REVOLUÇÃO E CAPITAL EXTERNO NA CHINA

REVOLUTION AND FOREIGN INVESTIMENT IN CHINA

José Henrique SOUZA[a]

RESUMO

Das reformas de 1978 ao final dos anos 1990 a economia chinesa apresentou um avanço espantoso. Nessas duas décadas aquela que fora a maior economia do planeta no século XIX cresceu em média 9% ao ano. A China promoveu mudanças estruturais para descentralizar sua economia, atrair capital externo e se consolidar como um país industrial. A disponibilidade de mão-de-obra barata e o desenvolvimento crescente da infra-estrutura atraíram capitais de todo o mundo, o que ajudou o país a promover o crescimento econômico, a geração de empregos, o mercado interno e o equilíbrio da estrutura produtiva. Este artigo recupera os principais momentos da economia chinesa ao tentar entender o papel do capital externo no desenvolvimento chinês. A metodologia que foi utilizada por esse trabalho foi a revisão histórica e a análise de dados fornecidos por organismos oficiais e multilaterais. Pode-se concluir que o imenso desenvolvimento econômico chinês veio acompanhado de graves problemas sociais e ambientais, muitos dos quais derivados justamente do fluxo de investimento externo direto.

ABSTRACT

From the reforms of 1978 to the end of the 1990´s the Chinese economy had an amazing advance. In these two decades the one that was the biggest economy on the planet in the 19th century grew an average of 9% a to the year. China promoted structural changes to decentralize its economy, to attract foreign direct investment and to consolidate as an industrial country. The availability of cheap workers and the increasing development of the infrastructure had attracted world capitals what thus helping the country to promote the growth of the economy, the generation of jobs, the domestic market and the balance of the productive structure. This paper tries to highlight the most important moments of the Chinese economy to understand the role of foreign direct investment in the Chinese development and social problems. The methodology used was the historical revision and analysis of data supplied by official and multilateral organisms. We can conclude that the immense Chinese economic development was followed by serious social and environmental problems, many of the which derivatives exactly of the flow of external direct investment.

***Key words**: China, Economic Development and External Direct Investment*

[a] Economista, Mestre e Doutor formado pela Unicamp, Prof. do Curso de Graduação em Economia da PUC-Campinas. e-mail: josehenriquesouza@puc-campinas.edu.br

Introdução

A China é o único país em desenvolvimento com assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e um dos principais atores da economia global. Seu extraordinário crescimento econômico, sua imensa população e sua crescente presença no mercado internacional alteraram profundamente o mercado mundial.

Esse trabalho pretende tratar da economia chinesa tendo como foco o papel do Investimento Externo Direto (IED) no seu processo de desenvolvimento econômico. Para isso, será apresentado um resumo histórico das reformas econômicas e políticas que conduziram a China à atual exuberância produtiva.

Serão expostos os antecedentes da revolução socialista de 1949, as políticas de desenvolvimento adotadas a partir de então e, por fim, as reformas econômicas que, a partir de 1978, redefiniram a estratégia econômica na direção da abertura comercial e da recepção intensa de investimentos externos.

Revolução e Reformas

Antes das invasões imperialistas iniciadas com a "Guerra do Ópio", entre 1840 e 1860, a China possuía a maior economia do mundo (Maddison, 1997, OCDE, 2006). Posteriormente, sob domínio europeu, a China perdeu território, autonomia e capacidade produtiva. O cenário resultante da herança colonial foi desolador: governo ineficiente, baixo nível de renda, baixa produtividade agrícola e industrial, excesso populacional, mercado interno insuficiente, atraso tecnológico e carência de infra-estrutura.

A base industrial, concentrada na Manchúria e nas zonas costeiras, não chegava a 10% do PIB gerando um volume insignificante de emprego. A agricultura tinha baixo nível de comercialização e estava voltada, em grande parte, para a subsistência. O sistema monetário era ineficiente devido ao escasso uso do dinheiro. Tal combinação de fatores impedia qualquer tentativa de desenvolvimento econômico (Garcia, 2003).

Não bastasse o caos econômico, o governo revolucionário de 1949 encontrou uma economia praticamente destruída pela guerra. Os maiores problemas que deveriam ser resolvidos eram, principalmente, o predomínio de capitais estrangeiros nas finanças, indústria e comércio; a desigualdade fundiária[1] e o domínio da indústria nacional por uma burguesia burocrática que controlava a política de compra do estado, a tributação, os preços e os salários (Story, 2004). Assim, uma das primeiras medidas do novo governo foi a redefinição do regime de terras. Expropriando os latifundiários e implantando a propriedade pública dos meios de produção o estado socialista estruturou o novo modelo de organização social e redistribuiu bens do setor privado para o público e das famílias ricas para as pobres. Passaram a conviver lado a lado três formas de propriedade: a estatal, a privada e a cooperativa (comuna). A partir de 1953, a terceira se consolidou como hegemônica.

Na indústria o processo foi semelhante. Em 1949, as empresas privadas controlavam 55,8% da produção e as estatais 34,7%. Sete anos depois as empresas estatais somavam 67,9% da produção; as empresas privadas não mais existiam (Garcia, 2003). Assim, foi montada uma estrutura produtiva na qual as comunas lideravam a produção agrícola e as estatais a produção industrial. Sobre essa base, a planificação econômica desenvolveria a economia rumo ao socialismo. Entre 1950 e 1952, quando coexistiu a propriedade privada e a pública, a economia cresceu 21% ao ano. Nos anos seguintes, quando se decidiu aplicar o modelo de industrialização ao estilo soviético, a economia cresceu 8,2% e, em conjunto, entre 1950 e 1958, a economia cresceu 11,62% (Story, 2004).

Em 1956, a indústria passou a ser dominante. Nos anos que se seguiram, o país recuperou os índices de crescimento anteriores aplicando uma estratégia de mais liberdade salarial e nos preços agrícolas, além de estímulos à indústria leve e à ciência e tecnologia. A taxa média

[1] Os grandes latifundiários controlavam cerca de 80% das terras, restando aos camponeses, 90% da população rural, apenas 10% das terras cultiváveis.

de crescimento entre 1949 e 1978 foi de 8,9%, mas a melhoria no bem-estar social foi prejudicada por estratégias econômicas contraditórias e excesso populacional. Como decorrência da falta de uma estratégia demográfica efetiva, o crescimento demográfico se tornou uma variável fora de controle no final dos anos 60. Em 1949 existiam 543 milhões de habitantes dos quais 89,6% vivendo no campo, em 1978 a população havia quase duplicado (962 milhões), sendo que 82,08% ainda viviam na zona rural (Garcia, 2003)

O problema do emprego se acentuou nas áreas urbanas. Em 1949 cerca de 83,5% dos trabalhadores se encontravam na zona rural passando para 70,5% em 1978. Entretanto, no mesmo período, em relação ao PIB, o setor agrícola caiu de 70% para 30%. Para combater o desemprego, o governo criou um sistema no qual algumas agências passaram a ser as únicas unidades responsáveis pela alocação de mão-de-obra em empresas particulares e estatais. As empresas perderam, para o Estado, a autonomia para contratar e estabelecer o número de seus funcionários. Embora essa medida tenha reduzido em mais de 5% o índice de desemprego, tal conquista não ocorreu por necessidade produtiva, mas através do inchaço do quadro de funcionários das empresas estatais.

Ao favorecer a indústria pesada, o país enfrentou uma caótica situação de escassez de produtos agrícolas. Em seguida, mesmo voltando a incentivar a produção rural, os salários dos trabalhadores urbanos continuavam baixos e a escassez agrícola derrubava o poder aquisitivo no campo. A renda do trabalhador urbano também continuava a propiciar apenas sua sobrevivência. Cerca de 60% da renda familiar ficava comprometida com alimentação, vestuário, habitação e transporte, o que limitava o crescimento da indústria de bens de consumo, salvo algumas exceções[2].

Grande Salto Adiante (1958/61)

Na primeira etapa da reestruturação econômica, Mao Tse-Tung enfatizou a estatização da produção. Assim, garantiu que a economia, até então estagnada, iniciasse uma reação. Diminuindo a ociosidade da terra e investindo na indústria pesada, o governo alterou a estrutura produtiva, como pode ser visto na tabela 01.

Apesar da urbanização ser acompanhada por uma rápida industrialização demandante de mão-de-obra, o "Grande Salto" não foi bem sucedido. Ao final da década, a população urbana crescera mais de 30% com uma agricultura estagnada, o que provocava escassez de matéria prima e alimentos (Garcia, 2003).

No final de 1960, Mao elaborou um novo plano econômico cuja estratégia, oposta à anterior, restabelecia a agricultura como base da economia. Caberia à indústria um papel de apoio à agricultura e ao setor de bens de consumo. Dava maior atenção ao fator trabalho e às relações humanas, visando a estimular inovações tecnológicas. As inversões na indústria pesada ficaram em segundo plano, o que refletiu na composição setorial da produção (tabela 01).

Outras mudanças vitais foram o incremento da produção agrícola particular e a liberdade concedida aos agricultores. Tais medidas permitiram elevar salários e melhor definir os preços, o que criou um mercado interno mais forte e coerente com a ênfase dada à indústria de consumo (Oliveira, 2002). Para Mao, o ressurgimento do setor privado rural significava um grande avanço no mercado e nos mecanismos de preços e salários (Garcia, 2003).

Tabela 1 - Proporção Setorial da Produção 1952-1965

Setor	1952	1957	1960	1965
Agricultura	58.53	43.27	26.10	29.74
Indústria de Bens de Consumo	26.72	30.14	26.60	35.43
Indústria Pesada	14.75	26.59	35.60	34.85
Total	**100.00**	**100.00**	**100.00**	**100.00**

Fonte: Tsao, 1987.

[2] A única exceção foi a indústria de bicicletas, dado que este era um meio de transporte eficiente para um país com excesso de população e carente e indústria automotiva (Story, 2004).

Como a tabela 01 demonstra, a nova estratégia passou a gerar resultados a partir de 1962. A produção agrícola melhorou e o setor industrial, voltado à produção de bens de consumo, e também passou a crescer fomentando o surgimento de novas empresas leves. Os planos qüinqüenais seguintes (1966-1970 e 1970-1975) seguiram a estratégia de redistribuir a indústria pelo interior do país e mecanizar a agricultura. Entretanto, tal estratégia não foi totalmente implementada devido à Revolução Cultural e às lutas dentro do Partido Comunista.

Revolução Cultural (1966-1976)

A "*Grande Revolução Cultural Proletária*", movimento de massas que uniu estudantes e trabalhadores contra a burocracia estatal, enfraqueceu os adversários de Mao. Entre 1966 e 1969, Mao encorajou a formação de "*comitês revolucionários*" de militares, camponeses e membros do partido, destinados a tomar o poder onde fosse necessário. Acreditando que o socialismo deveria passar da economia para a ideologia, a Revolução pretendia tornar cada unidade econômica um centro de estudo e reconstrução do comunismo. Esbarrava, assim, com acadêmicos. Como entre a intelectualidade se encontravam alguns dos inimigos de Mao, o ensino superior foi praticamente desativado (Garcia, 2003).

Com a morte de Mao, em 1976, a Revolução Cultural se encerrou. Hua Guofeng, o novo dirigente máximo e homem de confiança de Mao, quando vivo, aprisionou os seguidores de Mao (a Camarilha dos Quatro). Deng Xiapoing foi reintegrado ao poder, passando a dominar a política chinesa nos anos seguintes (Garcia, 2003).

Nova Reforma Econômica (1978 -1998)

No fim da década de 70, após lutar por quase trinta anos pelo crescimento econômico com ideais socialistas, ficou evidente que a estratégia havia falhado. Uma nova estratégia apontava para a abertura externa acompanhada de um processo de desenvolvimento industrial.

A nova proposta de desenvolvimento se baseava na crença de que estabelecer planos periódicos seria inútil sem uma estrutura capaz de suportá-los. Se a política de auto-suficiência não contribuíra para o desenvolvimento, deveriam, os chineses, aprender com o mercado externo. Se a planificação sem a economia de mercado fora prejudicial, agora deveria haver uma combinação de ambos. Se a centralização excluíra os agentes econômicos, a descentralização garantiria sua incorporação ao processo de tomadas de decisões.

Descentralização e mercado seriam complementados pelos investimentos externos diretos (IED). Essa estratégia de abertura externa seria uma das principais condições que garantiria a transição de uma economia agrícola para uma economia industrial. O crescimento não teria mais um enfoque setorial, mas teria no mercado interno, apoiado pelas exportações, seu motor principal. Isso exigiria IED, incremento da renda nacional, diversificação dos mercados, geração de empregos e modernização tecnológica.

Primeira fase (1979/91): liberalização, abertura comercial e comércio externo.

Na década de 1980, uma série de medidas foi adotada para estimular o comércio externo: descentralização administrativa, sistemas de responsabilidade contratual, taxa de câmbio favorável e redução da centralização e da planificação. O governo tornou a atividade comercial mais atrativa concedendo mais autonomia financeira e operacional para as corporações ligadas ao comércio externo. Nessa década também foram regulamentados os IEDs, concedendo o direito de firmas exportadoras importarem bens de produção.

Entre 1979 e 1986, os investimentos concentraram-se nas atividades de prospecção geológica, na indústria manufatureira trabalho-intensiva (especialmente têxtil e confecções) e no

setor de serviços (atividades imobiliárias). Em 1986, teve início a segunda fase de abertura ao IDE. O governo chinês tomou uma série de medidas para dirigir os IED para a indústria de transformação e para os setores orientados à exportação e de mais alta tecnologia. Assim, o IDE no setor primário caiu de 40,9% em 1988 para 3,1% em 1993 (Acioly, 2005).

O Estado criou companhias de exportação e importação destinadas ao comércio de produtos considerados fundamentais como, por exemplo, ferro, eletrônicos, petroquímicos e maquinaria agrícola. Também garantiu que pequenas e médias empresas pudessem exportar seus produtos e importar matérias primas e insumos.

Em 1987, pelas "Corporações de Comércio Externo" e ampliado aos governos estaduais em 1991, buscou-se reduzir ou eliminar os subsídios concedidos à empresas exportadoras para equilibrar os preços das exportações com os preços do mercado mundial. Ao iniciar 1991, todo o sistema de contratos de comércio externo foi modificado. As metas das exportações, os benefícios do comércio externo e o balanço de resultados passaram a ser anuais e não mais a cada três anos. Paralelamente, deu-se uma redução do planejamento do comércio externo. Um novo sistema aplicava duas linhas distintas para as exportações: um plano organizador, obrigatório e quantitativo, aplicado a produtos específicos e acompanhado por uma oferta garantida de matéria-prima; e outro, denominado "guia", regido pelas autoridades locais, flexibilizava as estratégias externas. Prova desse abrandamento é que em 1978 o planejamento respondia por 100% das exportações e em 1991 por apenas 15%.

O plano de importação foi dividido em três componentes: um plano obrigatório de matérias primas essenciais, monopolizado por empresas estatais; um sistema de distribuição de divisas direcionadas para matérias-primas importadas, projetos e planos de investimentos; e um sistema de licenciamento de importação. O governo central apoiava os projetos de grande importância ou que ofereciam mercadorias altamente competitivas (Story, 2004).

Em 1994, foi constituído um sistema jurídico econômico de comércio exterior quando entrou em vigor a "Lei de Comércio Externo". Tal lei deu claridade às empresas que realizavam transações externas eliminando de vez o plano "organizador" e a obrigação das empresas concederem divisas ao Estado. Em seu lugar foi criada uma tributação única incidente sobre o faturamento das empresas.

No bojo do processo de redução da centralização e planificação foram tomadas várias medidas de promoção das exportações. A China passou a adotar um sistema de taxa de câmbio dual: a taxa oficial se depreciava gradualmente com uma flutuação controlada. Paralelamente uma taxa secundária era mantida de forma a beneficiar o ajuste do balanço de pagamentos e facilitar o comércio externo das empresas privadas e estatais. A principal razão de utilizar esse sistema era a crença de que o país possuía uma taxa cambial excessivamente elevada, o que prejudicava as relações externas.

Em 1985, a China aplicou incentivos às exportações similares aos de países em desenvolvimento: o governo reduziu parte dos impostos indiretos para permitir maior competitividade dos exportadores. As empresas chinesas sofriam sucessivas perdas financeiras nas exportações desde o início dos anos 80. Tal "desconto" era uma forma indireta de subsidiar a perdas (Story, 2004).

Segunda fase (1991/98): liberalização e redução tributária

Era necessário reduzir a intervenção estatal no comércio externo. A liberação comercial deveria ser acompanhada de redução tributária e remoção de barreiras de um regime de comércio externo marcadamente protecionista. As importações sofriam elevadas taxações[3] o que implicava que um dos próximos passos a serem tomados deveria ser, justamente, a redução dessas taxas.

[3] Cerca de 43,3% entre 1987 e 1992; nível inferior apenas à da Índia e Paquistão

Em 1992, foi iniciado um processo de redução tributária gradual. Em janeiro foi decretada a redução de impostos sobre 22 produtos, aumentando para 36 em abril. No ano seguinte foram reduzidas as tarifas de importação de bens de capitais e elevadas acentuadamente aquelas que incidiam sobre bens de consumo (Pomar, 1996).

Entre 1993 e 1998, sucessivas reduções tributárias foram significativas para garantir uma estruturação de regime de importação condizente àquele aplicado às exportações. Tal processo aumentou o espaço para manejo de política comercial da China ao mesmo tempo em que favoreceu sua aceitação na Organização Mundial de Comércio em 2002.

Investimento Externo Direto

Investimento Externo Direto (IED) pode ser entendido como a participações de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou com sede no exterior no capital de empresas em outros países (Canuto, 2004). Obviamente existem vozes contrárias e favoráveis ao IED. Para algumas correntes, sobretudo para alguns pensadores de esquerda ou nacionalistas, deve haver uma política rígida em relação ao fluxo de IED. Uma política de IED mal dirigida poderia desnacionalizar a produção local deslocando as decisões empresariais estratégicas para fora dos estados nacionais e transferindo renda sob forma de remessa de lucros e dividendos. Para outras correntes, o IED estimularia e muitas vezes viabilizaria o crescimento econômico de países com poupança interna e/ou mercado consumidor insuficientes. Também internacionalizaria a produção, beneficiando os países que "ofertam" recursos, com retorno, produtos mais baratos e opções de investimentos lucrativos. O país receptor seria beneficiado com empregos, aumento na produção, exportação e arrecadação de impostos.

A presença de IED na indústria, em especial nos países em desenvolvimento, favorece a formação de cadeias produtivas regionais e globais lideradas por empresas transnacionais. Esse fato é marcante nos setores de bens de consumo duráveis (veículos e eletrônicos), agroindústria (leite, grãos e derivados) e comércio (Moreira, 2002).

Em termos setoriais, constata-se o fortalecimento do setor de serviços beneficiado pela retirada progressiva de restrições e regulamentações do mercado financeiro e serviço público. Nos países em desenvolvimento, até meados da década de 80, setores como telecomunicações, energia, informática, saúde, previdência e bancos estavam submetidos a regulamentações que restringiam a presença de capital externo (Moreira, 2002). No setor de transformação, os IEDs concentraram-se nas indústrias automobilísticas, telecomunicações e farmacêuticas, onde fatores específicos como despesas elevadas com P&D, publicidade e mão-de-obra exercem papel essencial nos custos.

Mais recentemente ocorreu uma mudança na destinação dos IEDs. As grandes multinacionais passaram a procurar vantagens construídas. Buscam mão-de-obra qualificada, sistema nacional de pesquisa e infra-estrutura material, isto é, países que possuem um sistema nacional de inovação tecnológica. Em conseqüência, observa-se um recuo do fluxo de IEDs para países tecnologicamente retardatários. Assim, modificações nas condições de produção das firmas e nos determinantes de localização explicam a tendência recente de marginalização produtiva e tecnológica dos países em desenvolvimento (Canuto, 2004). Em outras palavras, os principais países investidores são também os principais receptores de IED, concentração que ocorre principalmente entre América do Norte e Europa Ocidental. As exceções ficam por conta do Brasil, do México e da China.

Investimento Externo Direto na China

Por meio século, inúmeros Estados interviram no processo de industrialização, no crescimento econômico, na distribuição de renda, no câmbio e na área externa. No momento em que a China iniciou sua abertura econômica - final

dos anos 1970, a economia mundial também estava em mudança. Alemanha, Japão, Estados Unidos e Inglaterra passaram a reduzir o controle sobre o fluxo externo de capitais. Foram seguidos, nas décadas seguintes, por nações menos desenvolvidas, o que ampliou a interdependência financeira internacional. Houve um acelerado aumento no fluxo de aplicações em carteira e investimento externo direto. As multinacionais passaram a vasculhar o mundo atrás de novos mercados e novas plataformas de produção. Traziam, nesse movimento, empresas subcontratadas e fornecedores globais que formavam uma rede mundial de negócios.

A China não dispensou essa nova configuração na economia mundial. O crescimento da economia chinesa e o reduzido crescimento das economias japonesa e européia no início da década de 1990 favoreceram o fluxo de IED para a economia chinesa. Em 1995, esses recursos respondiam por 25% do investimento doméstico, 13% da produção industrial, 31% das exportações e 11% dos impostos. O volume de IED colocava a China, junto com Estados Unidos e Inglaterra, entre os três maiores receptores e, de longe, o principal receptor dos países em desenvolvimento (Oliveira, 2002).

Em 2002, segundo o "*US-China Business Concil*" (2003), a China passou a ser o principal destino dos IED, superando inclusive os Estados Unidos. Curioso é notar que investir na China não era prioridade da maioria das grandes empresas ocidentais até os anos 1980. IED também não era prioridade das lideranças chinesas que estavam preocupadas com os déficits externos, com a dependência do petróleo, com a obsolescência tecnológica e com a consolidação da aliança com os EUA. Porém, o Estado chinês procurou atrair IED para reforçar as exportações e para adquirir novas tecnologias e habilidades gerenciais. Dois mecanismos em particular foram consistentemente aplicados: incentivos fiscais para investidores estrangeiros e abertura de zonas especiais fora da esfera do planejamento estatal.

As concessões tarifárias vieram na forma de isenções tributárias, reduções de impostos de importação e sobre os lucros de empresas de tecnologia ou voltadas para a exportação. Os mesmos privilégios foram estendidos às empresas nacionais ou estrangeiras que operavam nas zonas econômicas especiais. Nessas zonas, as empresas se beneficiavam de um mercado de trabalho flexível, alto grau de autonomia administrativa e controles mínimos sobre os fluxos de mercadoria e serviços (Garcia, 2003).

Zonas Especiais: estruturação e distribuição

As Zonas Econômicas Especiais (ZEE) surgiram no início dos anos 80 em cidades costeiras, sob a forma de Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDET). As primeiras ZEEs foram criadas em 1979, em Shenzhen, adjacente a Hong Kong; Zhuhai, junto de Macau, e Shantou e Xiamen (esta criada em 1980). As duas primeiras procuram estabelecer integração com os territórios sob administração estrangeira. As duas últimas localizam-se frente a Taiwan. Shentzen, Zhuhai e Shantou localizam-se na província de Guangdong e Xiamen na província de Fujian. Ambas as províncias se situam no sudeste do país. Em 1988, a ilha de Hainan passou a ser a quinta ZEE (Story, 2004).

Por se localizarem em um país que se declara socialista, as ZEEs não podiam ser apenas zonas francas, já que admitem, em território socialista, empresas capitalistas; muitas delas de capital externo. As ZEE são espaços geográficos mais ou menos alargados, abrangendo, por vezes, milhares de km2 e centenas de milhares de habitantes[4]. O planejamento central é substituído, com algumas restrições, pela lógica do mercado capitalista e por uma legislação trabalhista própria. Assim, nas ZEEs, diferente das demais regiões, as decisões de investimento não passam pelo planejamento estatal centralizado. Nas ZEEs, os governos locais podem estabelecer seus próprios planos de desenvolvimento. Para

[4] Shenzhen e Zuhai têm, respectivamente, 2 e 1,2 mil km2, com um total de 600 e 466 mil habitantes

isso, devem obter os recursos necessários a partir de impostos, de lucros de empresas estatais locais ou por meio de empréstimos bancários. As empresas das zonas, estatais ou não, e as "*joint ventures*" tomam suas próprias decisões de investimento, de produção e de comercialização.

Dentro das ZEEs é possível encontrar subzonas como as "*Free Trade Zones*". É o caso, por exemplo, de duas subzonas estabelecidas no interior da ZEE de Shenzhen: as de Shataojiao e de Futian. (Garcia, 2003). As empresas que ali se instalam podem arrendar os terrenos para sua instalação diretamente das autoridades municipais e contratar pessoal sem depender do organismo estatal local de contratação, o que acelera o processo de instalação.

Um grande atrativo das zonas especialmente voltadas para atrair empresas estrangeiras é a possibilidade destas reterem a totalidade das suas receitas em divisas. Durante muito tempo as empresas autorizadas a vender no mercado interno não podiam converter livremente suas receitas em divisas externas. Face à necessidade destas encontrarem mecanismos para remeter lucros e das empresas exportadoras obterem moeda nacional para a aquisição de "*inputs*" na China (incluindo salários), surgiram, a partir de 1985, vários centros para transação de divisas operando pelo mecanismo do mercado. A unificação do mercado de divisas, em primeiro de janeiro de 1994, e a crescente liberalização do movimento de divisas também foram elementos importantes para o funcionamento das empresas estrangeiras no país.

Outra vantagem das ZEEs é que a maioria das atividades empresariais podem ser executadas em um ambiente de grande liberdade. É o caso, por exemplo, do mercado de capitais. A presença de empresas estrangeiras e a necessidade de financiamento das empresas estatais levaram ao desenvolvimento de bolsas de valores (ainda que funcionando, por vezes, de forma informal) extremamente ativas.

Também no mercado de trabalho ocorre uma crescente liberalização. São os casos, por exemplo, da redução da duração dos contratos e da maior liberdade de recrutamento de mão-de-obra fora da regulação estatal. Porém, as autoridades não deixam de controlar as situações que podem gerar demissões. É esta, aliás, uma das razões da sua resistência em rever o sistema de funcionamento de muitas empresas públicas; a grande maioria das quais deficitárias e que, financiados pelo Estado, são uma das causas de inflação.

Muitas empresas estrangeiras optaram por atuar sozinhas, porém a forma predominante de seu envolvimento na China, incluindo nas ZEEs, é a "*joint venture*" com empresas de origem chinesa. Tal opção ocorreu devido à preferência das autoridades chinesas e dos próprios investidores estrangeiros. A "*joint venture*" permite que o Estado controle melhor eventuais efeitos negativos do poder do capital externo, dado o domínio deste sobre a tecnologia e sobre o mercado externo. Para o investidor, a associação facilita sua integração a um ambiente distinto daqueles que encontra em seu país de origem e nos países em desenvolvimento.

O IED tem se concentrado em 12 províncias. Em primeiro lugar está Guangdong, seguido de Fujian, Shanghai, Liaoning, Shandong, Zhejiang e Tiajin (Story, 2004 e Chunlai, 1997). Assim, os IEDs contribuem para agravar uma externalidade negativa do desenvolvimento econômico chinês. As ZEEs, não irradiando desenvolvimento para o interior do país, se constituem em "enclaves" costeiros que atraem uma imensidão de pessoas[5], agravando as desigualdades regionais e o abandono das zonas rurais do interior.

Conscientes do crescente desequilíbrio regional, muitas autoridades locais do interior passaram a criar, à revelia do poder central, áreas especiais para atração de investidores nacionais e estrangeiros (principalmente estes). É provável

[5] Segundo o Ministro da Agricultura do Brasil, "Nos próximos 20 anos, 400 milhões de chineses devem trocar o campo pelas cidades. Isso aumentará a demanda por alimentos" (Tachinardi, 2005).

que existam, hoje, cerca de 1800 zonas, incluindo zonas econômicas especiais, zonas de desenvolvimento econômico, zonas de desenvolvimento econômico e tecnológico, zonas para alta (e nova) tecnologia, zonas para atrair investidores de Taiwan, zonas de comércio (livre) transfronteiriço, etc.

Exemplo dessa tendência é a ampliação das facilidades de implantação concedidas ao capital externo para todo o vale do Rio Yangtsé, do interior até Xangai. Essa região, embora ocupando apenas 3,4% do território nacional, é habitada por 15% da população e responsável por cerca de 20% da produção do país. O "coração da China", onde se encontra a capital econômica do país - Xangai, será palco de um novo surto de crescimento focado em indústrias intensivas em tecnologia e no setor de serviços, nomeadamente financeiros (Story 2004).

Fatores de Atração de IED na China

Os investidores estrangeiros são atraídos para o território chinês, sobretudo, pelos baixos salários, oportunidade de negócios em infra-estrutura e mercado interno potencial. Entretanto, a China não possui um mercado interno unificado, o que tem gerado muito desgosto para algumas corporações ocidentais. Para as empresas direcionadas ao mercado global, essas considerações não são essenciais, mas são uma barreira, por exemplo, para as corporações norte-americanas e européias que dirigem cerca de dois terços da produção para o mercado doméstico. No mercado interno, as corporações chinesas ainda mantêm uma posição dominante, controlando 85% da demanda doméstica por produtos industriais. As corporações chinesas têm menos de 70% do mercado em apenas dois setores – instrumentos e equipamentos elétricos e eletrônicos. As empresas estrangeiras têm um desempenho particularmente bom nos setores altamente protegidos.

A abundante disponibilidade de mão-de-obra barata na China é outra fonte de atração e de problemas para investidores estrangeiros. Os custos de mão-de-obra podem ter papel significativo nas decisões sobre localização de plantas de empresas instaladas em Taiwan, Hong Kong e Cingapura, afligidas por aumentos recentes no custo dos salários. Muitas empresas estão mudando parte de sua capacidade produtiva para países com mão-de-obra barata, mas a China também atrai IED com incentivos fiscais das zonas econômicas especiais e da quase ilimitada disponibilidade de mão-de-obra de baixo custo e baixa produtividade. Assim, os investidores utilizam a China como plataforma exportadora de bens intensivos em mão-de-obra como roupas, produtos de couro, brinquedos e artigos esportivos.

Como qualquer "*mercado emergente*", a China tem uma enorme necessidade de desenvolver sua infra-estrutura. Tanto o governo central como os governos locais vêm atraindo investidores estrangeiros para o setor. O governo central, fortalecido pela poupança interna e por uma crescente reserva em divisas, iniciou uma clássica onda de inversões keynesianas. Um exemplo é a gigantesca represa das Três Gargantas, iniciada em 1997 e que envolve grandes corporações de onze países.

Nos anos 1990, corporações como a Intel, Motorola, General Eletric e a Microsoft estabeleceram na China pequenos laboratórios de pesquisa. Atualmente, só em Xangai, mais de 40 multinacionais, incluindo IBM, a Microsoft, a Alcatel e a Bayer já montaram centros de P&D regionais ou globais. Assim, pode ser que a próxima onda de IED na China esteja ligada à pesquisa e desenvolvimento (P&D) (Einhorn, 2006). Como parte desse esforço de modernização, o Estado chinês pretende construir um grande sistema de gerenciamento de informações para integrar dados de 90 de seus institutos de pesquisa. O projeto, chamado e-Science, irá concentrar até 2010 informações dos institutos ligados à academia em uma única plataforma. Quando concluída, a plataforma disponibilizará gratuitamente os dados para pesquisadores de qualquer instituição e ao público em geral (Fapesp, 2006).

Importância do IED no processo de industrialização e no comércio externo

No início do processo de abertura, a internalização de IED foi cautelosa, gradativa e destinada a atividades que gerassem pouco valor

agregado. A partir de 1982, os investidores estrangeiros passaram a demonstrar mais interesse, o que provocou o aumento da participação do IED na formação bruta de capital (tabela 02). De 1982 a 1987 a formação bruta de capital fixo gerado pelos IED não ultrapassava 5%, mas em 1998 já chegava a 14,8% (Garcia, 2003).

Tabela 2 - China: Utilização do Capital Externo 1979/2003 (US$ 100 milhões)

Ano	Total		Empréstimos Externos		Investimento Externo Direto		Outros Investimentos Estrangeiros
	Número de Projetos	Valor	Número de Projetos	Valor	Número de Projetos	Valor	
Total de Capital Externo Contratado							
1979-1984	3.365	287,69	117	169,78	3.248	103,93	13,98
1985	3.145	98,67	72	35,34	3.073	59,31	4,02
1989	5.909	114,79	130	51,85	5.779	56,00	6,94
1990	7.371	120,86	98	50,99	7.273	65,96	3,91
1995	37.184	1.032,05	173	112,88	37.011	912,82	6,35
1996	24.673	816,10	117	79,62	24.556	732,77	3,71
1997	21.138	610,58	137	58,72	21.001	510,04	41,82
1998	19.850	632,01	51	83,85	19.799	521,02	27,14
1999	17.022	520,09	104	83,60	16.918	412,23	24,26
2000	22.347	711,30			22.347	623,80	87,50
2001	26.140	719,76			26.140	691,95	27,81
2002	34.171	847,51			34.171	827,68	19,82
2003	41.081	1.169,01			41.081	1.150,70	18,32
Total de Capital Externo Realmente Utilizado							
1979-1984		171,43		130,41		30,60	10,42
1985		44,62		25,06		16,58	2,98
1989		100,59		62,86		33,92	3,81
1990		102,89		65,34		34,87	2,68
1995		481,33		103,27		375,21	2,85
1996		548,04		126,69		417,25	4,10
1997		644,08		120,21		452,57	71,30
1998		585,57		110,00		454,63	20,94
1999		526,59		102,12		403,19	21,28
2000		593,56		100,00		407,15	86,41
2001		496,72				468,78	27,94
2002		550,11				527,43	22,68
2003		561,40				535,05	26,35
1979-2003		6.795,58		1.471,57		4.997,60	326,41

Fonte: National Bureau of Statistics of China. China Statistical Yearbook 2004.

No que se refere ao desempenho exportador, a participação do IED não foi imediata. As primeiras empresas estrangeiras se dedicaram de início ao mercado interno. Após se consolidarem no país, passaram a se dedicar às exportações. Em 1985, as exportações estrangeiras representaram apenas 1,1% das exportações totais do país. Em 1991 esse percentual já ultrapassava 16% e, em 1997, 40% conforme pode ser visto na tabela 04. O predomínio nesses números se deve, obviamente, ao setor de manufaturados (Garcia, 2003).

Tabela 3 - IED como percentual da formação de capital fixo Nacional: 1979-1998

Ano	%	Ano	%
1979	0,2	1989	6,6
1980	0,6	1990	6,3
1981	0,9	1991	5,7
1982	1,2	1992	5,8
1983	1,7	1993	7,3
1984	1,5	1994	10,3
1985	3,6	1995	11,5
1986	4,3	1996	12,7
1987	4,8	1997	12,1
1988	5,8	1998	14,8

Fonte: Garcia, 2003

Dessa maneira, com quase metade das exportações sob controle de empresas estrangeiras, ratificou-se a importância do setor externo no processo de desenvolvimento econômico chinês, conforme o previsto pelos ideais de 1978.

Tabela 4 – Exportações de Empresas com Fundos Estrangeiros na China: 1985/97

Ano	Milhões de dólares	% no total das exportações
1985	320	1,1
1986	480	1,6
1987	1.200	3,0
1988	2.460	5,2
1989	4.920	8,3
1990	7.800	12,5
1991	12.100	16,8
1992	17.400	20,4
1993	25.240	27,5
1994	34.715	38,7
1995	46.876	31,5
1996	61.497	40,7
1997	73.993	40,5

Fonte: Garcia, 2003

A partir das reformas ocorridas no final da década de 1970, o governo reconsiderou a última estratégia da era Mao: prioridade à indústria leve. A razão era a insuficiente oferta interna de bens de consumo. Ainda que a indústria pesada representasse um percentual maior dentro do quadro industrial do país, a indústria leve, entre 1978 e 1990, conseguiu incrementar sua participação conforme pode ser observado na tabela 05.

Tabela 5 - Estrutura industrial Chinesa: 1978/94 (%, Anos selecionados)

Ano	1978	1980	1985	1990	1993	1994	1997	1998
Industria Leve	43,1	47,1	47,1	49,4	44,0	47,1	43,3	44,8
Industria Pesada	56,9	52,8	52,9	50,6	56,0	52,9	56,8	55,2

Fonte: Garcia, 2003

A tabela 05 demonstra também que em 1990 a indústria leve chegou a equiparar-se à indústria pesada. A indústria leve recuperou seu vigor se consolidando na estrutura industrial chinesa. Para essa consolidação, a participação do capital estrangeiro foi fundamental, conforme pode ser verificado na tabela 06.

Tabela 6 - Produção de Empresas de Capital Externo na Indústria: 1980/97

Ano	Produção Industrial (US$ milhões)	% do total da produção industrial
1980	199,7	0,9
1985	344,9	1,3
1990	645,0	2,1
1991	808,7	4,8
1992	1.028,5	5,6
1993	1.414,4	11,0
1994	1.936,0	12,0
1995	2.471,8	12,8
1996	2.908,3	13,1
1997	3.175,2	14,2

Fonte: Garcia, 2003

Os IEDs acarretaram um rápido aumento na participação das empresas estrangeiras na produção total, particularmente a partir da década de 90 (tabela 06). Entretanto, ainda que seja significativa a importância do IED na produção industrial, o capital externo não é o fator determinante da expansão industrial. Considerando sua proporção em relação ao PIB, os fluxos de capital representavam somente 7% do PIB ao final da década de 90 (Oliveira, 2002).

Problemas derivados da estratégia de abertura externa

Entre 1978 e 2004, a economia chinesa cresceu em média 9,4% ao ano. O PIB do gigante asiático passou, nesse período, de 147 bilhões para 1,6 trilhão (Yuande, 2005). Embora tenha obtido avanço em diversos indicadores sociais nos últimos vinte anos, a distribuição regional do desenvolvimento foi bastante desigual. Como

decorrência, a distribuição de renda também foi desigual e geradora de intensos movimentos migratórios para as áreas que concentram os surtos de desenvolvimento (Pomar, 1996).

A estratégia de abertura externa favoreceu as províncias costeiras e do norte do país, atraindo os IEDs. Como conseqüência, observou-se que, entre 1986 e 1995, as regiões costeiras captaram 88,14% do total de IED. Já as regiões central e ocidental captaram respectivamente 8,38% e 3,48% desses investimentos (Story, 2004).

O comércio externo também tem se concentrado próximo ao litoral. As províncias costeiras de Guangdong, Fujian, Shandong, Shangai, Zhejiang, Jiangsu, Heliongjiang e Liaoning, controlaram cerca de 80% das exportações no período de 1984-1993. Isso significa que, sendo o IED e o comércio externo os pilares da estratégia de desenvolvimento, está ocorrendo um aumento na concentração espacial do sistema produtivo chinês[6].

Analisando a evolução do nível de renda, nota-se que, em 1978, a renda urbana era 2,3 vezes superior à rural. Entre 1983 e 1985, a renda rural superou a urbana, mas, em 1995, a renda urbana voltou a superar a rural; tendência que se manteve nos anos seguintes. Ainda assim, o consumo urbano se encontra a um nível muito baixo. Outro dado que ratifica a inadequada distribuição regional do desenvolvimento é o nível de poupança. A capacidade de poupança da população urbana, apesar de decrescente e dando sinais de que irá desaparecer, é quatro vezes maior do que da população rural (Story, 2004).

A estratégia chinesa, dessa forma, apresenta um paradoxo. Enquanto a economia cresce e vence obstáculos típicos de países subdesenvolvidos, gera desigualdades que só se apresentavam na China antiga. Essas diferenças se observam melhor ao analisar um caso concreto. Entre 1978 e 1992, o nível de renda relativo entre a zona urbana costeira e a zona urbana do interior era praticamente a mesma. Em 1997, a zona urbana costeira ultrapassou em quatro vezes os números do período anterior.

As províncias que têm atividades econômicas ligadas ao comércio externo e recepção de IED apresentaram, entre 1985-1995, melhores níveis de receita e um avanço significativo em termos de serviços sociais e infra-estrutura. Por tal razão, tornaram-se fortes alvos de migrações internas. A razão pela qual ocorrem tais processos reside na falta de investimentos agrícolas e na deficiência de infra-estrutura e prestação de serviço nas regiões não ligadas aos IEDs e ao comércio externo. O resultado é o fluxo de pessoas em busca por melhores condições de vida, empregos, educação e oportunidades de negócios.

Conclusão

Das reformas estruturais de 1978 ao final da década de 1990, o progresso da economia chinesa foi extraordinário. Nos últimos 25 anos, o PIB e o comércio externo chinês cresceram em média 9% e 15% ao ano, respectivamente. A economia chinesa já é uma das cinco maiores do mundo. A segunda maior economia da Ásia é um fenômeno singular não apenas pelo seu crescimento econômico. No imediato segundo pós-guerra, a economia chinesa era agrícola, com baixíssima produtividade e praticamente nenhuma importância no comércio mundial.

Em 1949, o governo revolucionário iniciou um processo de reforma econômica com a distribuição de terras e estatização de empresas. Apesar dos problemas estratégicos e políticos ocorridos nas três últimas décadas, a economia chinesa cresceu se tornando mais dinâmica, complexa e moderna. Nos anos 1980 a China se consolidou como um país industrial. Na década seguinte promoveu mudanças estruturais, descentralizando a economia, promovendo a

[6] É importante ressaltar que essa base industrial é herança do período de Mao, que, por sua vez, herdou tal estrutura do antigo regime e do período imperialista do início do século XIX Tianjin, Shangai e Shangdong eram importantes centros industriais ao fim do século XIX e início do século XX.

entrada de investimentos externos diretos e elevando suas exportações.

O governo chinês lançou mão de incentivos fiscais através de isenções e reduções de impostos. Zonas econômicas especiais passaram a gozar de liberdade em relação ao controle estatal. A disponibilidade de mão-de-obra barata e o desenvolvimento crescente da infra-estrutura atraíram os investimentos externos para o país. Tais fluxos foram fundamentais para promover o crescimento econômico, a geração de empregos, as exportações, o dinamismo do mercado interno e para tornar o sistema produtivo mais equilibrado e diversificado.

Por outro lado, o avanço econômico agravou antigos problemas. A concentração de investimentos em algumas regiões e o empobrecimento de outras gerou um fluxo migratório incontrolável. O superinvestimento e a degradação ambiental em um cenário de superpopulação, pobreza e mercado interno deficiente sugerem que o sucesso do desenvolvimento econômico possa estar comprometido no longo prazo.

Como a China irá enfrentar seus problemas atuais e sustentar o crescimento econômico no longo prazo? Para que o desenvolvimento se torne sustentável talvez fosse necessário novas reformas que garantissem uma melhor distribuição de renda e de investimentos, a elevação dos salários e uma inteligente utilização de recursos naturais.

Como se pode perceber, a China enfrenta, além de seus problemas já conhecidos, como o excesso de população, a transição política, a corrupção, a burocracia, etc, outros problemas advindos de seu próprio sucesso econômico. Baixos salários, desigualdades sociais e regionais e fluxos migratórios intensos de dimensões continentais podem comprometer os próximos projetos de governo, seja em áreas de infra-estrutura, seja em educação ou saúde.

Referências Bibliográficas

ACIOLY, Luciana. China: Uma Inserção Externa Diferenciada. Economia Política Internacional: Análise Estratégica. n. 7 – out./dez. 2005.

CANUTO, Otaviano. Economia Internacional. São Paulo: Campus, 2004.

CHINGO, Juan. Mitos e Realidade da China Atual. São Paulo: LER-QI. Acesso em 01/01/2006. Disponível em < http://www.ler-qi.org/EIBR/1/china1.htm>, 2005.

CHUNLAI, Chen. Provincial Characteristics and Foreign Direct Investment Location Decision Within China, Dezembro de 1997. Disponível em: <http://www.rrojasdatabank.org/97_16.pdf>. Consultado em 25/03/2006.

DIGLIO, Natan. Investimento Estrangeiro Direto no Brasil. Rio de Janeiro: UNIVAP, 2002.

EINHORN, Bruce. Thech´s Faster Boat to China. Business Week Online. 29 de Março de 2006. Red Oak: Business Week Online. Disponível em: <http://www.businessweek.com/globalbiz/content/mar2006/gb20060329_117943.htm?campaign_id

=search>. Consultado em 01 mai 2006.

FERNÁNDEZ Jr, Ottoni. Entrevista com o Embaixador chinês no Brasil Jiang Yuande à Revista Desafios do Desenvolvimento. Ano 2, no 08, p. 24, Março de 2005.

FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA NO ESTADO DE SÃO PAULO. Agência Fapesp. China planeja plataforma científica. São Paulo: FAPESP, 10 de agosto de 2006. Disponível em: http://www.agencia.fapesp.br/boletim_dentro.php?id=

5921. Acesso em: 03 mar. 2007.

GARCIA, Juan Gonzáles. China: Reforma Econômica e Apertura Externa. México: Miguel Angel Porreua - Grupo Editorial, 2003.

MADDISON, A. La Economia Mundial 1820-1992. Análisis y Estadísticas; Perspectivas OCDE, Paris, 1997.

MOREIRA, Carlos Américo L. Firmas Transnacionais e Inserção Produtivo-tecnológica de Países Periféricos: o caso brasileiro no período recente. Recife: RECITEC, 2002.

NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA - . China Statistics Press. China Statistical Yearbook 2004. Consultado em 12/03/2006. Beijing: NBSC.

Disponível no endereço <http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/yb2004-e/indexeh.htm>.

NEGRI, Fernanda de. O que Queremos com a China? Revista Desafios do Desenvolvimento. Ano 2, no 08, p. 25, Março de 2005.

OLIVEIRA, Carlos T. O Despertar da China – 2ª Edição. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. The World Economy. Acesso em 30/01/2006. Paris: OCDE. Disponível em http://www.theworldeconomy.org/publications/worldeconomy/MaddisontableB-18.pdf. 2006.

POMAR, Wladimir. China – O Dragão do século XXI. São Paulo: Ática, 1996.

STORY, Jonathan. China – A Corrida para o Mercado. São Paulo: Futura 2004.

TACHINARDI, Maria Helena. Ameaça ou Oportunidade. Revista Desafios do Desenvolvimento. Ano 2, no 08, p. 16, Março de 2005.

TSAO, James T. H. China's Development Strategies and Foreign Trade. Lexington, Mass., Lexington Books, 1987.

US-CHINA BUSINESS CONCIL. Foreign Investment in China. Washington: USCBC. Disponível em <http://www.uschina.org/statistics/2003foreigninvestment.html>. Consultado em 01 jan 2006.

YUANDE, Jiang. Entrevista do Embaixador chinês no Brasil à Ottoni Fernández Jr. Revista Desafios do Desenvolvimento. Ano 2, no 08, p. 24, Março de 2005.