brinquedos;
- b) exigência de mão de obra pouco qualificada para a execução de grande parte das atividades;
- c) os bens intermediários representavam uma proporção consideravelmente elevada dos custos totais, o que favorecia o processamento dos insumos na China continental; e
- d) as fábricas, em sua maioria de pequena escala, e funcionavam por meio do uso de sistema de subcontratação flexível.

Segundo Leung e Soyez (2009), a economia de Hong Kong, devido à maior integração com a China Continental, passou a ser calcada fundamentalmente nos serviços, com destaque para os oferecidos pelo sistema bancário e financeiro. Em 2004, apenas 3,5% do PIB da ilha era gerado pelo setor manufatureiro, o que significa uma diminuição significativa em relação ao patamar de 23% em 1980.

Cabe frisar, porém, que tal processo não pode ser caracterizado como um processo de desindustrialização típico, já que na verdade as firmas da ilha não sucumbiram frente à concorrência externa, mas apenas mudaram para a China continental na busca de ganhos de competitividade. Ou seja, nos termos de Leung e Soyez (2009), houve uma nova divisão espacial e organizacional do trabalho entre Hong Kong e China Continental. Assim, enquanto os trabalhadores chineses eram empregados na realização de operações simples na área de montagem, na ilha permaneciam as atividades mais complexas em Hong Kong. Além disso, na esfera organizacional, o centro de decisões e de coordenação da produção estava ainda localizado na ilha, que também orquestrava a distribuição dos produtos para o resto do mundo, haja vista as conexões comerciais já construídas.

Além da proximidade geográfica e cultural de Hong Kong para atração de investimentos, um dos aspectos favoráveis para o desenvolvimento de Shenzhen está associado à proximidade da infraestrutura portuária e de telecomunicações, facilitando a geração de um círculo virtuoso posterior entre investimentos, arrecadação estatal e investimentos públicos em infraestrutura¹⁰⁷ (SIT, 1985,1986)¹⁰⁸.

No entanto, a melhoria da infraestrutura era um desafio para as autoridades locais chinesas, sobretudo em razão da forte expansão demográfica de Shenzhen. Em 1982, a população de Shenzhen situava-se em torno de 350 mil habitantes. Porém, três anos depois a população total já alcançava quase 900 mil¹⁰⁹ e, em 1995, quase 5 milhões de habitantes¹¹⁰.

Para a obtenção dos recursos necessários, foi fundamental o processo de descentralização das receitas acertado entre Deng Xiaoping e Xi Zhongxun¹¹¹ (pai do atual presidente chinês Xi Jinping), então primeiro secretário do Partido Comunista de Guangdong, num encontro realizado em abril de 1979. Na famosa frase proferida por Deng Xiaoping, e transcrita na epígrafe deste capítulo, fica claro que a ZEE teria que obter, uma vez assegurada maior autonomia financeira e administrativa, os recursos próprios para realização dos investimentos de infraestrutura, não podendo depender do governo central para

¹⁰⁷ Segundo Gallagher (2002), “[Shenzhen] (...) is the only land crossing into Hong Kong. And (...) in 1978 China did not have a port specifically for handling cargo containers. If China was to gain foreign currency and export goods, it needed a way to export those goods, and that way was through Hong Kong and its large and efficient ports” (GALLAGHER, 2002).

¹⁰⁸ Por exemplo, em razão de os portos chineses estarem mal equipados para fazer frente ao rápido crescimento das exportações de Shenzhen, o porto de Hong Kong se tornou, obviamente, a melhor (e única) escolha (GALLAGHER, 2002).

¹⁰⁹ No período de 1980 a 1986, em razão do elevado dinamismo econômico e da decorrente necessidade de mão de obra, sobretudo para o setor de construção civil, não foram impostas restrições para a migração doméstica. A partir de 1987, o governo municipal começou a impor controles sobre o número de novos empregados. Assim, novos trabalhadores recém-chegados, que não estivessem previstos no plano, não obtinham registros para trabalho permanente (*hukou*). No entanto, a partir de 2002, as restrições foram aliviadas, tendo em vista a intenção governamental de reduzir as diferenças sociais entre os meios urbano e rural (XIE e SIT, 2007).

¹¹⁰ Em 2011, o contingente populacional já havia ultrapassado a marca de 10 milhões de habitantes (NBS, 2013).

¹¹¹ O revolucionário comunista pertencia à primeira geração de líderes, contribuindo para a chegada do Partido Comunista chinês ao poder em 1949. Ocupou várias funções como chefe de propaganda do Partido e chegou à posição de vice premiê em 1959, ao lado do premiê Zhou Enlai. Como vários outros líderes chineses situados mais à direita do espectro político, Xi Zhongxun perdeu suas posições com o advento da Revolução Cultural, sendo reabilitado em 1978.

a realização dessa tarefa. Apesar disso, os recursos provenientes do governo central foram expressivos até a primeira metade da década, ainda que grande parte tenha sido proveniente do governo local.

Em 1984, Deng Xiaoping visitou as províncias Guangdong e Fujian para inspecionar as ZEEs e verificar os resultados obtidos até então; os relatos foram posteriormente debatidos com o Comitê Central do PCC, dando origem ao documento *“Make a Success of Special Economic Zones and Open More Cities to the Outside World”*, de 24 de fevereiro de 1984.

No referido documento, não se deixam dúvidas quanto à importância conferida ao investimento em infraestrutura para a promoção do desenvolvimento, tendo como exemplo a experiência japonesa. Desse modo, o aumento dos salários e do consumo, em âmbito nacional, deveria ficar em segundo plano, pelo menos até que a China alcançasse um patamar de desenvolvimento econômico maior.

Where shall we begin in developing China's economy? A Japanese friend has made two suggestions: first, that we begin with transport and communications, which are the starting points of economic development; second, that we encourage high wages and high consumption. Being in a different situation from other countries, we are not in a position to adopt the second suggestion as our policy nationwide. However, as we develop the coastal areas successfully, we shall be able to increase people's incomes, which accordingly will lead to higher consumption. This is in conformity with the laws of development. We shall allow some areas to become rich first; egalitarianism will not work. This is a cardinal policy, and I hope all of you will give it some thought (CHINAVIEW, 2004, grifos nossos).

Nesse tour ao sul da China em 1984, Deng Xiaoping se mostrou impressionado com a prosperidade obtida por Shenzhen, destacando o elevado nível de eficiência na construção civil e diminuto tempo para o erguimento de prédios elevados, que, segundo ele, eram frutos da introdução do sistema de responsabilidade contratual, no qual os funcionários eram pagos de acordo com o seu desempenho, em um sistema justo de premiações e penalidades¹¹².

¹¹² No documento *“Make a Success of Special Economic Zones and Open More Cities to the Outside World”*, fica explícito, na visão de Deng, que os benefícios das ZEE não se espraiavam apenas ao domínio econômico, com repercussões positivas também sobre a geopolítica. Por exemplo, trabalhadores que antes se arriscavam para buscar melhores oportunidades de vida em Hong Kong agora estavam retornando ao continente, tendo em vista a expansão do nível de emprego em Shenzhen.

Em 1985, devido às dificuldades com as contas externas e ao superaquecimento da economia, o governo central decidiu reduzir os gastos e tornas as políticas de crédito mais restritivas. Com tais medidas, o investimento no ramo da construção civil em Shenzhen caiu de RMB 2,8 bilhões em 1985 para RMB 1,9 bilhão no ano seguinte. A desaceleração dos investimentos fomentados pelo governo central fez com que o Governo Municipal de Shenzhen passasse a dar mais importância ao crescimento dos setores exportadores para não ficar extremamente dependente dos recursos domésticos para financiar os investimentos (NG e TANG, 2004).

As controvérsias no seio do Partido em relação às ZEEs cresceram em meio à escassez de divisas sofrida pela China em 1985. As polêmicas, porém, não se restringiram apenas a esse ponto e ao modo de gerenciamento das ZEEs, espalhando-se no limite de se questionar sua viabilidade num futuro próximo. Surpreendentemente, em junho de 1985, o próprio Deng Xiaoping declarou que *“Shenzhen is merely an experiment and if it fails, we can draw lessons from it”*, suscitando receios de um revés das políticas em curso (WONG, 1987).

Os problemas identificados em Shenzhen podem ser classificados, segundo Wong (1987), em quatro categorias:

Primeiro, o vazamento de divisas para o exterior: a ZEE de Shenzhen apresentava, em 1984, um saldo negativo em moeda estrangeira correspondente a 25% dos seus dispêndios totais em divisas; a diferença saltou para ao redor de 50% no primeiro semestre de 1985, apesar de todas as restrições cambiais existentes.

Se ainda não bastasse, boa parte dos dispêndios era realizada para importação de bens supérfluos, tais como televisores a cores, aparelhos de vídeo cassetes, etc., e, concomitantemente, as exportações não conseguiam manter o mesmo ritmo de expansão em relação ao obtido pelas importações. Segundo os críticos, a ZEE de Shenzhen, ao invés de ser uma plataforma para exportação, acabava destinando boa parte da sua produção ao mercado interno: em 1984, cerca de 20% foram exportados; 14% foram destinados à própria ZEE (14,4%) e o restante (66,6%) à China.

Segundo, a eficácia das zonas para a atração de investimentos, bem como a relação custo-benefício dessa política, tendo em vista os gastos estatais em infraestrutura requeridos para a alavancagem dos investimentos na região (YEUNG, LEE e KEE, 2009).

Terceiro, sua capacidade de atrair indústrias de alta tecnologia. Boa parte dos investimentos, quando não concentrados em imóveis e atividades ligadas ao turismo, era direcionada para indústrias *maquiladoras*, que não permitiriam ao país dar o salto tecnológico ambicionado.

Por fim, as zonas haviam provocado o surgimento de problemas sociais e de criminalidade. Ou seja, o regime comunista tinha dificuldades em digerir realidades antes restritas às economias capitalistas, como a prostituição.

Além disso, os controles impostos nas firmas estabelecidas dentro das ZEEs, com o fito de restringir a oferta dos bens produzidos para o mercado doméstico, estimularam a criatividade dos agentes econômicos na busca de aumentar os seus lucros sem, por outro lado, sofrer penalidades pelo governo chinês.

Assim, a elevada competitividade dos bens produzidos em Shenzhen e gerada pelas condições alfandegárias especiais, combinada com a escassez de vários bens no mercado chinês, criava incentivos para que as empresas direcionassem parte da produção para o mercado doméstico chinês¹¹³.

A consequência inevitável desses desvios era o desequilíbrio na balança comercial, haja vista que vários setores nas ZEEs possuíam elevado grau de dependência de insumos importados. Tal déficit na conta de comércio ia de encontro aos propósitos governamentais de assegurar as divisas necessárias para a manutenção do ritmo de crescimento da economia (WONG, 1987). Em decorrência disso, os opositores à ZEE passaram a elevar o tom das críticas, destacando que os propósitos originais não estavam sendo alcançados. Porém,

¹¹³ Os produtos também acabavam sendo direcionados para o mercado domésticos de diversas outras maneiras, como, por exemplo, por meio do aumento do turismo na região, já que em Shenzhen havia uma ampla gama de bens a preços baixos que não estava disponível em outras regiões do país. Além disso, várias empresas que não conseguiam exportar os seus produtos (em vários casos devido à baixa qualidade dos mesmos) acabavam vendendo tais bens no mercado interno.

como ressalta Wong (1987), a perda de divisas para o exterior era um fenômeno mais geral da economia, não estando restrita à Shenzhen. O déficit em conta corrente registrado em 1985, de US\$ 11 bilhões, ou 3,6% do PIB, era resultado de uma série de fatores comuns a toda a economia.

Na avaliação dos críticos, além de ter falhado em estabelecer uma base industrial voltada para exportações, as ZEEs também não haviam conduzido a um salto tecnológico. Segundo um estudo, 90% dos recursos eram provenientes de Hong Kong e destinados à implantação de operações de subcontratação ou de processamento de bens de consumo “leves” (*light industries*), tais como de alimentos, têxteis, móveis, utensílios domésticos, e eletrônicos (WONG, 1987). Na avaliação de Wong (1987), os investimentos em curso na ZEE de Shenzhen apenas refletiam as vantagens comparativas da região, com custos de mão de obra e terra mais baratos. Além disso, cabe frisar que é de se esperar que as primeiras indústrias atraídas sejam intensivas em mão de obra, e não em tecnologia. De fato, os objetivos iniciais de modernizar o parque industrial com as tecnologias de ponta eram demasiadamente ambiciosos.

Chen Yun, um dos principais expoentes dos restauradores, já havia advertido, em discurso proferido em 18 de setembro de 1979, que a geração de divisas nessas zonas em grande quantidade para assegurar a importação de máquinas e equipamentos levaria tempo considerável, tese que seria validada pelo *boom* das exportações chinesas nos anos 90:

It will take ten years before [special economic zones] can annually render several billions of foreign exchange to the Central Government. This is not something that can be easily accomplished in one or two years” (REARDON, 1998).

Independentemente da visão em relação ao sucesso ou fracasso inicial das ZEE, medidas de política econômica tiveram de ser adotadas para, no mínimo, diminuir os desequilíbrios relacionados, tais como redução da alocação de divisas para as empresas estatais; redução em um terço dos investimentos em infraestrutura na região; maior restrição de acesso a outros mercados na

China para as empresas operando na ZEE. A principal mudança, no entanto, ocorreu em 1986, com a concessão de benefícios fiscais adicionais para as *joint ventures* que exportassem mais de 70% da produção ou adotassem tecnologias avançadas.

Em 1987, já fica evidente uma reorientação da ZEE de Shenzhen a favor do mercado externo, reconhecido pelo próprio Deng, durante discurso proferido em 1987:

At the time, some people in the Party had doubts about that policy, and some of the people in Hong Kong, whether they were for us or against us, were skeptical too and thought it was incorrect. But the Shenzhen Special Economic Zone has achieved remarkable successes since it was established almost eight years ago. This zone is an entirely new thing, and it is not fair for the people who run it not to be allowed to make mistakes. If they have made mistakes, they were minor ones. The people in Shenzhen reviewed their experience and decided to shift the zone's economy from a domestic orientation to an external orientation, which meant that Shenzhen would become an industrial base and offer its products on the world market. It is only two or three years since then, and already the situation in Shenzhen has changed greatly. The comrades there told me that more than 50 per cent of their products were exported and that receipts and payments of foreign exchange were in balance (DENG, 1987).

A partir disso, a discussão no âmago do Partido Comunista chinês passou a ser se a China deveria ou não acelerar as reformas econômicas então em curso:

In short, our achievements in the last few years have proved the correctness of our policies of reform and of opening to the outside world. Although there are still problems in various fields, I don't think they'll be too hard to solve, if we go at it systematically. So we must not abandon these policies or even slow them down. One of the topics we have been discussing recently is whether we should speed up reform or slow it down. That's because reform and the open policy involve risks. Of course we have to be cautious, but that doesn't mean we should do nothing. Indeed, on the basis of our experience to date, the Central Committee has been considering the possibility of accelerating the reform and our opening to the outside world. (DENG, 1987, grifo nosso).

Evidentemente, após o massacre na Praça da Paz Celestial, em 1989, as reformas econômicas perderam ímpeto considerável. Porém, em 1992, o *tour* de Deng Xiaoping às ZEEs no sul da China serviu para sinalizar a necessidade de aceleração das reformas econômicas. Como veremos adiante, nos anos 90 e 2000 o ingresso de IDE alcançou valores cada vez mais expressivos, e os

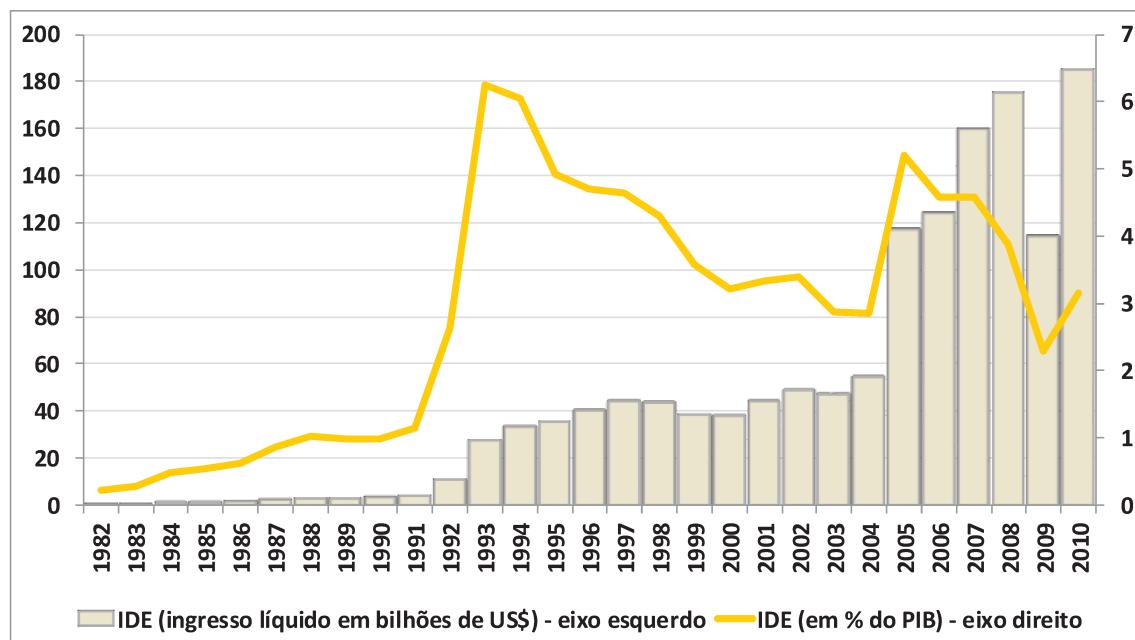
resultados em termos de geração de exportações e obtenção de divisas tornaram-se notórios.

3.6 Resultados

A política de atração de IDE desempenhou papel relevante para o desenvolvimento econômico chinês ao longo das últimas décadas. Os efeitos gerados por tal política podem ser classificados conforme os diferentes canais de transmissão: o primeiro deles está relacionado aos efeitos do IDE sobre o investimento agregado e as exportações; e o segundo está associado ao alívio das restrições externas ao crescimento econômico, seja diretamente, por meio de obtenção de recursos em moeda estrangeira trazidos pelo IDE, seja indiretamente, por meio do aumento das exportações proporcionado pelas firmas com participação estrangeira.

O Gráfico 24 traz a dinâmica dos fluxos de IDE para a China no período de 1982 a 2010.

Gráfico 24 - Dinâmica dos fluxos de IDE (em US\$ bilhões e % do PIB)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Pode-se notar que o ingresso de IDE, ao longo dos anos 80, foi assumindo maior importância na economia chinesa, chegando a representar no final da década cerca de 1% do PIB. No entanto, a concentração espacial dos fluxos de IDE em Shenzhen, e posteriormente nas demais cidades costeiras, torna tal percentual mais expressivo, em termos de transformação da economia local¹¹⁴.

Não obstante, a comparação dos ingressos de IDE em relação ao PIB, apesar de costumeiramente utilizada na literatura, talvez não seja a melhor maneira de inferir o seu impacto sobre a economia. A nosso ver, a comparação do ingresso do IDE com a formação bruta de capital fixo (FBKF) expressa melhor a relevância do primeiro para o aumento do segundo, tendo em vista a quase totalidade do IDE no período ser *greenfield investment*. Desse modo, o incremento do IDE para cerca de 1% do PIB na década de 80 não pode ser menosprezado se considerarmos que, no mesmo período, a formação bruta de capital fixo (FBKF) teve aumento de 3 pontos percentuais, passando de 28% para 31% do PIB entre 1982 e 1988¹¹⁵.

Nos anos 90, o ingresso de IDE passou a crescer velozmente e alcançou o valor de US\$ 40 bilhões, superior a 5% do PIB, mantendo-se neste

¹¹⁴ Grande parte dos recursos na década de 80 foi destinada às ZEEs, sobretudo às de Guangdong, na qual o capital externo fomentou um crescimento do PIB ao ritmo surpreendente de 30% ao ano, bastante superior ao das demais províncias, com esta região se tornando, assim, a vitrine daquilo que as reformas econômicas poderiam propiciar para o restante da China em termos de desenvolvimento econômico. Os dados mostram que em 1981 as quatro ZEEs eram responsáveis pela atração de 59,8% dos IDEs, dos quais somente a SEZ de Shenzhen atraiu 50,6% do total e as demais zonas cerca de 3% cada uma. Mas com a implantação das zonas de processamento nas cidades costeiras em 1984, a participação das ZEEs passou a cair. Em 1985, as ZEEs haviam atraído cerca de 20% dos investimentos (YEUNG, LEE e KEE, 2009).

¹¹⁵ Como se pode notar, nos anos 80 a China, apesar de não apresentar elevação de sua participação mundial de forma mais significativa em termos de impacto global, consegue aumentar consideravelmente sua participação na atração de investimentos diretos em relação aos seus congêneres asiáticos. Em relação ao Leste Asiático e Pacífico em desenvolvimento, a sua participação cresce de perto de 20% em 1982 para mais de 60% em 1987. No restante da década, sua participação cai para cerca de 30% em razão da desaceleração econômica, mas volta a subir a partir de 1991, atingindo em 1993 cerca de 75% dos recursos totais. A mesma trajetória é seguida pela evolução da participação do IDE chinês em relação ao da Ásia como um todo, tendo atingido 20% em meados da década de 80 e superado mais de 50% em 1993, tendo, partir daí, ficado acima do patamar de 40% na maioria dos anos seguintes.

No tocante à participação dos ingressos de IDE na China em relação ao total mundial, o mesmo atingiu um pico em 1994, com cerca de 15% do total mundial, apresentando desde então declínio relativo até o final dessa década, para, nos anos 2000, volta a crescer para patamares próximos a 10%. Em 2010, em razão da crise internacional sobretudo nos países desenvolvidos, a China alcançou participação recorde de IDE de quase 20%.

patamar em grande parte do período, em resposta ao ambiente propício gerado pela continuidade das reformas econômicas. Ademais, o fim de várias restrições à entrada de IDE em diversas localidades e setores contribuiu também para ampliar as oportunidades de investimento (HUANG, 2003). Dullien (2005), por sua vez, destaca ainda o efeito positivo gerado pela desvalorização do *renminbi*, em 1993, sobre a atração de IDE¹¹⁶.

Do ponto de vista mais estrutural, a manutenção do ritmo de crescimento econômico e o baixo custo da mão de obra chinesa contribuíram decisivamente para os fluxos de IDE motivados, respectivamente, pela busca de novos mercados (“*market-seeking*”) e por reduções de custo (“*efficiency-seeking*”). E o próprio sucesso chinês na atração de IDE tendeu a reforçar a entrada de novos fluxos. Segundo Long (2005), o “efeito dominó” inevitavelmente ocorre quando as empresas do mesmo setor competem entre si, o que tende a favorecer o surgimento de *clusters*. Como exemplo, o autor cita que os deltas do Rio das Pérolas¹¹⁷ (Província de Guangdong) e do rio Yangtzé¹¹⁸ (em Xangai) emergiram como *clusters* de padrão mundial no ramo de tecnologia da informação, o que ajudou tais regiões a atraírem ainda mais IDE¹¹⁹.

Como a quase totalidade do IDE era de *greenfield investment* isso contribuiu para elevar a taxa de investimento da economia de forma mais incisiva nos anos 90. Em apenas um ano, de 1992 para 1993, os ingressos líquidos de IDE saltaram de 2,6% do PIB para 6,2% do PIB, sendo responsáveis (contabilizando apenas os efeitos diretos) por praticamente metade do incremento da formação bruta de capital fixo no período, que pulou de 37,5% em 1992 para 44,5% no ano seguinte. Vale ressaltar que, na década de 90, os

¹¹⁶ Além disso, é necessário salientar que havia desvios de recursos da China continental para Hong Kong, que regressavam ao país na forma de IDE. Tal fenômeno, denominado *round tripping*, foi estimado em 25% dos recursos em 1993. Porém, é necessário destacar recursos expressivos de chineses vivendo em outros países asiáticos também passaram a investir na China por meio de Hong Kong.

¹¹⁷ Segundo Banco Mundial (2015), a região abrangida pelas cidades de Shenzhen, Guangzhou, Foshan e Dongguan concentra atualmente 42 milhões de habitantes, superando a região metropolitana de Tóquio como maior concentração urbana do mundo.

¹¹⁸ Também conhecido como Rio Azul ou Yángzì Jiāng, na fonética chinesa, ou ainda Cháng Jiāng (“rio comprido”), o rio Yang Tzé é considerado o terceiro maior rio do mundo.

¹¹⁹ Não por acaso, em pesquisa da Câmara Americana de Comércio na China constatou-se que 56% de seus membros disseram que o fator localização, tanto como base para exportações quanto em função do crescimento do mercado doméstico chinês (LONG, 2005).

influxos de IDE em relação à FBKF eram um dos maiores do mundo, superando os obtidos por países como Indonésia, Tailândia e Filipinas, e ficando atrás de Malásia e Cingapura (HUANG, 2003). Na estimativa de Dullien (2004), a proporção do IDE chegou a representar, no início dos anos 90, mais 40% do investimento realizado pela iniciativa privada na China.

No final dos anos 90, em virtude da erupção da crise asiática, o influxo de IDE apresentou pequeno recuo em termos absolutos, e queda mais pronunciada em relação ao produto – tendo em vista a continuidade das elevadas taxas de crescimento da economia chinesa no período –, fechando a década pouco acima de 3% do PIB.

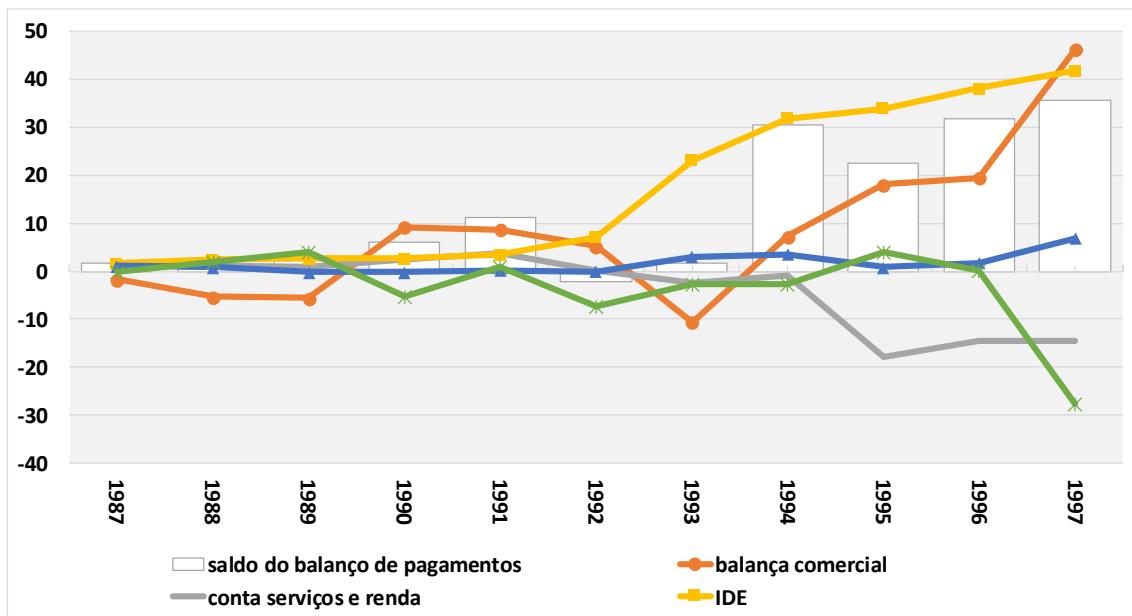
No que diz respeito ao impacto final em termos de crescimento econômico, Zebregs (2003) estima que, nos anos 90, o IDE foi responsável diretamente por 0,4% do crescimento anual do PIB chinês, e que a contribuição indireta no longo prazo, por meio da elevação da produtividade total dos fatores, tenha alcançado 2,5%.

Nos anos 2000, com o ingresso na China na OMC, foram eliminadas restrições para o ingresso de capital estrangeiro no setor de serviços, bem como as relacionadas à geográfica e à participação do sócio estrangeiro no capital social, os influxos de IDE aceleraram para 5% do PIB em 2005¹²⁰, caindo, no final da década, para 3% do produto. No entanto, em montantes absolutos, o influxo anual de IDE tem se mantido acima de US\$ 100 bilhões, posicionando o país como o maior receptor de IDE no mundo (TSENG e ZEBREGS, 2002; BRANSTETTER e LARDY, 2008).

No tocante à contribuição do IDE para aliviar as restrições externas ao crescimento econômico, o Gráfico 25 mostra a evolução das principais rubricas do balanço de pagamentos da China no período de 1987 a 1997.

¹²⁰ A partir de 2005, a metodologia para apuração do ingresso de IDE deixou de compreender os serviços financeiros. Desta maneira, os dados deste ano em diante não são comparáveis com os prevalecentes anteriormente. Em 2005, os ingressos somaram US\$ 72 bilhões, incremento de 20% em relação ao ano anterior. Porém, segundo estimativas da UNCTAD (2007), se considerássemos os serviços financeiros no ano de 2004, a alta seria de 13%.

**Gráfico 25 – Evolução das principais rubricas do balanço de pagamentos
(em US\$ bilhões)**



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do *Asian Development Bank* (ADB).

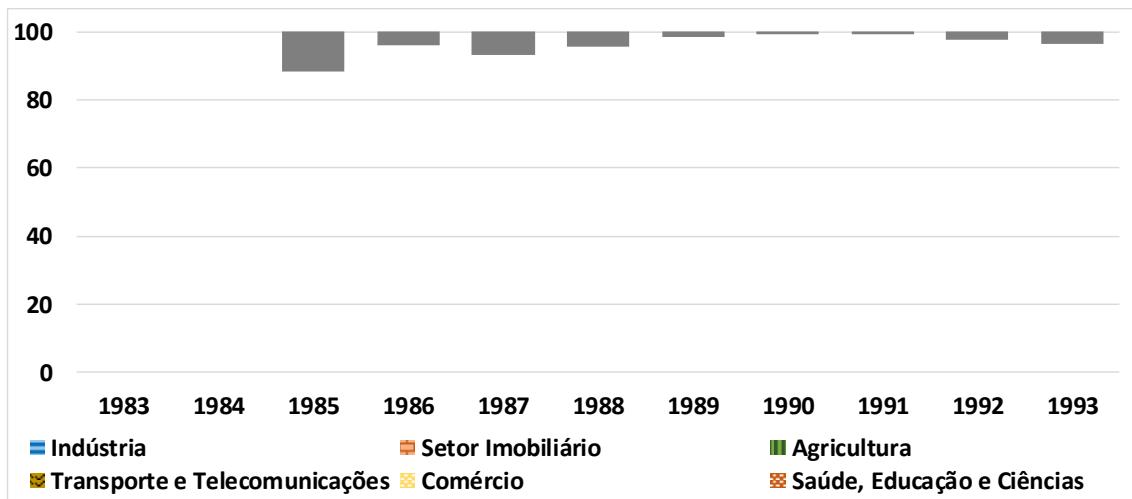
Como se pode notar, o ingresso de IDE foi a rubrica mais positiva do balanço de pagamentos até 1997, situando acima dos saldos comerciais. Porém, como mostra Wu (2009), o forte influxo de IDE na primeira metade da década de 90 não só contribuiu, diretamente, para melhorar as condições de balanço de pagamentos naquele instante, mas também influenciou positivamente, passados dois ou três anos, para o aumento das exportações das empresas com capital estrangeiro e elevação do saldo da balança comercial.

Além disso, o suposto efeito negativo do IDE sobre a conta serviços, decorrente do aumento de remessa de lucros para o exterior, provavelmente foi minimizado pelo maior direcionamento dos lucros gerados para o financiamento da expansão da capacidade produtiva.

No entanto, a mera associação entre ingresso de IDE e aumento das exportações não estabelece uma relação de causa e efeito. Para a constatação dessa relação no caso da China, faz-se necessário avaliar: a) se parte expressiva do IDE foi direcionada para setores *tradable*; e b) o grau de participação do capital estrangeiro nas exportações.

No tocante ao item (a), o gráfico 26 traz a distribuição setorial dos influxos de IDE no período de 1983 a 1993.

**Gráfico 26 – Distribuição setorial dos influxos de IDE contratado na China
(1983-1993) – em % do total**



Nota: Dados para o período de 1983 - 1991 foram calculados a partir do *State Statistical Bureau, Zhongguo Duiwai Jingji Tongji Daquan 1979 - 1991, [China Foreign Economic Statistics 1979 - 1991]*, (Beijing, Published by China Statistical Information & Consultancy Service Centre, 1992), pp.314-316. Dados para o período de 1992 a 1993 foram calculados a partir do *State Statistical Bureau, Zhongguo Duiwai Jingji Tongji Nianjian 1994, [China Foreign Economic Statistical Yearbook 1994]*, (Beijing, China Statistical Publishing House, 1995), p.263.

Fonte: Chen Chunlai (1996)

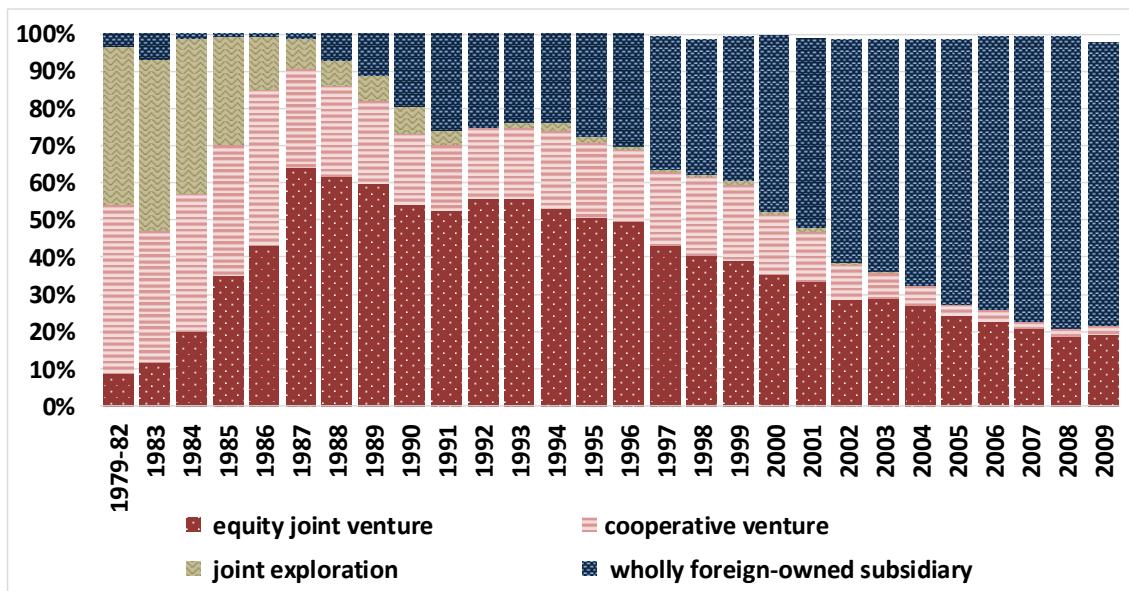
Como se pode notar, no período de 1983 a 1986 a distribuição setorial do IDE era mais favorável ao setor imobiliário na maioria dos anos, com a manufatura ocupando geralmente a segunda posição. Vale esclarecer que, até 1983, em decorrência das restrições regulatórias existentes e do baixo desenvolvimento do setor à época, os investimentos estrangeiros no setor imobiliário representaram apenas 5% do IDE total, contra 67% da indústria. Porém, com a retirada das restrições, os investimentos no setor imobiliário passaram por rápido crescimento, chegando a representar 49% dos ingressos em 1986. No final da década, contudo, a política macroeconômica contracionista, imposta com o objetivo de arrefecer o processo inflacionário, resultou em uma retração dos investimentos imobiliários (CHEN CHUNLAI, 1996).

Nesse novo cenário, a participação da indústria voltou a crescer no total de IDE, aproximando-se de 80% de 1988 a 1991. Além disso, os novos incentivos conferidos para a atração de IDE para firmas que exportassem acima de 70% da produção ou utilizassem tecnologia avançada devem ter contribuído para o aumento dos fluxos de IDE para o setor manufatureiro.

Na sequência, o setor manufatureiro tornou-se destino de mais de 60% dos influxos de IDE no período dos anos 90 e 2000. Não obstante, deve-se frisar que a natureza dos investimentos no setor manufatureiro sofreu mudança significativa de distribuição em relação aos setores de destino. Na década de 80, o IDE ficou restrito aos setores tradicionais e intensivos em mão de obra, especialmente o têxtil e de vestuário. Depois de 1992, o aumento do IDE se deslocou gradualmente para os setores intensivos em capital e tecnologia, como os ramos químico, de maquinaria e equipamentos de transporte, eletrônico e de telecomunicações (PINGYAO, 2002), muitos dos quais passaram a compor parcela cada vez maior das exportações chinesas ao longo das últimas décadas. O estudo econométrico de Zhang e Song (2000), por meio da análise de dados de painel, constata, igualmente, a influência positiva da entrada de IDE sobre as exportações chinesas de manufaturados.

No tocante ao item (b), o Gráfico 27 traz a participação de cada modalidade de ingresso no total do influxo de IDE para a China, relativa ao período de 1983 a 2009.

**Gráfico 27 – Participação das diferentes formas* de ingresso de IDE
realizado na China (1983-2009) – em % do total**



**joint exploration*¹²¹ refere-se a consórcios formados entre empresas locais e estrangeiras para a exploração e produção de petróleo e gás natural.

Fonte: elaboração própria a partir do banco de dados da NBS (2015).

Observa-se que, na década de 80, a forma predominante de ingresso de IDE se dava por meio de *joint ventures*, nas suas diferentes modalidades. No começo da década, a formação de consórcios entre a estatal *China National Offshore Oil Corporation* (CNOOC), criada em 1982¹²², e diferentes petrolíferas estrangeiras para exploração *offshore* de petróleo e gás natural fez com que a modalidade *joint exploration* passasse a ter uma participação próxima a 40% no período (LUO, 2001; MEIDAN, 2016). Destacam-se ainda, no começo das reformas econômicas, as *cooperative joint ventures* como uma das principais

¹²¹ O marco normativo sobre *joint exploration* é composto pelo *Regulations of the People's Republic of China on the Exploration of Offshore Petroleum Resources in Cooperation with Foreign Enterprises*, de 1982, e pelo *Regulations of the People's Republic of China on Chinese-Foreign Co-operation in the Development of Continental Petroleum Resources*, de 1983.

¹²² "In February 1982, the government created its first state corporation, the *China National Offshore Oil Corporation* (CNOOC). In the political hierarchy, CNOOC was equivalent to a 'general bureau', lower than a ministry but higher ranking than a regular bureau, and was given exclusive control over the negotiations and bidding, exploration, development, and marketing of offshore oil resources as designated by the government" "(...) approval to set up joint ventures with foreigners was given to CNOOC formally in 1982, but cooperation began as early as 1981 with CNOOC as a corporation, and as early as 1978 with its ministerial predecessor". (MEIDAN, 2016, p. 11).

formas de ingresso de IDE, em razão de sua maior flexibilidade em relação às demais modalidades, aspecto fundamental diante das incertezas envolvidas no curso inicial das reformas (KAMATH, 1990).

No entanto, se por um lado a modalidade cooperativa permitia criar empregos e economizar divisas nas operações de importação de insumo, por outro lado, oferecia menores lucros para a parceira local e possibilidades bastante escassas para transferência tecnológica. Desse modo, a partir de meados da década de 80, as autoridades chinesas passaram a fomentar as *joint ventures*, utilizando como mercadoria de troca o acesso ao mercado doméstico chinês (WONG, 1987).

Como dito anteriormente, no tocante ao ingresso de IDE para a instalação de empresas exclusivamente de capital estrangeiro, até 1986 esta modalidade somente era permitida dentro das zonas econômicas especiais (TSENG E ZEGREBS, 2002). Com o fim de tais restrições, a modalidade passou a crescer significativamente, passando de 20% dos fluxos, no início dos anos 90, para quase 80% em 2008. A preferência por tal tipo de ingresso é explicada por diversos fatores: conflitos com parceiros chineses, maior experiência acumulada no mercado chinês e fim de várias restrições regulatórias, possibilitando, inclusive, a aquisição de empresas locais (DAVIES, 2013).

A relação entre a forma de ingresso e transferência tecnológica é tema de amplo debate na literatura. Alguns autores como Reenen e Yueh (2012) e Sea-Jin Chang (2013) consideram exitosa a estratégia chinesa de restringir o acesso ao mercado interno como forma de obrigar as empresas estrangeiras a realizar *joint ventures* com as empresas locais, o que teria possibilitado a aquisição de novas tecnologias. Por outro lado, autores como Moran (1998) enfatizam que vários setores, como o automobilístico, continuaram fortemente defasados tecnologicamente até o final dos anos 90, em razão das elevadas tarifas alfandegárias praticadas e do receio por parte das sócias estrangeiras de implantar as tecnologias mais avançadas que poderiam ser assimiladas pelos parceiros locais.

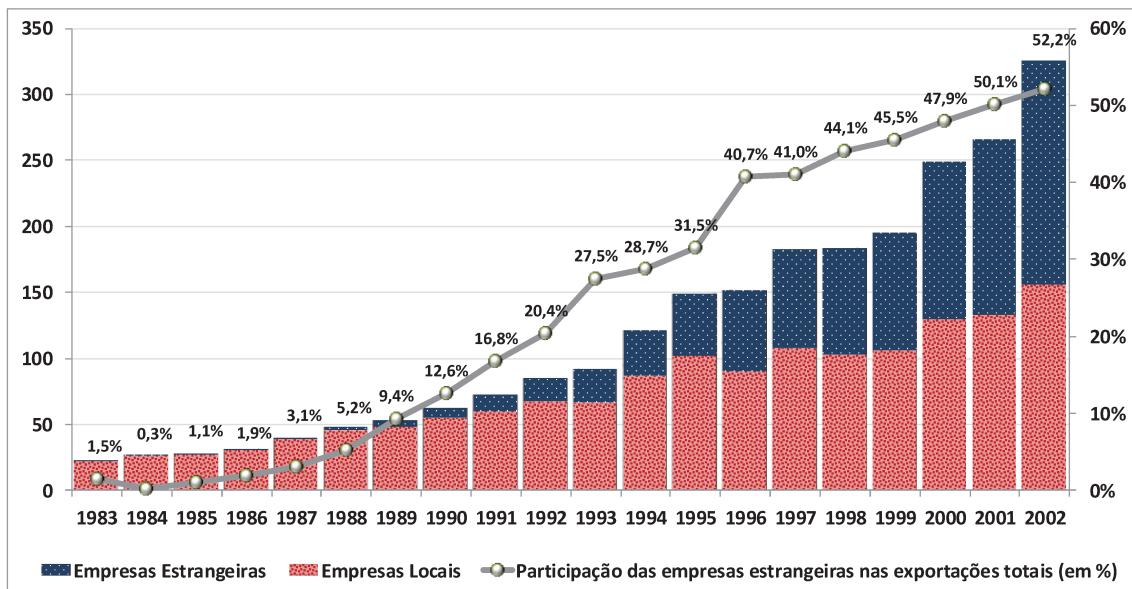
Porém, como mostra a história do desenvolvimento econômico, nem sempre é possível queimar etapas no progresso tecnológico. Os países mais

avançados acabam, geralmente, transferindo os componentes/produtos de menor intensidade tecnológica e mais intensivos no fator trabalho para países com menor grau de desenvolvimento. Somente a partir desse salto inicial é que se pode progredir paulatinamente em direção aos ramos com maior valor agregado. Neste ponto, cabe apontar que a localização das zonas de processamento de exportações próximas de universidades e centros de pesquisa, com oferta de mão de obra qualificada, tende a aumentar as chances de progresso na escala tecnológica¹²³. Além disso, a diminuição das barreiras alfandegárias pode se revelar um importante instrumento para fazer com que as empresas transnacionais adotem as tecnologias mais avançadas, o que tende a elevar a eficácia da política *quid pro quo* chinesa.

O ingresso de capital estrangeiro na economia chinesa teve impacto significativo nas exportações, como exibido no Gráfico 28.

¹²³ Deste modo, adoção de zonas de processamento em regiões caracterizadas por baixo desenvolvimento econômico na ausência de políticas para geração e atração de obra qualificada e de melhoria da infraestrutura tende a tornar mais difícil o aprendizado e avanço tecnológico por parte das empresas. Para uma comparação entre a Zona Franca de Manaus, no Brasil, e as zonas econômicas especiais chinesas, ver Miranda (2013).

Gráfico 28 – Evolução das exportações chinesas por tipo de propriedade, em bilhões de US\$, 1983-2002



Fonte: *Almanac of China's Economy* e *China Statistical Yearbook*, várias edições (apud WANG *et al.* 2007).

Cabe esclarecer, primeiramente, que o termo empresas estrangeiras (“*foreign invested enterprises*”), presente nas estatísticas chinesas, é usado na China para se referir às afiliadas locais das empresas estrangeiras. Muitas dessas afiliadas locais são *joint ventures* com empresas chinesas e, de fato, até 1992 quase a totalidade dos influxos de IDE no país era realizada por meio de *joint ventures*. O termo “*foreign-invested*” parece, assim, ter sido empregado para atentar ao fato de que essas eram empresas domésticas com participação estrangeira. Desde 1992, uma parcela crescente das afiliadas locais se tornaram majoritariamente ou totalmente detidas por estrangeiros, mas o termo “*foreign-invested*” continuou, pelo menos até 2001, a ser aplicado mesmo para esta caracterização (GRAHAM e WADA, 2001).

Como se pode ver no Gráfico 27, a participação das empresas “estrangeiras” cresceu consideravelmente de 1983 a 2002. Em 1992, a participação desse segmento já superava 20% das exportações totais e, desde então, tal parcela manteve-se em trajetória de ascensão. Assim, em 2002, as empresas com capital estrangeiro já eram responsáveis por mais de 50% das

exportações totais. Vale destacar, ainda, que em apenas 7 de 28 setores manufatureiros a sócia estrangeira tinha menos de 50%. Geralmente, a participação minoritária do investidor estrangeiro ocorria em indústrias sob monopólio ou oligopólio estatal, como a indústria de tabaco (HUANG, 2003). Assim, fica evidente a contribuição direta do IDE para o crescimento das exportações chinesas.

Porém, existe ainda um efeito indireto dos IDEs sobre as exportações relacionado ao benefício às empresas domésticas decorrente da abertura do mercado internacional a produtos chineses e dos efeitos de *spillovers*¹²⁴ derivados da introdução de novas tecnologias e de capacidade gerencial pelas empresas estrangeiras (ZHANG e SONG, 2000). Desse modo, o efeito do IDE sobre as exportações chinesas tende a ser maior do que se pode inferir pela mera observação da participação das empresas estrangeiras sobre as vendas externas.

Outro mecanismo pelo qual o IDE favoreceu o crescimento da economia chinesa se deu por meio do alívio às restrições de divisas, de duas formas diferentes: geração de divisas estrangeiras quando do efetivo ingresso do IDE no território chinês, de forma crucial nos anos 80 e início dos 90; e por meio da própria elevação das exportações e dos saldos comerciais partir de década de 90.

Como visto anteriormente, na década de 80 a situação do balanço de pagamentos da China não era considerada confortável. A despeito da dívida externa pouco expressiva quando do início das reformas, a China recorreu a vários empréstimos ao longo dos anos 80, o que resultou num considerável crescimento do estoque de dívida em moeda estrangeira. No período de 1981 a 1992, a dívida externa chinesa passou de US\$5,7 bilhões para US\$72 bilhões.

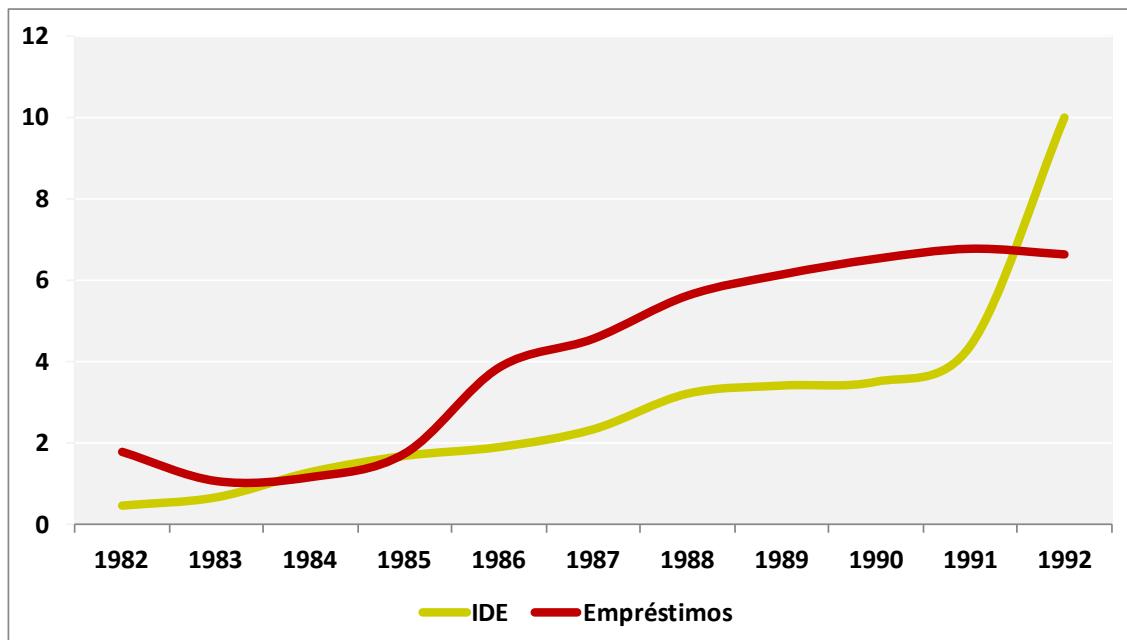
¹²⁴ No início de 1982, uma fábrica de brinquedos chamada Kaida Industrial Company estabeleceu-se na zona de Shekou, passando a empregar cerca de mil mulheres, todas vindas da província de Guangdong. Essas mulheres, com idade próxima de 18 anos, eram recém-saídas do ensino médio naquela época. Vinte anos depois, um jornal de Shenzhen traçou a trajetória dessas mulheres e descobriu que ao menos 10% delas haviam estabelecido suas próprias empresas, todas utilizando-se dos conhecimentos adquiridos na Kaida (ZHU, 2006).

A restrição externa também pode ser aferida por meio da avaliação de indicadores de liquidez externa, como o passivo externo de curto prazo em relação às exportações. Em 1985, por exemplo, a dívida externa de curto prazo representava 21,7% das exportações, ao passo que o Brasil, que vivenciava os efeitos da crise da dívida no período, tinha uma relação de 32%, o que mostra que as contas externas da China, apesar de estarem numa melhor situação, deveriam inspirar os devidos cuidados.

No que diz respeito aos dados de fluxo, o Gráfico 29 traz a evolução dos empréstimos externos e o ingresso de IDE no período de 1982 a 1992.

Gráfico 29 – Evolução dos empréstimos externos e do IDE

(em US\$ bilhões) – 1982 a 1992



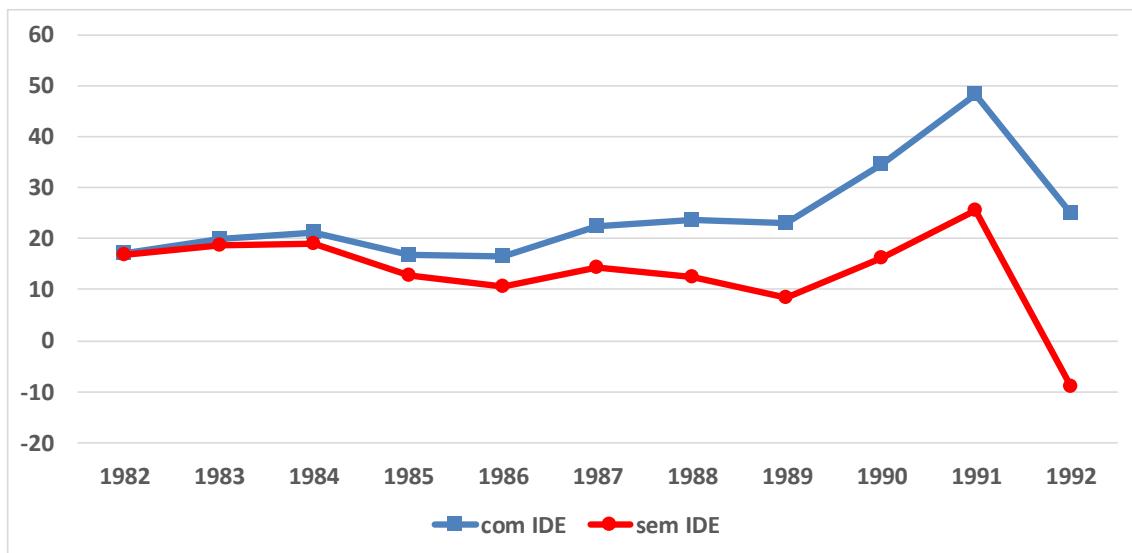
Fonte: *Almanac of China's Foreign Economics Relations and Trade* (vários anos) (apud Laurenceson, 2002).

Com base no Gráfico, observa-se que, em grande parte da década de 80, o valor anual dos empréstimos externos superou os influxos de IDE. No entanto, a distância entre as duas variáveis ampliou-se significativamente somente a partir de meados da década, com os empréstimos anuais

ultrapassando o patamar de US\$ 6 bilhões. Já no início dos anos 90, o rápido e expressivo crescimento do IDE fez com que este superasse os empréstimos externos, inaugurando, assim, uma nova fase na qual passam a predominar os influxos de IDE e os saldos do balanço comercial como principais fontes para a acumulação de reservas internacionais.

Apesar da preponderância dos empréstimos externos ao longo da década de 80, a contribuição do IDE para a sustentação da situação do balanço de pagamentos e dos níveis de reservas internacionais não pode ser subestimada. O Gráfico 30 mostra a evolução das reservas internacionais da China numa trajetória com IDE, conforme observado no período, e na situação hipotética em que não houvesse ingresso de IDE.

Gráfico 30 – Evolução das reservas internacionais da China (incluindo ouro) – em US\$ bilhões (1982 a 1992)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Como se pode observar, a evolução das reservas internacionais da China foi significativamente impactada pelo ingresso de IDE. Sem tais recursos e na ausência de novas fontes externas de financiamento, as reservas internacionais teriam se exaurido em 1992, ao passo que com o IDE foi possível a manutenção das reservas de divisas acima de US\$ 20 bilhões.

Dessa maneira, os recursos de IDE foram fundamentais para sustentar os níveis das reservas internacionais, evitando maiores problemas no balanço de pagamentos. Ainda que fosse possível a obtenção de empréstimos externos para a superação de eventuais desequilíbrios, tais limitações poderiam repercutir negativamente sobre as expectativas dos agentes e poderiam ao menos reduzir o ritmo das reformas, com impactos negativos sobre o desempenho econômico.

3.7 Conclusões do capítulo

Neste capítulo, foram apresentadas as políticas de atração de IDE e de implantação das ZEEs, inserido no contexto político e econômico subjacente, procurando destacar sua importância em termos de aumento das exportações e acúmulo de reservas internacionais.

Na década de 80, a principal contribuição da política de atração de IDE foi aliviar as restrições de divisas – que se mostravam mais severas no período –, o que permitiu ao país prosseguir com a agenda de reformas. Sem o ingresso de IDE, as reservas internacionais teriam se exaurido em 1992, na hipótese de ausência de demais fontes de financiamento externas.

Já nos anos 90, com o fim de várias restrições ao ingresso em diversas localidades e setores, o influxo de IDE cresceu rapidamente e alcançou patamares superiores a 5% do PIB, mantendo-se neste patamar em grande parte do período. Como a quase totalidade do IDE era de *greenfield investment*, isso contribuiu para elevar a taxa de investimento da economia nos anos 90.

Ademais, os efeitos do ingresso de IDE sobre as exportações se tornaram mais notórias. Em 2002, as empresas com capital estrangeiro já eram responsáveis por mais de 50% das exportações totais, contra 20% no início da década de 1990. A combinação de aumento do saldo comercial e ingresso de IDE permitiu à China acumular velozmente reservas internacionais, com a restrição ao balanço de pagamentos deixando ser o principal obstáculo ao crescimento econômico.

CAPÍTULO 4

REFORMAS DO COMÉRCIO EXTERIOR DA CHINA

China's 10th anniversary of its accession to the WTO is a momentous event in China's opening-up to the outside world. If we describe the Canton Fair as a window China opened to the world, then the accession to the WTO can be seen as a door China opened to the world. If we describe the Canton Fair as China extending a hand to the world, then its WTO membership is its full embrace of this world.

Ex-premiê chinês Wen Jiabao (2011)

It does not follow from this that the maximum degree of restriction of imports will promote the maximum favourable balance of trade. The earlier mercantilists laid great emphasis on this and were often to be found opposing trade restrictions because on a long view they were liable to operate adversely to a favourable balance. It is, indeed, arguable that in the special circumstances of mid-nineteenth-century Great Britain an almost complete freedom of trade was the policy most conducive to the development of a favourable balance. Contemporary experience of trade restrictions in post-war Europe offers manifold examples of ill-conceived impediments on freedom which, designed to improve the favourable balance, had in fact a contrary tendency

Keynes [1936]

As reformas do comércio exterior, iniciadas no começo da década de 80, buscavam reinserir a China na economia internacional com vistas à promoção da modernização econômica. No entanto, o atraso estrutural da indústria impunha limites para o grau e o ritmo dessa reinserção, cujo sucesso dependia do conjunto de políticas (industrial, creditícia etc.) e do próprio conjunto das reformas econômicas então em curso.

Assim, o objetivo desta seção é mostrar a importância das reformas do comércio exterior para o crescimento das exportações chinesas no período de 1978 a 2008, por meio da introdução do sistema dual de comércio exterior – que buscava conciliar promoção às exportações e proteção do mercado doméstico – e da entrada posterior da China na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001.

Este capítulo está dividido da seguinte forma: na seção 4.1 será realizado um breve debate acerca da relação entre liberalização comercial e crescimento econômico. Na seção seguinte, 4.2, serão analisadas as principais modificações institucionais no comércio exterior no início dos anos 80, bem como os resultados alcançados. Na seção 4.3, por sua vez, será estudado o papel desempenhado pelo sistema dual de comércio exterior e, por fim, a seção 4.4

mostra como ingresso da China na OMC em 2001 trouxe impactos positivos em termos de integração às cadeias produtivas globais e crescimento das exportações.

4.1 Breve debate sobre a relação entre reformas no comércio exterior e crescimento econômico

O estabelecimento da relação entre política comercial e crescimento econômico é bastante plural, com diversos estudos teóricos e empíricos apontando para sentidos opostos de causalidade entre as duas variáveis. Nosso objetivo, aqui, não é realizar um extensivo debate sobre o papel do comércio exterior para o crescimento econômico. No entanto, é fundamental para a discussão resgatar os seguintes pontos: a) relação entre liberalização comercial e crescimento econômico; b) possibilidade de conciliação entre política de promoção às exportações e substituição de importações.

No tocante ao item (a), a teoria das vantagens comparativas de David Ricardo prediz que, quanto maior a abertura comercial, maior o ganho de bem-estar, mesmo que o país A seja mais ineficiente (em termos absolutos) do que o país B na totalidade dos bens produzidos. Como os recursos são escassos, o comércio internacional permitiria a alocação dos fatores de produção para a produção dos bens com maior produtividade, o que resultaria em ganhos de bem-estar econômico. Assim, na literatura ortodoxa, a liberalização comercial acaba muitas vezes se tornando, concomitantemente, um meio para a obtenção do crescimento econômico e um objetivo em si mesmo.

Rodrik (2002) destaca, todavia, que a integração à economia internacional deve ser vista como um instrumento para a consecução do desenvolvimento, e não como um fim em si mesmo. Isso significa que nem sempre a liberalização comercial se mostra benéfica, ainda mais quando se consideram outros objetivos extraeconômicos, tais como segurança alimentar, segurança nacional etc.

Além disso, os pressupostos da teoria das vantagens comparativas nem sempre se revelam válidos, a depender do espaço e do tempo. É bem

provável que o país em desenvolvimento tenha vários recursos em abundância (como mão de obra nos países subdesenvolvidos) e, em razão disso, uma política de liberalização comercial poderia acabar não apenas não solucionando, mas agravando a situação de desemprego. Em muitos países, a instabilidade social pode levar à instabilidade política e econômica. Isso significa que o objetivo inicial da liberalização comercial, de promover o crescimento econômico, pode ser frustrado.

Além desses pontos, a relação entre liberalização comercial e crescimento das exportações, na perspectiva de Rodrik (2002), é provavelmente contingente, ou seja, depende da ação de muitas variáveis internas e externas. Desse modo, a simples adoção de medidas de liberalização econômica, fazendo com que os recursos fossem alocados de acordo com suas vantagens comparativas, não resultaria em um sucesso das exportações no longo prazo, apesar de a curto prazo as chances de êxito serem maiores. No âmbito do próprio *mainstream*, a literatura sobre crescimento endógeno parece ambígua sobre os efeitos da liberalização comercial, uma vez que o sucesso dependerá da capacidade do mercado de direcionar os recursos da economia para as atividades que geram crescimento a longo prazo (RODRÍK, 2002). Nesta situação, a ação estatal seria um importante instrumento para moldar a pauta de exportação em favor de bens com maiores elasticidades-renda da demanda.

Em relação ao item (b), a adoção de políticas simultâneas de promoção às exportações e substituição de importações está longe de se revelar incompatível. Muito pelo contrário, a combinação de tais políticas pode criar uma dinâmica de reforço mútuo, com a política de substituição às importações contribuindo para impulsionar as exportações, e a política de promoção às exportações colaborando para criar os incentivos para novos investimentos que contribuirão para reduzir o conteúdo importado no longo prazo, e com maior nível de eficiência.

Essa conciliação torna-se possível, no entanto, por meio da troca da política de substituição de importações tradicional, assentada na imposição de elevadas tarifas alfandegárias, por outra com base na adoção de diversos mecanismos de política industrial (AMSDEN, 2004).

Infelizmente, dado o escopo desta dissertação, não serão objetos de análise os instrumentos de política industrial adotados pela China nas últimas décadas, apesar da relevância para a compreensão do êxito econômico chinês no período. Cabe apontar, apenas, que a adoção conjunta de medidas de política industrial e de liberalização comercial, além de complementares, podem se revelar sinérgicas entre si, com cada política colaborando para aumentar a eficácia da segunda e vice-versa¹²⁵.

4.2 Reformas no Comércio Exterior: principais mudanças institucionais e resultados

No período antecedente às reformas econômicas, o planejamento central, tal qual o das demais economias socialistas, era o principal mecanismo utilizado pela China para a alocação de recursos, inclusive no tocante aos bens exportados e importados¹²⁶. Nesse modelo, as importações serviam para suprir a diferença entre a demanda planejada e a produção doméstica daqueles bens cuja demanda não poderia ser contida sem que houvesse redução no ritmo dos investimentos. Assim, uma vez determinado o montante de importações julgado indispensável, cabia ao planejamento central a tarefa de decidir sobre o volume de produtos a ser exportado, com vistas a garantir as divisas necessárias para o pagamento das compras externas.

Ademais, o comércio exterior chinês era uma atividade sob o monopólio direto do governo central, exercida por meio de várias companhias estatais, cada qual responsável pela comercialização de categorias diferentes de produtos. A “*China National Metals and Minerals Import Export Corporation*”, por exemplo, monopolizava as transações internacionais de aço, metais não-

¹²⁵ Por exemplo, a concessão de subsídios a determinado setor em um ambiente de economia aberta pode se mostrar eficaz na promoção da produtividade, haja vista que a vantagem concedida não elimina a competição externa, evitando que os subsídios sejam utilizados de maneira diversa dos objetivos propostos.

¹²⁶ Tal tarefa era realizada por meio da análise dos balanços anuais de produção física de mercadorias. O planejamento central do comércio exterior da China possuía uma ampla abrangência. O plano de exportação relacionava cerca de 3 mil produtos para comercialização no exterior, ao passo que o plano de importação cobria 90% das compras externas a serem realizadas (LARDY, 1992; 2005).

ferrosos e carvão. Em 1981, as companhias de comércio exterior, administravam 91% das exportações e 87% das importações (LARDY, 1992; 2005).

Nesse regime comercial, o sistema de preços não desempenhava a função de alocação dos recursos na economia, transformando-se assim num mero expediente contábil. Os preços dos bens comercializáveis no mercado internacional, por exemplo, tinham pouco ou nenhum efeito sobre os preços domésticos. Isso decorria do fato de as companhias de comércio exterior adquirirem os produtos estipulados pelo planejamento central a um preço fixado pelo governo. Destarte, as empresas exportadoras, por exemplo, recebiam como pagamento a mesma quantia monetária, caso tivessem destinado o mesmo produto ao mercado interno. A diferença entre o preço no mercado internacional e o vigente no mercado interno (que poderia ser positivo ou negativo) era assim absorvida pelas companhias de comércio exterior.

Desse modo, as empresas chinesas não dispunham de autonomia nem de incentivos econômicos para buscar mercados externos para seus produtos. Prova disso é que, mesmo com a China sofrendo de escassez de energia de 1977 a 1985, quase toda a produção adicional de petróleo obtida nesse período foi direcionada à exportação, com o objetivo de garantir as divisas necessárias para a aquisição de produtos importados considerados fundamentais para o crescimento da economia (LARDY, 1992).

Com isso, não havia na China, antes de 1979, uma política de comércio exterior no sentido estrito, pois as tarifas alfandegárias tinham o mero objetivo de aumentar a arrecadação do governo central, sem que isso tivesse um significado mais decisivo em relação às finanças públicas ou à estratégia de comércio exterior (FUKASAKU e LECOMTE, 1996).

A introdução de uma série de reformas visando criar os incentivos adequados para a promoção das exportações, com as devidas adaptações para uma economia de mercado, tornou-se imprescindível. Contudo, o desmantelamento do sistema então vigente não poderia ocorrer de forma abrupta. Uma liberalização comercial indiscriminada – tal como praticada pelos países do Leste Europeu na sua transição para o capitalismo – poderia gerar uma série de problemas, como falta de divisas (ou, alternativamente, aumento

do endividamento externo) e agravar a situação financeira das empresas estatais que inevitavelmente necessitavam de tempo para se ajustar à nova realidade econômica. No caso particular da China, as empresas estatais já haviam sofrido consideravelmente com a concorrência das “*town and village enterprises*” (TVEs) ao longo da década de 80, e, desse modo, a abertura ao exterior só tenderia a agravar a situação doméstica.

Ao longo da década de 80, as principais alterações adotadas no comércio exterior foram as seguintes: a) fim do monopólio das companhias de comércio exterior; b) redução do papel do planejamento central na alocação dos recursos.

a) *fim do monopólio das companhias de comércio exterior*

No bojo do processo das reformas econômicas, o Conselho de Estado chinês declarou, em 1984, o fim do poder de monopólio das companhias de comércio exterior. Assim, as referidas companhias não deteriam mais o direito exclusivo de comercialização dos respectivos bens, antes sob sua incumbência. Complementarmente, com vistas a fomentar a competição nesse segmento, o governo chinês incentivou a criação de várias companhias de pequeno e médio porte, muitas das quais formadas a partir do desmembramento das filiais pertencentes às antigas companhias de comércio exterior.

Em um primeiro momento, o sistema original com elevado grau de especialização das companhias de comércio exterior foi mantido. Entretanto, os governos locais passaram, mais adiante, a criar novas companhias autorizadas a operar com uma grande gama de produtos. Assim, a quebra do monopólio estatal desse segmento levou, no final da década de 80, a um número de companhias de comércio superior a 5 mil (LARDY, 1992).

Com as reformas de 1984, as companhias de comércio exterior passaram a atuar sob o sistema de agência, ficando encarregadas de efetuar transações comerciais em troca de comissão. Em 1986, os preços de aproximadamente 80% das importações eram baseados em seus custos de aquisição e comercialização, com exceção de 28 produtos, que continuavam sendo comercializados a preços subsidiados. Depois de 1989, porém, foram removidos importantes produtos da lista dos subsidiados: madeira, compensado

de madeira, aço e metais não ferrosos. Assim, no final desse ano, havia 14 produtos na lista, fazendo com que cerca de 90% das importações fossem guiadas pelos preços internacionais. Já no caso das exportações, esse processo de diminuição da lista de produtos com preços fixados foi um pouco mais lento. No final da década de 80, a lista continha 21 produtos, que representavam ao redor de 20% das exportações (LARDY, 1992).

Esse rápido crescimento das *tradings*, por outro lado, criou uma série de outros problemas, pois muitas das companhias, devido a sua falta de experiência no ramo e de recursos para realizar suas operações, não estavam sendo capazes de adquirir os produtos necessários para honrar os seus contratos de exportação, colocando em risco a antiga credibilidade chinesa conquistada no que se refere ao cumprimento dos contratos comerciais (LARDY, 1992).

Diante disso, o Conselho de Estado adotou, entre maio de 1988 e novembro de 1989, uma série de medidas para tentar solucionar a questão, buscando, em um primeiro momento, reafirmar o seu controle sobre a criação de novas companhias de comércio exterior e, em seguida, agir no sentido de dissolver ou fundir aquelas companhias que não tivessem a qualificação julgada necessária. O resultado da implementação dessas medidas foi uma redução de 1.402 agentes operando nesse mercado, com o número de incumbentes totalizando 3.673 companhias (LARDY, 1992; PERKINS, 1992).

b) Redução do papel do planejamento central na alocação dos recursos

Tão importante quanto o fim do monopólio no comércio exterior foi a redução do número dos produtos abrangidos pelo sistema de planejamento central. Em 1979, o plano de comércio exterior englobava mais de 3 mil produtos, ao passo que, em 1988, esse número alcançava apenas 112 produtos. Assim, ao final da década de 80, as exportações e importações designadas pela burocracia estatal chegavam a 45% e 40%, respectivamente (LARDY, 1992).

A partir das reformas de 1984, o planejamento do comércio exterior passou a estipular duas modalidades de metas: uma de caráter compulsório – o que significava que as metas de exportações e importações eram especificadas

em termos quantitativos, a cargo das companhias de comércio exterior – e outra regulada, com as metas para exportações e importações estipuladas em termos monetários, o que dava maior grau de flexibilidade às companhias, bem como maior papel às variáveis econômicas na tomada de decisão quanto ao *mix* de compras e vendas externas. Para se ter uma dimensão da proporção de cada modalidade, segundo Lardy (1992), a meta em termos de volume de produção abarcava, em 1988, 21 produtos, os quais correspondiam a 20% das exportações, enquanto que para os outros 91 produtos eram estipuladas metas monetárias (LARDY, 1992).

No caso das importações, cerca de 80% dos produtos tinham os seus preços estipulados em patamares próximos aos dos similares nacionais. Somente quando estes não existiam ou quando a sua produção era bastante limitada é que os preços dos produtos importados se baseavam nos preços internacionais. Neste caso, as companhias de comércio registravam prejuízos na maioria das operações de importação, sendo isso resolvido por um sistema de subsídios cruzados, em que as companhias superavitárias arcavam com os prejuízos das deficitárias.

Porém, é importante ressaltar que o declínio da participação do planejamento central no comércio exterior e o crescimento das companhias de comércio dos governos locais não significava que as transações comerciais com o exterior haviam se tornado basicamente determinadas pelas condições de mercado. Além dos instrumentos disponíveis à época, como emissão de licenças e alocação das divisas, o governo central introduziu, em 1988, o “sistema de responsabilidade contratual” para as companhias de comércio exterior (e abrangida para as províncias em 1991). Nesses contratos, eram especificadas metas de obtenção de divisas estrangeiras, de remessas de divisas das companhias (nacionais e provinciais) para o governo central e de lucros e prejuízos para 15 atividades econômicas diferentes. Esta última meta, em particular, abria a possibilidade para que o governo central realizasse subsídios cruzados (FUKASAKU e LECOMTE, 1996).

Em resposta às reformas no comércio exterior, a China passou a utilizar mais mecanismos indiretos de regulação do fluxo comercial, tais como

tarifas alfandegárias e barreiras não tarifárias, o que conferia assim maior flexibilidade ao sistema (LARDY, 2005).

Com a introdução dessas importantes modificações institucionais, quais sejam, a eliminação gradual do planejamento central nas operações de comércio exterior e o fim do monopólio das companhias de comércio exterior, as empresas locais passaram a ter autonomia para a alocação da produção para o exterior, e os preços internacionais a exercerem influência nessa decisão. Dessa maneira, haviam sido cumpridos os requisitos básicos para que a taxa de câmbio pudesse cumprir seu papel no desenvolvimento econômico chinês, tema que será analisado no Capítulo 5.

4.3 O sistema dual de comércio exterior

Nas décadas de 60 e 70, o isolamento da China em relação tanto à URSS quanto aos EUA, no contexto da Guerra Fria, fez com que o país adotasse conjuntos de políticas de natureza autárquica, com desempenho pouco favorável ao aumento de produtividade. Apesar de as taxas de investimento situarem-se em níveis relativamente elevados (superiores a 30% do PIB), isso não foi capaz de superar o atraso econômico do país, apesar dos progressos no período.

Em virtude desse contexto de atraso produtivo e de restrição de divisas, a China teve de conceber, no início da década de 80, um modelo de comércio exterior que fosse capaz de estimular as exportações e, ao mesmo tempo, impedir que o seu tecido industrial, mesmo que ineficiente, fosse suprimido pela concorrência com os produtos importados. A solução foi criar um sistema dual de comércio exterior: um regime de comércio comum e outro para processamento de importações no qual as empresas importam parte ou a totalidade dos insumos e reexportam os produtos acabados após processamento ou montagem (MANOVA e YU, 2012)¹²⁷.

¹²⁷ Além disso, cabe ressaltar que, nos termos de Lau et al. (2000), criava-se uma “reforma sem perdedores”, o que facilitava o angariamento de suporte político para o processo de liberalização da economia.

No regime ordinário, as empresas chinesas não recebiam qualquer forma de isenção das tarifas de importação, o que incentivava a utilização de insumos domésticos. Complementarmente, a utilização de elevadas tarifas alfandegárias e de barreiras não tarifárias, no período de 1978 a 1992, protegia os produtores domésticos da competição externa e representava um importante instrumento para reduzir a necessidade de divisas (D'COSTA, 2012). Nessa fase, as companhias estatais de comércio exterior continuaram como monopolistas de fato, o que efetivamente insulava o mercado doméstico da competição externa.

Já no regime das zonas de processamento, a abertura praticamente total ao comércio exterior servia de estímulo às exportações. O mecanismo utilizado, para isso, consistia na requisição, pela firma processadora, de isenção das tarifas alfandegárias incidentes sobre os insumos importados por meio de apresentação de acordo contratual, estabelecendo previamente o comprador estrangeiro para o qual seriam destinadas as exportações.

O regime de processamento de importações comprehende duas subcategorias: de importação e montagem e apenas de montagem. A primeira é definida atualmente na legislação chinesa,¹²⁸ como atividades comerciais nas quais “*(...)the operating enterprise imports materials/parts by paying foreign exchange for their processing, and exports finished processed products for sale abroad*”. Já a segunda também é conhecida por processamento com materiais fornecidos pelo cliente estrangeiro, sendo definida como atividades comerciais nas quais “*(...)the operating enterprise receives materials/parts from a foreign enterprise without needing to pay foreign exchange for the import, and carries out processing or assembling with the materials/parts as per the requirements of the foreign enterprise, only charging for the processing or assembling, while any finished products are to be sold and marketed by the foreign enterprise*” (MANOVA e YU, 2012, p.5).

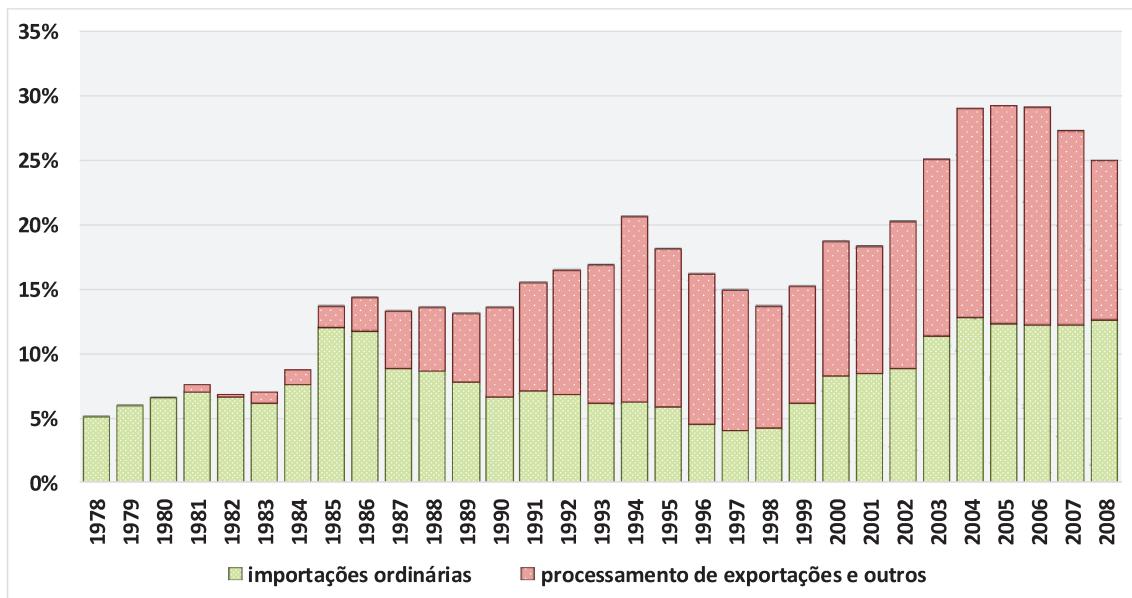
Em termos práticos, as duas subcategorias eram isentas de encargos sobre as importações, com a firma situada na China ficando responsável pelo

¹²⁸ “*Measures of the Customs of the People's Republic of China on the Control of Processing Trade Goods*”, de 2004, emendadas em 2008 e 2010.

pagamento da força de trabalho e dos demais insumos domésticos utilizados no processo manufatureiro. No entanto, no caso das empresas puramente montadoras, não havia necessidade de identificar os reais fornecedores externos e despeser divisas para a aquisição, haja vista que o bem a ser manufaturado não sofre transferência de propriedade, com o fornecedor sendo também o destino das exportações. Já na subcategoria importação e montagem ocorre justamente o inverso, com a contraparte chinesa tendo de escolher e pagar pelos insumos adquiridos, além de definir uma estratégia de comercialização do bem no mercado internacional (MANOVA e YU, 2012).

Em relação aos resultados obtidos, o Gráfico 31 mostra a evolução das importações chinesas, em proporção do PIB, sob a modalidade ordinária e a de processamento de importações.

Gráfico 31 – Evolução das importações chinesas por modalidade (em % do PIB) – 1978 a 2008

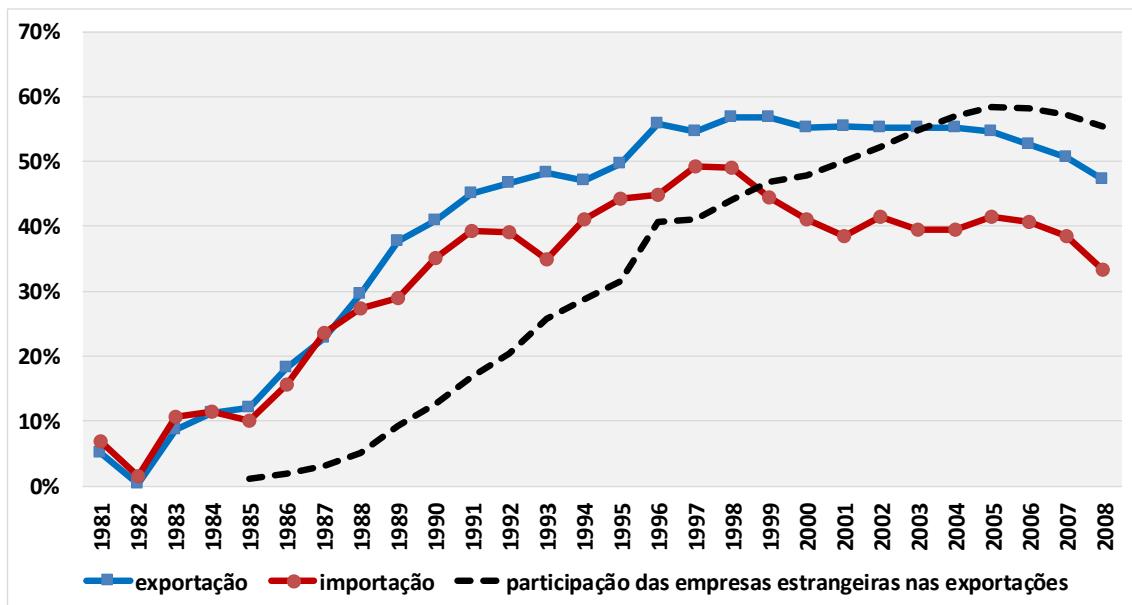


Fonte: elaboração a partir dos dados de Naughton (2007).

Como se pode notar, a partir da leitura do gráfico, nas décadas de 80 e 90 a participação das importações destinadas ao processamento de exportações e afins expandiu-se consideravelmente, chegando a corresponder, em 1997, a mais de dois terços do comércio total. Não obstante, após o ingresso da China na OMC (tema da próxima seção), as importações ordinárias passaram a crescer mais rapidamente e, com isso, recuperaram parte de sua participação. Assim, em 2008, mais da metade das importações eram realizadas pelo regime ordinário.

Já o Gráfico 32 traz a evolução da participação das zonas de processamento nas exportações e importações totais da China no período de 1981 a 2008.

Gráfico 32 – Evolução da participação das zonas de processamento nas exportações e importações totais da China (em %) – 1981 a 2008



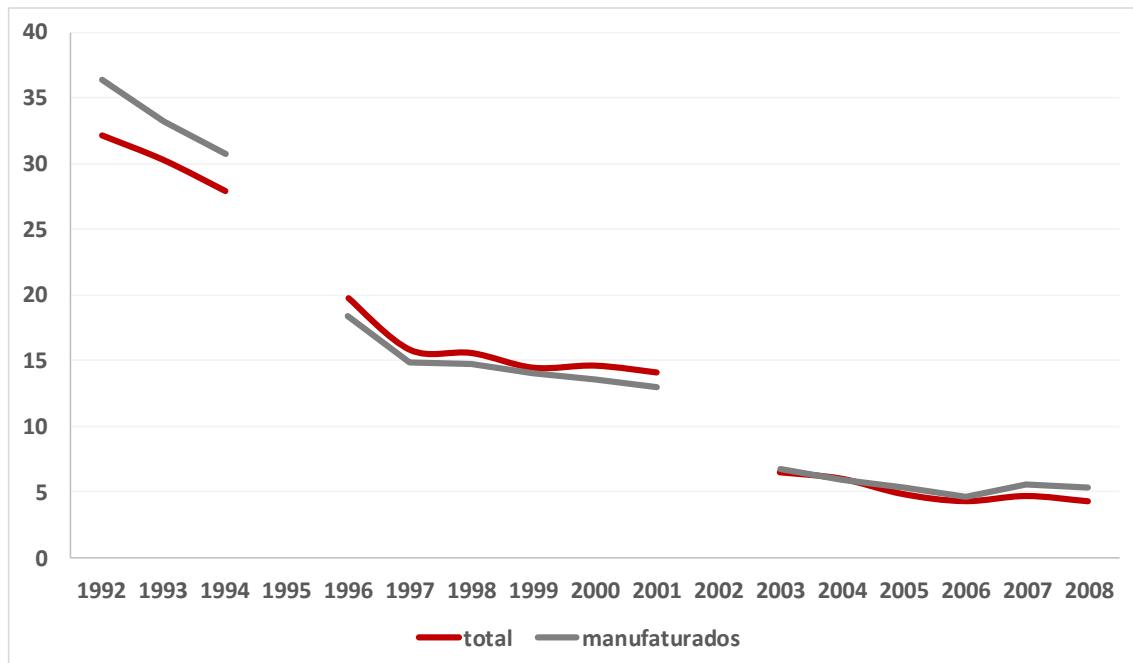
Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Naughton (2007).

Observa-se no gráfico que, nas duas primeiras décadas de reformas, tanto as exportações quanto as importações nas zonas de processamento apresentaram forte expansão de suas respectivas participações em relação ao total. Porém, nos anos 2000, ocorreu inicialmente uma relativa estabilização da participação nas exportações, em torno de 55%, e desde então tal parcela passou a declinar, até ficar abaixo de 50%. Essa evolução da participação das zonas de processamento de exportação foi acompanhada de perto pela participação das empresas estrangeiras nas exportações, cuja participação saiu de 10%, no final dos anos 80, para perto de 60% em meados dos anos 2000. Desde então, a participação das empresas estrangeiras continuou a avançar e atingiu perto de 60% em 2005, ao passo que a participação das zonas de processamento nas exportações estabilizou-se no mesmo período.

Esse declínio da participação das zonas de processamento de importação é explicado pela gradual convergência entre os dois regimes de comércio exterior. Em 1994, o governo chinês promulgou *“The Foreign Trade Law”*, por meio da qual foi adotada uma série de medidas com o fito de alcançar as metas internas de crescimento do comércio exterior, bem como lidar com as pressões geopolíticas para a adequação às regras de comércio do *General*

Agreement on Tariffs and Trade (GATT), que posteriormente deu origem à OMC. A principal mudança introduzida foi a redução das tarifas alfandegárias, o que pode ser visto no Gráfico 33.

Gráfico 33 – Evolução das tarifas alfandegárias na China (em %) (média ponderada em relação ao valor importado) – 1992 a 2008



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Observa-se que, em 1992, as tarifas alfandegárias situavam-se acima de 30%, considerando-se a totalidade dos produtos, e era superior a 35%, no caso dos bens manufaturados. A partir da nova legislação de comércio exterior de 1994, a queda das tarifas de importações acentuou-se, e, no final dos anos 90, ficou abaixo de 15%, tanto no total quanto para os bens manufaturados. A consolidação desse processo ocorreu em 2001, com o ingresso da China na OMC (tema de análise da próxima seção), com as tarifas de importação caindo de 14,1% para 6,5% entre 2001 e 2003. Em 2008, a tarifa média ponderada aplicada às importações já se situava em 4,3%.

O próprio sucesso do setor exportador chinês fez com que, nos anos 90, fosse inviável a manutenção do sistema dual de comércio exterior. Isso

porque o elevado montante de IDE, realizado pelas transnacionais, tinha por objetivo acessar o mercado doméstico chinês de forma crescente. Em 1992, mais da metade da produção industrial das empresas estrangeiras era vendida no próprio mercado doméstico chinês. No mesmo ano, a China passou a oferecer acesso ao mercado doméstico a investidores estrangeiros, particularmente aqueles capazes de oferecer “tecnologias avançadas”¹²⁹. A definição era bastante abrangente e, mais importante, era deixada à interpretação dos governos locais, cujo objetivo era cumprir com as metas de crescimento econômico (NAUGHTON, 1996).

Com a tendência de aproximação entre os regimes ordinário e das zonas de processamento, o incentivo para importar (e exportar) por meio de tais zonas diminuiu, apesar de vários benefícios ainda obtidos serem altamente relevantes (MANOVA e YU, 2012; SHENG BIN, 2002).

4.4 O ingresso da China na OMC: consolidação da integração às cadeias globais de produção em um contexto de excesso de divisas

No final de 2001, a China conseguiu fechar acordo para reingressar na Organização Mundial de Comércio (OMC), o que levou a uma maior abertura do comércio exterior chinês, com impactos expressivos sobre o desempenho da economia.

No entanto, é preciso ter em mente que o contexto do final da década de 90 era radicalmente diferente daquele dos anos 80. Se, em 1986, a China ainda obtinha déficits na balança comercial, em 1999 o superávit comercial passava de US\$29 bilhões (ou 2,7% do PIB), e as reservas internacionais situavam-se em US\$160 bilhões (ou 16 meses de importação). Desse modo, o contexto de “excesso de divisas” permitia à China avançar substancialmente na liberalização das importações, com riscos consideravelmente inferiores aos dos

¹²⁹ Para mais informações, consultar as seguintes legislações: “Enforcement of the Provisions of the State Council on Encouraging Foreign Investment”, January 1, 1987, “Circular of the Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation on Submission of Import and Export Plans for Enterprises with Foreign Investment”, October 25, 2000, “Corporate Income Tax Law of the People’s Republic of China”, 30 June 1991, Article 8.4.4; e “Corporate Income Tax Law of the People’s Republic of China”, 9 April 1991.

demais países em desenvolvimento. Concomitantemente, a partir do acordo, o país consolidava a abertura do exterior aos produtos chineses, que seria de fundamental importância para a continuidade das exportações chinesas até a eclosão da crise financeira internacional em 2008¹³⁰.

O objetivo desta seção consiste, assim, em explicitar os principais mecanismos que possibilitaram ao setor externo, mais uma vez, desempenhar papel relevante no crescimento econômico chinês, tanto pelo lado da oferta (através do aumento da competição externa), quanto pelo lado da demanda (através da abertura de mercados para os produtos chineses). Para isso, inicialmente serão apresentados os antecedentes da entrada da China na OMC, apontando a dependência das exportações em relação ao contexto geopolítico para a manutenção dos canais do comércio exterior. Na sequência, serão apresentados os principais aspectos do acordo de ingresso da China na OMC, bem como as motivações chinesas para sua aceitação, após quinze anos de negociações. Por fim, serão avaliados os resultados obtidos, sobretudo, no tocante à maior integração da China nas cadeias globais de valor.

4.4.1 Antecedentes: dependência das exportações chinesas em relação ao contexto geopolítico

Antes do ingresso da China na OMC, no final de 2001, o país dependia de acordos bilaterais, que asseguravam o status de Nação Mais Favorecida (MNF, na sigla em inglês) para promoção do seu comércio exterior. O mais importante deles era o acordo bilateral com os Estados Unidos, que teve início em 1980, depois da normalização das relações comerciais entre os países na década de 70. Porém, o referido acordo necessitava anualmente ser aprovado pelo Congresso norte-americano, o que deixava a China vulnerável a

¹³⁰ No entanto, havia vozes dissonantes em relação aos possíveis ganhos para a economia chinesa sobre seu ingresso na OMC. No *Trade e Development Report* (TDR) de 2002, elaborado pela UNCTAD (2002), demonstrava-se ceticismo sobre possíveis ganhos para o setor exportador chinês, com a celebração do acordo, haja vista que a avaliação de que as exportações intensivas em trabalho é que tenderiam a ser mais beneficiadas, com destaque para o setor têxtil e de vestuário.

mudanças unilaterais pelos Estados Unidos. Na média, os países com *status* de MNF eram taxados em 6%, contra 44% aplicados sobre os demais fora desse grupo (BOLTON, 2000).

Até o incidente na Praça da Paz Celestial (1989), a China havia conseguido assegurar a renovação anual do seu *status* de MNF com base no *waiver* presidencial sobre a emenda Jackson-Vanik ao *Trade Act* de 1974¹³¹. No entanto, no período de 1990 a 1994, o Congresso norte-americano tentou, sem sucesso, que a continuidade do *status* de MNF para China ficasse condicionada à certificação presidencial nas áreas de direitos humanos, comércio e proliferação de armamentos.

Após ter vencido as eleições contra George Bush, criticando a condescendência com regime ditatorial de Pequim, o então presidente Bill Clinton emitiu uma *Executive Order* 12.850/1993, estabelecendo que as relações comerciais dos EUA estariam atreladas ao comportamento da China em matéria de direitos humanos. Porém, tal ato normativo mostrou-se ineficaz no sentido de gerar uma mudança de comportamento de Pequim, e, assim, o próprio presidente se viu obrigado a emitir uma nova *Executive Order*, que desconectava a relação entre a concessão do *status* de MFN e as práticas domésticas da China (ZENG, 2004).

Além do acordo com os EUA, a China conseguiu negociar a obtenção do *status* de MNF com a Comunidade Europeia em 1985 e com o Japão em 1974 (ZHAO, 1996). No entanto, é necessário reconhecer que, como as duas regiões estavam sob a órbita do bloco capitalista em tempos de Guerra Fria, dificilmente tais acordos seriam celebrados sem uma consulta prévia com as autoridades norte-americanas.

É preciso, porém, cautela em relação a interpretações como de Wallestein, que interpreta o êxito chinês como um caso de “desenvolvimento a convite”. É patente que os Estados Unidos desempenharam um papel relevante

¹³¹ A emenda nega a concessão do *status* de “Nação Mais Favorecida” a determinados países que restringem a imigração, o que é entendido como um dos direitos humanos. Porém, o presidente dos EUA pode isentar o país do cumprimento da Lei, com vistas a buscar os demais objetivos no campo das relações exteriores. A legislação citada encontra-se disponível em: <www.law.cornell.edu/uscode/text/19/2432>.

na reinserção da China no cenário econômico internacional, mas a denominação utilizada por Wallestein pode dar a impressão de que o país asiático teve uma postura passiva no processo, ficando a bel prazer dos interesses norte-americanos.

Ao contrário, o trabalho de Kissinger (2011) apresenta como a China sempre se mostrou um ator bastante hábil nas relações internacionais. Na época da Guerra Fria, a China declarava que não temia um confronto nuclear pois ainda restariam muitos chineses para reconstruir o país, o que gerava sempre uma cautela por parte das potências econômicas. A China posicionou-se, logicamente, como aliada dos soviéticos com a chegada do Partido Comunista chinês ao poder em 1949. Porém, durante a década de 1960, houve uma crescente tensão e um distanciamento entre as duas potências socialistas. Na década de 1970, com o temor inclusive de uma invasão soviética, a China tomou a importante decisão de buscar o restabelecimento da relação com os Estados Unidos. Tal objetivo chinês conciliava-se com o norte-americano, de isolar a URSS. Vale ressaltar que os Estados Unidos tiveram outras iniciativas (“convites”), buscando estreitar relações com a China, que, por sua vez, nunca havia dado abertura.

Porém, como mostram Zeng (2004) e Weissman (1997), havia uma divisão das forças políticas dos Estados Unidos em relação à adoção de medidas restritivas ao comércio entre os dois países. Naquele período, já haviam se estruturado grupos políticos a favor do comércio com a China, representados por importadores e revendedores de produtos chineses, bem como grandes empresas com investimentos no país asiático. Tal conjunção de interesses conseguiu se contrapor aos grupos defensores dos direitos intelectuais e dos direitos humanos, que defendiam maiores concessões de Pequim nas suas respectivas áreas de atuação para que o status de MFN fosse renovado. Além disso, especificamente no governo Clinton, nas diferentes esferas do poder executivo, houve uma forte oposição da conexão entre comércio e direitos humanos (BOLTON, 2000).

4.4.2 O acordo de ingresso

Após quinze anos de negociação, a China finalmente tornou-se membro da OMC em 11 de dezembro de 2001. Com a conclusão das negociações no âmbito dos grupos de trabalho na OMC, a Conferência Ministerial da OMC aprovou os termos do ingresso da China na organização em Doha, no Catar, em 10 de novembro de 2001 e, no dia seguinte, o governo chinês notificou a aceitação dos termos. Como de costume, e conforme estabelecido no Protocolo de acesso, trinta dias depois a China se tornou oficialmente membro da OMC.

É necessário esclarecer, no entanto, que a China nunca solicitou formalmente o seu desligamento do *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), órgão que deu origem à OMC em 1995. Vale lembrar que o país foi um dos 23 membros originais do GATT, porém o acordo não chegou a ser implementado. Com a chegada dos comunistas ao poder na China, em 1949, Taiwan recebeu o assento da China nas Nações Unidas e a adesão chinesa ao GATT. Porém, Taiwan manteve tal posição até março de 1950 quando notificou o GATT de sua intenção de retirada da organização. Porém, a China comunista não aceitou tal medida, e em razão da legalidade da medida a China passou a ocupar o “status de observador” (BEZNEY, 1989).

Apesar de o governo de Pequim nunca haver reconhecido seu afastamento, quarenta anos depois, em 1986, a República Popular da China notificou o GATT quanto ao seu desejo de retomar seu status, e manifestou sua disposição para renegociar os termos de acesso (BEZNEY, 1989; GERTLER, 2003).

Assim, na segunda da metade da década de 80, foram criados grupos de trabalho para tratar do (re)ingresso da China na organização, mas o incidente na Praça da Paz Celestial provocou um distanciamento entre China e Estados Unidos e as demais potências ocidentais, no plano externo, e criou maiores empecilhos para o avanço das reformas econômicas, no plano doméstico. Somente em 1992, com o famoso *tour* de Deng Xiaoping ao sul da China, é que tornaria mais claro que as reformas econômicas não cessariam.

A partir dessa data, os principais empecilhos tornaram-se nitidamente externos. A criação da OMC em 1995, em substituição ao antigo GATT, tornou as condições para ingresso ainda mais rigorosas. Concomitantemente, vários países antes pertencentes ao bloco comunista haviam solicitado ingresso na organização, o que tornava um processo de negociação mais propício aos países desenvolvidos (LANTEIGNE, 2005), haja vista que várias dessas economias estavam em crise e ávidas por aumentar as trocas comerciais.

Desse modo, as negociações entre China e Estados Unidos, apesar de retomadas em 1996, não foram capazes de criar um acordo para o encontro entre os presidentes Bill Clinton e Jiang Zemin, em outubro de 1997. Os EUA demonstravam, à época, insatisfação com o ritmo das reformas econômicas (como a privatização de empresas estatais) e, além disso, pressionavam a China a aceitar sua admissão na OMC como país desenvolvido, o que impedia que o país viesse a proteger, por exemplo, as “indústrias nascentes”. Outro ponto de discordância no período referia-se à proteção de propriedade intelectual, já que a China havia se transformado num *hub* de produtos falsificados (LANTEIGNE, 2005; PEARSON, 2001).

Os cinco princípios básicos do *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) e da OMC, utilizados por Gertler (2002), são bastante úteis para organizar as principais implicações associadas ao ingresso da China na OMC. Os princípios são os seguintes:

- 1) **Não discriminação:** requer tratamento igual aos diferentes concorrentes fornecedores (cláusula de nação mais favorecida) e que não haja discriminação entre bens produzidos domesticamente e importados. No caso da China, isso envolveria também eliminar o sistema dual de preços; eliminar progressivamente as restrições ao comércio, e introduzir arranjos administrativos e no sistema judiciário mais uniformes;
- 2) **Abertura de mercado:** este princípio é promovido pela OMC através de sucessivas rodadas de negociação multilateral para a redução das barreiras ao comércio internacional. No caso da China, cumprir com esse princípio requereria abolir as barreiras não tarifárias, reduzir as tarifas alfandegárias e abrir o setor de serviços. Pelo lado dos países

importadores, implicaria abolir as quotas sobre o setor têxtil e vestuário originalmente estabelecidas no *Multi-Fiber Agreement* (MFA) e, além disso, conceder à China o status de nação mais favorecida.

- 3) **Transparência e previsibilidade:** implica a publicação de leis e regulamentos relativos ao comércio, bem com decisões judiciais e atos administrativos de aplicação geral, com o objetivo de fornecer informações uniformes, imparciais e de maneira razoável (GERTLER, 2002). No caso da China, alguns compromissos específicos foram assumidos quando do ingresso na OMC, tais como aplicação uniforme do regime comercial e revisão independente pelo sistema judiciário, além da previsão de que as partes afetadas pelo protecionismo do governo local poderiam recorrer ao governo central. Além disso, a China comprometeu-se a eliminar as restrições de comercialização de quase todos os produtos, exceto para uma lista (transparente) com poucos produtos.
- 4) **Comércio não distorcido:** envolve o estabelecimento de regras para o disciplinamento de subsídios e *dumping*, permitindo que os países afetados possam obter medidas compensatórias e promover ações *antidumping* no âmbito da organização. No caso da China, destaca-se o compromisso assumido em 2001 de não conceder mais subsídios à exportação de produtos agrícolas. Além disso, cabe ressaltar a maior vulnerabilidade a investigações contra a China na OMC pelos países afetados em razão da sua não concessão, nos termos da OMC, do status de economia de mercado. Isso permite aos países reclamantes de preços a adoção de preços utilizados em terceiros países, e não os praticados na China, para parâmetro das análises antidumping, o que tende a facilitar o enquadramento do país asiático fora das regras da organização. Não por acaso, a China empreendeu um esforço diplomático para o reconhecimento de seu status de economia de mercado, com vistas a diminuir as chances de imposição de barreiras às suas exportações. Até 2011, 97 países já haviam conferido tal status à economia chinesa, com exceção de Estados Unidos, União Europeia e Japão.
- 5) **Tratamento preferencial para países em desenvolvimento:** a China também concordou em remover critérios de desempenho, balanceamento

de comércio exterior e de câmbio de moeda estrangeira, a fim de conceder permissões para investir, para licenças de importação, quotas e tarifas, independentemente da demanda doméstica (CHEONG, 2003).

4.4.3 Motivação e concepção

As análises acerca do ingresso da China na OMC possuem diferentes abordagens, cada qual buscando destacar os diferentes aspectos e desafios relacionados a essa nova fase de inserção da economia chinesa na economia internacional. Uma dessas abordagens trata especificamente dos direitos e deveres da China como novo membro da OMC, com ênfase para as obrigações de natureza legal que o país asiático deveria cumprir para que os seus novos direitos, como nação mais favorecida, fossem devidamente respeitados pelos demais países membros. Outra enfatiza as mudanças de política comerciais e afins, necessárias para a maior integração da China à economia mundial.

Na visão de Bhattacharjee, Li e Martin (2004), apesar da importância para a análise do tema, tais perspectivas mostram-se insuficientes para a completa caracterização das implicações do acesso da China à OMC. Nesse sentido, os autores destacam a perspectiva de Woo (2001), que considera o acesso à OMC como componente central para a reestruturação da economia chinesa, com vistas a remover os obstáculos domésticos à continuidade do crescimento econômico.

Na perspectiva de Chow (2001), a principal motivação do então premiê Zhu Rongji para a entrada da China na OMC era fazer uso da competição externa para acelerar o processo de reforma nos setores industrial e de serviços, sobretudo naqueles com importante presença de empresas estatais. O famoso economista chinês Yining Li (apud BAJONA e CHU, 2014) também se manifestou no sentido de que a OMC era um instrumento para forçar as reformas das empresas estatais. Wen Hai (2000) destaca ainda que as reformas tinham por objetivo, além de melhorar o desempenho do setor estatal, colaborar para o desenvolvimento do setor privado na economia chinesa.

Em outra linha, o acordo de ingresso da China na OMC teria sido motivado pela concordância do país asiático quanto à necessidade de assegurar mercado para as suas exportações. Segundo Yin, a China concordou com uma série de condições que eram, de longe, muito mais estritas se comparadas a outros países que passaram a ser membros da OMC. Em certos aspectos, os compromissos de liberalização de mercados pela China excediam até os assumidos pelos países industrializados.

No entanto, a decisão pela aceitação dos termos propostos não teve o amparo pela burocracia estatal. Segundo Fewsmith (2001: 574), “*(...) frustrated by bureaucratic obstruction to fundamental reform, Zhu Rongji was willing to avail himself of foreign competitive pressures to force restructuring*”.

Desse modo, a resistência dos atores domésticos não contribui para explicar as concessões aceitas pela China para integrar a OMC. Tanto Long Yongtu quanto os demais negociadores envolvidos no processo estavam isolados das elites políticas da China. As negociações, assim, foram realizadas por um pequeno grupo de lideranças. Além disso, tanto o premiê Zhu Rongji quanto Long Yongtu sabiam que deveriam chegar, o quanto antes, a um acordo sobre a organização dos grupos de interesses domésticos contrários à maior abertura comercial. Ademais, a crise das economias asiáticas, no final dos anos 90, tornava premente a necessidade de assegurar o acesso estável, sobretudo, aos mercados dos países desenvolvidos.

4.4.4 Resultados

Os resultados econômicos apresentados pela China no período de 2002 a 2008 foram, sem sombra de dúvidas, excepcionais, em qualquer base de comparação. No período, as exportações da China cresceram acima de 20% ao ano.

Porém, a simples entrada da China na OMC, e seu posterior sucesso em matéria de comércio exterior e crescimento econômico, não estabelece, necessariamente, uma relação causa-efeito, até porque não houve uma quebra estrutural na evolução dos indicadores de comércio exterior. Desde o início das

reformas, a China apresentava taxas de crescimento das exportações ao redor de 20% ao ano, e o crescimento do PIB não havia sido inferior a 7% até então. Com base nisso, faz-se necessário elencar os mecanismos pelos quais o ingresso na OMC impactou a economia chinesa.

Segundo Chen (2009), o ingresso da China na OMC garantiu melhor acesso aos mercados de 152 países membros da organização, o que teria contribuído para a continuidade do expressivo ingresso de IDE e o rápido crescimento das exportações chinesas. Na perspectiva de Li, Wang e Whalley (2014), o impacto mais significativo do ingresso da China na OMC teria sido a adoção de reformas domésticas e o estabelecimento de regras do jogo mais claras, o que teria alimentado os investimentos diretos estrangeiros (IDEs) para o país, fomentando o crescimento econômico e a expansão das exportações.

É importante lembrar que, apesar da grande importância da entrada da China na OMC, a partir de 2001 a China empreendeu, no *front* externo, uma série de esforços para abertura de mercados¹³². Atualmente o país asiático possui treze diferentes acordos com diferentes entidades (país e grupos de países), além de oito acordos em fase de negociação e cinco sob avaliação preliminar (MOFCOM, 2016).

Outra interpretação compatível com as já apresentadas seria de que a entrada da China na OMC, ao ampliar e assegurar a abertura dos mercados externos e reduzir as barreiras alfandegárias, propiciou, no período de 2002 a 2008, uma maior integração do país às cadeias produtivas globais (WORLD BANK, 2015). A Tabela 6 traz a participação do valor adicionado doméstico nas exportações totais da China.

¹³² Cabe frisar que no início das reformas, o volume de exportações chinesas ainda era baixo, e por isso não fazia muito sentido a China se engajar em negociações bilaterais (GAO, 2009). Além disso, a China estava engajada em obter o seu acesso à OMC. No entanto, com as frustrações na obtenção de um acordo, em meados dos anos 1990, a China iniciou uma série de esforços para a celebração de acordos bilaterais de comércio.

Tabela 6 – Participação do valor adicionado doméstico nas exportações totais da China (em %)

	1995	2000	2005	2008	2009
Agricultura, caça, silvicultura e pesca	94,63	94,60	93,31	94,45	95,18
Indústria extrativa mineral	91,86	91,08	72,27	74,37	72,03
Produtos alimentícios, bebidas e tabaco	92,26	92,19	74,21	76,11	74,88
Têxteis, vestuário, couro e calçados	86,45	84,07	77,23	78,89	79,29
Madeira, papel, produtos de papel, impressão e publicação	87,98	81,86	60,88	62,94	65,17
Produtos químicos e minerais não metálicos	87,08	81,71	57,78	59,73	59,06
Metais básicos e produtos metálicos	87,66	82,31	61,42	64,16	65,11
Máquinas e equipamentos	86,11	82,44	64,90	66,37	63,21
Materiais óptico e elétrico	86,68	70,86	49,47	54,57	57,42
Material de transporte	87,96	82,92	63,12	66,29	66,52
Indústria de transformação e reciclagem	87,62	81,18	77,52	78,57	75,88
Fornecimento de eletricidade, gás e água	*	89,27	73,54	76,03	74,65
Construção civil	89,77	85,12	67,37	72,17	74,35
Comércio atacadista e varejista, hotéis e restaurantes	92,22	90,68	89,06	90,21	90,66
Transporte e armazenagem, correio e telecomunicação	92,89	89,65	79,95	81,74	83,45
Intermediação Financeira	93,24	95,02	91,34	92,14	93,68
Serviços prestados às empresas	90,44	86,21	83,65	85,98	88,78
Outros serviços	90,00	89,61	81,76	83,59	83,35
TOTAL	88,13	81,19	63,61	66,73	67,37

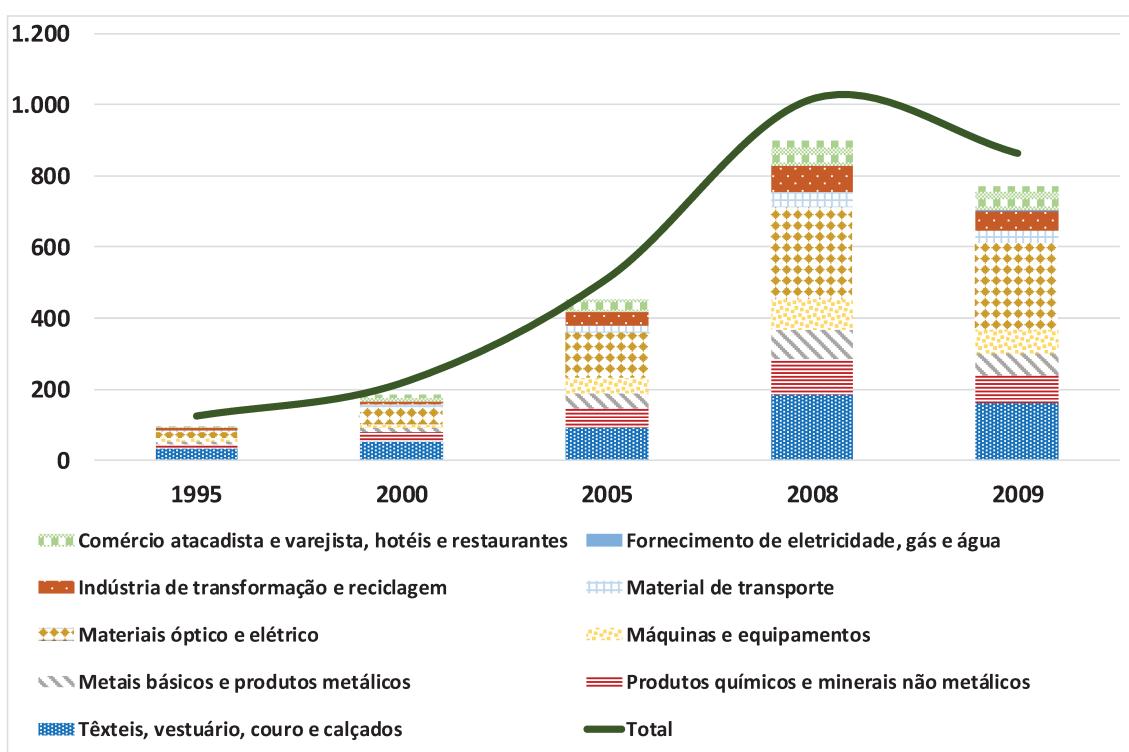
Fonte: OECD-WTO *Trade in Value Added* (TiVA) – maio de 2013. Tradução nossa.

Como se pode notar, após o ingresso na OMC, a participação do valor adicionado doméstico nas exportações totais chinesas caiu de maneira significativa, passando de 81,2% em 2000 para 63,6% em 2005. Tal fenômeno ocorreu nas mais diversas atividades econômicas, porém com efeitos bastante limitados nas atividades primárias e terciárias, tais como “agricultura, caça, silvicultura e pesca”, “comércio atacadista e varejista, hotéis e restaurantes”, em função da menor fragmentação da produção nesses segmentos.

Observe-se ainda que, no setor “materiais ópticos e elétricos”, a despeito de o conteúdo local nas exportações ser o menor entre todos os setores em 2000, com 70,9%, houve forte redução a partir do ingresso da China na OMC, passando para 49,5% em 2005. No final da década, tal segmento da indústria conseguiu recuperar um pouco do valor adicionado domesticamente nas exportações, chegando em 2009 com a parcela de 57,4%.

O Gráfico 34 apresenta a evolução do valor adicionado doméstico das exportações chinesas em valores absolutos.

Gráfico 34 – Evolução do valor adicionado doméstico das exportações chinesas, para os principais setores (em bilhões de US\$)



Fonte: OECD-WTO *Trade in Value Added* (TiVA) – maio de 2013. Tradução nossa.

Pode-se observar que as exportações de materiais ópticos e elétricos, apesar do declínio de participação no conteúdo doméstico percentual de 71% para 57% entre 2000 e 2009 (Tabela 6), foi o setor que mais contribuiu para a expansão para expansão o valor adicionado doméstico das exportações

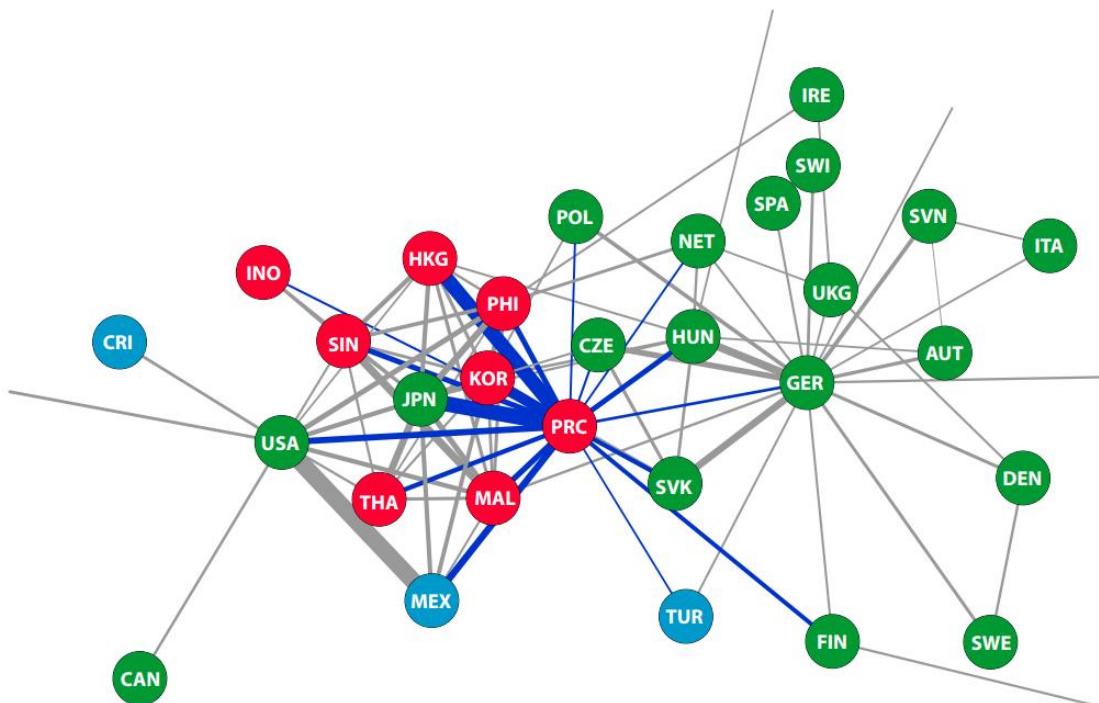
chinesas, com incremento de US\$ 74,2 bilhões no período, correspondente a pouco mais de 25% do crescimento absoluto. Tais dados sugerem, assim, que a maior integração às cadeias produtivas globais parece ter estimulado o aumento da competitividade das exportações (via maior grau de utilização de insumos importados com menores preços e/ou melhor qualidade), com impactos positivos sobre as exportações e criação de valor adicionado.

Além disso, é importante destacar que há fortes indicações, com base nas reclamações mais recentes contra o país na OMC¹³³, de que a China teria readaptado as suas práticas de incentivo, ao invés de eliminá-las, seja para não violar as regras da OMC, seja para simplesmente dificultar o acesso a informações relevantes que poderiam subsidiar processos *antidumping* contra o país na OMC.

A principal conquista do setor exportador chinês na última década foi a consolidação de sua posição como *hub* mundial das manufaturas, sobretudo de produtos eletrônicos, conforme mostra a Figura 5.

¹³³ As reclamações recentes mais ilustrativas foram a de subsídios para painéis solares, restrições às importações de autopeças e barreiras à exportação de terras raras (compostos químicos fundamentais para a fabricação de componentes eletrônicos). Para mais informações, acessar <https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/china_e.htm>.

Figura 5 – Índice de rede de comércio na indústria de eletroeletrônicos*



*Classificação HS nº 85

Fonte: Ferrarini (2011).

O índice de rede de comércio (*Network Trade Index - NTI*) tem por objetivo calcular a intensidade da rede de comércio entre os países, sendo definido da seguinte maneira: para cada par de países, calcula-se a participação do parceiro comercial nas importações de insumos intermediários do país exportador, ponderada pela participação do setor nas exportações finais. O índice é normalizado, de maneira que zero corresponde à situação em que os países não possuem qualquer conexão na cadeia de valor, e atinge o seu máximo valor, igual a um, quando todos os insumos utilizados pelo exportador são originados de um único país ofertante.

No caso em análise, foram selecionados pares de países com NTI maior que 5% e, na sequência, foram destacados (em azul) os 15 pares com maior conexão entre si na indústria de eletroeletrônicos, como exibido na Figura 5.

No caso do segmento de eletroeletrônicos, a China ocupa posição central como receptor de insumos importados, sobretudo provenientes de Coreia do Sul e Japão, e fornecedor de produtos acabados para o restante do mundo. A exemplo de ilustração, as compras de partes e componentes provenientes do Japão representam 26,2% das importações totais chinesas, e as vendas de bens eletrônicos no exterior compõe 15,5% do total das exportações totais chinesas, o que perfaz um índice igual a 0,619.

Seria possível indagar o quanto dessa inserção da China nas cadeias produtivas globais seria de fato sustentável diante do crescente custo da mão de obra, sobretudo em relação aos vizinhos asiáticos. Pode-se dizer que, ao longo dessas décadas, a China consolidou uma infraestrutura adequada para exportações e na formação de vários *clusters* que asseguram a competitividade do país no longo prazo. O próprio setor de vestuário, considerado um trabalho intensivo, mostra sinais de que é possível manter a vitalidade em um cenário de pressão de custos, apesar dos diversos desafios.

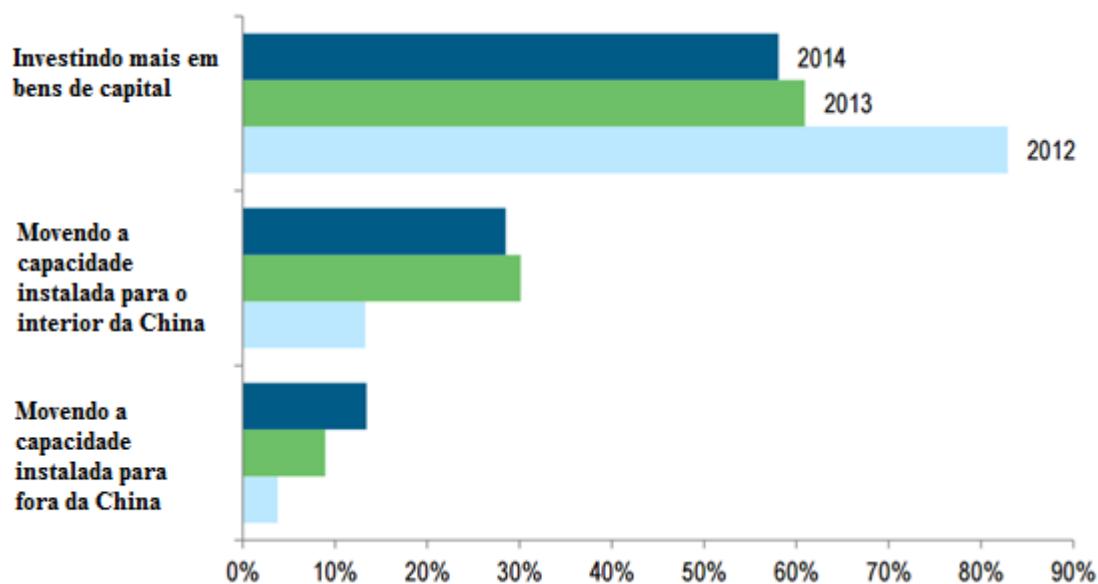
Apesar da elevação dos custos com mão de obra na China, o ritmo de migração das atividades manufatureiras para outros países com menores custos tem ocorrido de maneira mais lenta do que o esperado (STANDARD CHARTERED, 2014). O Gráfico 34 traz o resultado da pesquisa feita junto às empresas com operações na China sobre as possíveis estratégias para lidar com o novo cenário de escassez de trabalhadores.

Para Kee e Tang (2016), a liberalização comercial e do ingresso de IDE, desde os anos 2000, encorajou que os produtores de insumos intermediários na China expandissem a variedade de produtos. Com isso, a partir de meados nos anos 2000 é possível notar o aumento do conteúdo doméstico das exportações chinesas.

Outro fato relevante é que a complexidade das cadeias globais permite que os insumos adquiridos no exterior contenham determinado percentual de conteúdo doméstico originado anteriormente de exportações de insumos presentes na etapa inicial da cadeia. No caso da China, estima-se que cerca de 7% do valor dos bens intermediários importados reflete o valor

adicionado previamente pelo país. No setor de eletrônicos, em particular, estima-se que tal percentual alcance 12% (OECD e WTO, 2013).

Gráfico 35: China – Como você planeja responder à escassez de trabalhadores? (em %)



Fonte: Standard Chartered Research (2014). Tradução nossa.

Como se pode ver, a estratégia dominante das empresas é investir mais em bens de capital (mais 50%), de modo a substituir o fator humano mais caro. No entanto, cabe frisar a trajetória de queda desta opção, com o aumento expressivo de empresas que pretendem mover as suas unidades para o interior da China na busca de mão de obra mais barata¹³⁴. Já a parcela que pretende sair da China foi um pouco maior do que 10%. Segundo o estudo da *Standard Chartered Research* (2014), tais resultados se devem ao fato de grande parte das exportações chinesas requererem trabalhadores semiespecializados e infraestrutura tecnológica e, desse modo, é improvável que ocorra uma migração em larga escala em razão da falta de centros alternativos com a infraestrutura e a escala necessárias para acomodar essas exportações.

¹³⁴ Cabe esclarecer que tal estratégia faz sentido tendo em vista que existem diferenças nos salários mínimos estipulados por cada uma das províncias.

A competitividade da China no setor manufatureiro pode ser ainda confirmada com base no índice de Competitividade Global do Setor Industrial, elaborado pela consultoria Deloitte, obtido por meio de pesquisa junto aos executivos do setor para ranquear os países mais competitivos no setor manufatureiro em geral. Os resultados estão descritos na Tabela 7.

Tabela 7 – Índice de Competitividade Global no Setor Industrial (2013)

Posição	País	Pontuação	
		Alta = 10	Baixa = 1
1º	China	10,00	
2º	Alemanha	7,98	
3º	EUA	7,84	
4º	Índia	7,65	
5º	Coreia do Sul	7,59	
6º	Taiwan	7,57	
7º	Canadá	7,24	
8º	Brasil	7,13	
9º	Cingapura	6,64	
10º	Japão	6,60	
11º	Tailândia	6,21	
12º	México	6,17	
13º	Malásia	5,94	
14º	Polônia	5,87	
15º	Reino Unido	5,81	

Fonte: *2013 Global Manufacturing Competitiveness Index*, Deloitte.

O índice supracitado mostra que a China é considerada o país mais competitivo no setor industrial, com expressiva vantagem em relação à segunda colocada, a Alemanha, seguida pelos EUA. Desse modo, é possível dizer que a percepção dos executivos é de que a China é ainda bastante competitiva no setor, cenário que dificilmente será alterado nos próximos anos.

4.5 Conclusões do capítulo

Neste capítulo, mostrou-se que, no período anterior às reformas econômicas, o comércio exterior chinês, sob a égide do planejamento central, era operacionalizado por meio das companhias estatais de comércio exterior. Nesse regime, o sistema de preços não desempenhava função relevante na alocação de recursos. Ao longo da década de 80, com vistas a conferir maior papel ao mercado na alocação dos recursos, foram adotadas reformas no comércio exterior chinês, no quais se destacam: a) fim do monopólio das companhias de comércio exterior; b) redução do papel do planejamento central no comércio exterior.

Além disso, com o objetivo de conciliar promoção às exportações e proteção do mercado doméstico, a China introduziu o sistema dual de comércio exterior. Assim, nas décadas de 80 e 90, a participação das importações destinadas ao processamento de exportações e afins expandiu-se consideravelmente, chegando a corresponder, em 1997, a mais de dois terços do comércio total. Não obstante, após o ingresso da China na OMC, as importações ordinárias passaram a crescer mais rapidamente e, com isso, recuperaram parte de sua participação. Assim, em 2008, mais da metade das importações eram realizadas pelo regime ordinário.

Neste capítulo, buscou-se, ainda, explicitar os mecanismos pelos quais o ingresso na OMC impactou a economia chinesa. A abertura dos mercados externos e a redução das barreiras alfandegárias propiciou, no período de 2002 a 2008, uma maior integração do país às cadeias produtivas globais. O setor que mais contribuiu para a expansão do valor adicionado doméstico das exportações chinesas foi o de materiais ópticos e elétricos, apesar do declínio de participação no conteúdo doméstico de 71% para 57% entre 2000 e 2009, o que sugere uma relação entre a maior integração às cadeias produtivas globais e o aumento da competitividade das exportações, com impactos positivos sobre as exportações e criação de valor adicionado.

Além disso, na última década o setor exportador chinês consolidou sua posição como *hub* mundial das manufaturas, sobretudo de produtos

eletrônicos. Neste segmento, a China ocupa posição central como receptor de insumos importados e fornecedor de produtos acabados para o restante do mundo.

Com base no exposto neste capítulo, as reformas do comércio exterior foram fundamentais para, além de reestabelecer os mecanismos de incentivos nas atividades do comércio exterior, (re)inserir a China na economia internacional e integrá-la às cadeias produtivas globais, com reflexos positivos em termos de aumento das exportações e promoção do crescimento econômico. O próximo capítulo será dedicado à análise do papel da taxa de câmbio sobre o crescimento do PIB chinês de 1978 a 2008, com destaque para a estratégia adotada de manutenção de uma taxa de câmbio competitiva em um cenário de excesso de divisas.

CAPÍTULO 5

O PAPEL DA TAXA DE CÂMBIO NO DESENVOLVIMENTO CHINÊS

A compreensão do papel do setor externo no crescimento econômico chinês requer uma análise detalhada da função desempenhada pela política cambial, em razão de ser uma variável-chave na relação entre a economia doméstica e a internacional, com repercussões significativas para a dinâmica econômica. Nossa avaliação é de que dificilmente a implantação de reformas econômicas e das zonas econômicas especiais teria sido exitosa na promoção às exportações caso a taxa de câmbio não tivesse se situado em patamares estáveis e competitivos. Assim, o objetivo deste capítulo é mostrar o papel desempenhado pela taxa de câmbio no crescimento econômico da China no período de 1978 a 2008.

Este capítulo foi dividido em duas seções: uma teórica e outra dedicada à política cambial chinesa no período de 1978 a 2008. Na seção teórica, será discutido, primeiramente, de que maneira a taxa de câmbio real pode ser considerada, de fato, um instrumento de política econômica. Na sequência, será realizado um sucinto debate acerca do papel da taxa de câmbio para o crescimento econômico, destacando os pontos mais importantes para a análise da experiência chinesa. Tais formulações teóricas fundamentarão a seção analítica, em que será apresentada a estratégia de manutenção de uma taxa de câmbio estável e competitiva desde os anos 80.

5.1 Abordagem teórica

A taxa de câmbio é, reconhecidamente, uma variável central para o desempenho de diversos indicadores econômicos, capaz de influir e/ou impactar diversos agentes, sobretudo nos países emergentes. Porém, sua influência sobre o desempenho econômico é ainda tema controverso na literatura econômica, notadamente no que se refere à capacidade de gerar efeitos mais prolongados no longo prazo.

Antes propriamente de se realizar uma análise acerca dos efeitos da taxa de câmbio sobre as diversas variáveis econômicas, é necessário avaliar em que medida a taxa de câmbio pode ser considerada, de fato, um instrumento de política econômica. Tal análise se mostra importante porque é a taxa de câmbio real – sujeita às variações dos níveis de preços domésticos – e não a taxa nominal – sob o poder da autoridade monetária – que é capaz de servir de estímulo ao aumento das exportações e ao ritmo de crescimento da economia.

5.1.1 *Taxa de câmbio real como instrumento de política econômica*

A taxa de câmbio nominal é reconhecidamente aceita na atualidade como um instrumento de política econômica, cuja utilização ou não depende, porém, da escolha do *mix* de política econômica adotado. O modelo de Mundell Fleming, extensão do modelo IS-LM para economias abertas, estabelece a “trindade impossível”, referente à impossibilidade de combinar simultaneamente mobilidade perfeita de capitais, câmbio fixo e autonomia de política monetária. De acordo com o modelo, seria possível conquistar a autonomia de política monetária somente por meio da restrição aos fluxos internacionais de capital ou da adoção de um regime de câmbio flutuante.

Cabe destacar, contudo, que o modelo de Mundell-Fleming possui, como pressuposto, uma curva de oferta perfeitamente elástica, o que significa que a economia seria capaz de ofertar os bens e serviços demandados sem que houvesse alterações nos níveis de preços. Assim, alterações na taxa de câmbio nominal se trasladariam automaticamente, neste modelo, em variações de mesma magnitude na taxa de câmbio real.

Além disso, Serrano e Summa (2011) destacam o irrealismo da hipótese de “perfeita” mobilidade de capitais assumida no modelo IS-LM-BP e a decorrente implicação de que a autonomia de política monetária somente seria obtida por meio do regime de câmbio flutuante. Flexibilizada esta hipótese, é possível mostrar que o país continuaria com relativa autonomia para a fixação da taxa de juros doméstica e de câmbio. O principal empecilho para a autonomia de política econômica seria, por exemplo, a existência de restrições no balanço

de pagamentos, pois neste caso não seria plausível tomar como dado que o mercado financeiro internacional financiaria déficits públicos sem que houvesse como contrapartida, ao menos, elevação de juros diante dos maiores riscos de crédito.

Outro pressuposto do modelo é o de que os *policy-makers* utilizariam somente esses instrumentos para atingir os objetivos de política econômica. No entanto, de acordo com Tinbergen (1952), é possível evitar os dilemas de política se o número de instrumentos for pelo menos igual ao número de objetivos¹³⁵. Desse modo, seria possível, por exemplo, esterilizar o aumento da base monetária gerada a partir do ingresso de divisas estrangeiras, e, concomitante, preservar o regime de câmbio fixo e a autonomia de política monetária em um ambiente de mobilidade imperfeita dos fluxos de capitais. A única limitação quanto ao uso da política esterilizadora ocorreria caso a taxa de juros doméstica se situasse em patamar acima da vigente no exterior, o que geraria impacto fiscal que nem sempre o Estado teria condições de suportar.

Todavia, a hipótese de curva oferta infinitamente elástica não é condizente com a realidade das economias capitalistas na contemporaneidade, as quais apresentam recorrentemente taxas de inflação positivas¹³⁶. Destarte, pode-se afirmar que alterações na taxa de câmbio nominal não necessariamente gerarão mudanças na taxa de câmbio real. Com isso, surge a questão sobre o grau em que os formuladores de política econômica são, de fato, capazes de utilizar tal instrumento para a consecução dos objetivos almejados, uma vez que a taxa de câmbio real é também resultado dos níveis de preços de mercado – os quais o governo pode influenciar, mas não determinar.

¹³⁵ A necessidade de utilização de diversos instrumentos é compartilhada pelo trabalho mais recente de Guzman, Ocampo e Stiglitz (2016), como se pode observar no seguinte excerto “*It is sometimes suggested that the market interventions we have described distort the economy, in a way that monetary policy does not. But the conduct of monetary policy (e.g., a reliance on interest rate adjustments) has sectoral consequences; it itself is “distortionary.” Today, it is recognized that monetary policy should not be confined to a single instrument--simply to the setting of short term interest rates—but requires that monetary and regulatory authorities use, in a coordinated way, the full panoply of instruments at their disposal, with an awareness of the full range of effects of such policies*” (GUZMAN, OCAMPO e STIGLITZ, 2016, p.23).

¹³⁶ Nas economias capitalistas contemporâneas, a maioria dos bens e serviços é definida livremente pelos agentes, com o controle de preços se restringindo a setores específicos. Isso, somado ao fato de que grande parte dos preços é *fix prices*, faz com que se torne mais difícil a definição de uma taxa de câmbio real.

Em relação a esse ponto, Eichengreen (2007) exemplifica que uma desvalorização da taxa de câmbio nominal, promovida pelas autoridades econômicas no afã de promover maior volume de exportações, pode simplesmente provocar – dependendo de uma série de condições econômicas – aumento da inflação, fazendo com que os ganhos de competitividade obtidos inicialmente pelo setor exportador sejam corroídos pelo aumento de preços, com a taxa de câmbio real retornando, no limite, aos níveis pré-desvalorização.

Dessa forma, coloca-se a questão sobre o modo como os formuladores de política econômica devem agir para garantir que a desvalorização nominal da taxa de câmbio se transforme em desvalorização real. E que conjunto de instrumentos seria mais adequado: a política fiscal ou a política monetária?

Na avaliação de Eichengreen (2007), uma vez que a política monetária deve reagir frente a diferentes choques da economia, a taxa de câmbio nominal, num regime flexível, tenderia a apresentar volatilidade a qual seria logicamente transferida para a taxa de câmbio real. Com o decorrer do tempo, a inflação tenderia a se elevar, com os preços dos *non-tradable* ajustando-se para cima. A implicação disso seria a política monetária não poder ser utilizada para definir uma taxa de câmbio real específica, diferente daquela dada pelos "fundamentos de longo prazo", com base na ideia monetarista de Milton Friedman (1968) de que o governo não é capaz de definir as diversas variáveis econômicas em termos reais¹³⁷.

Desse modo, Eichengreen (2007) considera que a utilização da política fiscal teria uma eficácia mais duradoura para preservar a competitividade cambial. Isso porque o maior controle dos gastos públicos (ou, alternativamente, redução do dispêndio privado), em um cenário de taxa de câmbio fixa ou

¹³⁷ "To state the general conclusion still differently, the monetary authority controls nominal quantities-directly, the quantity of its own liabilities. In principle, it can use this control to peg a nominal quantity—an exchange rate, the price level, the nominal level of national income, the quantity of money by one or another definition—or to peg the rate of change in a nominal quantity—the rate of inflation or deflation, the rate of growth or decline in nominal national income, the rate of growth of the quantity of money. It cannot use its control over nominal quantities to peg a real quantity—the real rate of interest, the rate of unemployment, the level of real national income, the real quantity of money, the rate of growth of real national income, or the rate of growth of the real quantity of money" (FRIEDMAN, 1968, p.11).

semirrígida, dificultaria a elevação dos preços dos bens *non-tradable* e, por sua vez, a valorização real da taxa de câmbio.

Depreende-se assim, que, apesar de a taxa de câmbio real não estar sujeita ao controle direto do governo – exceto nas economias socialistas –, este possui capacidade para influenciá-la por meio dos diferentes instrumentos disponíveis de política econômica.

Já para Bresser Pereira (1997), uma das soluções para sustentar uma desvalorização real da taxa de câmbio é adotar uma política monetária e creditícia restritiva e realizar um ajuste fiscal de maneira a reduzir as chances de aumento da inflação doméstica. No entanto, o autor salienta que, dependendo das restrições no balanço de pagamentos e da credibilidade da autoridade monetária, desvalorizações acentuadas da taxa de câmbio são capazes de gerar processos hiperinflacionários, o que resulta no malogro da tentativa de promover uma desvalorização cambial para restaurar a competitividade das exportações.

Nesse aspecto, o trabalho de Bresser Pereira (1997) sistematiza os diferentes meios pelos quais se poderia provocar uma desvalorização cambial real com o objetivo de restaurar a competitividade das exportações do país.

A primeira forma, conforme visto anteriormente, seria a desvalorização direta da taxa de câmbio nominal, desde que isso não resultasse em um aumento de preços que anulasse seu efeito real. A segunda maneira seria por meio do uso da política fiscal, fazendo com que os preços dos bens *non-tradable* se reduzissem em relação aos dos *tradable*. Tal efeito poderia ser obtido por meio da contração dos gastos públicos e seus consequentes impactos sobre a demanda agregada (além do próprio efeito substituição, pelo simples fato de grande parte das despesas governamentais ser de bens *non-tradable*), ou ainda, por meio de investimentos públicos e/ou redução da carga tributária que viessem a reduzir os custos dos produtos exportados. Por fim, a terceira forma seria o aumento da produtividade a taxas superiores às de seus concorrentes no mercado internacional – o que, em nossa leitura, depende da capacidade do setor privado em adotar inovações, no sentido amplo, que sejam capazes de adicionar valor agregado às exportações.

Em relação às opções elencadas, cabe salientar que tanto a primeira quanto a segunda resultam na redução do salário real no curto prazo, pois a mudança da taxa de câmbio nominal faz com que os bens *tradable* se tornem mais elevados, aumento que não é acompanhado pelos salários, ao passo que na segunda opção, por definição, para que os preços dos *non-tradable* caiam, é necessário que seu principal componente, os salários, aumentem a uma taxa menor que a dos bens *tradable* – para que haja mudança dos preços relativos entre as duas categorias de maneira que se incentivem as exportações.

No que diz respeito ao processo de escolha das opções citadas, Bresser Pereira (1997) salienta que a forma preferível seria a terceira, pelo simples fato de que sua adoção não envolver custos. Porém, como o aumento da produtividade das firmas domésticas face aos seus congêneres internacionais não é uma variável que está sob o controle dos formuladores de política econômica, a segunda opção preferível, em sua avaliação, seria o uso da política fiscal. Todavia, como ressalva o próprio autor, tanto a segunda quanto a terceira são opções que implicam a necessidade de tempo para que se alcancem os resultados esperados, o que nem sempre é possível. Não por acaso, a primeira opção é geralmente a mais utilizada, pela sua maneira bastante simples de aplicação (por meio da mudança de política de compra de divisas pelo Banco Central) – mas nem por isso desprovida de custos, sobretudo para a camada assalariada da população.

Outro ponto relevante é que, mesmo quando as autoridades monetárias logram êxito de transformar uma desvalorização nominal da taxa de câmbio em real, diversos desafios surgem, ao longo do tempo, para a manutenção da taxa de câmbio em níveis competitivos. Isso porque, no bojo do processo de desenvolvimento econômico, haveria uma tendência de apreciação da taxa de câmbio real (em termos de paridade de poder de compra), conhecida na literatura como “efeito Balassa-Samuelson”.

Tal efeito seria resultado do aumento da produtividade dos bens *tradable* em um ritmo superior ao dos *non-tradable*, o que geraria mudanças dos preços relativos em favor dos *non-tradable*. Isso ocorreria porque, como os

preços dos bens *tradable* continuariam a ser definidos no mercado internacional, haveria uma tendência ao aumento dos salários nesse setor, que seria acompanhado pelo setor *non-tradable*, na hipótese de mobilidade do fator trabalho. As margens de lucro do setor *non-tradable* seriam mantidas a partir do repasse do aumento dos custos salariais para os preços. Desse modo, a relação entre preços dos *non-tradable* e dos *tradable* tenderia a aumentar, resultando em uma apreciação real da taxa de câmbio em termos de paridade do poder de compra.

Segundo Ferrari, Freitas e Barbosa Filho (2013), o efeito Balassa-Samuelson tende a impactar negativamente as exportações e o ritmo de crescimento econômico. Não obstante, as autoridades monetárias podem atuar para impedir (ou suavizar) o processo de apreciação da taxa de câmbio real mediante uma política de acúmulo de reservas. Para Balassa (1964), essa tendência de apreciação cambial pode ou não se concretizar, dependendo da evolução do salário real e dos lucros vis-à-vis o aumento de produtividade¹³⁸.

Além disso, o sucesso do setor exportador poderia levar ao acúmulo de superávits em conta corrente, o que resultaria na apreciação nominal da taxa de câmbio, a menos que o Banco Central atuasse no mercado cambial, por meio do acúmulo de reservas cambiais. O efeito colateral seria o aumento da base monetária, o que tenderia, numa perspectiva monetarista, a elevar a inflação doméstica (ITO, ISARD E SYMANSKI, 1999)¹³⁹.

¹³⁸ “In a more general model, the impact on the general price level of productivity improvements in sectors producing traded goods can be examined under alternative assumptions with regard to changes in money wages. Should money wages remain unchanged and productivity improvements be translated into lower prices, the prices of traded goods will fall but service prices will not decline proportionately, restricting thereby the decrease in the general price level.

Alternatively, we may assume that money wages (and profits) rise in proportion to the growth in productivity so that the prices of traded goods remain unchanged. Competition among labor groups will now raise wages in the tertiary sector where increases in productivity are smaller, and hence service prices will rise. Finally, in intermediate cases, the growth in productivity in the production of traded goods will exert a downward pressure on the prices of exports and import-competing goods and an upward pressure on the prices of services” (BALASSA, 1964, p. 393).

¹³⁹ “(...) successful exports produce on the current account surpluses, resulting in nominal appreciation pressure on the currency unless central bank intervenes in the foreign exchange market and accumulates foreign reserves. Even if the intervention maintains the fixed exchange rate, unsterilized intervention results in inflation, and the real exchange rates appreciates anyway” (ITO, ISARD e SYMANSKI, 1999, p.109).

Porém, para as autoridades monetárias, existe a opção de realizar uma política de esterilização, por meio do oferecimento de títulos públicos com o objetivo de enxugar a expansão da base monetária provocada por sua intervenção – preservando-se assim a taxa nominal de câmbio. A viabilidade desta opção depende, logicamente, das condições fiscais do país e do diferencial entre a taxa de juros externa e doméstica. Caso a taxa de juros doméstica seja inferior à prevalecente no exterior, a política de esterilização contribuirá positivamente para as finanças públicas.

Porém, a esterilização dos fluxos não representa o único instrumento dos formuladores de política para a manutenção de taxa de câmbio real competitiva. Outras possíveis soluções seriam a adoção de controles de capitais na entrada, incentivos às empresas para a realização de investimentos no exterior, e a adoção de uma política restritiva ao crédito, entre outras. Provavelmente, uma combinação de medidas pode se revelar eficiente para minimizar os possíveis custos decorrentes da política de esterilização.

No que se refere à combinação de instrumentos de política econômica no caso chinês, será analisado, na seção 2, de que maneira a economia conseguiu, durante três décadas, combinar simultaneamente a manutenção de uma taxa de câmbio competitiva e a obtenção de saldos positivos no balanço de pagamentos, sem que isso implicasse, por sua vez, em elevação dos níveis de inflação.

Compreendido melhor esse processo não trivial de conversão das desvalorizações nominais em reais da taxa de câmbio, torna-se possível discutir em que medida os níveis diferentes de taxa de câmbio podem afetar o desempenho econômico de determinado país.

A partir dessas considerações teóricas, na seção 1.1.2, será discutido de que maneira a China conseguiu promover a desvalorização real da sua moeda nos anos 90, sem que a inflação tivesse saído plenamente do controle, com exceção de 1993. No próximo item, será apresentado o debate em torno dos efeitos da desvalorização cambial sobre o ritmo de crescimento econômico.

5.1.2 Impacto da taxa de câmbio sobre o crescimento econômico

O papel da desvalorização cambial sobre o ritmo de crescimento econômico ainda é objeto de diversas controvérsias entre os economistas. É possível identificar, no entanto, menor grau de divergência no que diz respeito aos efeitos negativos da sobrevalorização cambial, fazendo com que as controvérsias se concentrem na capacidade da subvalorização moderada da taxa de câmbio impulsionar o crescimento da economia¹⁴⁰.

Quanto aos efeitos negativos, vários autores apontam para a ocorrência de efeitos assimétricos gerados pelos diferentes níveis de taxa de câmbio. Nessa perspectiva, sobrevalorizações cambiais acentuadas no longo prazo levariam a uma série de disfuncionalidades econômicas, tais como escassez de divisas, déficits em transações correntes, ciclos macroeconômicos *stop-and-go*, entre outros (FISCHER, 1993; RODRIK, 2008). Tal visão é plenamente compatível com a de Thirlwall (1979) acerca do efeito deletério da restrição de divisas sobre o crescimento econômico, conforme apresentado no capítulo 2.

No entanto, o próprio Rodrik (1986) defendeu no passado que uma política de apreciação cambial poderia servir de estímulo para a importação de bens de capital, com base no pressuposto de que o conhecimento tecnológico concentrar-se-ia nas importações, o que geraria aumento de produtividade e promoveria o crescimento econômico. No entanto, segundo Ferrari, Freitas e Barbosa Filho (2013), as experiências históricas, como a do Brasil nos anos 90, apresentam resultados que não condizem com o modelo de Rodrik (1986).

A relação positiva entre depreciação cambial e crescimento econômico também encontra respaldo nos estudos empíricos. Razin e Collins (1997) demonstram, com base nas informações de 93 países no período de 1975 a 1993, que desvalorizações moderadas da taxa de câmbio estão associadas a

¹⁴⁰ Vale lembrar que, na literatura, as maxidesvalorizações costumam estar associadas à crise no balanço de pagamentos e ao aumento da inflação, tendendo assim a provocar redução no ritmo de crescimento econômico. Nesse sentido, os autores costumam concordar que meras maxidesvalorizações cambiais expressariam a existência de fortes desequilíbrios no sistema econômico.

níveis mais elevados de crescimento econômico, ao passo que elevados níveis de sobrevalorização cambial parecem associados com menor crescimento econômico. Resultado semelhante é encontrado por Aguirre e Calderón (2005) e Rodrik (2008).

É possível, no entanto, que no curto prazo a valorização cambial possa colaborar para atingir outros objetivos de política macroeconômica, como redução da inflação. Não obstante, o risco é que o tempo de duração dessa política dilate-se consideravelmente com o passar dos anos, o que tenderia a gerar disfuncionalidades econômicas, tal como o agravamento das contas externas.

Com base no exposto, pode-se observar um menor grau de divergência na literatura sobre os efeitos adversos provocados pelas sobrevalorizações cambiais sobre as contas externas.

A utilização de desvalorizações moderadas como estratégia para impulsionar o crescimento da economia constitui tema controverso, sendo que mesmo os defensores desse instrumento ressaltam a necessidade de observância da conjuntura econômica e das particularidades estruturais de cada país para se avaliar sua real eficácia antes de colocá-la em prática.

Easterly (2003), apesar de reconhecer os malefícios trazidos pela sobrevalorização cambial, mostra-se cético quanto a eventuais efeitos positivos da taxa de câmbio sobre o produto. Segundo o autor, a evidência empírica sugere que as políticas macroeconômicas não possuem um impacto relevante sobre o desenvolvimento econômico, uma vez descontados os efeitos das instituições.

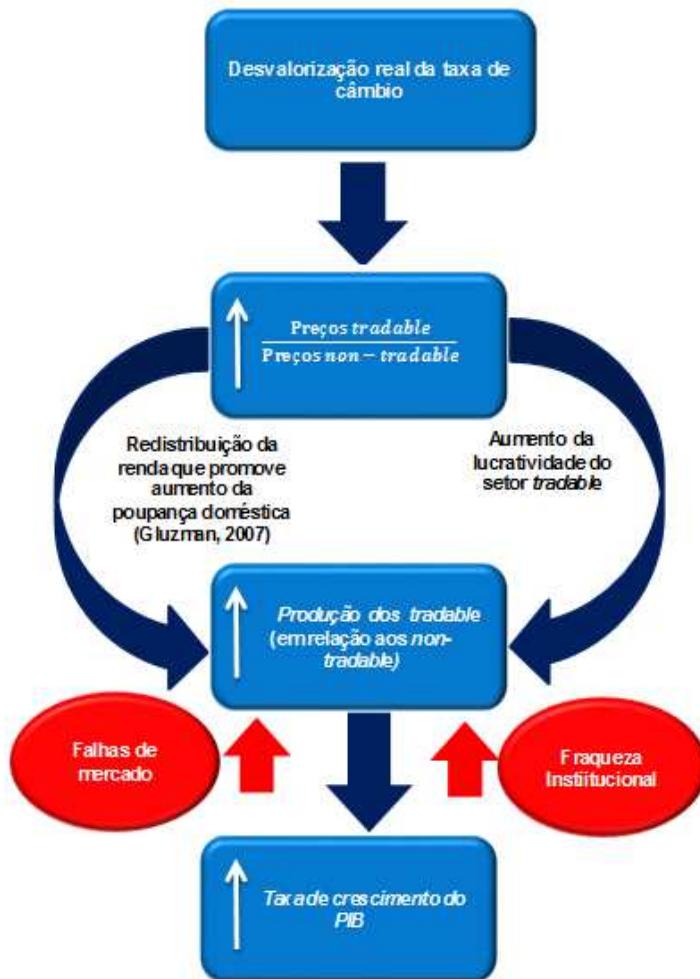
Mesmo para Thirlwall (1979), a desvalorização cambial somente é capaz de elevar a taxa de crescimento do produto no curto prazo, sendo a de longo prazo definida pela razão entre a elasticidades-renda das exportações e das importações, tal como mostrado no capítulo 2. Ou seja, somente por meio da melhoria da pauta de exportações em direção a bens com maior elasticidade-renda seria possível aliviar as restrições sobre o balanço de pagamentos e, com isso, alavancar a taxa de crescimento do produto.

No entanto, a partir de uma releitura do trabalho de Thirlwall, tal como formulada por Ferrari, Freitas e Barbosa Filho (2013), é possível conceber um modelo no qual a elasticidade-renda das exportações torna-se uma variável endógena. A ideia é que a manutenção da taxa de câmbio real em níveis estáveis e competitivos seria capaz de, ao longo do tempo, alterar a pauta do comércio exterior, com impactos sobre a elasticidade-renda das exportações e, por conseguinte, sobre a taxa de expansão econômica. Para os autores, uma taxa de câmbio real competitiva e estável pode ser utilizada tanto para a melhoria da competitividade das exportações via preços como por meio de outros fatores (inovação tecnológica, aprendizado, atração de IDE, acúmulo de reservas etc.).

Já na perspectiva neokaleckiana, a taxa de câmbio afeta o crescimento de longo prazo por meio da modificação da distribuição funcional da renda, com o menor crescimento do salário real podendo resultar numa trajetória *wage-led* ou *profit-led*, dependendo dos parâmetros da função investimento. Se o investimento for bastante sensível à variação da participação do lucro na renda nacional, a ponto de compensar os efeitos negativos sobre o consumo derivado da menor participação dos salários na renda nacional, a trajetória será *profit-led* (BHADURI E MARGLIN, 1990, BLECKER, 2002).

Rodrik (2008), por sua vez, sustenta também a tese de que uma taxa de câmbio desvalorizada por um período suficientemente longo, ao provocar a mudança dos preços relativos em favor dos bens *tradable*, produziria efeitos benéficos sobre o ritmo de crescimento econômico. A Figura 6 ilustra os canais pelos quais a desvalorização cambial afetaria positivamente o crescimento econômico.

Figura 6 – Esquema dos efeitos da desvalorização cambial sobre o crescimento econômico



Fonte: Elaboração própria baseada no trabalho de Rodrik (2008).

Como se pode notar, a desvalorização cambial provoca uma mudança dos preços relativos em favor dos bens *tradable*, desencadeando, com isso, redistribuição da renda e aumento da poupança doméstica, além de aumento da lucratividade do setor *tradable*¹⁴¹. Assim, a produção de bens desse setor

¹⁴¹ A hipótese é que tal redistribuição resultará em uma elevação do investimento em proporção igual ou superior ao aumento da poupança. Tais resultados dependem, assim, dos parâmetros

cresceria, o que estimularia a expansão da economia, seja diretamente, via aumento da demanda agregada, seja por intermédio das externalidades positivas geradas, superando, dessa maneira, obstáculos como fraqueza institucional e falhas de mercado.

A estratégia de adotar uma taxa de câmbio competitiva assumiria maior importância nos países em desenvolvimento, uma vez que as falhas de mercado e as debilidades institucionais – problemas encontrados em maior proporção nesses países – afetam negativamente os bens *tradable* em maior intensidade, comparativamente aos *non-tradable*. A explicação desse fenômeno estaria relacionada ao fato de que:

(...) production systems tend to be more “complex” and round-about in tradable, placing greater premium on contractability and reliable third-party enforcement. A barber needs to rely on little more than a few tools, a chair, and his ingenuity to sell his services. A manufacturing firm needs the cooperation of multitudes of suppliers and customers, plus financial and legal support. Lousy institutions therefore impose a higher “tax” on tradables – especially modern tradables” (RODRIK, 2008, p. 13).

Dessa forma, os bens *tradable* acabam sendo penalizados em grau maior, proporcionalmente aos *non-tradable*, nos países em desenvolvimento. Nesse contexto, a manutenção da taxa de câmbio em níveis estáveis e competitivos seria uma opção possível com vistas a compensar essa desvantagem.

Porém, há evidências de que o efeito de uma taxa de câmbio competitiva sobre o crescimento econômico difere dependendo do estágio de desenvolvimento. O trabalho de Haddad e Pancaro (2010), com base em estudos econométricos semelhantes aos de Rodrik (2008), mostra que uma taxa de câmbio depreciada possui efeitos positivos relevantes sobre as exportações e o crescimento do PIB, apenas para os países com renda *per capita* abaixo de US\$ 2.500,00. Aparentemente, tal resultado parece contraditório com o fato de a taxa de câmbio se mostrar mais relevante para os produtos manufaturados, os quais tendem a elevar a sua participação no total exportado ao longo do

da função investimento, pois a desvalorização cambial, ao resultar em perda de poder aquisitivo das famílias, pode levar à queda do consumo e do nível de renda, com impactos negativos sobre a nível de poupança.

processo de desenvolvimento econômico. Contudo, é necessário ressaltar que, provavelmente, o fator preço tende a se tornar menos relevante à medida que se torna maior o nível de sofisticação dos bens manufaturados.

Outra crítica acerca dos possíveis efeitos positivos trazidos pela depreciação cambial está relacionada à emergência, nas últimas décadas, da redução do conteúdo doméstico das exportações decorrente da maior fragmentação internacional da produção. Nesse novo contexto, o nível da taxa de câmbio teria um impacto menos relevante do que no passado, pois os ganhos de receita de exportação em moeda local, decorrentes da desvalorização cambial, seriam parcialmente perdidos em virtude do aumento dos custos com insumos importados.

Em relação a esse ponto, é importante ressaltar que a variável taxa de câmbio continua sendo relevante para o desempenho econômico em função de dois aspectos: primeiro, apesar da tendência de aumento do conteúdo importado nas exportações nos diversos países, os dados da OCDE (2013) mostram que, mesmo nos setores nos quais a fragmentação da produção atinge maiores graus (como o de eletrônicos), o conteúdo doméstico não chega a superar 50%. Segundo, mesmo na situação em que os bens exportados sejam produzidos majoritariamente por insumos importados, é fato que a depreciação da taxa de câmbio provavelmente terá pouco impacto sobre as exportações no curto prazo. No entanto, com a nova taxa de câmbio, elevam-se os incentivos para a substituição dos insumos importados por produção doméstica. Tais investimentos, se concretizados, não somente reduzirão as importações, mas podem inclusive induzir o aumento das exportações em virtude dos menores custos de produção.

Não obstante, apesar de reconhecer que a política de desvalorização cambial pode proporcionar importantes benefícios em termos de crescimento econômico, é necessário apontar, também, que a eficácia de tal política está longe de ser assegurada.

Deste modo, é importante ter em mente a necessidade de um conjunto de políticas de suporte à expansão dos bens *tradable*. Por exemplo, o fornecimento de energia elétrica, regular e a preços razoáveis, constitui fator

crítico para a viabilização da produção industrial. Frequentes interrupções, em alguns casos, podem simplesmente inviabilizar a produção. Nessa situação, o incentivo conferido por uma taxa de câmbio mais depreciada tornar-se-ia ineficaz para a promoção das exportações.

Ou seja, a política cambial pode servir como instrumento para aumentar a competitividade da economia enquanto o país não é capaz de superar essas debilidades inerentes ao estágio inicial de desenvolvimento, constituindo uma espécie de substituto ou complemento da política industrial. Nos termos de Eichengreen (2007, p. 10), a taxa de câmbio real deve ser vista como “*(...) a facilitating condition: it cannot sustain economic growth in and of itself, but appropriate real exchange rate policy can be an important enabling condition for a country seeking to capitalize on opportunities for growth*”.

Com base nisso, pode-se afirmar que existem riscos embutidos na estratégia de depreciação cambial que não podem ser desprezados. É fundamental que os formuladores de política econômica avaliem adequadamente as condições estruturais da economia para o dimensionamento dos custos incorridos. Uma pequena ilha isolada do mundo, mesmo com uma taxa de câmbio extremamente depreciada, dificilmente fornecerá os incentivos necessários à instalação de uma indústria como a automobilística ou eletrônica, em razão da escala mínima de produção do mercado local e dos custos embutidos no transporte das mercadorias para o exterior. Além disso, como a ilha depende provavelmente de bens de capital importados, a taxa de câmbio depreciada poderá resultar em desestímulo ao investimento.

Assim, é preciso ter em mente que a desvalorização da moeda nacional representa uma perda de poder aquisitivo das famílias, empresas e governo em relação ao exterior e, portanto, significa algo em si indesejável. Contudo, tal estratégia pode permitir o crescimento das exportações e da renda futura, fazendo com que, no balanço final, a depreciação cambial seja aceitável no presente.

Face ao exposto, deve-se concluir que a opção de uma taxa de câmbio depreciada como estratégia de fomento exportações não deve ser vista como um caminho natural a todos os países em desenvolvimento. É necessário

realizar uma análise detalhada das condições econômicas de cada país e das possibilidades de crescimento econômico para se definir a melhor estratégia.

5.2 As reformas do regime cambial chinês

A partir do início dos anos 80, a China iniciou uma série de reformas com o duplo objetivo de ajustar o regime de taxa de câmbio a um novo contexto de economia de mercado – no qual os preços passam a desempenhar papel relevante na alocação dos recursos – e criar os incentivos – via manutenção da taxa de câmbio em níveis estáveis e competitivos – para estimular a expansão das exportações (sobretudo de bens manufaturados), com vistas a aliviar as restrições externas ao crescimento econômico.

A reforma do regime cambial chinês envolveu diferentes etapas, em função dos diversos desafios colocados pela evolução das reformas econômicas e do sucesso obtido em termos de acumulação de reservas internacionais. As reformas não se restringiram à definição do nível da taxa de câmbio, mas também ao acesso às divisas estrangeiras, controle que gerava implicações relevantes sobre a lucratividade do setor exportador.

Na primeira delas, de 1981 a 1994, sob a vigência de um sistema de câmbio dual na maior parte do período, foi possível que as desvalorizações nominais se convertessem em desvalorização real, tendo em vista a manutenção, ainda que em grau decrescente, do controle de preços sobre a economia.

Na segunda etapa, de 1994 a 1997, sob a vigência de uma taxa de câmbio fixa em relação ao dólar, as autoridades chinesas buscaram criar as condições de estabilização macroeconômica consideradas fundamentais para evitar que a elevação da inflação promovesse a apreciação real da taxa de câmbio, gerando a necessidade posterior de promoção de novas desvalorizações nominais da taxa de câmbio, o que tenderia a elevar a volatilidade cambial e o nível de incerteza quanto à rentabilidade do setor exportador.

Na terceira etapa, de 2003 em diante, sob um regime cambial semiflexível desde 2005, o maior desafio passa a ser a manutenção relativa da taxa de câmbio real diante do forte ingresso de divisas estrangeiras (gerado, principalmente, pelo saldo comercial e ingresso de IDE). Para isso, as autoridades chinesas adotaram um *mix* de política que combinava forte acúmulo de reservas internacionais com a esterilização dos fluxos.

5.2.1 Reformas no regime cambial (1978 a 1994)

Conforme mostrado no capítulo 4, no período anterior às reformas econômicas do final da década de 1970, os preços internacionais não exerciam nenhum impacto direto sobre os níveis de preços domésticos na China. As decisões quanto à alocação de bens e serviços para o mercado externo eram tomadas pelo planejamento central, e não pelos próprios agentes econômicos em resposta a incentivos econômicos. Nesse contexto, a taxa de câmbio não exercia papel relevante na alocação dos recursos (XU, 2000), sendo inclusive comum que fossem exportados produtos que sofriam escassez no mercado doméstico.

Além disso, a taxa de câmbio era definida em um patamar considerado apreciado, em consonância com o objetivo de subsidiar as importações de bens de capital e, assim, manter em ritmo elevado o crescimento da capacidade produtiva. Todavia, para isso, a demanda por produtos importados considerados menos prioritários (como os bens de consumo) tinha de ser contida, o que era assegurado tanto pelo planejamento central quanto por um estrito controle do regime cambial. Vale dizer que, no período antecedente às reformas, cerca de 70% dos produtos exportados acumulavam prejuízos financeiros (LARDY, 1992).

No que diz respeito a este último ponto, o Banco da China era a única instituição bancária autorizada, à época, a realizar transações com moedas estrangeiras. As companhias de comércio exterior eram, assim, obrigadas a trocar a suas divisas por RMB pela taxa oficial, não podendo assim haver

qualquer retenção de moeda estrangeira (KANAMORI e ZHAO, 2006). Dessa forma, a moeda chinesa não era conversível em conta corrente.

Nesse contexto, as autoridades chinesas precisavam promover uma série de mudanças em relação ao regime cambial no processo de transição para uma economia de mercado. Sem modificações, o sistema não criaria os incentivos necessários para a promoção das exportações e remoção das restrições externas ao crescimento econômico.

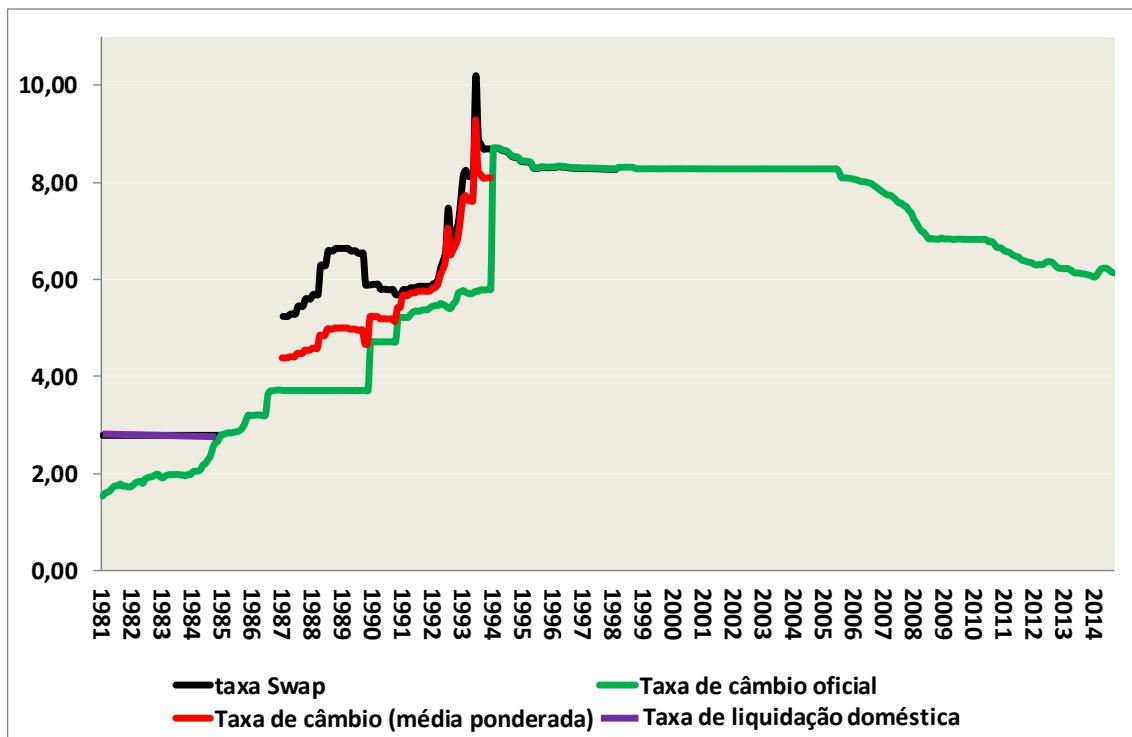
As reformas no regime cambial chinês envolviam pelo menos duas dimensões, que tinham impacto sobre a rentabilidade do setor exportador: uma relacionada à própria política de fixação da taxa de câmbio, e outra de natureza regulatória, relacionada à retenção e venda de divisas estrangeiras pelas empresas, temas que serão discutidos nas subseções a seguir.

- *Política de fixação da taxa de câmbio: uma visão geral*

No tocante à política de fixação da taxa de câmbio na China, é possível identificar três fases distintas: na primeira, vigente de 1981 a 1994, é adotado um sistema dual (com exceção do breve interregno entre 1985 e 1987), com uma taxa de câmbio oficial e outra definida pelo “mercado” (*swap market*); na segunda fase, de 1994 a 2005, a taxa de câmbio é unificada e atrelada a uma paridade fixa com o dólar norte-americano; na terceira fase, de 2005 em diante, a taxa de câmbio torna-se variável com base em uma cesta de moedas.

O Gráfico 36 mostra a evolução das diferentes taxas de câmbio adotadas pela China no período de 1981 a 2014.

Gráfico 36 – Evolução das taxas de câmbio da China em RMB/US\$ (1981-2014)



Fonte: *Internal settlement rate* (BIS, 2014); taxa de câmbio oficial (jan/1981 a dez/1986) Federal Reserve de St. Louis; (mar/1998 a set/2014) e (jan/1987 a fev/1998) Fernald, Edison e Loungani (1999).

Como se pode notar a partir da leitura do gráfico, a taxa de câmbio oficial e a taxa *swap* sofreram sucessivas desvalorizações ao longo da década de 80 e da primeira metade dos anos 90, até a unificação das duas taxas no patamar de US\$8,28 em 1994. Para fins de análise da rentabilidade das exportações, é necessário observar a evolução da taxa de câmbio efetiva, obtida por meio da média ponderada entre as taxas oficial e *swap*, haja vista a crescente parcela das exportações que passaram a ser transacionadas pela taxa *swap*. Nota-se, assim, que a taxa efetiva se situava, em 1987, em um patamar intermediário entre a taxa de câmbio *swap* e a oficial, mostrando que cerca de metade das exportações ainda eram transacionadas de acordo com a taxa oficial. Não obstante, a taxa efetiva progressivamente convergiu com a taxa *swap*, chegando a valores bastante próximos aos vigentes no início dos anos 90.

No período de 1994 a 2005, a taxa (unificada) de câmbio permaneceu praticamente fixa em relação ao dólar norte-americano, caracterizando, assim, um longo período de estabilidade. Porém, em julho de 2005, diante do forte acúmulo de reservas internacionais e da necessidade de esterilização dos fluxos, além das pressões internacionais para a correção dos desequilíbrios globais, o Banco Central chinês anunciou uma valorização de 2,1% do *renminbi* (RMB), passando a ser cotado a RMB 8,11/US\$. Foram adotadas também as seguintes medidas: a) o RMB passaria a ser definido em função de uma nova cesta de moedas (deixando, assim, de ser atrelado unicamente ao dólar norte-americano), ainda que sua constituição não tenha ficado evidente ao longo do tempo¹⁴²; b) uma flexibilização do regime cambial, permitindo uma margem de variação diária de 0,3% em relação à paridade central publicada pelo banco central, no caso do dólar, e de 1,5%¹⁴³ no caso das demais moedas (FRANKEL, 2010). O resultado dessas medidas foi o início de um processo gradativo de apreciação do RMB, cuja taxa alcançou a mínima histórica de 6,04 no início de 2014, alta de 25% em relação ao nível de 2005.

Uma vez tendo analisado, de um ponto de vista geral, a evolução da taxa de câmbio da China nas últimas três décadas, é possível realizar uma análise mais detalhada acerca da estratégia cambial adotada pelas autoridades chinesas com o fito de estimular o crescimento das exportações.

- *A política cambial e as restrições de acesso às divisas estrangeiras (1981 a 1993)*

Como visto no capítulo 2, a constatação no início dos anos 80 de que as exportações de petróleo não renderiam as divisas suficientes para promover a revitalização do parque industrial chinês fez com que o foco central das ações governamentais fosse direcionado para aliviar a escassez de divisas.

¹⁴² Ver mais detalhes em Frankel (2010).

¹⁴³ Alterada para 3% em setembro de 2005.

Assim, em janeiro de 1981, o governo decidiu desvalorizar o RMB. No entanto, isso não seria realizado por meio da desvalorização da taxa de câmbio oficial. Na oportunidade, as autoridades chinesas decidiram instituir um sistema de câmbio dual. Com isso, a taxa de câmbio oficial permaneceria no patamar de RMB 1,50/US\$ (atrelada ao uma cesta de moedas), sendo aplicada basicamente sobre as transações não comerciais (como turismo, remessas de chineses no exterior para a China continental etc.). Já a nova taxa de câmbio¹⁴⁴, denominada de taxa de liquidação interna (*internal settlement rate*), passava a vigorar sob a cotação de RMB 2,80/US\$ (atrelada exclusivamente ao dólar norte-americano), o que representava uma desvalorização de 100% sobre praticamente todas as transações comerciais do país¹⁴⁵.

A taxa de liquidação interna era definida, implicitamente, com base no custo médio de aquisição da moeda estrangeira¹⁴⁶ na China, isto é, no custo médio dos produtos exportados, mais um *mark-up* de 10%. Segundo Lardy (1992), o custo médio de aquisição de divisas era de RMB 2,40 em 1979, mas, com a exclusão das exportações de petróleo (que era precificado a um valor muito baixo no mercado doméstico), o custo subia para RMB 2,65. Assim, a taxa de RMB 2,80 foi obtida por meio de uma média aproximada entre duas formas de cômputo dos custos.

O principal dilema de política econômica enfrentado pelas autoridades chinesas nos anos 80 e 90 consistia em tornar a taxa de câmbio mais favorável

¹⁴⁴Vale ressaltar que, apesar de a regulamentação defini-la como um preço que equilibrava as importações e as exportações, a taxa de liquidação interna era, na prática, um tipo de taxa de câmbio. (LARDY e GOLDSTEIN, 2009; LIN, CAI e LI, 2003).

¹⁴⁵ *Decision on Several questions Concerning Greater Promotion of Foreign Trade and Increasing Foreign Exchange Income, the State Council*, August 13, 1979.

¹⁴⁶ Segundo Guijun e Schramm (2003), o custo médio de obtenção de uma unidade monetária de divisa estrangeira era um indicador bastante importante para as autoridades de comércio exterior na China, bem como para outras repúblicas socialistas no período, sendo calculado por meio da seguinte fórmula:

$$e_x = \sum \frac{P_{xi}}{P^*_{xi}} \frac{\omega_i}{\sum \omega_i}$$

e_x : custo médio de obtenção de uma unidade monetária de divisa estrangeira;

P_{xi} = preço (FOB) da mercadoria i exportada, em RMB;

P^*_{xi} = preço (FOB) da mercadoria i exportada, em moeda estrangeira; e

ω_i = valor total da mercadoria i exportada.

às exportações, mas sem criar distúrbios macroeconômicos – como a elevação da inflação doméstica – que pudessem provocar uma desestabilização política capaz de prejudicar o próprio curso das reformas econômicas.

No início das reformas econômicas, a conversão de uma desvalorização nominal em real constituía uma tarefa menos árdua do que viria a ser adiante. Isso porque o processo de liberalização dos preços da economia ainda se situava na etapa inicial, além de grande parte das empresas continuarem sob o domínio estatal. Porém, ao longo dos anos 80, a tarefa de desvalorizar a taxa de câmbio nominal com impactos limitados sobre a inflação tornou-se progressivamente mais complexa. Tal discussão será retomada adiante, quando será apresentado o conjunto de políticas adotadas para contenção da inflação nos anos 90.

No tocante ao acesso às divisas, em 1979, o Conselho de Estado aprovou um sistema que conferia aos agentes o poder de deter parte das divisas auferidas, criando as condições para a emergência de uma taxa de câmbio diferente da oficial, com implicações em relação à rentabilidade do setor exportador.

O novo sistema de acesso às divisas estrangeiras funcionava da seguinte maneira: as empresas exportadoras, por exemplo, recebiam como pagamento, em moeda estrangeira, o valor correspondente às suas vendas no exterior. Porém, as exportadoras não podiam reter os respectivos valores em divisas, sendo esses recursos apropriados inicialmente pelo Banco da China, e posteriormente, no bojo de processo de descentralização, também pelos governos locais e pelas companhias de comércio exterior¹⁴⁷. Destarte, os exportadores recebiam os devidos valores em RMB, conforme a taxa de liquidação doméstica. Em contrapartida, às exportadoras era assegurada a aquisição de moeda estrangeira em uma determinada proporção em relação às divisas auferidas (“*retention quota*”), à mesma taxa que haviam “vendido” para a

¹⁴⁷ A retenção das divisas pelas companhias de comércio exterior não autorizava a utilização dos recursos a seu bel prazer, sendo necessária a aprovação prévia pelas autoridades chinesas (WORLD BANK, 1983).

autoridade cambial chinesa (ZHANG, 1999a; KANAMORI e ZHAO, 2006; JOHNSTON E SWINBURNE, 1999; KUMAR, 1994).

Tais direitos de aquisição de moeda estrangeira poderiam ser utilizados (até o final de cada ano)¹⁴⁸ de duas maneiras distintas: a) para o pagamento de importações em níveis acima daquele estabelecido no plano de comércio exterior, remessas ao exterior e para o pagamento de dívidas, sujeito, no entanto, à aprovação prévia¹⁴⁹ do *Ministry of Foreign Economic Relations and Trade* (MOFERT) ou das províncias; b) para revenda a terceiros, inicialmente apenas em determinadas localidades, sob a intermediação do Banco da China (a uma taxa ao redor da liquidação interna)¹⁵⁰ e, posteriormente, em todas as regiões, por meio dos mercados de *swap* (a uma “taxa de mercado”¹⁵¹) (WORLD BANK, 1983; 1994).

Em 1979, as quotas de retenção de divisas para as companhias de comércio exterior foram definidas em 20% em relação às receitas de exportações que haviam excedido o nível obtido no ano anterior. Para os governos locais, foi definido o percentual de 40%.

¹⁴⁸ Segundo Ding (1998), o fato de existir uma validade anual para a utilização das quotas das divisas retidas fomentava o mercado negro de câmbio, pois se as condições oferecidas pelos meios oficiais não se mostrassem vantajosas, os agentes privados buscavam alternativas fora do âmbito legal para as operações de câmbio. Isso ocorria também quando as empresas precisavam importar urgentemente insumos, uma vez que a utilização das quotas requeria uma série de trâmites burocráticos para aprovação pelas autoridades chinesas.

¹⁴⁹ “Two points are essential to understanding the manner in which enterprises can have access to foreign exchange to conduct import operations outside the plan. First, applications for foreign exchange are checked by the local MOFERT office, the Commission of Foreign Economic Relations and Trade (COFERT), for conformity with the purposes of the enterprise, as specified in its business license. Enterprises are allowed to import products that are not subject to import licensing, provided that COFERT verifies that they are within the scope of the enterprise's business license. Second, every enterprise authorized in this manner has a foreign exchange budget (or quota) assigned to it by the local SAEC based upon its export targets and expected demand for imports, debt service, and remittances. Each application for foreign exchange is also checked against the enterprise's foreign exchange quota before access to the FEAC is approved. Only after the documentation of the applicant is checked and an import license is obtained, where required, are buy orders processed or the applicant allowed to trade in the swap market. For applicants with retention quotas, the procedures are simpler, since only verification of the enterprise's foreign exchange retention quota is required” (WORLD BANK, 1994)

¹⁵⁰ “In addition, on an experimental basis, some enterprises have been permitted to sell their retained foreign exchange to other enterprises through an auctioning process administered by the Bank of China, the exchange rate to be around but not necessarily exactly the “internal settlement rate.” (WORLD BANK, 1983)

¹⁵¹ Segundo Wong e Wong (1998), o mercado de *swap* cambial não podia ser considerado um mercado totalmente livre, devido às intervenções no mercado.

Essas quotas de retenção de divisas variavam consideravelmente, em função da localidade e do setor econômico. No início dos anos 80, as quotas eram estipuladas em 50% para as regiões costeiras e 100% para as Zonas Econômicas Especiais (ZEE). Já a taxa de retenção para as indústrias leves era de 20%, e para o setor de maquinário e de eletrônicos era 30%¹⁵² e, quando a média era menor, de 10%.

Ao longo da década de 80, as quotas de retenção de divisas estrangeiras tiveram uma elevação gradual, porém substantiva, cujo ápice foi alcançado em fevereiro de 1991, quando as autoridades chinesas mudaram de política de forma a eliminar a complexidade do sistema vigente, em que a quota poderia variar dependendo do setor e da localidade. Assim, as empresas exportadoras poderiam reter 80% das divisas estrangeiras, sendo que, se estas fossem provenientes das vendas externas de produtos eletrônicos e mecânicos, o montante total da moeda estrangeira obtida poderia ser retido pela empresa exportadora.

Em 1985, o governo chinês decidiu abolir o sistema de câmbio dual, fixando a taxa de câmbio oficial no mesmo nível da taxa de liquidação interna. Porém, a emergência do sistema de *swap* cambial no mesmo ano restabeleceu, de certa maneira, o sistema de câmbio dual. A pressão internacional proveniente do Fundo Monetário Internacional (FMI) e dos principais parceiros comerciais contra o regime de câmbio dual chinês, sob o argumento de que tal regime gerava um subsídio para as exportações, fez com que o governo chinês, em 1985, aceitasse reunificar a taxa de câmbio (LARDY, 1992).

O primeiro tipo de serviço de *swap* cambial foi estabelecido em 1980 pela filial do Banco da China em Guangdong. Porém, no início, os agentes privados não demonstravam grande interesse em realizar esse tipo de operação, pois as quotas retidas eram uma fatia pouco relevante das exportações de cada firma, além de a taxa definida, em RMB 3,08/US\$, ser apenas 10% superior à de liquidação doméstica (WONG e WONG, 1998).

¹⁵² A partir de 1982, a taxa de retenção para o setor de maquinários e eletrônicos foi reajustada para 50% e, em 1991, era possível acessar ou comercializar a totalidade das receitas de exportação geradas (WORLD BANK, 1994).

O primeiro mercado de *swap* cambial propriamente dito foi implantado em Shenzhen em 1985, seguido por iniciativas iguais em Pequim e Xangai no ano seguinte. No tocante ao acesso desses mercados, no período de 1985 a 1987, somente era permitida a participação das *joint-ventures*, sendo progressivamente admitida a inclusão das empresas domésticas. Finalmente, em abril de 1988, o acesso ao mercado de *swap* cambial foi garantido formalmente a todos os ofertantes de divisas estrangeiras. Porém, em razão da necessidade de comprovação da fonte dos recursos, havia ainda óbices à participação plena dos agentes econômicos, até que tal exigência deixasse de ser requerida, em 1991.

Pelo lado dos compradores de moeda estrangeira, a participação no mercado de *swap* cambial ainda necessitava de aprovação pela *State Administration of Exchange Control* (SAEC), com base em uma lista de prioridades que refletiam a política industrial do período.

Além disso, o mercado de *swap* não podia ser determinado exclusivamente pelo mercado, uma vez que o governo realizava intervenções no seu funcionamento, com a imposição de preços tetos, cujos níveis foram estabelecidos em 4,20/US\$, em fevereiro de 1986, e em US\$ 5,70/RMB para o biênio 1988-89.

Inicialmente, os volumes negociados nos mercados de *swap* eram bastante baixos, apenas US\$ 4,2 bilhões. Uma das dificuldades para a expansão do mercado nesse período era a própria escassez de divisas, como o resultado do déficit comercial de 1985. Isso porque, com tal restrição, as autoridades governamentais passaram a impor restrições para a liberação das quotas retidas, com consequente impacto negativo sobre a liquidez dos mercados de *swap* cambial.

Todavia, com a melhora da oferta de divisas nos anos seguintes, a taxa de *swap* tornou-se crescentemente relevante para as transações cambiais, com impactos positivos sobre as margens do setor exportador. Em 1991, cerca de 80% das receitas de exportações eram convertidas pela taxa de *swap*. Isso era decorrente tanto da expansão dos centros de *swap* cambial (*waihui tiaoji zhongxin*) – cujas transações somavam US\$ 25 bilhões em 1992 (WORLD

BANK, 1994) – quanto do fato de que, desde 1991, o governo central passou a aceitar intercambiar os 30 p.p retidos a essa taxa de *swap*, fazendo com que as empresas não precisassem recorrer necessariamente ao mercado de *swap* cambial para realizar suas trocas.

Uma vez apresentada a evolução dos mercados de *swap* cambial, é possível apresentar, mais precisamente, de que maneira o processo de descentralização da formação da taxa de câmbio implicava em uma modificação da taxa efetivamente auferida pelos agentes operantes no comércio exterior chinês.

A taxa de câmbio efetiva para o setor exportador, exibida no Gráfico 35, é definida pela seguinte fórmula:

$$E_{ef} = r \cdot E_{sw} + (1 - r)E_{of}$$

E_{ef} : taxa de câmbio efetiva;

r : percentual das divisas retidas (“*retention quota*”);

E_{sw} : taxa de câmbio vigente no mercado de *swap*;

E_{of} : taxa de liquidação interna (1981-1985) e taxa de câmbio oficial (1985-1994).

Com base na equação, é possível notar que, como a taxa cambial no mercado de *swap* era superior à taxa oficial, quanto maior o percentual das divisas retidas, maior era a margem auferida pelo setor exportador.

Já no tocante às importações, essa categoria pode ser subdividida em três segmentos: importações essenciais, importações com base nas cotas cambiais retidas e importações à taxa de “mercado”.

O primeiro segmento abrange as importações eleitas, no âmbito do planejamento central, a serem adquiridas à taxa de câmbio oficial. Neste segmento, os volumes importados eram definidos administrativamente, ou seja, a taxa de câmbio em si não exercia influência decisiva na alocação dos recursos.

O segundo segmento abrangia as importações do governo central, realizadas com os 30 p.p das quotas retidas de câmbio, adquiridas das empresas locais à taxa de *swap* cambial. Apesar disso, assim como no primeiro segmento, a decisão de importar obedecia ao estabelecido no plano anual de comércio exterior.

Por fim, no terceiro segmento, enquadravam-se as importações definidas fora do âmbito do planejamento central e, portanto, sujeitas às influências das oscilações no mercado de *swap* cambial. Com o crescimento desse segmento ao longo dos anos 1980, no bojo do processo de liberalização econômica, estima-se que, em 1991, 50% do total das importações estivessem sujeitas ao cálculo econômico.

Não obstante, uma série de especificidades institucionais na China fazia com que o elo entre o sistema de retenção de quotas e incentivo às exportações não fosse estabelecido de maneira unívoca.

Uma das críticas à retenção de quotas de divisas é que o sistema era, na prática, monopolizado pelas companhias de comércio exterior, com as empresas exportadoras se beneficiando nada ou muito pouco das divisas obtidas. Em razão da insuficiência de competição, as companhias de comércio exterior se apropriavam de maneira desproporcional dos benefícios trazidos pelo aumento das exportações. Como não havia uma data de expiração das divisas retidas, as companhias de comércio exterior poderiam especular no mercado de *swap* cambial, e há indícios de que a alta das cotações em 1992 e 1993 estaria relacionada a esse evento (WORLD BANK, 1994).

Isso se deve também ao fato de o governo central ter obtido sucesso limitado, desde meados da década de 80, em promover o sistema de agência (com a cobrança de uma taxa de intermediação). Em geral, as companhias de comércio exterior continuavam a adquirir a produção das empresas para posterior revenda no mercado internacional, com todos os riscos embutidos nessa transação. A principal desvantagem para as *tradings* do novo sistema era que não poderiam mais reter as quotas de divisas. Em virtude desse custo de oportunidade, as taxas de intermediação cobradas eram consideradas bastante elevadas pelos exportadores, variando de 1% a 3% do valor do contrato. Desse

modo, apenas 10% das exportações no início dos anos 1990 eram comercializadas sob essa nova modalidade (LARDY, 1992).

Por outro lado, as companhias de comércio exterior eram obrigadas a cumprir os contratos firmados com os governos central e local para a obtenção de divisas. Ou seja, as metas administrativas criavam incentivos para a busca de novos mercados de exportação, enquanto o aumento da competição, com a entrada de novos *players*, era processado ao longo dos anos 1980. Por fim, no caso do processamento de exportações, não havia necessidade de intermediação, o que permitia que os exportadores usufruíssem diretamente da desvalorização paulatina da taxa de câmbio observada no período.

Além disso, o sistema de retenção de quotas, tal como formatado, impossibilitava a intervenção no mercado pelo Banco Central, o que favorecia a volatilidade da taxa de câmbio de *swap*. Adicionalmente, as respectivas taxas formadas nos mercados de *swap*, distribuídas nas diferentes regiões do país, apresentavam grandes discrepâncias entre si, em função das barreiras administrativas às operações de arbitragem, levando a uma série de distorções no sistema.

5.2.2 *O regime cambial após 1994: a centralidade da política macroeconômica na manutenção de uma taxa de câmbio estável e competitiva*

O sucesso do setor exportador e o forte ingresso de investimentos a partir do início dos anos 90 permitiu ao governo chinês se desfazer dessa série de mecanismos que haviam sido adotados em um contexto de restrição de divisas. Assim, em janeiro de 1994, as autoridades chinesas decidiram unificar a taxa de câmbio a RMB 8,7/US\$, bem como abolir o sistema de retenção de quotas e o plano de alocação das divisas estrangeiras. A totalidade das divisas ainda necessitava ser vendida aos bancos designados, mas, em contrapartida, a aquisição de moeda estrangeira nos bancos havia sido facilitada. Finalmente, em 1996, a conversibilidade da conta corrente foi adotada.

Com a implementação avançada de uma série de reformas ao longo dos anos 80, inclusive com a remoção de grande parte dos controles cambiais, a forma de atuação do governo na economia sofreu importantes modificações, com impactos sobre a política de fomento às exportações. Se antes esse objetivo era alcançado por meio de uma política de controle sobre as divisas estrangeiras, desde 1994 a política macroeconômica passou a assumir papel central. Isso não significa que vários outros instrumentos tenham deixado de ser utilizados pelas autoridades chinesas. Porém, a taxa de câmbio passou a ter influência bem maior sobre o crescimento acelerado das exportações.

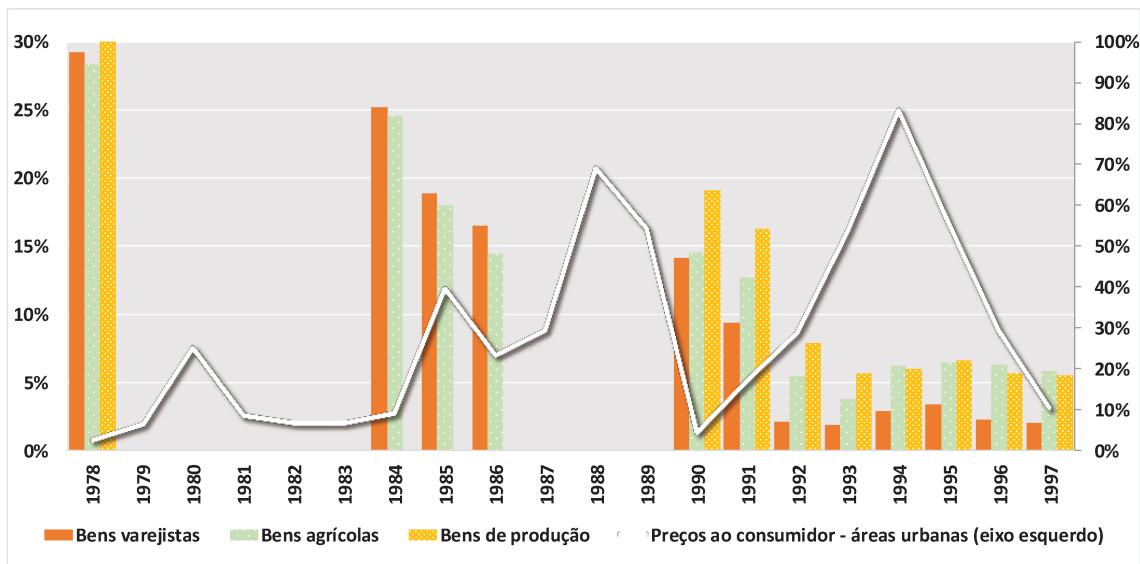
Não é possível imaginar que sem a definição de uma taxa de câmbio estável e em níveis competitivos a China tivesse alcançado, somente com a utilização de outras políticas, uma expansão das exportações a um ritmo próximo de 20% ao ano no período de 1994 a 2008.

Um dos maiores desafios no novo contexto, entretanto, era assegurar que a depreciação cambial promovida em 1994 não fosse corroída pelo aumento dos níveis dos preços. Caso contrário, seriam necessárias novas depreciações cambiais, o que poderia contribuir para a desestabilização macroeconômica.

Vale lembrar que, no início dos anos 80, as desvalorizações nominais da taxa de câmbio (oficial e *swap* cambial) tiveram impactos limitados sobre a inflação doméstica. Tal fato decorria, basicamente, da existência de um amplo controle de preços na economia, dentre outros fatores¹⁵³. Contudo, conforme avançava o processo gradual de liberalização dos preços ao longo dos anos 80, tornava-se mais difícil o controle do aumento de preços na economia, como pode ser visto no Gráfico 37.

¹⁵³ Além do próprio controle de preços, McKinnon (1994) salienta outros fatores pelos quais a China não apresentou taxas mais elevadas na inflação na década de 80. Primeiro, a liberalização de setores como a agricultura havia possibilitado substantivos aumentos de produtividade, o que gerou menores pressões sobre os preços e impediu um elevado aumento das importações que tornasse ainda maior a escassez de divisas no período, como ocorreu no passado. Segundo, o sucesso das reformas no setor agrícola possibilitou o acúmulo de recursos no setor bancário estatal, que acabaram sendo direcionados para o financiamento do próprio governo central e do setor estatal deficitário. Para isso, foi fundamental que as taxas de juros reais permanecessem positivas para evitar a fuga de recursos do setor bancário. Em 1989, por exemplo, quando a inflação superou o patamar de 20%, o governo agiu rapidamente, indexando algumas taxas de juros à inflação.

Gráfico 37 – Evolução da inflação e da participação dos bens controlados na China – 1978 a 1997 (variação anual - em %)



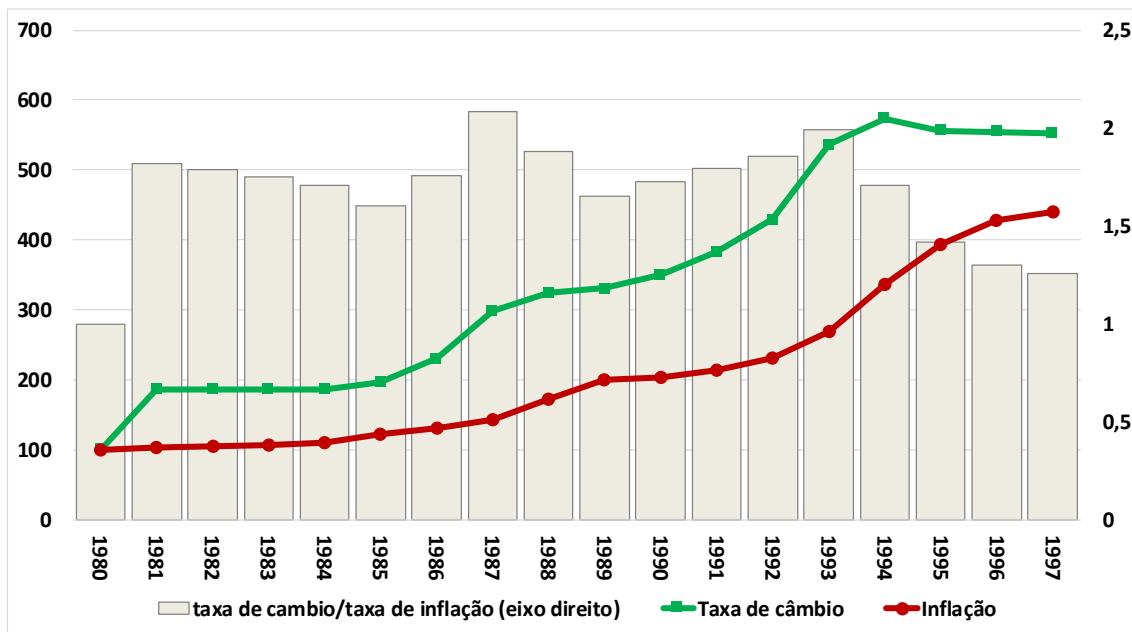
Fonte: Ohashi (2003); *National Bureau of Statistics* (NBS)

Como se pode notar a partir da leitura do gráfico, no início das reformas, a quase totalidade dos preços era fixada pelo governo e, em 1984, mais de 80% dos bens no varejo e dos produtos agrícolas eram ainda controlados. Assim, a taxa de inflação no período de 1978 a 1984 foi bastante moderada e estável, tendo alcançado seu pico de 7,5% em 1980.

Já no período de 1985 a 1989, com a participação dos preços controlados caindo para o patamar abaixo de 50% ao final do período, a inflação superou, com isso, o patamar de 10% em três dos cinco anos elencados, sendo que, em 1989, a inflação superou 20% ao ano. Não por acaso, foi nesse ano que ocorreram as manifestações na Praça da Paz Celestial, criando-se dúvidas sobre o prosseguimento das reformas econômicas. Nesse contexto de instabilidade política, as autoridades chinesas voltaram a adotar um controle de preços sobre determinados segmentos, com vistas a reassegurar seu domínio sobre o processo inflacionário.

A despeito do cenário mais adverso, as desvalorizações nominais da taxa de câmbio não foram totalmente anuladas pelo aumento da inflação, como se pode verificar no Gráfico 38.

Gráfico 38 – Evolução dos índices de taxas de câmbio e de preços ao consumidor (1981 = 100)

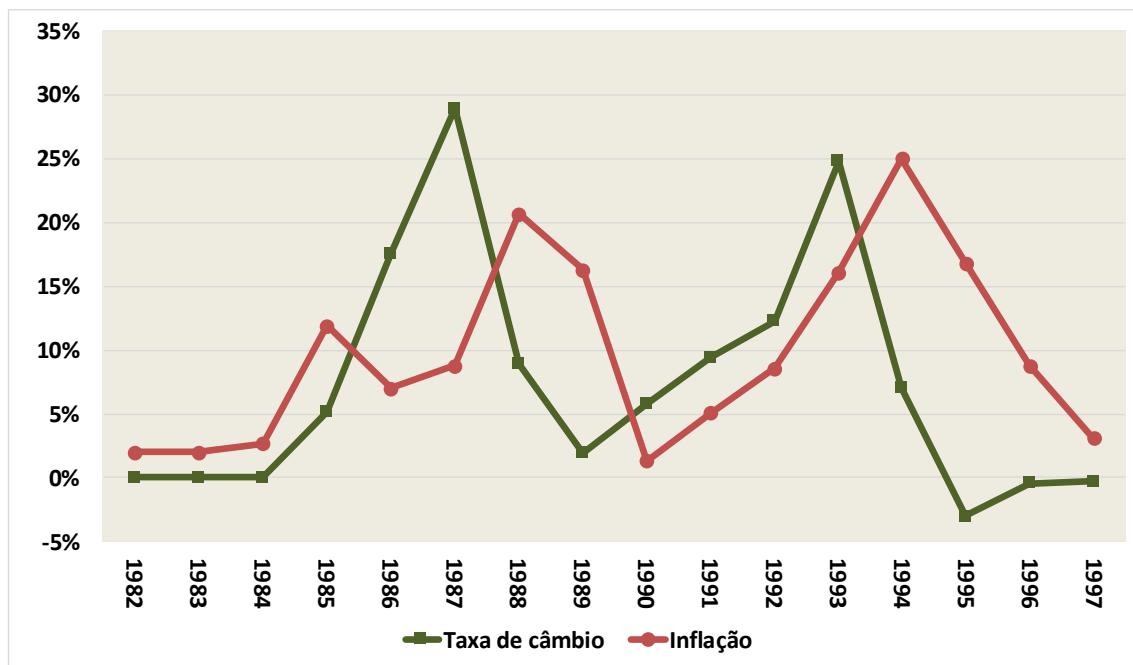


Fonte: NBS; Fernand e Babson (1999).

Como se pode ver no gráfico, a desvalorização nominal da taxa de câmbio em 1981 não foi corroída ao longo do tempo pelo aumento dos preços nos anos seguintes, tendo em vista que, no período, ambas as séries iniciaram no mesmo patamar, e, em 1997, a taxa de câmbio se situava em patamares superiores a 25% comparada à prevalecente no início da série histórica.

No entanto, conforme mostra o Gráfico 39, as desvalorizações nominais da taxa de câmbio em meados da década de 80 e na primeira metade da década de 90 passaram a ser menos eficazes para a obtenção de uma depreciação real.

Gráfico 39 – Evolução da variação anual da taxa de câmbio e de inflação



Fonte: NBS; Fernand e Babson (1999).

Como se pode ver no Gráfico 39, as depreciações da taxa de câmbio ocorridas em 1986 e 1987, de 17,5% e 28,9%, respectivamente, foram acompanhadas por um aumento da inflação de 20,7% e 16,3% nos dois anos seguintes, anulando grande parte do ganho de competitividade das exportações obtido anteriormente. Segundo Naughton (1991), diferentemente do início da década, quando os aumentos eram expressão da correção dos preços relativos, no final da década de 80, passam a ocorrer aumentos generalizados dos preços.

O descompasso entre desvalorização cambial e elevação da inflação passa a apresentar, ainda de acordo com o Gráfico 33, um menor *lag temporal* no início da década de 90. A desvalorização da taxa de câmbio de 24,8%, em 1993, é acompanhada, no ano subsequente, por um salto da inflação para 25%, contra 16% alcançado no ano de 1992.

Diante desse cenário, surgiram várias interpretações acerca do regime cambial chinês e de seus objetivos em termos de política econômica. Segundo Zhang (1999b), as autoridades chinesas adotaram, no período de 1981 a 1994, uma meta real de taxa de câmbio, buscando, com isso, preservar a

competitividade das exportações, mesmo sob o risco de elevação da inflação, justamente no processo de liberalização dos preços domésticos. Já para Goujon e Guérineau (2005), a China adotou uma estratégia mista, pois os aumentos da taxa de câmbio no mercado de swap não eram acompanhados automaticamente pelo aumento da taxa de câmbio oficial, buscando-se, com isso, a manutenção de uma âncora nominal para evitar o aumento de preços¹⁵⁴. Wong e Wong (1998), por sua vez, enfatizam que as desvalorizações cambiais no período de 1981 a 1994 tinham por objetivo compensar o aumento de custos das exportações, mais do que ativamente promover as exportações. Ou seja, as mudanças na taxa de câmbio talvez tenham sido guiadas pelo próprio processo de reforma dos preços e de maior autonomia conferida às empresas estatais¹⁵⁵.

Não obstante, a despeito da manutenção da taxa de câmbio real ao longo do período em níveis julgados competitivos, o resultado não era de todo positivo. Isso porque as variações significativas da taxa de câmbio nominal e inflação provocaram um aumento da volatilidade cambial, o que se traduz em diminuição do retorno esperado das atividades ligadas à exportação. Além disso, tal volatilidade criava receios de que, dependendo da conjuntura, os *trade-offs* entre competitividade das exportações e controle da inflação se modificassem, com possíveis implicações negativas sobre o setor exportador.

Com a unificação da taxa de câmbio em 1994 no valor fixo de RMB 8,28/US\$, tornou-se mais premente a atuação da política econômica para reduzir o nível de inflação e, com isso, evitar um novo ciclo de desvalorização nominal da taxa de câmbio e aumento dos níveis gerais dos preços. Veremos, na seção seguinte, a estratégia de política econômica adotada para conter as pressões inflacionárias que haviam se intensificado a partir de 1993. Antes disso, veremos de que modo a flutuação das moedas de outros países em relação ao dólar favoreceu, a partir da metade da década de 80, a competitividade das exportações chinesas, contribuindo para diluir o efeito adverso provocado pelo

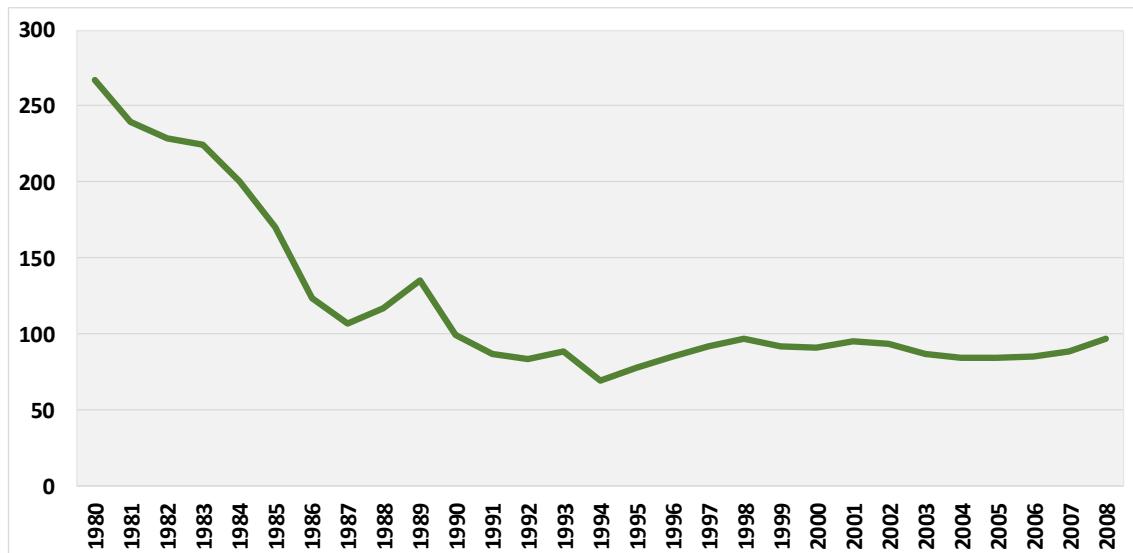
¹⁵⁴ Segundo estimativa de Guérineau (2002), apenas quando a inflação ultrapassava 7,5% o governo adotava uma conduta anticíclica, utilizando a taxa de câmbio para conter as pressões dos preços, sem que isso, por outro lado, afetasse de maneira radical a competitividade das exportações.

¹⁵⁵ Antes das reformas, o Estado possuía relativo controle dos custos de exportação, pois as empresas eram obrigadas a entregar o volume de produção, definido no planejamento central, às companhias de comércio exterior a preços fixos.

aumento da inflação doméstica, bem como a necessidade de ajustes maiores na taxa de câmbio nominal.

A depreciação real do RMB em relação ao dólar norte-americano, como mostrado anteriormente, não significa necessariamente que o efeito do fator cambial repercutiu positivamente no aumento da competitividade dos produtos chineses no exterior. Isso porque as variações do dólar em relação às moedas dos demais países destinatários e concorrentes das exportações chinesas podem amplificar, ou mesmo anular, as desvalorizações reais do RMB frente ao US\$. Por isso, utiliza-se a taxa de câmbio real efetiva, calculada com base em uma cesta de moedas cujo peso atribuído a cada uma varia conforme sua importância no comércio exterior do país estudado. O Gráfico 40 traz a evolução da taxa de câmbio real efetiva desde 1980.

Gráfico 40 – Evolução da taxa de câmbio real efetiva* da China (2010 = 100)



* Nota: pesos de cada país na composição na taxa de câmbio real efetiva: Hong Kong (0,230322), Japão (0,196801), EUA (0,152570), Alemanha (0,084016), Taiwan (0,047109), França (0,076697), Itália (0,042933), Inglaterra (0,036844), Canadá (0,027657), Coreia do Sul (0,026481), Holanda (0,022859), Bélgica (0,019968), Cingapura (0,019258), Austrália (0,017827), Suíça (0,015870) e Espanha (0,012788).

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do FMI.

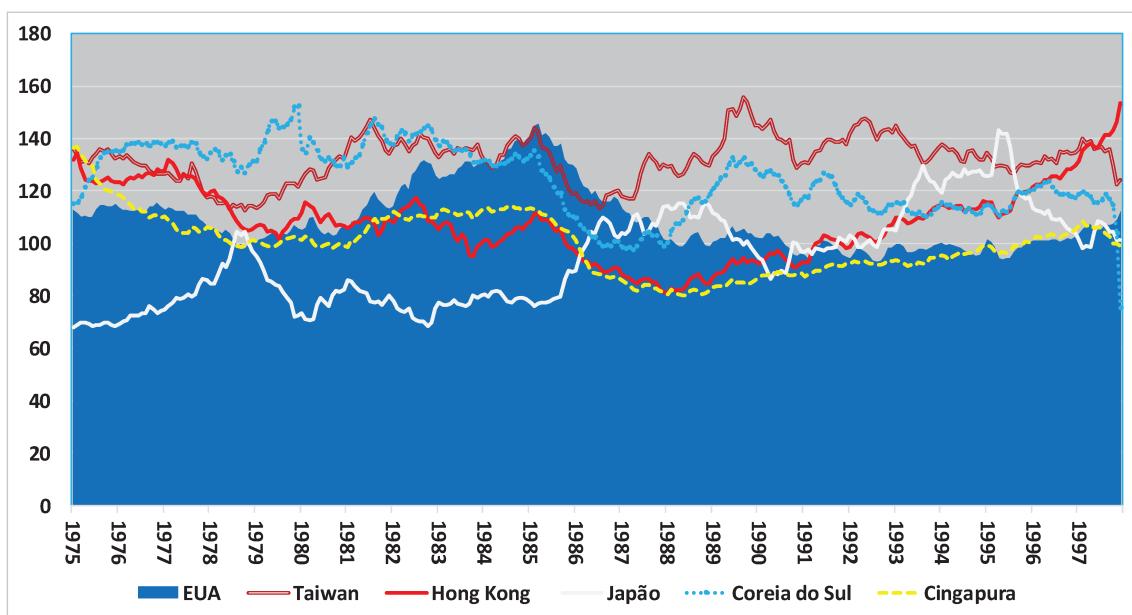
Como se pode ver no gráfico, o período de 1980 a 1994 foi caracterizado por uma forte depreciação do RMB em relação às moedas dos seus principais parceiros e concorrentes comerciais. No entanto, em função das oscilações significativas da taxa de câmbio efetiva em torno da tendência delineada, sobretudo a partir de meados dos anos 80, julga-se mais apropriado, para fins de análise, sua subdivisão em outros dois períodos: 1981 a 1985 e 1986 a 1994.

Assim, na primeira metade da década de 80, a desvalorização real do RMB não se converteu totalmente em uma depreciação da taxa de câmbio efetiva real, ao passo que de 1985 a 1995 ocorre o oposto, com as desvalorizações da taxa de câmbio efetiva real sendo amplificadas pela depreciação nominal do RMB no período.

A diferença dos resultados apresentados nos dois subperíodos é explicada pelo fato de o RMB ser atrelado ao dólar norte-americano, o qual sofreu, na primeira metade da década de 1980, significativa apreciação após o

choque de juros promovido pelo Federal Reserve (Fed), banco central dos EUA. No momento seguinte, após a conclusão do acordo de Plaza em 1985, o dólar norte-americano apresentou desvalorização no mercado internacional. O gráfico 41 traz a evolução das taxas de câmbio reais dos principais parceiros e concorrentes comerciais da China no Leste Asiático.

**Gráfico 41 – Evolução das taxas de câmbio real dos países selecionados
(2010 = 100)**



Fonte: elaboração própria a partir de dados do BIS (2015).

O gráfico 41 mostra que a imensa maioria das moedas dos países asiáticos estava em um nível mais baixo do que o dólar norte-americano no começo da década de 80, em contraste com a década imediatamente anterior. Não obstante, a partir de 1985, as moedas dos países asiáticos apreciaram-se substancialmente em relação ao dólar, condição que se sustentou até a eclosão da crise asiática, em outubro de 1997.

Com isso, o RMB tornou-se muito mais competitivo no cenário internacional, na segunda metade da década de 80, sem que fosse necessária uma desvalorização adicional da taxa de câmbio nominal para a obtenção do mesmo resultado para a melhoria da competitividade dos produtos chineses no

exterior. Desse modo, o cenário externo contribuiu para a obtenção de uma maior conciliação entre incentivos às exportações por meio da taxa de câmbio nominal e do controle da inflação doméstica. No entanto, a partir de 1994, com a fixação da taxa de câmbio nominal e a necessidade de maior controle da inflação, tornou-se imprescindível o maior controle macroeconômico com vistas a conciliar tais objetivos.

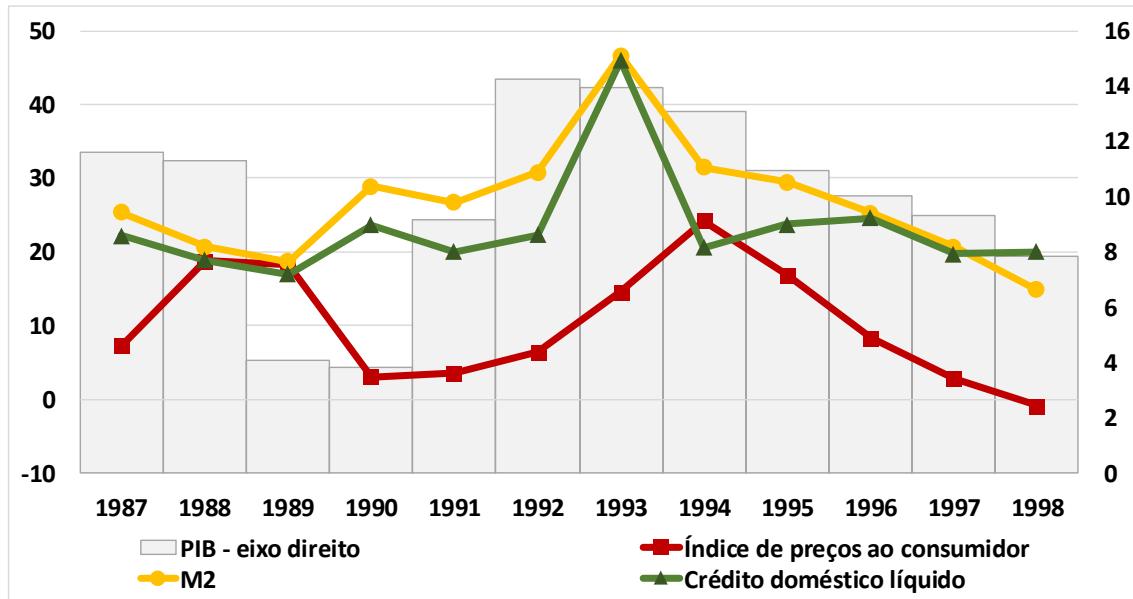
- *O contexto inflacionário de 1993*

O aumento da inflação para 24,8%, em 1993, fez crescer a preocupação das autoridades chinesas com relação a um novo incidente nos moldes do ocorrido na Praça da Paz Celestial, em 1989. O receio de um novo período de instabilidade política, que poderia colocar em xeque o monopólio do Partido Comunista no poder, fez com que fosse criado um consenso quanto à necessidade da adoção de medidas de ajuste.

O principal problema, à época, era conter o crescimento do crédito. As empresas estatais, principais beneficiárias da expansão creditícia, estavam utilizando os recursos para investimentos em moeda forte no setor imobiliário e no mercado de títulos de Hong Kong e dos EUA, ao invés de alocarem tais recursos para o investimento nos setores exportadores. As estimativas eram de que cerca de US\$ 30 bilhões haviam saído do país (BLOOMBERG, 1993).

O Gráfico 42 traz os principais indicadores de conjuntura macroeconômica da China no período de 1987 a 1998.

Gráfico 42 – Evolução de indicadores selecionados de conjuntura macroeconômica (variação anual – em %)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Como se pode notar, o crescimento anual do PIB superou o patamar de 13% ao ano em 1992 e 1993, sendo tal comportamento acompanhado pela rápida expansão do M2 e do crédito, cujas taxas de expansão superaram 40% ao ano em 1993. Esse sobreaquecimento da economia desencadeou na aceleração da taxa de inflação chinesa para 20% no ano seguinte.

Em 1994, vários fatores influenciaram, conjunturalmente, a alta dos preços, tais como a elevação dos preços dos alimentos em função das grandes inundações que afetaram, sobretudo, as plantações de arroz. Em outubro de 1994, os preços dos grãos e da carne de porco haviam subido mais de 61% em relação ao ano anterior. Além disso, as empresas estatais haviam elevado entre 30% e 40% os salários de seus funcionários (BLOOMBERG BUSINESS, 1994).

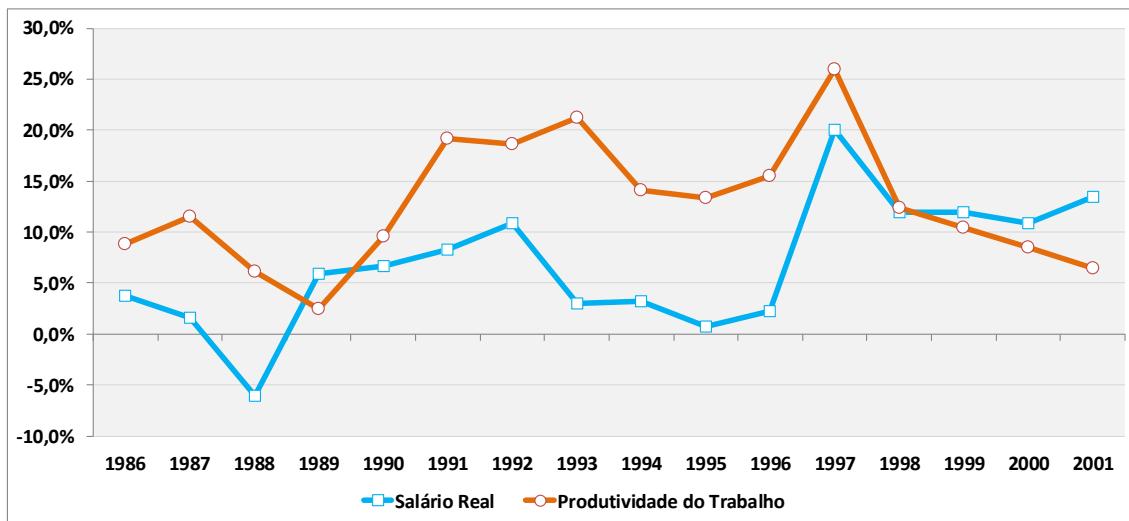
Apesar disso, o governo não havia elevado as taxas de juros, em razão das dificuldades enfrentadas pelas empresas estatais em arcar com a folha de pagamentos. O governo, por outro lado, hesitava em esfriar a economia diante da expectativa de manter a taxa de desemprego inferior a 3% nas áreas urbanas (BLOOMBERG BUSINESS, 1994). Do ponto de vista político, a maior

dificuldade era que o próprio Deng Xiaoping havia proposto a aceleração do crescimento econômico e das reformas. Eventuais críticas em relação a isso transpareciam, no meio político chinês, como uma oposição às próprias reformas econômicas (BLOOMBERG BUSINESS, 1993).

O aumento da inflação, em 1993, levou as autoridades chinesas a desvalorizar a taxa de câmbio e, concomitantemente, adotar medidas para conter o crescimento excessivo da demanda. Uma taxa de câmbio nominalmente estável a partir de 1994 – em conjunto com medidas para conter o crescimento excessivo da demanda, aliada à resposta do sistema econômico via aumento da produtividade – fez com que a inflação declinasse rapidamente desde então. Em 1995, a taxa de inflação já havia caído para cerca de 6% e, no ano seguinte, atingiu 4%. Em 1998, com a colaboração da retração da demanda externa como resultado da crise asiática, a China apresentou ligeira deflação.

No que tange ao lado da oferta, ressalta-se que, nos cálculos de Gang Yi (2013), do Banco Central chinês, os custos com mão de obra se elevaram em um ritmo inferior ao da produtividade desde o início dos anos 90 até 2008. Em tais condições, conforme já apontado no Capítulo 2, ocorreu um aumento da competitividade das exportações, com efeitos positivos sobre a dinâmica da economia chinesa. Tal descolamento entre produtividade e rendimento real do trabalho também é identificado por Holz (2006) para o setor manufatureiro chinês, conforme apontado no Gráfico 43.

Gráfico 43 – Evolução da produtividade do trabalho e dos salários reais no setor manufatureiro (variação anual - em %)



Fonte: Elaboração própria autoral a partir dos dados de Holz (2006).

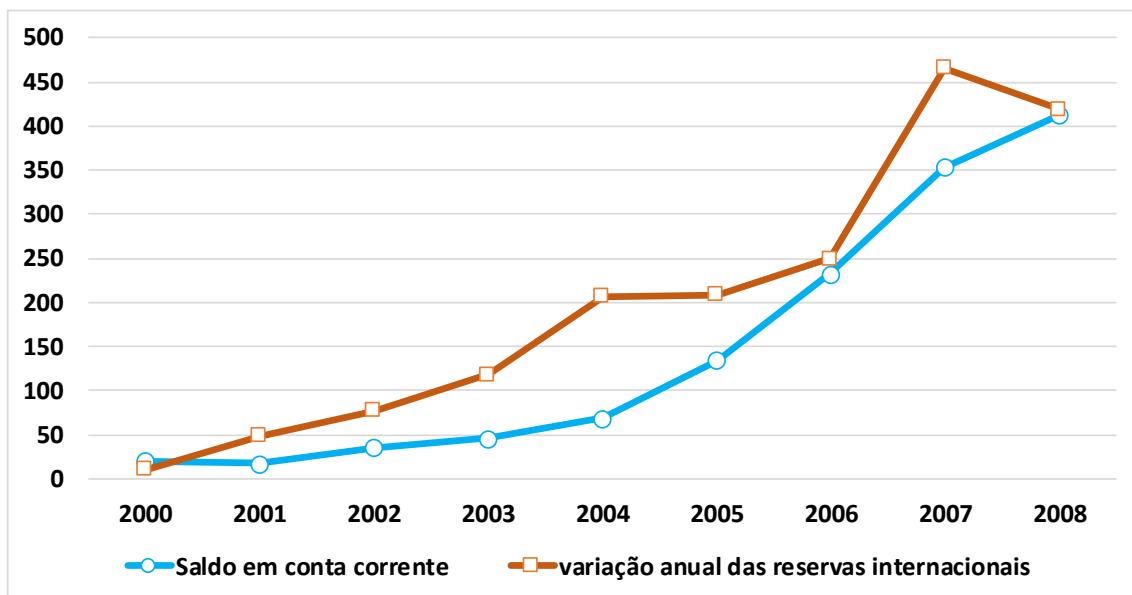
Observa-se no Gráfico 42 que o salário real, cuja taxa de expansão havia superado o patamar de 10% em 1992, sofreu forte desaceleração no bojo do processo inflacionário no biênio 1993-94, com reflexos negativos até 1996, ao passo que a produtividade industrial continuava a crescer rapidamente, em níveis próximos a 15%.

Uma vez tendo analisado as condições que propiciaram a manutenção da taxa de câmbio chinesa em níveis estáveis e competitivos nos anos 90, cabe, na subseção seguinte, investigar de que maneira a China conseguiu, nos anos 2000, assegurar a competitividade das exportações via política cambial, em um contexto de crescimento acelerado e de excesso de divisas.

- A manutenção de uma taxa de câmbio competitiva em um contexto de excesso de divisas

O sucesso do setor exportador chinês, bem como o ingresso substantivo de IDE, fez com que a China obtivesse, a partir de 2000, expressivo crescimento das reservas internacionais, tal como mostra o Gráfico 44.

Gráfico 44 – Evolução do saldo em conta corrente e das variações anuais das reservas internacionais (em US\$ bilhões)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial (2015).

Como se pode notar na leitura do gráfico, o saldo em conta corrente, que não ultrapassava US\$ 50 bilhões até 2003, cresceu velozmente a partir de meados da década e superou, em 2008, a cifra de US\$ 400 bilhões. Tal comportamento foi acompanhado de perto pela variação das reservas internacionais, as quais somaram mais de US\$ 450 bilhões em 2008.

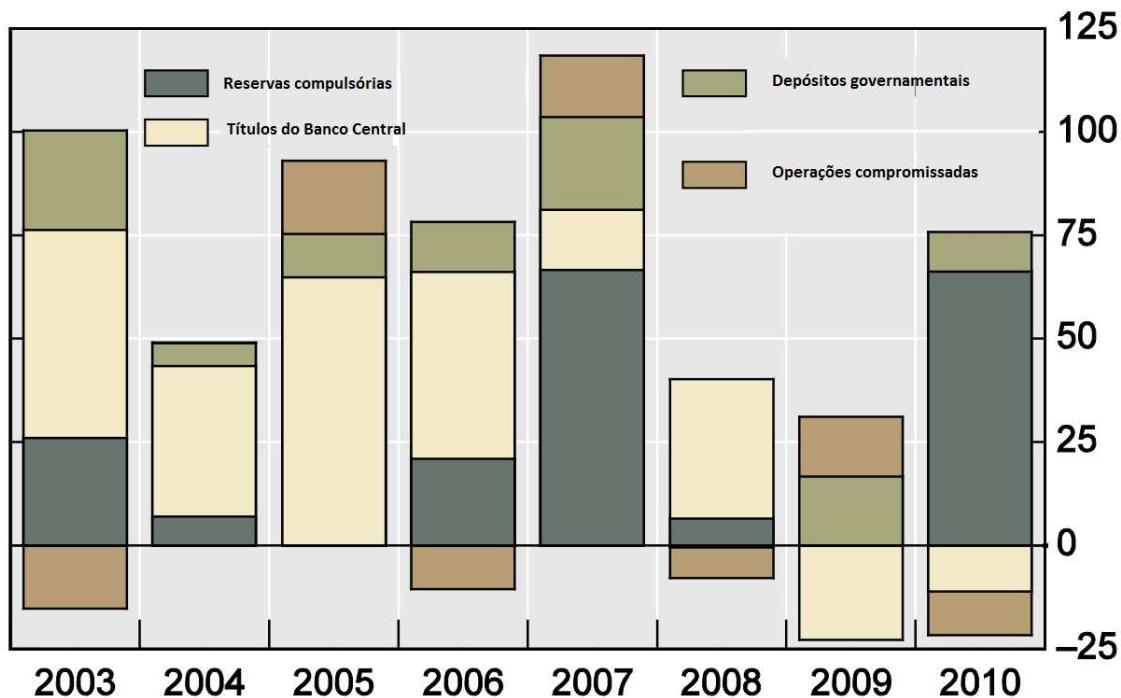
Na avaliação de Goldstein (2004), o superávit no balanço de pagamentos das China revelava o desalinhamento da taxa de câmbio, bem como a necessidade de promover uma significativa apreciação cambial. De acordo com a metodologia empregada, as estimativas sobre a sobrevalorização cambial da China variam consideravelmente, entre 4 e 40%.

Em julho de 2005, a China adotou o regime de flutuação administrada com base numa cesta de moedas, aumentando a flexibilidade do sistema cambial, o que resultou em uma gradativa apreciação do RMB em relação ao dólar norte-americano. Além disso, no período, a China adotou uma série de medidas para incentivar a saída de capitais, dentre as quais: relaxamento das restrições a viagens ao exterior impostas aos residentes; promoção dos investimentos de portfólio para agentes autorizados; permissão para que as empresas domésticas emitissem títulos em moeda estrangeira no mercado local; aumento do limite para investimentos diretos no exterior (CUNHA et al., 2008; BIS, 2008).

No entanto, tais medidas mostraram-se insuficientes para arrefecer o forte ritmo de acumulação de reservas internacionais. Nesse quadro, emerge a questão sobre como a China conseguiu, nesse período, manter a taxa de câmbio em nível estável e competitivo.

O Banco Central dispõe, basicamente, de dois tipos de instrumentos para evitar que o excesso de liquidez monetária, gerado pela intervenção no mercado cambial, fosse transladado para o mercado de crédito, o que poderia trazer pressões sobre a inflação doméstica. O primeiro tipo de instrumento atua diretamente sobre o excesso de liquidez, por meio da realização de operações de esterilização, que consiste em reduzir a base monetária via oferta de títulos. Já o segundo tipo de instrumento, de natureza regulatória, atua reduzindo o multiplicador da base monetária por meio, por exemplo, da elevação do percentual dos depósitos compulsórios sobre os ativos financeiros. O Gráfico 45 mostra os principais instrumentos de esterilização adotados pela China e sua participação.

Gráfico 45 – Instrumentos de esterilização do Banco Central da China
 (fluxo como um percentual da variação anual das reservas internacionais)

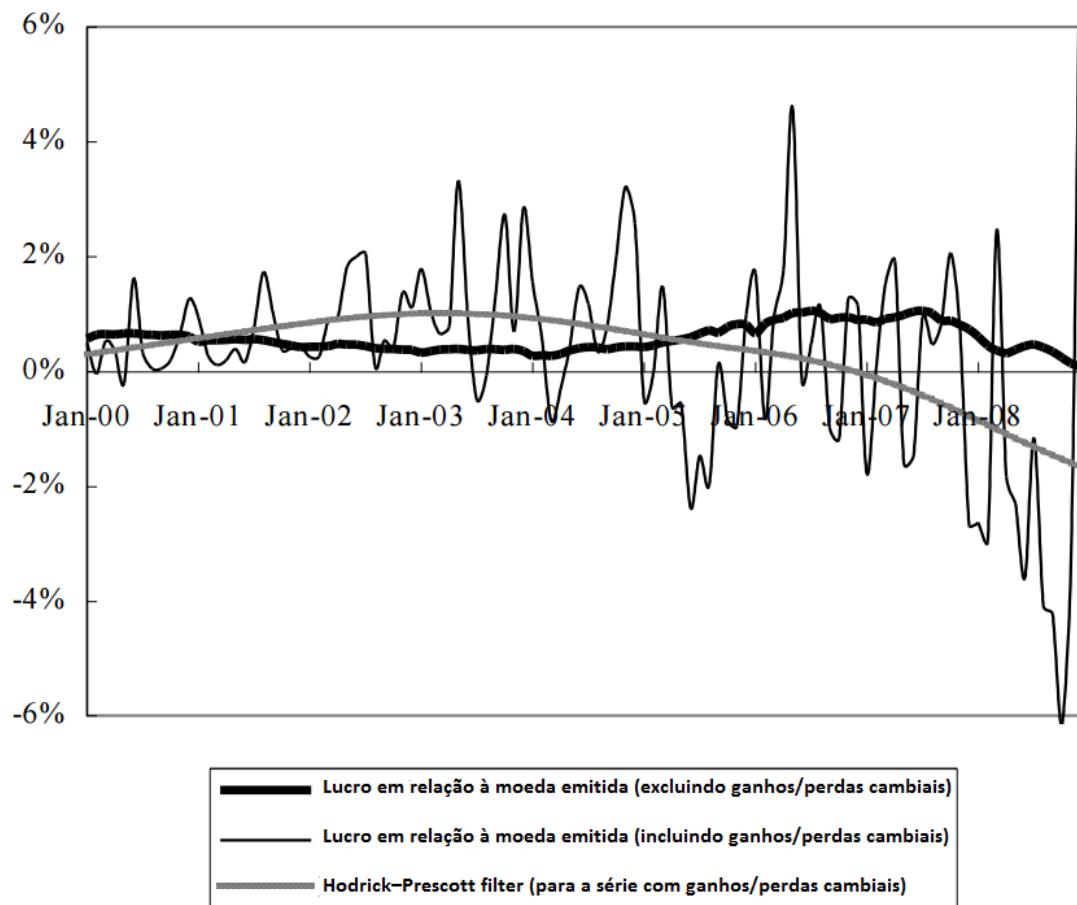


Fonte: Ma, Xiangdong e Xi (2011).

Como se pode ver, os dois instrumentos mais utilizados são os títulos do Banco Central chinês (PBC *bills*) e os depósitos compulsórios junto ao sistema bancário. A principal vantagem deste segundo instrumento é a redução de custos na operação, diferentemente dos títulos que necessitam oferecer pagamento de juros.

No caso da China, o principal fator que possibilitou o acúmulo de reservas internacionais em larga escala foi, além da diversificação dos instrumentos de esterilização, a baixa taxa de juros doméstica no período, inferior à taxa de juros obtida com a aplicação das reservas internacionais em títulos dos países desenvolvidos. O Gráfico 46 traz as estimativas dos lucros mensais do Banco Central.

Gráfico 46 – Evolução das estimativas dos lucros mensais obtidos pelo Banco Central da China



Fonte: Ljungwall, Yi e Zou (2009).

Como se pode notar, as operações de esterilização, com a exclusão das operações cambiais, eram lucrativas até 2008. Porém, com a substantiva redução das taxas de juros norte-americanas desde então, tais operações de esterilização passaram a ser negativas.

A partir disso, depreende-se que a China conseguiu, em um contexto de excesso de divisas, a manutenção de uma taxa de câmbio estável e competitiva, condição de suma importância para o crescimento das exportações, graças às operações de esterilização, que eram lucrativas até 2008, possibilitando forte acúmulo de reservas internacionais. A diplomacia do Yuan

fraco, nos termos de Cunha et al. (2008), possibilitou que a China resistisse às pressões internacionais por apreciação significativa da sua moeda, o que poderia colocar em risco a estratégia de crescimento adotada.

5.3 Conclusões do capítulo

Neste capítulo, foi apresentada a ideia de que a taxa de câmbio real não pode ser considerada uma variável sob controle direto dos formuladores de política econômica, em razão de os preços de bens e serviços serem, em geral, liberalizados numa economia capitalista. Porém, existem diversos instrumentos de política econômica que podem ser utilizados de modo a influenciar-la, tais como a própria desvalorização nominal da taxa de câmbio e *mix* de políticas fiscal/monetária e creditícia. Ademais, o aumento da produtividade a taxas superiores às de seus concorrentes no mercado internacional – algo que depende em grande parte do setor privado – tende a facilitar a tarefa dos *policy-makers* no sentido da manutenção da taxa de câmbio em patamares competitivos.

Além disso, apontou-se o menor grau de divergência no que diz respeito aos efeitos negativos da sobrevalorização cambial, fazendo com que as controvérsias se concentrem na capacidade de uma taxa de câmbio mais depreciada impulsionar o crescimento econômico. Nos termos de Eichengreen (2007), a taxa de câmbio real deve ser vista como “*a facilitating condition*”, que criaria as condições para o país aproveitar as oportunidades de crescimento econômico.

No caso da China, nos anos 80 a desvalorização nominal da taxa de câmbio foi facilitada pelo quadro de controle governamental dos preços, que foi gradativamente eliminado ao longo da década, criando, assim, maiores dificuldades para a sustentação da competitividade cambial. Nos anos 90, com o fim das restrições de acesso às divisas estrangeiras para as operações comerciais, a política econômica assume a centralidade na manutenção da taxa de câmbio competitiva, conseguindo reduzir as taxas de inflação e, por conseguinte, manter o nível de taxa de câmbio nominal. Já nos anos 2000, o

desafio consistia na manutenção da competitividade cambial num contexto de excesso de divisas estrangeiras. Tal objetivo foi assegurado por uma política agressiva de acumulação de reservas cambiais e de esterilização dos fluxos pelo Banco Central chinês, fato colaborado pela diversificação dos instrumentos de esterilização, bem como diferencial positivo entre a taxa de juros internacional e a taxa de doméstica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta dissertação, mostrou-se que o setor externo exerceu papel fundamental para o crescimento da economia chinesa no período de 1978 a 2008. No Capítulo 2, foi possível verificar os impactos positivos gerados pelas exportações no curso deste processo. Pelo lado da demanda, as exportações impactaram diretamente sobre a demanda agregada, cujo efeito calculado por este trabalho, com base em Lara (2013) e utilizando dos dados da OCDE (2013) do conteúdo doméstico das exportações, chegou a representar 44,2% do crescimento do PIB no período de 2006 a 2008. Se considerado o efeito do multiplicador keynesiano, tal contribuição das exportações poderia representar ao redor de 53% para o mesmo período, com base nas hipóteses de Akyüz (2011).

Além disso, as exportações exerceram papel fundamental para a geração de divisas, sem as quais não seria possível, nos termos de Thirlwall (1979), sustentar uma trajetória de crescimento no longo prazo. O estudo de Jeón (2009) identificou que o crescimento da economia chinesa no período de 1979 a 2002, a uma taxa média anual de 9,25%, foi compatível com o previsto pela Lei de Thirlwall, de 8,55%, taxas que são praticamente idênticas do ponto de vista estatístico.

Além disso, foi possível verificar que as exportações chinesas contribuíram para a construção de um modelo de crescimento *export-led growth* que se representou, por um lado, o aumento das desigualdades sociais a partir da década de 90, por outro, contribuiu para a geração de lucros e dos investimentos (“*profit-investment nexus*”). Em relação a este ponto, cabe destacar que o objetivo desta dissertação é de apenas constatar as principais características do padrão de crescimento econômico chinês, sem realizar qualquer juízo de valor quanto se tal modelo seria desejável, seja para a China, seja para as demais economias em desenvolvimento.

No entanto, foi possível verificar que a contribuição das exportações para o crescimento econômico chinês não ficou adstrita ao lado da demanda. Pelo lado da oferta, constatou-se que as exportações exerceram papel

fundamental no aprendizado das firmas locais, seja por meio de sua maior inserção aos mercados internacionais, seja decorrente dos próprios efeitos *spill-overs* gerados pelo engajamento das firmas domésticas e estrangeiras nas atividades de exportação. Ademais, a mudança de composição das exportações chinesas em prol de produtos manufaturados contribuiu para a manutenção do peso da indústria no PIB, o que induziu o aumento da produtividade média da economia.

A contribuição do setor externo para o crescimento econômico da China não se limitou apenas ao desempenho direto do setor exportador. O investimento direto estrangeiro (IDE), as reformas no comércio exterior e o ingresso da China na OMC, bem como a manutenção da taxa de câmbio chinesa em níveis estáveis e competitivos impactaram de maneira significativa a trajetória da economia chinesa, em grande parte via seus efeitos positivos sobre as exportações.

No caso dos IDE, tal como apresentado no capítulo 3, o ingresso de tais recursos mostrou-se fundamental como fonte de divisas, sobretudo nos anos 80, quando a China ainda estava nos primeiros estágios da reforma econômica. Eventual interrupção do ritmo de crescimento causado por escassez de divisas poderia prejudicar o próprio prosseguimento das reformas econômicas, bem como poderia levar ao adiamento da conversibilidade em conta corrente e seus efeitos positivos em termos de integração da China à economia mundial. Ademais, os IDEs foram instrumentais para que a China conseguisse se inserir nas cadeias produtivas globais e, com isso, elevar as suas exportações, sobretudo para os mercados dos países desenvolvidos, cuja concorrência tende a ser mais acirrada. Assim, a participação das empresas estrangeiras (com ou sem joint-ventures com as empresas locais) que era de 1,5%, em 1982, elevou-se para mais de 50% em 2008.

Já o capítulo 4 tratou das principais mudanças institucionais do regime de comércio exterior chinês e seus impactos sobre a evolução do comércio exterior. Na oportunidade, foram analisadas a eliminação legal do monopólio das tradings de comércio exterior e a gradativa diminuição do planejamento central como mecanismo de alocação dos bens exportados e importados, conferindo

assim maior importância aos instrumentos indiretos (como tarifas alfandegárias e taxa de câmbio) para direcionamento do comércio exterior. Porém, a institucionalização de metas para as companhias de comércio exterior mostra, por outro lado, que a China buscou combinar diferentes instrumentos para atingir os seus objetivos de política comercial.

Ademais, a China adotou um sistema dual de comércio exterior, buscando conciliar políticas de promoção das exportações (por meio das zonas econômicas especiais (ZEEs) e de substituição de importações e proteção do mercado doméstico. O objetivo era, com isso, maximizar os ganhos relativos à liberalização comercial, porém sem incorrer no equívoco de desmontar a sua estrutura industrial (ainda que ineficiente), sem a qual seria mais difícil sustentar uma trajetória de crescimento no longo prazo.

No entanto, isso não significava que a proteção aos agentes domésticos se manteria indefinidamente ao longo do tempo. Pelo contrário, o ingresso da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001, representou uma nova onda de liberalização comercial, obrigando as empresas domésticas a se adaptarem a um novo ambiente mais competitivo (como no caso notório da indústria automobilística) e/ou buscarem mercados externos, sobretudo nos países subdesenvolvidos. Ademais, a redução das tarifas alfandegárias pós-2001 possibilitou a consolidação da integração da China às cadeias globais de valor, o que gerou, inicialmente, aumento do conteúdo importado nos bens exportados, mas também expressivo aumento das exportações até 2008.

Por fim, no capítulo 5 foi analisado o papel da taxa de câmbio para o crescimento da economia chinesa. Inicialmente, discutiu-se até que ponto a taxa de câmbio se revela como um instrumento de política econômica, tendo em vista que não é a taxa nominal, mas sim a taxa de câmbio real que afeta o desempenho das exportações, a qual está sujeita, portanto, às variações dos preços domésticos que, numa economia capitalista, são influenciadas indiretamente pelos instrumentos de política macroeconômica. Deste modo, a discussão sobre a definição da taxa de câmbio não se resume na fixação da taxa de câmbio nominal em nível competitivo para as exportações, mas também em

qual arranjo de política econômica é capaz de assegurar a competitividade cambial ao longo do tempo. Isso porque constantes modificações da taxa de câmbio nominal para fazer frente à crescente elevação dos preços representam, na maioria das vezes, aumento da volatilidade da taxa de câmbio real, o que impacta negativamente as decisões ligadas ao setor exportador.

Na sequência, buscou-se descrever o processo de reforma cambial na China, com a emergência de um sistema dual de taxa de câmbio, em grande parte da década de 80, e o surgimento dos centros de *swap* cambial, e de que maneira tal institucionalidade impactava na rentabilidade do setor exportador.

Feito isso, foi possível analisar que a desvalorização da taxa de câmbio nominal no início dos anos 80 se traduziu em desvalorização real, em razão de a maioria dos preços ainda permanecerem controlados, quando do início das reformas. Porém, no decorrer da década as pressões inflacionárias, em grande parte oriundas das mudanças de preços relativos, tornavam mais difícil manter a competitividade cambial, obrigando que as autoridades chinesas desvalorizassem a taxa de câmbio nominal. Com a fixação da taxa de câmbio nominal em 1994, tornou-se mais premente a adoção de mudanças institucionais para assegurar maior controle da expansão creditícia pelo setor bancário estatal e, com isso, evitar o surgimento de novos surtos inflacionários. Aliado a isso, o fato de a produtividade ter crescido acima do crescimento dos salários reais facilitou a tarefa de reduzir as pressões inflacionárias. Assim, no final dos anos 90, a China havia logrado êxito no controle da inflação e na manutenção da competitividade cambial.

No entanto, nos anos 2000 surgem novos desafios para a manutenção da taxa de câmbio em níveis estáveis e competitivos, em razão do novo contexto marcado por excesso de divisas, gerado tanto pelos recorrentes saldos positivos na balança comercial, como pelo forte ingresso de IDE no período. Deste modo, as autoridades chinesas tiveram de atuar para impedir uma apreciação nominal da taxa de câmbio, utilizando-se, para isso, a elevação dos depósitos compulsórios e emissão de títulos, com o fito de esterilizar a expansão monetária provocada pela aquisição de moeda estrangeira, quando da atuação do Banco Central para a manutenção da paridade cambial. Isso foi

possível porque tais operações não geravam custos fiscais, dado que as taxas de juros domésticas se situavam em níveis inferiores aos prevalecentes no mercado internacional.

Deste modo, pode-se afirmar que o setor externo desempenhou um papel fundamental na trajetória exitosa da economia chinesa no período de 1978 a 2008. A crise de 2008 marcou, indubitavelmente, o surgimento de uma nova fase, em que o setor externo deixa de ser o componente líder do crescimento. A princípio isto não seria um problema. Pelo contrário, poderia representar inclusive uma solução, contribuindo para o rebalanceamento da economia chinesa em direção ao consumo das famílias, cuja proporção em relação ao PIB foi bastante reduzida nas últimas décadas.

Não obstante, a resposta das autoridades chinesas após a crise de 2008, com a promoção de investimento, tanto pela política fiscal quanto pela monetária e creditícia, acentuou os desequilíbrios latentes na economia chinesa. No atual contexto, a perda do ímpeto do setor externo dificulta o rebalanceamento da economia, pois se faz necessário que o governo continue estimulando a expansão dos investimentos – ainda que a uma taxa mais moderada – até que o consumo das famílias aumente a sua participação no produto. Com isso, crescem os receios de que a economia chinesa sofra uma desaceleração mais abrupta, apesar dos vários instrumentos ao alcance dos *policy-markers*. Somente quando o consumo das famílias tiver atingido um novo patamar, capaz de liderar o processo de crescimento, é que a China poderá, provavelmente, inaugurar novo ciclo de expansão mais consistente e menos sujeito a incertezas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDON, ARNELYN, J. FELIPE. U. KUMAR E N. USUI. **Why has China succeeded - and why it will continue to do so.** August 19, 2010. Levy Economics Institute, Working Papers Series No. 611. Disponível em: http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_611.pdf. Acesso em: 3 ago. 2016.

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). **Boletim Anual de Preços – Petróleo, Gás Natural e Combustíveis nos Mercados Nacional e Internacional.** Brasília, 2014.

AGENOR, P. e CANUTO, O. Middle-Income Growth Traps. **World Bank Policy Research Working Paper** No. 6210, Sep. 2012.

AGENOR, P. e P. J. MONTIEL. **Development Macroeconomics.** Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1999.

AGLIETTA, Michel; BAI, Guo. **La voie chinoise: capitalisme et empire.** Paris: Odile Jacob, 2012.

AGUIRRE, A. e CALDERON, C. **Real Exchange Rate Misalignments and Economic Performance.** Central Bank of Chile, Economic Research Division, April 2005.

AKYÜZ, Y. e C. GORE. The investment–profits nexus in East Asian industrialisation. **World Development**, Vol. 24, No. 3, pp. 461–70, 1996.

AKYÜZ, Y. Export Dependence and Sustainability of Growth in China . **China & World Economy**, 1 – 23, Vol. 19, No. 1, 2011

AKYÜZ, Y. Export Dependence and Sustainability of Growth in China and The East Asian Production Network. **South Centre Research Paper**, RP 27, Abr/2010.

AKYÜZ, Y. Reform and Crisis in the Transition Economies in **Privatization in the Transition Process: Recent Experiences in Eastern Europe.** Unctad, Geneva, 1994.

AL-MARHUBI, F. 2000. Export Diversification and Growth: An Empirical Investigation. **Applied Economics Letters** 7: 559–62.

AMADEO, Edward Joaquim. **Desemprego, salários e preços: um estudo comparativo de Keynes e do pensamento macroeconómico da década de 70.** Rio de Janeiro: BNDES, 1982. 134p.

AMITI, M. e C. FREUND. An Anatomy of China's Export Growth. In Robert C. Feenstra and Shang-Jin Wei, (Eds.) **China's Growing Role in World Trade**, The University of Chicago Press, 2010

AMSDEN, A. Import substitution in high-tech industries: Prebisch lives in Asia! **CEPAL Review**, n. 82, p. 77–91, abr. 2004

ANDERSON, Jonathan. Is China Export-Led? **Global Economic Research UBS Investment Research Asian Focus**, September 27, 2007.

ARROW, K. J. e G. DEBREU. 1954. Existence of an equilibrium for a competitive economy. **Econometrica** 22(3):265–290.

ATHUKORALA, P. Foreign direct investment in crisis and recovery: lessons from the 1997–1998 Asian crisis. **Australian Economic History Review**, 43: 197–213, 2013.

BAJONA, C. e CHU, T. **China's WTO Accession and Its Effect on State-Owned Enterprise**, East-West Center Working Papers, nº 70, Apr, 2004.

BALASSA, B. 1965. Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage. **Manchester School of Economics and Social Studies** 33: 99–123, 1965.

BALASSA, B. The purchasing power parity doctrine: a reappraisal". **Journal of Political Economy**, 72(6): 584-596, 1964

BALDWIN, R. Trade and industrialisation after globalisation's 2nd unbundling: How building and joining a supply chain are different and why it matters. **Working Papers 17716, NBER**, 2011.

BANCO MUNDIAL. From plan to market. **World Development Report**. Washington (DC), 1996.

BANCO MUNDIAL. **World Development database**. vários anos

BANGA, R. Linking into global value chains is not sufficient: do you export domestic value added contents?, in: **Journal of Economic Integration** 29 (2), 267–297, 2014.

BAUM, R. **Burying Mao: Chinese Politics in the Age of Deng Xiaoping**, Princeton, 1994

BEIJING REVIEW. Let some localities and peasants prosper first. January, 19, 1981. Disponível em: <<https://www.marxists.org/subject/china/peking-review/1981/PR1981-03.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2016.

BEZNEY, M. A. Gatt Membership for China: Implications for United States Trade and Foreign Policy. University of Pennsylvania. **Journal of International Law**, 193, 1989. Disponível em: <<http://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol11/iss1/4>>. Acesso em: 3 ago. 2016.

BHATTASALI, D.; LI, Shantong; MARTIN, W. **China and the WTO : Accession, Policy Reform, and Poverty Reduction Strategies**. Washington, DC: World Bank and Oxford University Press. World Bank, 2004.

BIS. China: the evolution of foreign exchange controls and the consequences of capital flows. **BIS Papers**, n. 44, 2008 Disponível em: <<http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap44h.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

BIS. **Database**. vários anos

BLECKER, R. Distribution, demand and growth in neo-Kaleckian models. In: SETTERFIELD, M. **The economics of demand-led growth**. Cheltenham: Elgar, 2002.

BLECKER, R. Long-run growth in open economies: export-led cumulative causation or a balance-of-payments constraint? In: **SUMMER SCHOOL ON KEYNESIAN MACROECONOMICS AND EUROPEAN ECONOMIC POLICIES**, 2. Berlin, 2-9 Aug., 2009.

BLOOMBERG BUSINESSWEEK. China: The Year Of The Inflation Dragon. October 09, 1994. Disponível em: <http://www.bloomberg.com/bw/stories/1994-10-09/china-the-year-of-the-inflation-dragon>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BLOOMBERG BUSINESSWEEK. Inflation Has China Running Scared. 13 Jun. 1993. Disponível em: <<http://www.businessweek.com/stories/1993-06-13/inflation-has-china-running-scared>>. Acesso em: 10 Jan. 2015

BLOOMBERG. The Trouble With Saving 21 Trillion Yuan. October 29, 2015. Disponível em: <<http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-10-29/china-s-trouble-with-saving-21-trillion-yuan>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

BOLAND, L. A. Critique of Friedman's Critics. **Journal of Economic Literature**, v. 17, pp. 503-22, 1979.

BOLTON JR, E. L. **Why President Clinton de-linked human rights conditions from the criteria for China's most favored nation status**. Washington, DC: National War College, National Defense University, 2000

BOOTS, M. **China's economic reforms versus the order of liberalization theory**. Dissertação de Mestrado. Amsterdã: University of Amsterdam, 2010. Disponível em: <<http://dare.uva.nl/cgi/arno/show.cgi?fid=212704>>. Acesso em: 3 ago. 2016.

BP. **BP statistical review of world energy 2015**. London, UK, June 2015.

BRANSTETTER, L., and N. LARDY. China's embrace of globalization. In **China's great economic transformation**, ed. L. Brandt and T. Rawski. New York: Cambridge University Press, 2008

BRENTON, P., NEWFARMER, R. e WALKENHORST, P. Avenues for Export Diversification: Issues for Low-Income Countries, **MPRA Paper**, University Library of Munich, Germany, 2009.

BRESSER PEREIRA, L. C. As três formas de desvalorização cambial. **Revista de Economia Política**, v. 17, n. 1 (65), jan-mar de 1997. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/65-9.pdf>. Acesso em: 18 set. 2014.

BRICKLEY, L. C. **Equity Joint Ventures in the People's Republic of China: The Promised Land is Not Yet in Sight for Foreign Investors**, 10 U. Pa. J. Int'l L. 257, 1988

BRUS, W. e LASKI, K. **From Marx to the Market: Socialism in Search an Economic System**. Oxford University Press, 1989.

BYRD, W. **The Market Mechanism and Economic Reforms in China**. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1991.

CARDOSO, M. C. e M. S. FLORES. **Investimento Directo Estrangeiro na China: Análise de uma história de sucesso**. Universidade de Aveiro Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, 2005.

CHAN, T., CHEN, E. K. Y., CHIN, S. China's special economic zones: ideology, policy and practice. In: JAO, Y. C., LEUNG, C. K., (Ed.) **China's special economic zones: policies, problems and prospects**. Hong Kong :Oxford University Press, p. 94, 1986.

CHANG, Sea Jin **Multinational Firms in China: Entry Strategies, Competition and Performance**. Oxford University Press, 2013.

CHEASTY, A. The realized net present value of the Soviet Union. in V. Tanzi (ed.). **Transition to Market**. IMF (Washington, D.C.), pp. 125-134, 1993

CHEN, C. **China's Integration with the Global Economy: WTO Accession, Foreign Direct Investment, and International Trade**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Pub, 2009

CHEN, C. **Foreign direct investment in China: location determinants, investor differences and economic impacts**. Northampton, MA: Edward Elgar, 2011.

CHEN, C. **Recent Developments in Foreign Direct Investment in China**. Adelaide: Chinese Economic Research Unit, Working Paper, nº 96/3, 1996

CIMOLI M. e DOSI G. Technological Paradigms, Patterns of Learning and Development: An Introductory Roadmap. **Journal of Evolutionary Economics**, v. 5, n. 3, p. 243-68, 1995

CHEONG, C. e C.H. YEE. **Handbook on China's WTO Accession and Its Impacts**. NEW Jersey: World Scientific, 2003

CHIARELLA, C. and P. FLASCHEL (2000): **The Dynamics of Keynesian Monetary Growth: Macro Foundations**. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

CHILD, J. (1994). **Management in China During the Age of Reform.** Cambridge: Cambridge University Press.

CHINA.ORG.CN. Xiaogang Village, birthplace of rural reform, moves on. December 15, 2008. Disponível em: <http://www.china.org.cn/china/features/content_16955209.htm>. Acesso em: 25 Ago. 2013.

CHINAVIEW (2004). Make A Success of Special Economic Zones and Open More Cities to the Outside World (February 24, 1984). Excerpt from a talk with a few leading members of the Central Committee of the Communist Party of China after Deng Xiaoping had returned to Beijing from an inspection tour of Guangdong and Fujian provinces, Shanghai and other areas, 2004.

CHOU, B. **Government and Policy-Making Reform in China: the implications of governing capacity.** London: Routledge, 2009.

CHOW, G. The Impact of Joining WTO on China's Economic, Legal and Polical Institutions. **International Conference on Greater China and the WTO**, organized by the City University of Hong Kong, p. 22-24, mar. 2001, Disponível em: <<http://www.princeton.edu/~gchow/WTO.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2015

COELHO, D. B.; MASIERO, G.; CASEIRO, L. A ascensão da China e seus reflexos no Brasil: fundamentos e evidências para uma estratégia de desenvolvimento. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 14, n. esp, p. 85-108, 2015.

CRANE, G.T. Reform and retrenchment in China's special economic zones. In: Joint Economic Committee, Congress of the United States. **China's Economic Dilemmas in the 1990s: the problems of reforms, modernization, and interdependence**. Armonk : M. E. Sharpe, 1992.

CUNHA, A. M. 2008. **A ascensão da China à condição de potência econômica: há algo de novo no modelo asiático?** Trabalho apresentado no XIII Encontro Nacional de Economia Política, realizado em João Pessoa, de 20 a 23 de maio. Digit. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807091508220-.pdf>> Acesso em: 1.mar.2013

D'COSTA, A. **Globalization and Economic Nationalism in Asia**, Oxford, Oxford Univerisy Press, 2012, p. 304.

DAI, M. and Yu, M. Firm R&D, Absorptive Capacity and Learning by Exporting: Firm-level Evidence from China. **The World Economy**, 36: 1131–1145, 2013.

DAVIES, K. China Investment Policy: An Update. **OECD Working Papers on International Investment**, 2013/01, OECD Publishing, 2013.

DEAN, J., FUNG, K.C. e WANG, Z. **Measuring the Vertical Specialization in Chinese Trade.** Office of Economics Working Paper No. 2017-01-A. Washington, D.C.: U.S. International Trade Commission, 2007.

DEAN, J., K. C. FUNG, and Zhi WANG. **How vertically specialized is Chinese trade?** USITC Working Paper no. 2008- 09D. Washington, DC: United States International Trade Commission, 2008.

DENG, X. We Shall Speed up Reform (*Gaige de buzi yao jiakuai*) (June 12 , 1987). **Selected Works of Deng Xiaoping** (Deng Xiaoping wenxuan), Vol. 3, Beijing: People's Publishing, 1987

DERNBERGER, R. F. China's Transition to a Market Economy: Back to the Future, Mired in the Present, or Through the Looking Glass to the Market Economy?', in Babkina, A. M. (ed.), **Domestic economic modernisation in China**. New York: Nova Science, pp.1-14, 1997.

DEWATRIPONT, M. & ROLAND, G. **The Design of Reform Packages under Uncertainty**. Brussels, Belgium: European Centre for Advanced Research in Economics and Statistics, 1994.

DIAMOND, A. National Debt in a Neoclassical Growth Model. **The American Economic Review**, 55(5):1126-1150, 1965.

DING, J. China's Foreign Exchange Black Market and Exchange Flight: analysis of Exchange rate policy. **The Developing Economies**, XXXVI -1 (March 1998): 22-44. Disponível em: <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/98_01_02.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2015.

DINH, H. T. e T.G. RAWSKI, A. Zafar, L. WANG, and E. MAVROEIDI. **Tales from the Development Frontier: How China and Other Countries Harness Light Manufacturing to Create Jobs and Prosperity**. The World Bank, Washington, DC, 2013.

DOMAR, Eusey O. Capital Expansion, Rate of Growth and Employment. **Econometrica**, nº. 14, abril, 1946.

DOOLEY, M. P.; FOLKERTS-LANDAU, D.; GARBER, P. **An Essay on the Revived Bretton Woods System**. Cambridge: NBER, wpº 9971, 2003.

DOUGHERTY, S., HERD, R. e HE, P. Has a private sector emerged in China's industry? Evidence from a quarter of a million Chinese firms," **China Economic Review**, Elsevier, vol. 18(3), pages 309-334, 2007.

DU, J. e LU, Yi e TAO, Z. **Property Rights Protection and Allocation of Investment: Evidence from China's Private Firms**. August 1, 2009.

DULBECCO, P. e M. RENARD. Permanency and Flexibility of Institutions: The Role of Decentralization in Chinese Economic Reforms, in: **The Review of Austrian Economics**, 16, 4, 327–346, 2003.

DULLIEN, S. FDI in China: Trends and Macroeconomic Challenges. **China in a Globalizing World**. United Nations: New York and Geneva, 2005.

- DUTTA, M. **China's Industrial Revolution and Economic Presence**. New Jersey: World Scientific Publishing, 2005, p.289.
- EASTERLY, W. **National Policies and Economic Growth: A Reappraisal**. Working Papers 27, Center for Global Development, 2003.
- EDWARDS, S. Openness, Trade Liberalization, and Growth in Developing Countries. **Journal of Economic Literature**, 31, 1358-1393, 1993.
- EICHENGREEN, B. **The real exchange rate and economic growth**. unpublished manuscript, 2007.
- EICHENGREEN, B., HAUSMANN, R., PANIZZA, U. The Pain of Original Sin. In Eichengreen, B. & Hausmann, R. **Other people's money – debt denomination and financial instability in emerging market countries**. Chicago: The University of Chicago Press, 2005.
- EICHENGREEN, B. **Global Imbalances and the Lessons of Bretton Woods**. Federal Reserve Bank of San Francisco, FRBSF Economic Letter 2005-32, November 25, 2005.
- FANG, C. & MEIYAN, W. How Fast and How Far Can China's GDP Grow? **China & World Economy**, n° 5, 2002.
- FARHOOMAND, A. **Small Business Management and Entrepreneurship in Hong Kong: A Casebook**. Hong Kong: Hong Kong University Press, 2005, 328p.
- FELIPE, J. LANZAFAME, M. e ZHUANG, J. **The People's Republic Of China's potential growth rate: The long-run constraints**. ADB Economics Working Paper Series No. 418, November 2014.
- FELTENSTEIN, A. e S. NSOULLI. **"Big Bang" Versus Gradualism in Economic Reforms: An Intertemporal Analysis with an Application to China**. IMF, WP/01/98, Aug. 2001.
- FENWICK. Equity Joint Ventures in the People's Republic of China: An Assessment of the First Five Years, 40 **Business Lawyer**. Vol. 40, No. 3 (May 1985), pp. 839-878.
- FERNALD, J., EDISON, H. e LOUNGANI, P. Was China the first domino? Assessing links between China and other Asian economies. **Journal of International Money and Finance**, Elsevier, vol. 18(4), pages 515-535, August 1999.
- FERNAND, J. G. & BABSON, O. D. Why Has China Survived the Asian Crisis So well? What Risks Remain? **International Finance Discussion Papers**, n° 633, 1999.
- FERRARI, M. FREITAS, F. e BARBOSA FILHO, N. A taxa de câmbio real e a restrição externa: uma proposta de releitura com elasticidades endógenas.

Revista de Economia Política, vol. 33, nº 1 (130), pp. 60-81, janeiro-março/2013.

FERRARINI, B. Mapping vertical trade. ADB working Paper series 263, Manila: Asian Development Bank, 2011.

FEWSMITH, J. The Political and Social Implications of China's Accession to the WTO. The China Quarterly, v. 167, p. 573-91, 2001

FEWSMITH, J., Dilemmas of Reform in China: Political Conflict and Economic Debate, M.E. Sharpe, 1994.

FIELD, J., GARRIS, M. , GUNTUPALLI, M. , RANA, V. e REYES, G. Chinese Township and Village Enterprises: A Model for Other Developing Countries. Prepared for the International Economic Development Program, Ford School of Public Policy, University of Michigan. Submitted April 24th, 2006.

FISCHER, S. The role of macroeconomic factors in growth. **Journal of Monetary Economics** 32,1993, 485-512, 1993.

FLASSBACK, H. China's Spectacular Growth Since The Mid-1990s – Macroeconomic Conditions and Economic Policy Challenges. IN UNCTAD. **China in a globalizing world.** New York and Geneva: United Nations, 2005.

FORTUNATO, P. RAZO, C. e VROLIJK, K. **Operationalizing the Product Space:A Road Map to Export Diversification.** UNCTAD Discussion Paper, No. 219, March 2015.

FRANKEL, J. The Renminbi Since 2005. In Simon Evenett (ed.).**The US-Sino Currency Dispute: New Insights from Economics, Politics and Law**, 51-60, April 2010.

FREITAS, F. **Uma análise crítica do modelo de crescimento kaldoriano liderado pelas exportações.** Rio de Janeiro: UFRJ. Mimeo, 2002

FRIEDMAN, M. The Role of Monetary Policy. **American Economic Review**, 58: 1-17, 1968.

FU, X. **Exports, FDI, growth of small rural enterprises and employment in China.** ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge. Working Paper No. 286, 2004.

FUKASAKU, K. e H. S. LECOMTE. **Economic Transition and Trade-Policy Reform: Lessons from China.** OECD Development Centre Working Papers, No. 112, OECD Publishing, Paris. **Economic Transition and Trade-Policy Reform: Lessons from China**, 1996.

FULTON, T., Daniel XU and Jinyan LI (eds.) **China's Tax Reform Options** . New York: World Scientific, 1998.

FUNKE, N. Timing and sequencing of reforms: competing views and the Role of Credibility. **Kyklos**, vol. 46, 1993.

GALLAGHER, M. E. Reform and Openness: Why China's Economic Reforms Have Delayed Democracy. **World Politics** 54.3 (2002): 338-372. Aug, 2016.

GANG YI. **Exchange Rate Arrangement: Flexible and Fixed Exchange Rate Debate Revisited**. IMF, pp.5-7 April 16–17, 2013.

GAO, S. H. **China's Strategy for Free Trade Agreements: Political Battle in the Name of Trade**. Asian Regional Workshop on Free Trade Agreements: Towards Inclusive Trade Policies in Post-crisis Asia, 8-9 December, Bangkok. 1-18. Research Collection School of Law, 2009.

GAVIN, M. **Unemployment and the Economics of Gradualist Policy Reform, Policy Reform**. Vol. 1, pp. 239-58, 1996.

GE, W. Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization. **World Development**, 27(7), Singapore, World Scientific Publishing Co, July, 1999.

GERTLER, J. China's WTO Accession – the Final Countdown. In CASS, D. , B. G. WILLIAMS e G. BARKER. **China and the World Trading System: Entering the New Millennium**. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 55-67, 2003

GERTLER, J. L. **What China's WTO Accession is All About**. WTO Secretariat, December 2002.

GHOSH, A. R. e J. D. OSTRY. **Export Instability and the External Balance in Developing Countries**. IMF Working Papers 94/8, International Monetary Fund, 1994.

GIRMA, S., GONG, Y., GÖRG, H e LANCHEROS, S. **Estimating Direct and Indirect Effects of Foreign Direct Investment on Firm Productivity in the Presence of Interactions between Firms**, Kiel Working Paper No. 1961, Sep. 2014.

GOLDSTEIN, M. e N. LARDY. **The Future of China's Exchange Rate Policy**. Peterson Institute for International Economics, Washington DC, 2009.

GOLDSTEIN, M; TURNER, P. **Controlling currency mismatches in emerging markets**. Washington DC: Institute for International Economics, 2004.

GOUJON, M. e GUERINEAU, S. **Modification of Chinese Exchange rate policy: Rationale, extent and recent development**. Working Papers 200523, CERDI, 2005.

GRAHAM, M e WADA, E. Foreign Direct Investment in China: Effects on Growth and Economic Performance. In P. Drysdale. **Achieving High Growth: Experience of Transitional Economies in East Asia**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

GRiffin, K. and A.R. KHAN. **The Transition to Market Guided Economies: Lessons for Russia and Eastern Europe from the Chinese Experience.** Dept. of Economics, University of California, Riverside, 1993.

GROSSMAN, G. M. e E. ROSSI-HANSBERG (2008): Trading tasks: a simple theory of offshoring, in: **American Economic Review** 98 (5), 1978–1997. Disponível em: <http://www.princeton.edu/~erossi/TT.pdf> . Acesso: 1 jun. 2015.

GUÉRINEAU, S. **Chinese Exchange Rate Policy Goals: Estimation of a Reaction Function (1985-1994)**, CERDI, mimeo, 2002.

GUIJUN, L. e SCHRAMM, R.M. China's foreign exchange policies since 1979: a review of developments and an assessment. **China Economic Review** 14:246-280, 2003

GUTTMAN, R. (1994). **How credit-money shapes the world – the United States in a global system.** Armonk: Sharpe.

GUZMAN, M. J. A. Ocampo e J. Stiglitz. **Too Little, Too Late: The Quest to Resolve Sovereign Debt Crises.** New York: Columbia University Press, 2016

HADDAD, M. e PANCARO, C. Can Real Exchange Rate Undervaluation Boost Exports and Growth in Developing Countries? Yes, But Not for Long, World Bank - **Economic Premise**, issue 20, p. 1-5, 2010.

HARDING, H. **China's second revolution: reform after Mao.** Washington, DC: The Brookings Institution, 1987.

HARROD, R. **International Economics.** Cambridge: Cambridge University Press, 1933.

HAUSMANN, R. e KLINGER, B. **Structural Transformation and Patterns of Comparative Advantage in the Product Space.** Working Paper Series rwp06-041, Harvard University, John F. Kennedy School of Government, 2006

HAUSMANN, R., J. HWANG e D. RODRIK, 2007. What you export matters. **Journal of Economic Growth**, Springer, vol. 12(1), pages 1-25, March.

HAUSMANN, R., J. HWANG e D. RODRIK. **What You Export Matters.** CEPR Discussion Papers 5444, 2006

HE, D., e W. ZHANG. **How dependent is the Chinese economy on exports and in what sense has its growth been export-led?** HKMA Working Paper 14/2008, 2008.

HE, X. e CAO, Y. Understanding High Saving Rate in China. **China & World Economy**, vol. 15, no. 1 (2007), pp. 1-13, 2007

HEILMANN, S. e SHIH, L. e HOFEM, A. National Planning and Local Technology Zones: Experimental Governance in China's Torch Programme. **The China Quarterly**, Volume 216, pp 896-919, Dec. 2013.

HEIMENZ, U. et al. **The International Competitiveness of developing Countries for Risk capital**. Keiler Studien, Heft 242, 1992.

HESSE, H. **Export Diversification and Economic Growth**. Working Paper 21, Commission, 2008.

HIDALGO C. e HAUSMANN R. **The building blocks of economic complexity**. Proceedings of the National Academy of Sciences, 106(26): 10570–10575, 2009.

HIDALGO, C. A. KLINGER e A. L. BARABASI & R. HAUSMANN. **The Product Space Conditions the Development of Nations**. Science 317, 482, 2007. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/arx/papers/0708.2090.html> . Acesso: 3 ago. 2016.

HIDALGO, C. **Why Information Grows: The Evolution of Order, from Atoms to Economies**. New York: Basic Books, 2015.

HO, P. Who Owns China's Land? Policies, Property Rights, and Deliberate Institutional Ambiguity. **The China Quarterly** No. 166, June 2001.

HOFMAN, B. Fiscal Decline and quase-fiscal response: China's Fiscal Policy and System 1978-94. In O. BOUIN, F. CORICELLI e F. LEMOINE. **Different Paths to a Market Economy: China and European Economies in Transition** Paris: OECD, 1998, p.17-41

HOLMES, T. MCGRATTAN, E. e PRESCOTT, E. **Quid Pro Quo: Technology Capital Transfers for Market Access in China**. Federal Reserve Bank of Minneapolis, Research Department Staff Report 486, Revised February 2015.

HOLZ, C.A. **Measuring Chinese Productivity Growth, 1952-2005**. 22 Jul. 2006. Disponível em: <<http://www.oecd.org/std/na/37601286.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2014.

HSIA, T. e K. A. HAUN. China's Joint Venture Law: Part I, 1. **CHINA L. REP.** 5, 10, 1980.

HUANG, Y. **Capitalism with Chinese Characteristics: State and Entrepreneurship During Reform**. Huang, Yasheng. New York, NY: Cambridge University Press, 2008.

HUANG, Y. **Did the Chinese government pursue a gradualist reform strategy in the 1990's?** China Transition Workshop, November 15-17, 2002.

HUANG, Y. **Selling China: Foreign Direct Investment during the Reform Era**. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2003

HUANG, Y. **Transformation of Large Private Enterprises in China**. Huang, Yasheng, Jiang Rouchen and Yu Dianfu. Shanghai, China: Shanghai Economics and Finance University Press, 2011.

- HUMMELS, D., J. ISHI and K. YI. 2001. The Nature and Growth of Vertical Specialization in World Trade. **Journal of international economics** 54:75-96.
- ITO, T., ISARD, P. e SYMANSKI, S. Economic growth and real exchange rate: na overview of the Balassa-Samuelson hypothesis in Asia. In Ito Takatoshi, and Anne O.Krueger (ed). **Changes in exchange rates in rapidly developing countries: theory, practice, and policy issues**. University of Chicago, 109-132, 1999.
- JANKOWSKA, A., NAGENGAST, A. e PEREA, J. R. **The Product Space and the Middle-Income Trap: Comparing Asian and Latin American Experiences**. OECD Development Centre Working Papers 311, OECD Publishing, 2012.
- JEON, Y. Balance of Payment Constrained Growth: the Case of China, 1979-2002. **International Review of Applied Economics**, 23 (2), 135-146, 2009.
- JOHNSTON, R. B., e SWINBURNE, M. IV Developments in Exchange Rate Arrangements and Markets. In **Exchange Rate Arrangements and Currency Convertibility: Developments and Issues**. USA: INTERNATIONAL MONETARY FUND, 1999.
- KALDOR, N. **Causes of the Slow Growth in the United Kingdom**. Cambridge: Cambridge University Press, 1966.
- KALDOR, N. **The Case for Regional Policies, Scottish Journal of Political Economy**, Vol. 18 pp. 337-348. Reprinted in Scottish journal of Political Economy, 1970.
- KALECKI, M. **Theory of Economic Dynamics**. Londres: Allen & Unwin, 1954
- KAMATH, S. Foreign direct investment in a centrally planned developing economy: the Chinese case. **Economic Development and Cultural Change** 39, 107-130, 1990.
- KANAMORI, T., e ZHAO, Z. **Renminbi Revaluation: Theory, Practice and Lessons from Japan**. ADB Institute, 2006.
- KEYNES, John M. [1936]. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Abril Cultural (Coleção Os Economistas), 1983.
- KI, F. J. [祁福祥]. **Hong Kong investments in China's special economic zones (Shenzhen and Shekou): benefits and problems**. (Thesis). University of Hong Kong, Pokfulam, Hong Kong SAR, 1984.
- KISSINGER, H. **On China**. London: Penguin Press HC, 2011.
- KOOPMAN, R., Z. WANG e S. WEI. **How Much of Chinese Exports is Really Made in China? Assessing Domestic Value-Added when Processing Trade is Pervasive**. Working Paper 14109, National Bureau of Economic Research, June, 2008.

KORNAI, János, **Economics of Shortage**, Amsterdam: North Holland Press, 1980

KOSALS, L. e IZYUMOV, A. The Russian Defence Industry Confronts the Market: Findings of a Longitudinal Study. **Europe-Asia Studies**, 63(5), pp.733–756, 2011.

KOTZ, D. Lessons from Economic Transition in Russia and China Political Economy and Contemporary Capitalism: **Radical Perspectives on Economic Theory and Policy**, edited by Ron Baiman, Heather Boushey, and Dawn Saunders, Armonk, NY: M.E. Sharpe, p. 210-217, 1999.

KRAUS, W. **Private Business in China: Revival between Ideology and Pragmatism**. Honolulu: University of Hawaii Press, p. 52-54, 1991.

KRUEGER, A. **Economic Policy Reform in developing Countries: The Kuznets Memorial Lectures at the Economic Growth Center**. Cambridge: Blackwell, 1992

KUIJS, L. **Investment and saving in China**. World Bank Policy Research Working Paper No. 3622, World Bank, Washington, DC, 2005.

KUMAR, A. **China: Internal Market Development and Regulation**. The World Bank, Washington DC, 248 pp, 1994

KUZNETS, S. **Growth, Population, and Income Distribution: Selected Essays**. New York: W.W. Norton & Co, 1979.

LAL, D. The Political Economy of Economic Liberalization. **The World Bank Economic Review**, jan, pp. 273-99, 1987.

LANTEIGNE, M. **China and International Institutions: Alternate Paths to Global Power**. London: Routledge, 2005.

LARA, F. M. **Demanda doméstica e externa: as contribuições ao crescimento da economia brasileira (1997-2012)**. [S.l.: s.n.], 2013. Mimeografado.

LARDY, N. China: The Great New Economic Challenge. In **The United States and the World Economy: Foreign Economic Policy for the Next Decade**, ed., C. Fred Bergsten. Washington: Institute for International Economics, 2005

LARDY, N. **China's Unfinished Revolution**. Brookings Institution Press, 1998.

LARDY, N.R.. **Foreign Trade and Economic Reform in China, 1978-1990**, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

LAU, L. J., QIAN, Y. e ROLAND, G. Reform without Losers: An Interpretation of China's Dual-Track Approach to Transition. **Journal of Political Economy**, n. 108, p. 120–143, 2000.

LAURENCESON, J. **External Financial Liberalization and Foreign Debt in China**. Discussion Papers No. 304, School of Economics, University of Queensland, Australia, 1-21, 2002.

LAWRENCE, A. **China Under Communism**. New York: Routledge, 1998

LEÃO, R. P. F. A articulação produtiva asiática e os efeitos da emergência chinesa. In: LEÃO, R. P. F.; PINTO; E.C.; ACIOLY, L. (Org.). **A China na nova configuração global: impactos políticos e econômicos**. Brasília: IPEA, cap. 3, p. 115-164, 2011.

LEÃO, R. P. F.; PINTO; E.C.; ACIOLY, L. (Org.). **A China na nova configuração global: impactos políticos e econômicos**. Brasília: IPEA, cap. 3, p. 115-164, 2011.

LEDERMAN, D.; OLARREAGA, M.; PERRY, G. (Ed.) **China's and India's challenge to Latin America**. Washington, DC: The World Bank, 2008.

LENGER, A. **Big Bang versus Gradualism? Towards a Framework for Understanding the Institutional Change in Central and Eastern Europe**, Conference paper. Walter Eucken Institute, Goethestr, 2008

LEUNG, M. W.-h. e SOYEZ, D. "Industrial Heritage: Valorising the Spatial–Temporal Dynamics of Another Hong Kong Story." **International Journal of Heritage Studies** 15.1.: 57-75, 2009.

LI W. 习仲勋主政广东时期的改革开放思想 [Xízhòngxūn zhǔ zhèng guǎngdōng shíqí de gǎigé kāifàng sīxiǎng]. **Journal of Huizhou University**, V. 31, n°1, fev. 2011.

LI, C., J. WANG and J. WHALLEY. **China and Global Mega Trade Deals**. CIGI Papers No.34, July 2014.

LI, J. The Rise and Fall of Chinese Tax Incentives and Implications for International Tax Debates. **Florida Tax Review** 8.7: 669-712, 2007

LI, Y. e YIN, J. Exploring High Saving Rates in China: an analysis based on the 1992- 2003 China Flow of Funds Accounts. **Social Sciences in China**, v. 30, n. 4, pp. 206-228, 2009

LIANG, Z. Foreign investment, economic growth, and temporary migration: The case of Shenzhen special economic zone, China. **Development and Society**, Vol. 28, 115-137, 1999.

LIN, J e CHANG, H-J. (2009). Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate Between Justin Lin and Ha-Joon Chang, **Development Policy Review**, 2009, 27 (5): 483-502

- LIN, J. Y. The Household Responsibility System. In **China's Agricultural Reform: A Theoretical and Empirical Study**. Economic Development and Cultural Change, April 1988, 36 (supplement), S199-S224.
- LIN, J. Y., F. CAI, and Z. LI. **Zhongguo Jingji Gaige yu Fazhan** [Chinese Economic Reforms and Development]. Taipei: Lianjing, 2000.
- LIN, J.F. Rural Reforms and Agricultural Growth in China. **American Economic Review**, 82 (1): 34 - 51, 1992.
- LIN, J.Y., F. CAI e Z. LI. **The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform**, Revised Edition, Hong Kong: Chinese University Press, 2003.
- LIN, JY. **Demystifying the Chinese Economy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- LIPTON, David and Jeffrey D. SACHS. **Prospects for Russia's Economic Reforms**. Brookings Papers on Economic Activity, Volume 2, pp. 213-265, 1992.
- LITTLE, I., SCITOVSLY, T. & SCOTT, M. **Industry and Trade in Some Developing Countries: A Comparative Study**. London: Oxford University Press, 1970.
- LIU, Z. **Planning and Policy Coordination in China's Infrastructure Development: A Background Paper**," for Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure, 2005.
- LJUNGWALL, C., XIONG, Y. e ZHOU, Y. **Central Bank Financial Strength and the Cost of Sterilization In China**, No 2009-8, Working Paper Series, China Economic Research Center, Stockholm School of Economics, 2009.
- LO D. e WU M. The state and industrial policy in Chinese economic development. In: Salazar-Xirinachs JM, Nübler I and Kozul-Wright R, eds. **Transforming Economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development**. Geneva, International Labour Office, 2014.
- LOECKER, J. Do exports generate higher productivity? Evidence from Slovenia. **Journal of International Economics**, Elsevier, vol. 73(1), pages 69-98, Sep, 2007.
- LONG, GUOQIANG. 2005. China's Policies on FDI: Review and Evaluation. In **Does Foreign Direct Investment Promote Development?**, eds. Theodore Moran, Edward Graham, and Magnus Blomström. Washington DC: Institute for International Economics.
- LUO, Y. Determinants of entry in an emerging economy: a multilevel approach. **Journal of Management Studies**, 38(3): 443-472, 2001.

MA, X. e L. XI. **China's evolving reserve requirements.** BIS Working Papers No 360, Nov. 2011

MACMILLAN, J. and B. NAUGHTON. How to Reform a Planned Economy: Lessons from China. **Oxford Review of Economic Policy**, Vol.8, No.1, pp.130-143, 1993.

MADDISON, Angus. **Chinese Economic Performance in the Long Run**, OECD Development Centre, Paris, 1998.

MANKIW, N.G., D. ROMER, and D. WEIL. A Contribution to the Empirics of Economic Growth. **Quarterly Journal of Economics**, 107, 2(May), 407-437, 1992.

MANOVA, K. e YU, Z. **How firms export: Processing vs. Ordinary trade with financial frictions.** NBER Working Paper No. 18561, Nov. 2012.

MARANGOS, J. A Post-Keynesian Approach to the Transition Process. **Eastern Economic Journal**, Eastern Economic Association, vol. 30(3), pages 441-465, Summer, 2004.

MARGLIN, S. A.; BHADURI, A. Profit squeeze and Keynesian theory. In: MARGLIN, S. A.; SCHOR, J. B. **The golden age of capitalism – reinterpreting the postwar experience.** Oxford: Oxford, 1990.

MARSH, C. Unparalleled Reforms: **China's Rise, Russia's Fall, and the Interdependence of Transition.** Lanham, MD: Lexington Books, p.190, 2005.

MARTINELLI, C. and TOMMASI, M. Sequencing of Economic Reforms in the Presence of Political Constraints. **Economics & Politics**, 9: 115–131, 1997.

MAZAT, N., SERRANO, F. . A macroeconomia da federação russa do tratamento de choque à recuperação nacionalista: uma interpretação heterodoxa. **Revista Tempo do Mundo**, 2016.

McCOMBIE, J. S. L. e THIRLWALL, A. P. **Economic growth and the balance-of- payments constraint.** New York: St. Martins Press, 1994.

MCKEDNNEY, K. I. **An Assessment of China's Special Economic Zones**, Washington, D.C: Industrial College of the Armed Forces, Fort Lesley J. McNair, 1993.

MCKINNON, R. I. **Money and Capital in Economic Development.** Washington: Brookings Institution, 1973.

MCKINNON, R.I. Financial Growth and Macroeconomic Stability in China, 1978–1992: Implications for Russia and Other Transitional Economies. **Journal of Comparative Economics** 18 (June): 438–69, 1994.

McKinnon, Ronald. Currency Substitution and Instability in the World Dollar Standard. **American Economic Review**, pp. 320-333, June 1982.

MCMILLAN, J. & NAUGHTON, B. How to Reform a Planned Economy: Lessons from China. **Oxford Review of Economic Policy** 8 (1): 130-43, 1992.

MEDEIROS, C. A. A China como um duplo polo na economia mundial e a recentralização asiática. **Revista de Economia Política**, vol. 26, n. 3. São Paulo: Ed.Nobel, jul./set. 2006. p. 577-594, 2006.

MEDEIROS, C. A. Desenvolvimento econômico e Ascensão Nacional: Rupturas e Transições na China e na Rússia. In Carlos Aguiar de Medeiros, Franklin Serrano e José Luís Fiori, **O Mito do colapso do Poder americano**, Record, 2008.

MEDEIROS, C. A. e NOGUEIRA, I. Uma abordagem estruturalista das desigualdades de renda na China contemporânea. **Revista Tempo do Mundo**, vol. 3, n. 3, 2011.

MEDEIROS, C. A. e SERRANO, F. Padrões Monetários Internacionais e Crescimento. In. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**, Rio de Janeiro, Vozes pp. 119-151, 1999.

MEDEIROS, C. A. Economia e Política do Desenvolvimento Recente da China. **Revista de Economia Política**, vol. 19, n° 3, 1999.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. **Notas sobre o desenvolvimento econômico recente na China**. São Paulo: Instituto de Estudo Avançados USP, 1998.

MEDEIROS, Carlos. **O ciclo recente de crescimento chinês e seus desafios**. In ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 15., 2010, São Luís, Anais. São Luís, 2010.

MEIDAN, M. **The structure of China's oil industry: Past trends and future prospects**. OIES PAPER: WPM 66, May 2016.

MELITZ, Mark J. The Impact of Trade on Intra-industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity. **Econometrica** 71, 1695-1725, 2003.

MEYER, D. R. **Hong Kong as a Global Metropolis**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004

MEZZETTI, Fernando. **De Mao a Deng: a transformação da China**. Brasília: UNB, 2000.

MICHALOPOULOS, C. **World Bank programs for adjustment and growth. Symposium on Growth-Oriented Adjustment Programs**, Washington, D.C., World Bank and IMF, February, 1987.

MILBERG, W. and L. SCHMITZ. The Business of Macro Imbalances: Comparing 'Gluts' in Savings, Money and Profits. In P. Arestis (ed.). **Microeconomics, Macroeconomics and Economic Policy. Essays in Honour of Malcolm Sawyer**. London, Palgrave Macmillan, pp. 72-95, 2011.

Ministry of Commerce of the People's Republic of China (MOFCOM), 2016.

MIRANDA, Ricardo Nunes de. **Zona Franca de Manaus: Desafios e vulnerabilidades.** Senado Federal: Núcleo de Estudos e Pesquisas. Texto para discussão nº 126, abr. 2013.

MOLNAR, M. e T. CHALAUZ. **Recent Trends in Productivity in China – Shiftshare Analysis of Labour Productivity Growth and the Evolution of the Productivity Gap.** OECD Economics Department Working Paper Series, nº 39, 2015.

MONGA, C. **The Mechanics of Job Creation: Seizing the New Dividends of Globalization.** Policy Research Working Paper 6661. Washington, DC: World Bank, 2013.

MOORE, T. G. **China in the World Market: Chinese Industry and International Sources of Reform in the Post-Mao Era.** Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

MORAN, T.H. **Foreign Direct Investment and Development.** Washington: Institute for International Economics, 1998.

MORENO-BRID, J. C. On capital flows and the balance-of-payments constrained growth model. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 21, n. 2, pp. 283-298, 1998-99.

MORRISON, W. M. **China's Economic Rise: History, Trends, Challenges, and Implications for the United States.** CRS Report, RL 33534, Oct. 21, 2015.

MURPHY, K. SHLEIFER, A. & VISHNY, R. The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform. **Quartely Journal of Economics**, Vol. 107, pp. 889 – 906, 1992.

MUSSA, M. **Adjustment Process and the Timing of trade Liberalization.** Cambridge, Massachusetts: NBER, wp nº 1458, 1984.

MYRDAL, G. **Economic theory and underdeveloped regions.** London: Duckworth, 1957.

NABAR, M. e YAN, K. **Sector-Level Productivity, Structural Change, and Rebalancing in China.** IMF Working Paper, 13/240, 2013.

NATIONAL BUREAU OF STATISTICS (China). **China Statistical Yearbook.** Vários anos.

NAUGHTON B. Inflation in China: Patterns, causes and cure. In **Joint Economic Committee. China's Economic Dilemmas in the 1990's**, Washington, D.C., pp. 135-159, 1991.

- NAUGHTON, B. **China's emergence and prospects as a trading nation.** Brookings Papers on Economic Activity, Issue no. 2:273–343. Washington, DC: Brookings Institution, 1996.
- NAUGHTON, B. **Growing Out of the Plan: Chinese Economic Reform 1978-1993.** Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- NAUGHTON, B. **The Chinese Economy: Transitions and Growth.** Cambridge,.Mass., MIT Press, xvi + 528 pp., 2007.
- NEE, V. Changing Mechanisms of Stratification in China. **American Journal of Sociology**, Vol. 101, n°4, January, pp. 908-949, 1996
- NELL, E. J. Notes on the Transformational Growth of Demand', in Setterfield, Mark (ed.). **The Economics of Demand-led Growth**, Cheltenham: Edward Elgar, 2002.
- NG, MK and TANG, WS. The role of planning in the development of Shenzhen, China: Rhetoric and realities. **Eurasian Geography and Economics**, 45(3),190-211, 2004.
- NINH, L. **Investment of Rice Mills in Vietnam - The role of Financial Market imperfections and uncertainty.** University of Groningen, 2003.
- NOLAN, P. **China and the Global Economy**, London, Palgrave, 2001
- NPR. The Secret Document That Transformed China. January 20, 2012. Disponível em: <<http://www.npr.org/sections/money/2012/01/20/145360447/the-secret-document-that-transformed-china>> . Acesso em: 8 ago. 2016.
- O'HARA, P. A. **Encyclopedia of Political Economy**, Vol. 1. London: Routledge, 1999.
- OCDE. **OECD Economic Surveys: China 2010.** Vol. 2010/6.
- OECD e WTO. **OECD-WTO Database on Trade in Value-Added** – May 2013.
- OHASHI, H. **Keizai No Kokusai-ka** (Internationalization of the Economy), Nagoya University Press, February 2003
- OI, J. C. **Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform.** Berkeley: University of California Press, 1999.
- OI, J. C. The Role of Local State in China Transitional Economy. **The China Quarterly** No. 144, Special Issue: China's Transitional Economy (Dec., 1995), pp. 1132-1149, 1995.
- OLSON, M. Dictatorship, Democracy, and Development. **The American Political Science Review**, Vol. 87, No. 3 (Sep., 1993), pp. 567-576, 1993

- OTA, T. **Industrial Policy in Transitional Economy**: The Role of China's Special Economic Zone in Economic Development (Part 1), 2003.
- OZAWA, T. **The Evolution of the World Economy: The 'Flying-Geese' Theory of Multinational Corporations and Structural Transformation**. Edward Elgar Pub. 224p., 2016.
- PEARSON, M. **Joint Ventures in the People's Republic of China: The Control of Foreign Direct Investment under Socialism**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1991.
- PEARSON, M. The case of China's accession to GATT/WTO. In LAMPTON, D. M. **The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000**. Stanford, CA: Stanford University Press, p. 337–70, 2001.
- PENG, Y. Wage Determination in Rural and Urban China: A Comparison of Public and Private Industrial Sectors. **American Sociological Review**, Vol. 57 n° 2, April, pp. 198-213, 1992.
- PERKINS, D. **Encyclopedia of China: The Essential Reference to China, Its History and Culture**. New York: Roundtable Press, Inc, 1999.
- PERKINS, D. H., Reforming China's Economic System," **Journal of Economic Literature**, 26, pp.601-45, June 1988.
- PERKINS, D. **The Economic Transformation of China**. World Scientific Singapore: Publishing, 2015.
- PERKINS, D.H. **China's 'Gradual' Approach to Market Reforms**. Paper prepared for Conference on Comparative Experiences of Economic Reform and Post-Socialism Transformation, , Madrid, 6-8 July, 1992.
- PIÑERES, A. G., M. J. FERRANTINO. **Export dynamics and economic growth in Latin America**, Ashgate Publishing Ltd, Burlington, Vermont, 2000.
- PINGYAO, L. Foreign direct investment in China: recent trends and patterns. **China & World Economy**, n. 2, 2002.
- POWELL, S.G. **Agricultural reform in China: From communes to commodity economy**, 1978-1990. New York: Manchester University Press, 1992.
- PRASAD, E.S. Is the Chinese growth miracle built to last? **China Economic Review**, vol. 20(1), pp. 103–23, 2009.
- PREBISCH, R. The economic development of Latin America and its principal problem. **The Economic Bulletin for Latin America**, 7:1–51, 1950.
- QIAN, Y. Y. How Reform Worked in China. In Rordik, D. (ed.) **In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth**, Princeton & Oxford: Princeton University Press, 2003.

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

RAZIN, O., and S. M. COLLINS. **Real Exchange Rate Misalignments and Growth**. Georgetown University, 1997.

REARDON, L. C. Learning how to open the door: a reassessment of China's 'opening' strategy. **China Quarterly**, 155 (September 1998) pp. 479-511, 1998.

REENEN, J. V.; YUEH, L. **Why has China grown so fast? the role of international technology transfer**. University of Oxford, Department of Economics. Economics Series Working Papers, n. 592, 2012.

RIEDEL, J. **The transition to Market economy in Vietnam**. Reprinted from HKCER Letters, Vol.35, 1995.

RODRIK D. **Normalizing industrial policy**. Washington, DC, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2008.

RODRIK, D. Credibility of Trade Reform – a Policy Maker's Guide. **The World Economy**, Vol. 12, p.1-16, 1989.

RODRIK, D. Disequilibrium exchange rates as industrialization policy. **Journal of Development Economic**, 23(1): 89-106, 1986.

RODRIK, D. Estratégias de desenvolvimento para o novo século. In ARBIX, G. COMIN, A. ZILBOVICIUS, M. e ABRAMOVAY, R. (org.) **Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois**. São Paulo: Unesp/Edusp, 2002.

RODRIK, D. The Real Exchange Rate and Economic Growth. **Brookings Papers on Economic Activity**, v. 2, p. 365–412, 2008. Disponível em: <<http://online.wsj.com/public/resources/documents/rodrick.pdf>> . Acesso em: 16 mai. 2014.

RODRIK, D. What's so special about China's exports? **China & World Economy**. 14(5): 1-19, September/October, 2006.

RODRIK, Dani. **Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them**. mimeo, Harvard University, 1999.

ROLAND, G. e VERDIER, T. Privatization in Eastern Europe: Irreversibility and critical mass effects. **Journal of Public Economics**, Elsevier, vol. 54(2), pages 161-183, June, 1994.

ROMER, D. **Advanced macroeconomics**. New York: McGraw-Hill, 2005.

SACHS, J. and W.T. WOO. Structural Factors in the Economic Reforms of China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union", in Lee, C.H. and Reisen, H. (eds), **From Reform to Growth: China and Other Countries in Transition in Asia and Central and Eastern Europe**, OECD Development Centre, Paris, 1994.

SACHS, J. D. & WOO, W. T. **Understanding China's Economic Performance**. NBER, wp n° 5935, 1997.

SAHOO, P. DASH, R. K. e NATARAJ, G. **Infrastructure Development and Economic Growth in China**. IDE Discussion Paper, n° 261, Oct. 2010.

SAICH, T. **Governance and Politics of China: Comparative Government and Politics**, 2001.

SAMUELSON, P. A., Proof that properly anticipated prices fluctuate randomly, **Industrial Management Review** 6(2), 41–49, 1965

SCHORTGEN, F. e SHARMA, S. **Manufacturing Dissent: Domestic and International Ramifications of China's Summer of Labor Unrest**. ProtoSociology, Vol. 29, China's Modernization II, pp. 77-97, 2012

SCHOTT, P. K. **The relative revealed competitiveness of China's exports to the United States vis a vis other countries in Asia**, the Caribbean, Latin America and the OECD. INTAL Working Papers 1285, Inter-American Development Bank, 2006.

SELOWSKY, M. e MARTIN, R. Policy Performance and Output Growth in the Transition Economies. **American Economic Review**, Vol. 87, n° 2, pp. 350-353, 1997.

SERRANO, F. A economia americana, o padrão dólar flexível e a expansão mundial nos anos 2000. In Fiori, J.L., Medeiros, C. and Franklin Serrano. **O mito do colapso do poder americano**, Editora Record, 2008.

SERRANO, F. Relações de poder e a política econômica americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível. In: Fiori, J.L. (Org.) **O poder americano**. Petrópolis: Vozes, 2004

SERRANO, F.; SUMMA, R. (2011) **Política macroeconômica, crescimento e distribuição de renda na economia brasileira dos anos 2000**, IV encontro da associação Keynesiana Brasileira, agosto 2011.

SETTERFIELD, M. (ed.) **The Economics of Demand-led Growth: Challenging the Supply-side Vision of the Long Run**, Edward Elgar, Cheltenham, 2002.

SETTERFIELD, M.; CORNWALL, J. A neo-Kaldorian perspective on the rise and decline of the Golden Age. In: SETTERFIELD, M. (Ed.). **The economics of demanded-led growth: challenging the supply-side vision of the long run**. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.

SHEN, X. **The Chinese road to high technology: a study of telecommunications switching technology in the economic transition**. Londres: Macmillian Press, 1999.

SHENG BIN, **Political Economy of China's Foreign Trade Policy**. Shanghai: Shanghai People's Press and Shanghai Sanlian Press, 2002

SHIRK, S. **The Political Logic of Economic Reform in China**. Berley,CA: University of California Press, 1993.

SHLAPENTOKH, D. Lessons from China Russian foreign policy and its implications. **Crime, Law & Social Change** 41, p.25, 2004.

SIMARRO, R. M. Functional Distribution of Income and Economic Growth in Chinese Economy, 1978-2007. **Working paper No. 168 of Department of Economics, School of Economics, School of Oriental and African Studies**. University of London, ISSN 1753-5816, 2011.

SINGER, H. The distribution of gains between investing and borrowing countries. **American Economic Review** 40, 473–85, 1950.

SIT, V. The Special Economic Zones of China: a new type of exporting processing zone? **The Developing Economies**, XXIII, March 1985.

SIT, V.F.S. China's Export-Oriented Open Areas: The Export Processing Zone Concept. **Asian Survey**, 28(6): 661–675, 1988.

SIT, V.F.S. Industries in Shenzhen: An Attempt at Open-Door Industrialization. In Y.C. Jao and C.K. Leung, eds., **China's Sepcial Economic Zones: Politics, Problems, and Prospects, Hong Kong (China)**, Oxford University Press, 1986.

SOLOMON, R. **Money on the move: the revolution in international finance since 1980**. Princeton: Princeton University Press, 1999.

SOLOW, R.M. A Contribution to the Theory of Economic Growth, **Quarterly Journal of Economics** 70 (1), 65 – 94, 1956.

SPENCE, J. D. **The Search for Modern China**. New York: W.W. Norton & Company, 1990.

STANDARD CHARTERED, **Global trade unbundled**, Special Report. April 9th, 2014> disponível em: <https://www.sc.com/en/resources/global-en/pdf/Research/2014/Global_trade_unbundled_10_04_14.pdf> . Acesso: 3 ago. 2016.

STURZENEGGER, F. e TOMMASI, M. (Eds.). **The Political Economy of Reform**. Massachusetts: MIT Press, 1998.

TAVARES, M. C. A retomada da hegemonia norte-americana. **Revista de Economia Política**, 5 (2), abril-junho. Republicado, em versão ampliada, em TAVARES, M. C. & FIORI, J. L., orgs. (1997) **Poder e Dinheiro**. Petrópolis: Vozes, 1985.

THE CHINA STORY. Li Yining 厉以宁, 2016. Disponível em: <<https://www.thechinastory.org/key-intellectual/li-yining-%E5%8E%89%E4%BB%A5%E5%AE%81>>. Acesso: 3 ago. 2016.

THE ECONOMIST. Grossly Deceptive Plans: China's obsession with GDP targets threatens its economy. Jan 30th, 2016. Disponível em: <<http://www.economist.com/news/china/21689628-chinas-obsession-gdp-targets-threatens-its-economy-grossly-deceptive-plans>>. Acesso: 30 jul. 2016.

THE ECONOMIST. Unstated capitalism. October 25th, 2014.

THIRLWALL, A. P e DIXON, R. J. A model of export-led growth with a balance of payments constraint. In: BOWERS, J. K. (Ed.). **Inflation, development and integration: essays in honour of A. J. Brown**. Leeds: Leeds University Press, 1979.

THIRLWALL, A. P. e HUSSAIN, N. The balance of payments constraint, capital flows and growth rate differences between developing countries. **Oxford Economic Papers**, v. 34, p.498-210, 1982.

THIRLWALL, A. P. The Balance of Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rate Differences. **Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review**, 128(1), 45-53, 1979.

THIRLWALL, A.P. A plain man's guide to Kaldor's growth laws. **Journal of Post-Keynesian Economics**, Vol. 5 No.3, pp.345-58, 1983.

THIRLWALL, A.P. **Essays on Keynesian and Kaldorian Economics**. Palgrave Macmillan, Basingstoke, UK and New York, USA, 2015.

TINBERGEN, J. **On the Theory of Economic Policy**. Amsterdam: North Holland, 1952.

TOBIN, J. Money and Economic Growth. **Econometrica** 33:671–84, 1965.

TRIGO, V. Os Empreendedores Chineses e o Processo de Transformação Económica na China. **Cadernos de Estudos Africanos**, 11 dez. 2007.

TSAI, K. **Back-alley banking: Private entrepreneurs in China**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2002.

TSE, E. MA, K. e HUANG, Y. **Shan Zhai: A Chinese Phenomenon**. Booz&co, 2009. Disponível em: <http://www.strategyand.pwc.com/media/file/Shan_Zhai_AChinese_Phenomenon.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2016.

TSENG, W. e H. ZEBREGS. **Foreign Direct Investment in China: Some Lessons for Other Countries**. IMF Policy Discussion Paper, PDP/02/3, 2002.

TURLEY, G. e LUKE, P. J. **Transition Economics – Two Decades On**. London: Routledge, 483 pp., 2011.

UNCTAD. China's Accession to WTO: Managing Integration and Industrialization. **Trade and Development Report**. United Nations, 2002.

UNCTAD. **Rising FDI into China: The Facts Behind the Numbers'**, UNCTAD Investment Brief, nº 2, 2007.

UNCTAD. **World Investment Report 2013**. Global Value Chains: Investment and Trade for Development. New York & Geneva: United Nations, 2013.

UNGER, R. M. e Z. Cui. China in the Russian mirror. **New Left Review**, No. 208, pp. 78-87, 1994.

VAN WIJNBERGEN, S. Intertemporal Speculation, Shortages and the Political Economy of Price Reform. **The Economic Journal**, Vol. 102, No. 415, pp. 1395-1406, Nov.1992.

VERDOORN, P. J. **Fattori che regolano lo sviluppo della produttività del lavoro**. Ed. L'industria, 1949.

VIET, V. Q. Income approach to GDP, and other issues relating to the compilation of household income and consumption expenditures. **International Workshop on Household Income, Consumption and Full Accounting of the Households Sector**. (NBS e United Nations). Beijing, China, 26-28, mar 2012.

VOGEL, E. **Deng Xiaoping: The Transformation of China**. Cambridge, MS: Belknap Press of the Harvard University Press, 2011.

WALDER, A. G. China's Transitional Economy: Interpreting Its Significance. **The China Quarterly**, No. 144, Special Issue: China's Transitional Economy, Dec., 1995a.

WALDER, A. Local Governments as Industrial Firms: Na Organizational Analysis of China's Transitional Economy. **American Journal of Sociology**, Vol. 101, nº 2, September, pp. 263-301, 1995b.

WALLERSTEIN, I. **O moderno sistema mundial: a agricultura capitalista e as origens da economia-mundo européia no século XVI**. Porto: Afrontamentos, 1979.

WALRAS, L. [1874]. **Elements of Pure Economics**. Allen and Unwin, 1954.

WANG, C., BUCKLEY, P. J., CLEGG, J., KAFOUROS, M. **The Impact of Inward Foreign Direct Investment on The Nature and Intensity of Chinese Manufacturing Exports**. Transnational Corporations, United Nations Publ. Vol 16, pp. 123-140, 2007.

WANG, F.; Z. XU. **Learning by exporting under international Schumpeterian competition: evidence for Chinese firms**, 2009.

WANG, Z. e S. WEI. What accounts for the rising sophistication of China's exports? **NBER Working Paper** 13771, February, 2008

WEI JIA, **Chinese Foreign Investment Laws And Policies: Evolution and Transformation**, Westport, CT: Quorum Books, 1994.

WEI, S-J. Foreign Direct Investment in China: Sources and Consequences. In Takatoshi Ito and Anne O. Krueger (ed.) **Financial Deregulation and Integration in East Asia**, NBER-EASE Volume 5. University of Chicago Press, 77-105, January 1996.

WEISSMAN, R. The China Lobbys Campaign for Two-Way Trade with China. **Multinational Monitor**, v. 18, n. 6, jun. 1997

WEN HAI, 2000. **China's WTO Membership: Significance and Implications**. China Center for Economic Research Working Paper Series, Peking University, No. E2000007, September, 2000.

WILLIAMSON, J. **What Washington means by policy reform**. Trabalho apresentado na conferência Latin American Adjustment: How Much Has Happened?, organizada pelo Institute for International Economics, Washington, 6 e 7 de novembro de 1989 (publicado depois em WILLIAMSON, John, Latin American adjustment: how much has happened? Washington, Institute for International Economics, 1990.

WONG, E.L. Recent Developments in China's Special Economic Zones: Problems and Prognosis. **Developing Economies**, 25(1): 73–86, 1987.

WONG, Y. C. e WONG, M. L. Liberalizing China's Foreign Exchange Regime. In DORN, J. A. **China in the New Millennium: Market Reforms and Social Development**. Washington: Cato Institute, 1998.

WOO, W. T. Recent Claims of China's Economic Exceptionalism: Reflections Inspired by WTO Accession. **China Economic Review**, Vol. 12, No. 2/3, 2001.

WOO, W. T. The experimentalist-convergence debate on interpreting China's economic growth: a cross-country perspective. In Leszek Balcerowicz and Stanley Fischer (edited), **Living Standards and the Wealth of Nations: Successes and Failures in Real Convergence**, MIT Press, 2006.

WORLD BANK. **China GDP per Capita**. Report 13580 – CHA, The World Bank, Washington D.C., 1994.

WORLD BANK. **China: Socialist Economic Development**. Vol. I, p. 185 ff and Vol. II p 200 ff., 1983.

WORLD BANK. China: Socialist Economic Development. Volume I: The Economy, Statistical System, and Basic Data. **A World Bank country study**. Washington, D.C., 1983.

WORLD BANK. **Global Economic Prospects**. Washington, D.C. Jan, 2015.

WU, F. ZHANG, F. e WANG, Z. **Planning China's Future: How planners contribute to growth and development**. RTPI Research Report no.12, Dec, 2015.

- WU, H. X. **Reform in China's Agriculture**, Briefing Paper Series, 9, Department of Trade, Australia, 1997.
- WU, J. DENG, Y. HUANG, J. MORCK, R, YEUNG, B. **Incentives and Outcomes: China's Environmental Policy**. IRES Working Paper Series, February, 2013.
- WU, Z. **Financial Sector Reform and the International Integration of China**. Routledge; 1 edition. 320p., June 5, 2009.
- XIE, L., and V. F. SIT. **A Transitional City of China: The Case Study of Shenzhen, China, 1980-2005**. The University of Hong Kong, 2007.
- XU ZHONG et al. **Public Finance and the High Savings Rate in China**. Social Sciences in China; 2010-0.
- XU, C. e ZHANG, X. **The evolution of Chinese entrepreneurial firms: Township-village enterprises revisited**. IFPRI Discussion Paper 00854, April 2009.
- XU, C. The Fundamental Institutions of China's Reforms and Development. **Journal of Economic Literature** 2011, 49:4, 1076–1151, 2011.
- XU, Y. China's exchange rate policy. **China Economic Review**, 11, 262-277, 2000.
- YANG, D. **Aggregate Savings and External Imbalances in China**. IZA DP No. 6964, October 2012.
- YANG, D. Governing China's Transition to the Market. **World Politics** 48, April, 1996.
- YANG, Y. **The Disinterested Government: An Interpretation of China's Economic Success in the Reform Era**. Mimeo., China Center for Economic Research, Peking University, Beijing, 2008.
- YEUNG, Y. LEE, J. e KEE, G. China's Special Economic Zones at 30. **Eurasian Geography and Economics**. Volume 50, Issue 2, 2009.
- Z. ZHANG. Exchange Rate Reform in China: An Experiment in the Real Targets Approach. **The World Economy**, Wiley Blackwell, vol. 23(8), pages 1057-1081, 08, 2000.
- ZANA, E. R. **A estratégia de segurança energética da China**. Trabalho de Conclusão do curso de Especialização em Economia, Regulação e Defesa da Concorrência – UFRJ, Mimeo, 2013.
- ZEBREGS, Harm, 2003. Foreign Direct Investment and Output Growth. In Wanda Tseng, and Markus Rodlauer, eds., **China: Competing in the Global Economy**. Washington: International Monetary Fund, 2003.

ZENG DZ. **How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?** World Bank Policy Research Working Paper 5583, March, 2011.

ZENG, K. **Trade Threats, Trade Wars: Bargaining, Retaliation, and American Coercive Diplomacy.** Ann Arbor: University of Michigan Press, 2004

ZHANG WEIWEI. Eight Ideas Behind China's Success. **New York Times**. Sep. 30, 2009.

ZHANG, K. FDI and Economic Growth: Evidence from Ten East Asian Economies. **Economia Internazionale**, Nov. 54 (4), pp. 517-535, 1999a.

ZHANG, K.H., and S. SONG. Promoting Exports. The role of inward FDI in China. **China Economic Review** 11: 385–396, 2000.

ZHANG, Xiaopu. Theory and Model of RMB Equilibrium Exchange Rate. **Economic Research Journal** 12, 1999b.

ZHAO, Q. **Interpreting Chinese Foreign Policy: The Micro-macro Linkage Approach.** Oxford University Press, 1996

ZHAO, X; X. HUANG; D. YE e P. GENTLE. China's Industrial Policy in Relation to Electronics Manufacturing. **China & World Economy**, Volume 15, Issue 3, Pages 33–51, May–June 2007.

ZHAO, Z. e KANAMORI, T. **The Renminbi Exchange Rate Revaluation: Theory, Practice and Lessons from Japan**, Asian Development Bank Institute. Knowledge Management Unit 3/06, 2006.

ZHENG, Y. **Globalization and State Transformation in China**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

ZHONGSHAN CHINA. Xiangshan People proposed the construction of "Special Economic Zone" ahead of others. 9 Nov. 2009. Disponível em: <<http://www.zs.gov.cn/english/about/view/index.action?did=1235&id=69738>>. Acesso em: 10 mai. 2013.

ZHU, A. e KOTZ, D. M. The dependence of China's economic growth on exports and investment. **Review of Radical Political Economics**, 43 (1): 9–32, 2011.

ZHU, T. **Rethinking Import-substituting Industrialization. Development Strategies and Institutions in Taiwan and China**. UNU-WIDER Research Paper No. 2006/76, July, 2006.

ZWEIG, D. **Internationalizing China: domestic interests and global linkages**. Ithaca: Cornell University Press, 2002.