



Capítulo 7

Comércio exterior e investimento direto estrangeiro da China*

Hu Zhaoxia**

Resumo

Este capítulo é composto por seis seções. A primeira examina a política de liberalização do comércio exterior e investimento direto na China desde o início do processo de reforma e abertura da economia (na China referidos como Reforma e Abertura). A segunda descreve a situação do comércio exterior da China, analisa a pauta comercial, a natureza das empresas e os principais parceiros comerciais e sua distribuição geográfica no mundo. A terceira analisa o fluxo de investimento direto estrangeiro (IDE) na China, a distribuição por setor, origem geográfica dos recursos e os investimentos chineses no exterior. A quarta apresenta a situação atual do comércio bilateral e do investimento entre a China e o Brasil. E, por último, a quinta analisa o impacto dinâmico do comércio exterior e da liberalização do investimento direto no crescimento econômico da China por meio de um modelo com dados em painel. A seção 6 conclui o artigo.

1. Breve introdução à política de liberalização do comércio exterior e do investimento direto na China

Desde a reforma e abertura da China, em 1978, e especialmente depois dos anos 1990, o país registrou elevadas taxas de crescimento econômico. O co-

* Tradução: Liu Jia.

** Professora catedrática da Faculdade de Economia e Comércio Internacionais da Universidade de Xiamen.





mércio exterior e o investimento direto estrangeiro (IDE) acompanharam o bom desempenho da economia chinesa. Em 2011, o comércio exterior do país atingiu US\$ 3,6 trilhões; e o IDE chegou a US\$ 116 bilhões.¹

Em geral, os economistas acreditam que o rápido crescimento econômico da China foi provocado pela política econômica da reforma e abertura, especialmente pelo foco no mercado externo e na integração à globalização econômica. Lembrem que, antes dos anos 1970, a China adotava políticas de proteção comercial. O comércio de mercadorias era limitado quase em sua totalidade pelo sistema de economia planejada, enquanto todo o comércio exterior era praticamente monopolizado e controlado pela Comissão Estatal de Planejamento Econômico.

A liberalização do comércio entrou na agenda em 1979, quando a China começou a realizar uma reforma abrangente de seu sistema econômico. Assim, desde o início dos anos 1980, começou a reforma do comércio exterior da China, orientada à liberalização. A importação de grande parte das mercadorias passou gradualmente a ser orientada pelo mercado, mas o governo ainda mantinha um sistema de administração e controle de extrema complexidade, com muitas restrições, incluindo tarifas alfandegárias, cotas, sistema de licenciamento e exames especiais.

A China foi admitida pela Organização Mundial do Comércio (OMC) como seu 143º Estado-membro em 13 de novembro de 2001. Depois disso, quase todas as restrições à importação foram alteradas. A tarifa média caiu para cerca de 15,3% em 2001, equivalente a 56% do patamar de 1982; e foi reduzida para 9,9% em 2005. O volume de artigos cuja importação dependia de licença especial caiu de 46% do total importado no início dos anos 1980 para menos de 4% quando da entrada do país na OMC.

A abertura ao comércio influenciou o mercado interno a partir da exposição das empresas aos preços internacionais. Além disso, medidas como a mudança nas regras de alocação de divisas — os exportadores passaram a poder reter parte das divisas, que antes eram da posse exclusiva do Tesouro — estimularam as operações do comércio exterior.

Outra medida importante foi a reavaliação do valor da moeda chinesa. A paridade entre o renminbi e o dólar americano passou de RMB ¥ 1,5 no início da reforma para RMB ¥ 8,7 em 1994. Em 1994, a taxa dupla de câmbio foi

1. China National Bureau of Statistics, *China statistical yearbook 2012*, Beijing: China Statistics Press, 2012.





substituída por uma taxa fixa oficial. Em 1997, foi autorizada a conversibilidade de divisas nas operações da conta-corrente, o que permitiu aos exportadores a compra de divisas sem limites.

No início da reforma e abertura, as principais exportações da China eram produtos agrícolas, petróleo e seus derivados, e outros produtos primários. Daí em diante, as exportações concentram-se nos produtos de mão de obra intensiva, especificamente artigos manufaturados e da indústria leve. Em abril de 2004, a China revisou a Lei de Comércio Exterior, implementada 10 anos antes, cujo quarto artigo do primeiro capítulo afirma claramente o compromisso de “incentivar o desenvolvimento do comércio exterior e manter a ordem justa e livre do comércio exterior”.

Além da abertura ao comércio exterior, outra característica da política econômica externa da China é a liberalização do investimento direto estrangeiro. Antes da reforma e abertura, a China restringia rigidamente a entrada de investimento direto estrangeiro a fim de proteger as empresas nacionais. Depois de 1979, Pequim promulga sucessivamente a Lei das Joint Ventures Sino-Estrangeiras, a Lei de Imposto de Renda das Joint Ventures Sino-Estrangeiras, a Lei dos Contratos Econômicos Pertinentes ao Exterior e outros regulamentos importantes para atrair o investimento estrangeiro.

Em 1980 foram estabelecidas as quatro zonas econômicas especiais (ZEE) em Shenzhen, Zhuhai, Shantou e Xiamen; e implementadas as políticas especiais de tributação, uso da terra, da importação e de outros pontos para atrair investimentos. Em 1984, 14 cidades do litoral, como Dalian, Qinhuangdao, Tianjin, Yantai, e, em 1985, o delta do rio Yangtze, o delta do rio das Pérolas e o delta do sul de Fujian também foram classificados como áreas abertas, onde o investimento estrangeiro podia receber tratamento preferencial.

Em 1992, depois do discurso de Deng Xiaoping no sul da China e o XIV Congresso Nacional do Partido Comunista da China, o investimento estrangeiro direto registrou um elevado crescimento no país. O governo aperfeiçoou leis e regulamentos, equiparando gradualmente o tratamento dado ao investimento estrangeiro ao aplicado ao nacional. Em 1995, promulgaram-se os novos Regulamentos Provisórios de Orientação ao IDE e o novo Catálogo de Orientação Industrial para os Investidores Estrangeiros, padronizando a gestão do IDE.²

2. Em 1997, 2002 e 2004 foi revisado o *Catálogo de orientação industrial*, ampliando o alcance do IDE, focado nas principais indústrias e na direção da reestruturação industrial, e





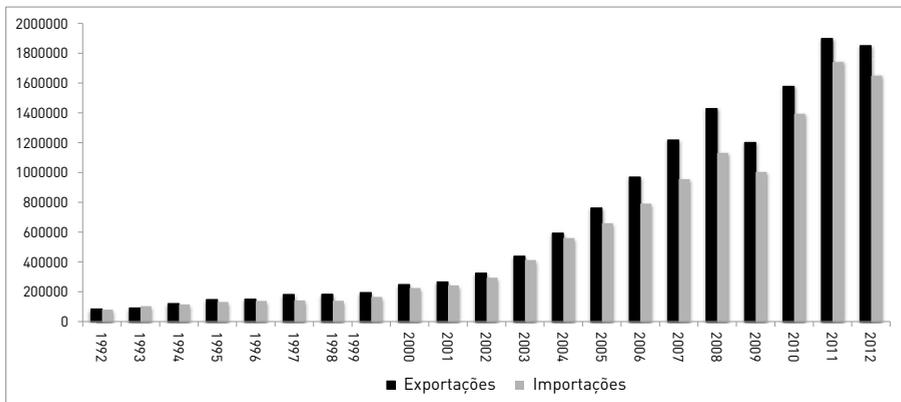
2. A situação do comércio exterior da China

A reforma e a abertura promoveram o comércio exterior na China. A figura 1 mostra que, nos últimos 20 anos, o crescimento foi estável, porém foi após a adesão do país à OMC que se observou um forte crescimento. A crise financeira mundial afetou a economia chinesa e causou a queda da taxa de expansão do intercâmbio comercial em 2009. Mas já no ano seguinte houve uma recuperação e os negócios continuaram crescendo.

O comércio total chinês, incluindo importações e exportações, atingiu US\$ 2,97 trilhões em 2010, ultrapassando os Estados Unidos, a Alemanha e outras potências comerciais, e colocando o país no primeiro lugar no *ranking* mundial. Até outubro de 2012, foram registradas exportações de US\$ 1,74 trilhão e importações de US\$ 1,58 trilhão.

A seguir, são analisadas as principais características do comércio exterior da China em termos de composição da pauta de mercadorias, modo de comércio, natureza das empresas, principais parceiros comerciais e distribuição geográfica dos negócios.

Figura 1
Importação e exportação totais da China de 1992 a 2012 (US\$ milhões)



Fonte: Os dados acima são agrupados e calculados em base das informações do Banco de Dados Econômicos da China CEIC.

Nota: Os dados de 2012 referem-se ao período de janeiro a outubro.

incentivando o fluxo de capital para a região Centro-Oeste do país.



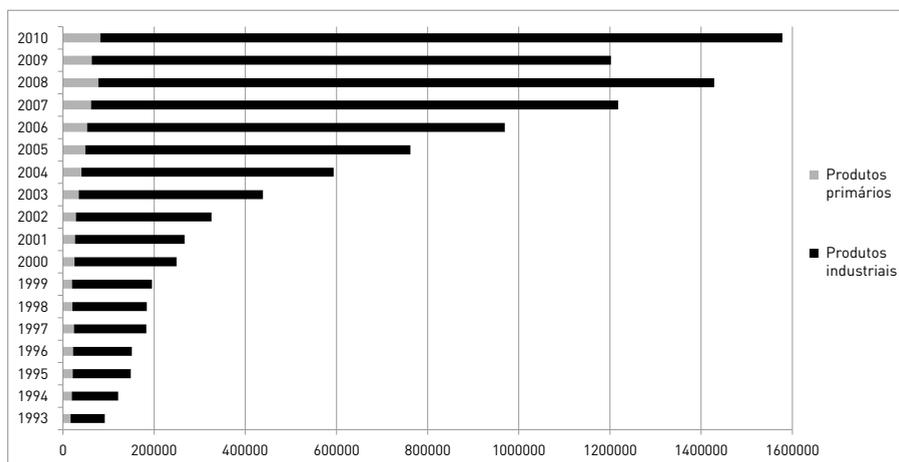
2.1 A composição da pauta de mercadorias

As exportações e as importações chinesas são principalmente de produtos industriais. Houve um declínio progressivo dos produtos primários na exportação, conforme mostram as figuras 2 e 3 no período de 1993 a 2011, com base na Standard International Trade Classification (SITC).

Em 2011, os produtos primários representaram apenas 5% das exportações chinesas; e os industriais, 95%. A China tem sido chamada como o “grande país das manufaturas”. A tabela 1 mostra que a proporção das máquinas e equipamentos de transporte na exportação total de produtos industriais aumentou rapidamente. Em 1993, esses produtos tinham uma participação de cerca de 20% nas exportações totais; em 2011, passou a ser 50%. A proporção de produtos diversos diminuiu mais rápido, de cerca de 52% em 1993 para cerca de 25% em 2011.

A participação dos manufaturados classificados como matérias-primas nas exportações teve apenas um pequeno declínio, enquanto os produtos químicos ficaram praticamente inalterados. A participação dos produtos primários nas exportações também ficou relativamente estável. Em 2011, os alimentos e animais vivos representavam cerca 50% do total de produtos primários; os combustíveis minerais, lubrificantes e matérias-primas por volta de 32%; e a de matérias-primas não comestíveis (exceto combustíveis) 15%.

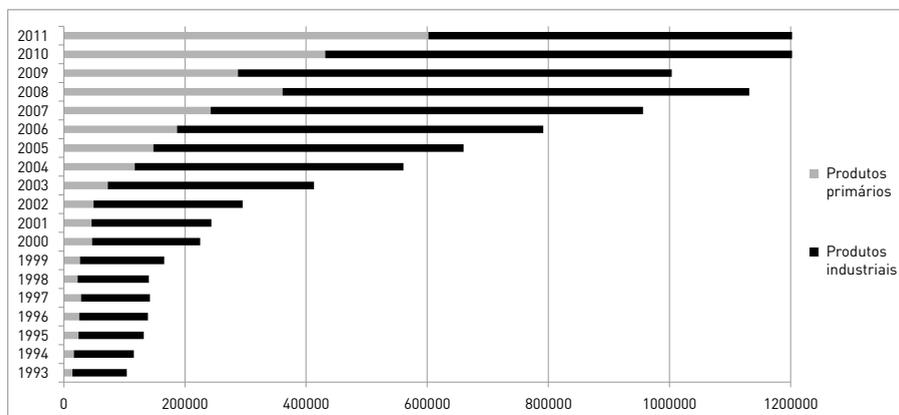
Figura 2
Mercadorias exportadas pela China de 1993 a 2011 (em US\$ milhões)



Fonte: CEIC.



Figura 3
Mercadorias importadas pela China de 1993 a 2011 (US\$ milhões)



Fonte: CEIC.

Quanto à composição dos bens importados, embora os produtos industriais predominem, o volume total e a proporção dos primários demonstram uma tendência de rápido crescimento. Em 1993, a importação de produtos primários somou US\$ 14,2 bilhões, representando 13,7% do total. Em 2011, o volume total e a proporção da importação dos produtos primários subiram, respectivamente, para US\$ 602 bilhões e 34,6%. A importação de produtos primários inclui principalmente matérias-primas não comestíveis (exceto combustíveis) e os combustíveis minerais, lubrificantes e materiais relacionados. Na importação dos produtos industriais, as máquinas e os equipamentos de transporte representam cerca de 50%, seguidos pelos produtos químicos e relacionados, bens manufaturados classificados como matérias-primas, bens diversos e outros produtos.

2.2 Modelo de comércio

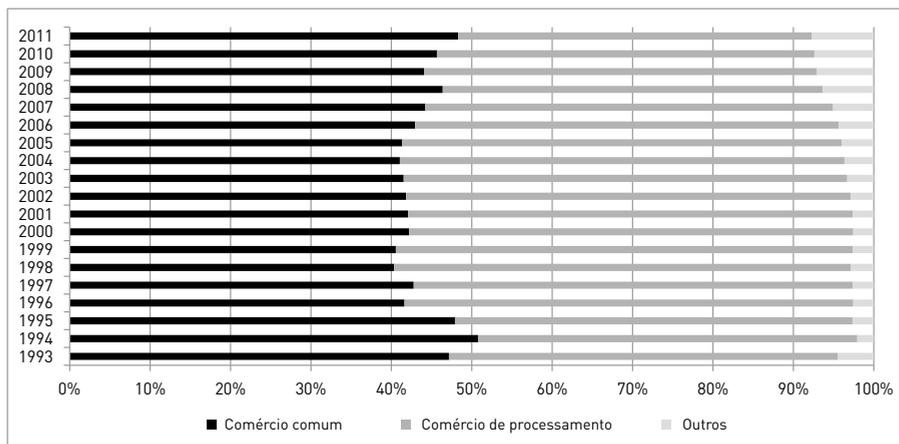
As importações e exportações da China são originadas principalmente pela atividade de processamento de mercadorias. A figura 4 mostra a mudança da composição das exportações onde as operações devidas a processamento de mercadorias representam cerca de 50% do total. Em 2011, essas operações totalizaram US\$ 835,8 bilhões. Logo, não é por outro motivo que a China é chamada de “fábrica do mundo”.





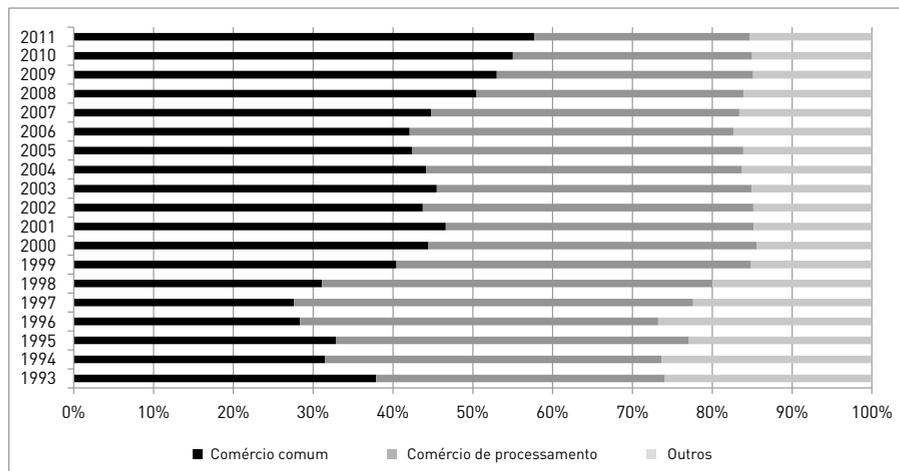
Nas importações, as operações realizadas para alimentar plantas de processamento de mercadorias mostraram tendência de declínio, enquanto as demais subiram de 40% em 1993 para quase 60% em 2011. Nesse ano (2011) as importações totais somaram US\$ 1 trilhão, sendo que as operações relacionadas ao processamento de mercadorias representaram US\$ 470 bilhões.

Figura 4
O perfil das exportações chinesas de 1993 a 2011



Fonte: CEIC.

Figura 5
O perfil das importações chinesas de 1993 a 2011



Fonte: CEIC.

Nota: Ver figura 4.



Tabela 1
A composição das exportações chinesas conforme classificação SITC

Anos	Produtos primários e a sua composição										Produtos industriais e a sua composição				
	Produtos primários	Alimentos e animais vivos	Bebidas e cigarros	Matérias-primas não comestíveis (exceto combustíveis)	Combustíveis minerais, lubrificantes e materiais relacionados	Óleos, gorduras e ceras animais e vegetais	Produtos industriais	Produtos químicos relacionados	Artigos manufaturados classificados por matérias-primas	Máquinas e equipamentos de transporte	Produtos diversos	Mercadorias não classificadas			
	[US\$ milhões]			(%)			(US\$ milhões)				(%)				
1993	16.684	50,4	5,4	18,3	24,6	1,2	75.092	6,2	21,9	20,4	51,6	0,0			
1994	19.532	51,2	5,1	21,2	20,0	2,5	101.338	6,2	22,9	21,6	49,3	0,0			
1995	21.495	46,3	6,4	20,4	24,8	2,1	127.326	7,2	25,3	24,7	42,9	0,0			
1996	22.000	46,6	6,1	18,4	27,2	1,7	129.174	6,9	22,1	27,3	43,7	0,0			
1997	23.985	46,1	4,4	17,5	29,4	2,7	158.856	6,4	21,7	27,5	44,4	0,0			
1998	20.544	51,5	4,8	17,1	25,2	1,5	163.202	6,3	19,8	30,9	43,0	0,0			
1999	19.936	52,5	3,9	19,7	23,3	0,7	175.256	5,9	19,0	33,7	41,3	0,1			
2000	25.433	48,3	2,9	17,5	30,8	0,5	223.807	5,4	19,0	36,9	38,6	0,1			
2001	26.476	48,3	3,3	15,8	32,1	0,4	240.184	5,6	18,3	39,6	36,3	0,2			
2002	28.472	51,4	3,5	15,5	29,4	0,3	297.170	5,2	17,8	42,7	34,1	0,2			
2003	34.817	50,4	2,9	14,5	31,9	0,3	403.656	4,9	17,1	46,6	31,3	0,2			
2004	40.548	46,5	3,0	14,4	35,7	0,4	553.100	4,8	18,2	48,5	28,3	0,2			
2005	49.052	45,9	2,4	15,3	35,9	0,6	713.272	5,0	18,1	49,4	27,2	0,2			
2006	52.961	48,6	2,3	14,9	33,6	0,7	916.363	4,9	19,1	49,8	26,0	0,3			
2007	61.472	50,0	2,3	14,8	32,4	0,5	1.156.683	5,2	19,0	49,9	25,7	0,2			
2008	77.648	42,2	2,0	14,6	40,4	0,7	1.351.222	5,9	19,4	49,9	24,8	0,1			
2009	63.201	51,6	2,6	12,9	32,3	0,5	1.138.848	5,5	16,2	51,9	26,3	0,2			
2010	81.770	50,4	2,3	14,2	32,7	0,4	1.496.674	5,9	16,7	52,2	25,2	0,1			
2011	100.632	50,2	2,3	14,9	32,1	0,5	1.798.649	6,4	17,8	50,2	25,6	0,1			

Fonte: CEIC.

Tabela 2
A composição classificada dos produtos importados de SITC da China

Anos	Produtos primários e a sua composição					Produtos industriais e a sua composição					Mercadorias não classificadas	
	Produtos primários e animais vivos	Bebidas e tabacos	Matérias-primas não combustíveis(exceto combustíveis)	Combustíveis minerais, lubrificantes e materiais relacionados	Óleos, gorduras e ceras animais e vegetais	Produtos industriais	Produtos químicos e relacionados	Artigos manufaturados classificados por matérias-primas	Máquinas e equipamentos de transporte	Produtos diversos		
	incluindo					incluindo						
	[US\$ milhões]					[US\$ milhões]					[%]	
	[%]					[%]						
1993	14.219	15,5	1,7	38,3	40,9	3,5	89.754	10,8	31,8	50,1	7,2	0,0
1994	16.473	18,9	0,4	45,2	24,5	11,0	99.237	12,2	28,3	52,0	6,8	0,7
1995	24.426	25,1	1,6	41,6	21,0	10,7	107.681	16,1	26,7	48,9	7,7	0,7
1996	25.511	23,5	2,0	42,0	27,1	6,7	113.438	16,0	27,7	48,3	7,5	0,7
1997	28.417	15,1	1,1	42,2	35,8	5,8	113.743	17,0	28,3	46,4	7,5	0,8
1998	22.868	16,6	0,8	46,9	29,2	6,5	117.517	17,2	26,5	48,5	7,2	0,6
1999	26.854	13,5	0,8	47,5	33,2	5,1	138.927	17,3	24,7	50,0	7,0	1,0
2000	46.714	10,2	0,8	42,8	44,1	2,1	178.382	16,9	22,9	51,5	7,2	0,9
2001	45.775	10,9	0,9	48,3	38,2	1,7	197.790	16,3	21,2	54,1	7,7	0,8
2002	49.268	10,6	0,8	46,1	39,2	3,3	246.034	15,9	19,7	55,7	8,1	0,6
2003	72.825	8,2	0,7	46,9	40,2	4,1	340.273	14,4	18,8	56,7	9,7	0,4
2004	117.210	7,8	0,5	47,2	41,0	3,6	443.602	14,8	16,7	56,9	11,3	0,3
2005	147.746	6,4	0,5	47,5	43,4	2,3	512.475	15,2	15,8	56,7	11,9	0,4
2006	186.926	5,3	0,6	44,4	47,6	2,1	604.868	14,4	14,4	59,1	11,8	0,3
2007	242.599	4,7	0,6	48,5	43,1	3,0	713.662	15,1	14,4	57,9	12,2	0,4
2008	361.185	3,9	0,5	46,0	46,7	2,9	770.732	15,5	13,9	57,4	12,7	0,6
2009	287.478	5,2	0,7	48,7	42,8	2,7	716.416	15,7	15,0	57,0	11,9	0,5
2010	431.598	5,0	0,6	48,8	43,7	2,0	962.312	15,6	13,6	57,1	11,8	1,9
2011	602.013	4,8	0,6	47,4	45,4	1,9	1.139.416	15,9	13,2	55,4	11,2	4,4

Fonte: CEIC.



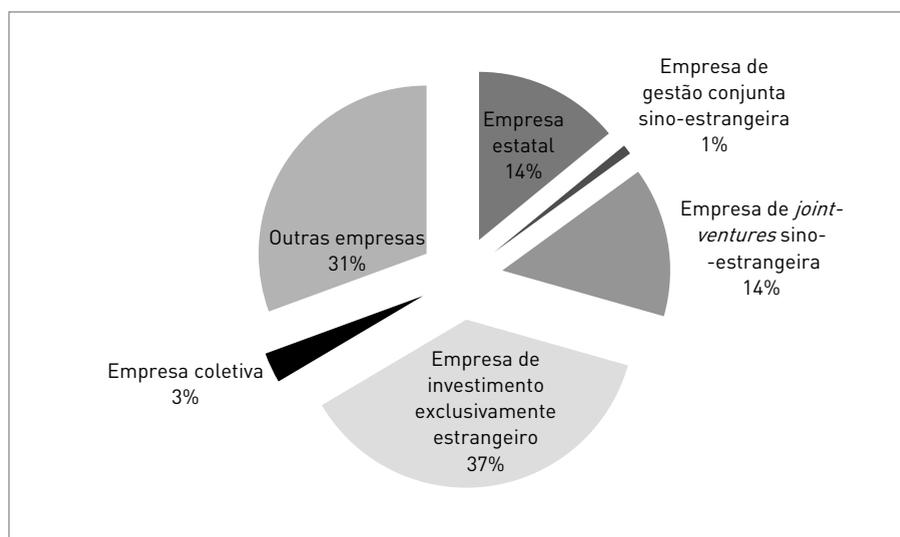
2.3 A natureza das empresas

No comércio exterior da China, as estatais foram substituídas pelas empresas de capital estrangeiro que se tornaram o principal motor de crescimento do comércio exterior. As figuras 6 e 7 mostram as empresas que atuam no comércio exterior segundo a origem do capital, de 1995 e 2011.

A participação das empresas estrangeiras (inclusive as de capital exclusivamente estrangeiro, *joint ventures* e de gestão conjunta sino-estrangeiras) nas exportações totais subiu de 32% em 1995 para 52% em 2011. As empresas de capital exclusivamente estrangeiro passaram a ocupar a maior fatia, saindo de 12% para 37%. Foi significativo o declínio das empresas estatais nas exportações, que mostravam clara vantagem com 67% do total em 1995, e passaram para 14% em 2011.

Nas importações, as empresas de capital estrangeiro também ultrapassaram as estatais, tornando-se a força principal. As empresas estrangeiras respondiam por 47% das importações em 1995 e passaram para 50% em 2011; e a participação das estatais foi significativamente reduzida, de 50% para 28% no mesmo período.

Figura 6
As exportadoras na China entre 2011 e 1995
Exportação 2011



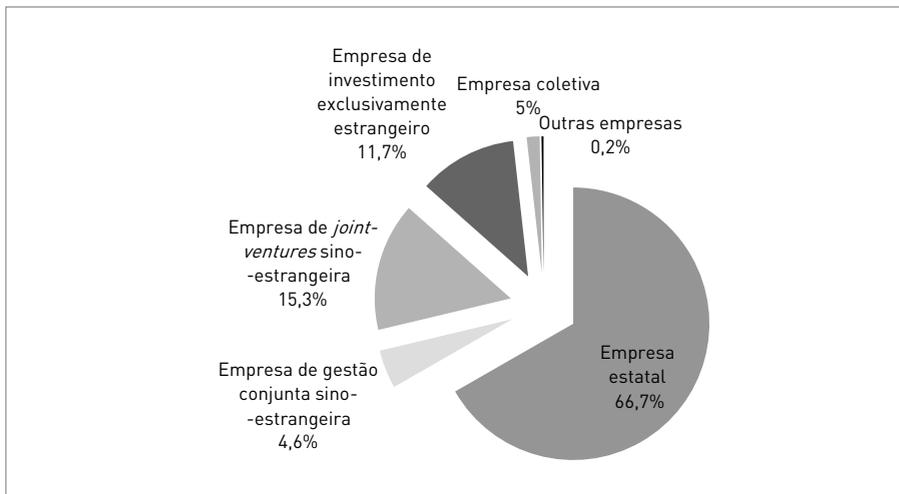
(continua)





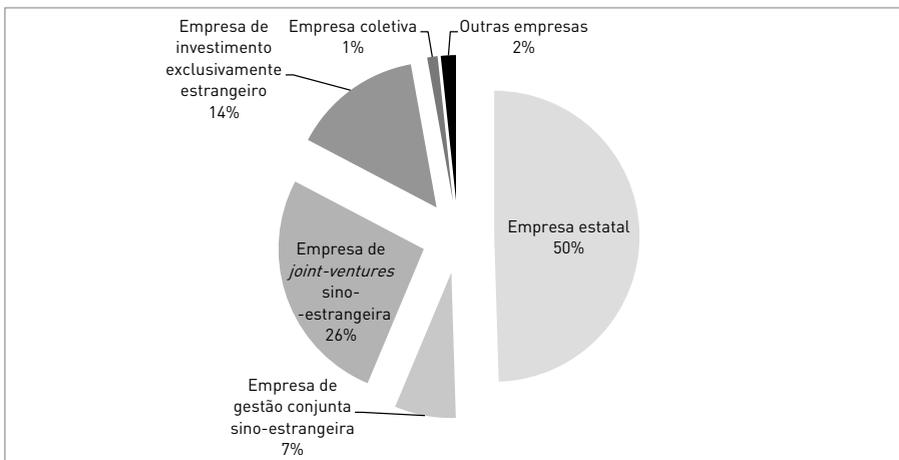
(continuação)

Exportação 1995



Fonte: CEIC.

Figura 7
As empresas importadoras na China entre 2011 e 1995
Importação 2011



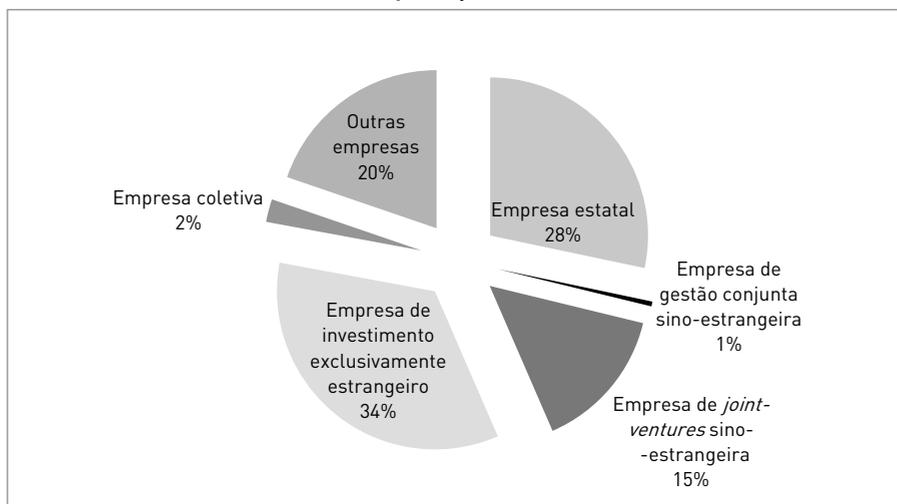
(continua)





(continuação)

Exportação 1995



Fonte: CEIC.

2.4 Os principais parceiros comerciais

O comércio entre a China e os seus principais parceiros comerciais cresceu nos últimos anos. A figura 8 mostra o volume do comércio bilateral com os principais 10 parceiros comerciais da China de 2009 a 2011. Atualmente, o maior deles é a União Europeia (UE). Em 2011, o volume de comércio bilateral entre a China e a UE foi de US\$ 567,2 bilhões, um aumento de 18,3% em relação ao ano anterior.

Os Estados Unidos são o segundo maior parceiro comercial da China. Em 2011, o comércio bilateral entre os dois países foi de US\$ 446,6 bilhões, 15,9% maior do que no ano anterior, batendo um novo recorde. Pela primeira vez, as importações chinesas dos Estados Unidos ultrapassaram US\$ 100 bilhões, chegando a US\$ 122,1 bilhões, representando um aumento de 19,6% em relação a 2010.

A Asean tornou-se o terceiro maior parceiro comercial da China, em 2011, substituindo o Japão. O volume de comércio bilateral da China com os países desse bloco foi de US\$ 362,9 bilhões, 23,90% a mais do que no ano anterior. Entre os membros da Asean, o volume de comércio bilateral entre a China e a Malásia totalizou US\$ 90 bilhões; com Cingapura atingiu US\$

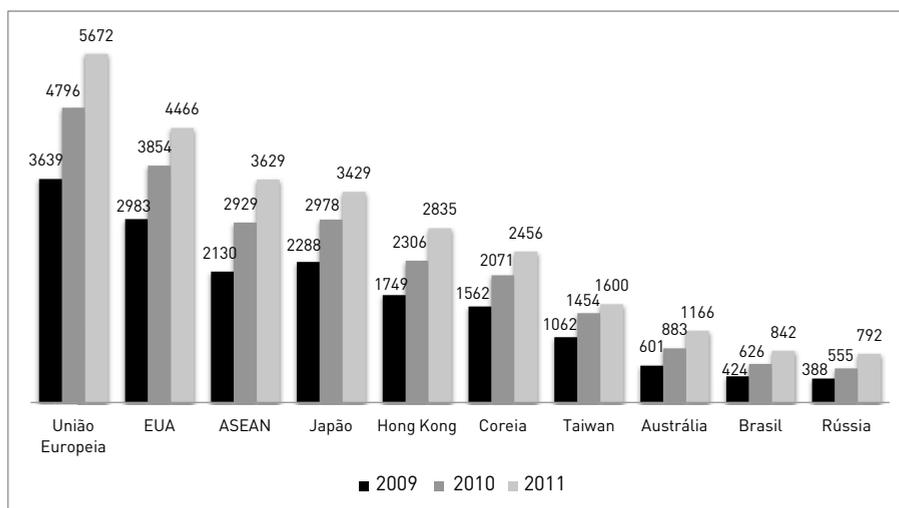




80,5 bilhões; com a Tailândia chegou a US\$ 60 bilhões; com a Indonésia foi de US\$ 50 bilhões; com as Filipinas atingiu o recorde de US\$ 32,2 bilhões; e com o Vietnã, US\$ 30 bilhões.

Já o comércio com o Japão totalizou US\$ 342,9 bilhões, representando aumento de 15,14% em relação ao ano anterior. O volume negociado com Hong Kong foi de US\$ 283,5 bilhões, com crescimento de 22,94% em relação a 2010. Vêm em seguida, do sexto ao décimo lugar, Coreia do Sul, Taiwan, Austrália, Brasil e Rússia. Os negócios com os cinco principais parceiros comerciais representaram 55% do comércio exterior total da China, em 2011; e com os 10 maiores, 74% do total.

Figura 8
Comércio bilateral entre a China e os principais parceiros comerciais de 2009 a 2011 (US\$ 100 milhões)



Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas da República Popular da China: *Resumo estatístico da China 2012*, Imprensa de Estatísticas de China, versão 2012.

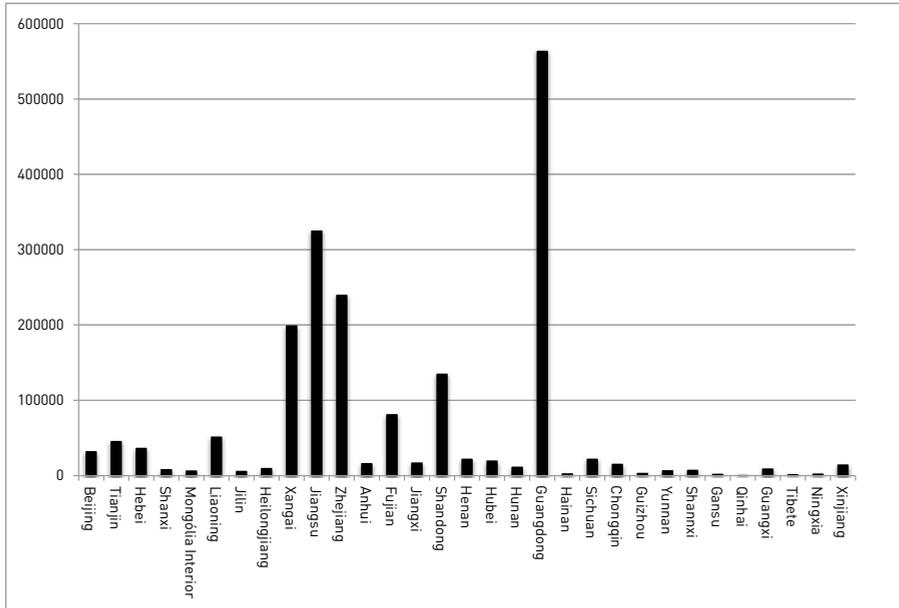
2.5 Áreas domésticas

As exportações e importações chinesas se concentram, principalmente, em cinco províncias ou municipalidades costeiras do leste, como Guangdong, Jiangsu, Zhejiang, Xangai e Shandong. A figura 9 e a figura 10 mostram que, em 2011, Guangdong exportou mais de US\$ 560 bilhões e importou mais de



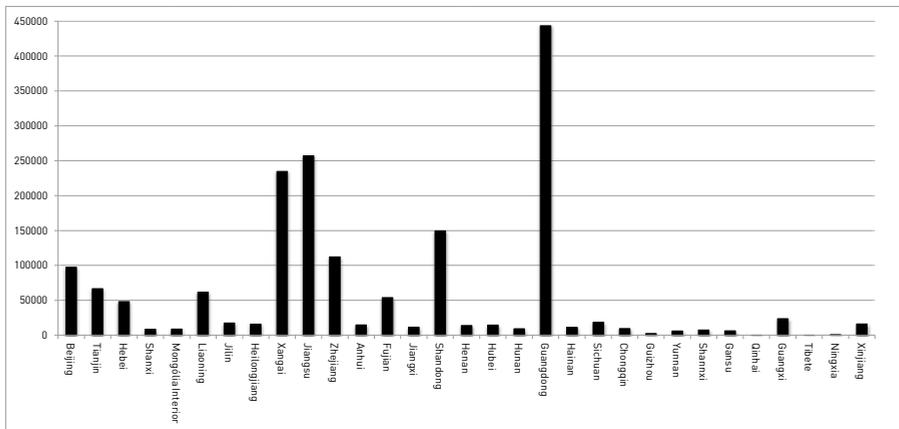


Figura 9
Exportações chinesas por regiões em 2011 (US\$ milhões)



Fonte: CEIC.

Figura 10
Importações chinesas por regiões em 2011 (US\$ milhões)



Fonte: CEIC.



US\$ 440 bilhões. As exportações e importações de Jiangsu, Zhejiang, Xangai e Shandong também foram acima de US\$ 100 bilhões.

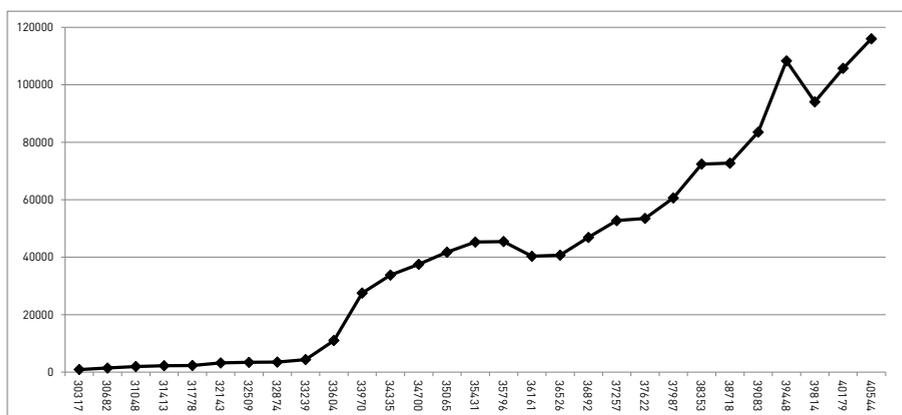
As exportações das cinco principais províncias explicaram 76,9% do total das vendas do país ao exterior, 68,7% das importações totais do país. Em 2011, as regiões menos ativas no comércio exterior foram Qinghai e Tibete, sendo que Qinghai movimentou apenas US\$ 760 milhões; e a do Tibete, somente US\$ 1,1 bilhão.

3. A situação do investimento direto estrangeiro (IDE) da China

3.1 A absorção do IDE na China

Desde a reforma e a abertura, aumentou a entrada de investimento direto estrangeiro (IDE) na China. A figura 11 mostra que, em 1983, a China recebeu apenas US\$ 920 milhões em IDE e, em 2011, o número atingiu US\$ 116 bilhões. A China se tornou o principal destino do investimento estrangeiro entre os países em desenvolvimento nos últimos 20 anos. Em termos globais, é o segundo colocado no *ranking* mundial, logo após os Estados Unidos.

Figura 11
Valor do IDE na China de 1983 a 2011 (US\$ milhões)

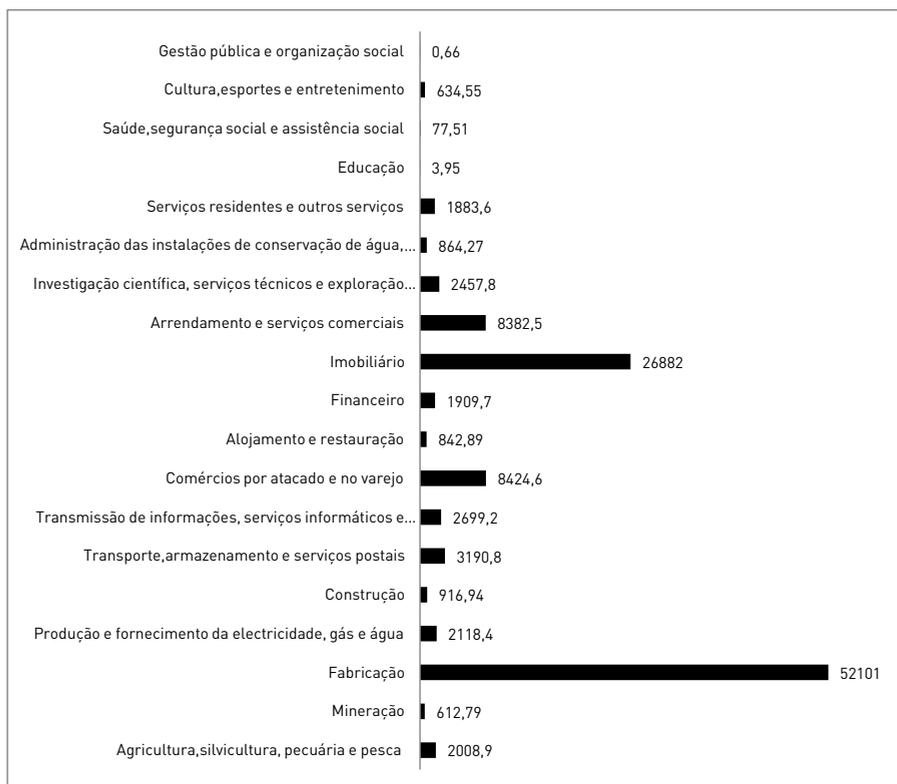


Fonte: CEIC.

Em relação às modalidades de investimento, as empresas de capital estrangeiro exclusivo constituem a opção preferida: 79% do total do IDE e 81% do número de projetos, em 2011. Em seguida, foram as *joint ventures*: 18% do IDE e 18% do número de projetos. As empresas cooperativas sino-estrangeiras são as menos procuradas: 2% do IDE e 1% do número de projetos.

Por tipo de negócio, o investimento direto estrangeiro busca principalmente a indústria, o setor imobiliário, o comércio, o *leasing* e os serviços comerciais. A figura 12 mostra que, em 2011, o investimento estrangeiro injetou US\$ 52,1 bilhões na indústria chinesa, equivalente a cerca de 45% do total do ano, concentrando-se principalmente em equipamentos de comunicação, informática e eletrônicos, equipamentos especiais, matéria-prima para a indústria química e produtos químicos, equipamentos gerais, indústria têxtil

Figura 12
A distribuição do IDE em 2011 (US\$ milhões)



Fonte: CEIC.

e farmacêutica. A tabela 3 mostra que, na última década, o investimento estrangeiro nessas cinco indústrias representou cerca de 40% do total canalizado para a indústria manufatureira.

As províncias chinesas que mais receberam investimento estrangeiro são as do leste, Jiangsu, Liaoning e Guangdong. A figura 13 mostra que, em 2011, o IDE absorvido por elas atingiu, respectivamente, US\$ 32,13 bilhões, US\$ 24,27 bilhões e US\$ 21,79 bilhões, representando 67,4% de total do IDE desse ano. Em 2011, o IDE absorvido pelas províncias do oeste da China, Qinghai, Gansu e a Região Autônoma do Tibete, era muito pouco, apenas cerca de 0,2% do total.

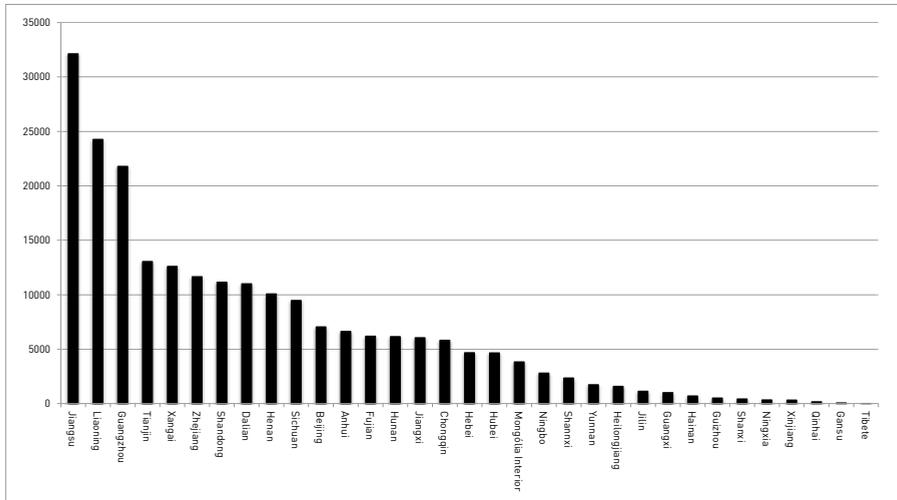
Tabela 3
Participação dos seis principais setores no IDE total da indústria de transformação de 2000 a 2011 (%)

Ano	Indústria têxtil	Indústria de materiais e produtos químicos	Indústria farmacêutica	Indústria de equipamentos gerais	Indústria de equipamentos especiais	Indústria de equipamentos de comunicação, computadores e outros equipamentos eletrônicos	Total
2000	5,29	6,95	2,03	4,04	2,04	17,78	38,12
2001	6,20	7,12	2,01	4,29	2,51	22,95	45,08
2002	6,19	6,66	1,86	3,50	2,79	22,11	43,10
2003	5,94	7,04	2,08	4,23	3,32	17,18	39,79
2004	5,47	6,17	1,57	5,05	4,41	16,41	39,07
2005	4,95	6,62	1,29	4,79	4,57	18,16	40,38
2006	5,22	6,59	1,29	4,87	4,68	20,37	43,02
2007	4,51	7,06	1,47	5,27	5,66	18,81	42,78
2008	3,65	8,26	1,32	7,03	5,64	16,94	42,85
2009	2,98	8,53	2,02	6,39	5,51	15,34	40,77
2010	3,23	6,93	2,07	6,97	6,31	17,00	42,52
2011	2,95	7,17	2,26	6,14	7,31	14,03	39,86

Fonte: CEIC.



Figura 13
Distribuição do IDE por regiões da China em 2011 (US\$ milhões)

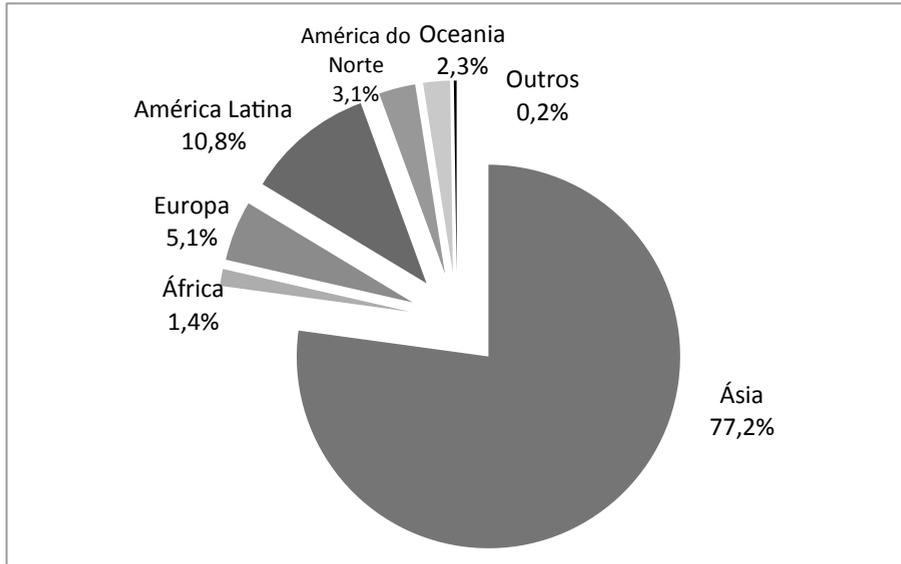


Fonte: CEIC.

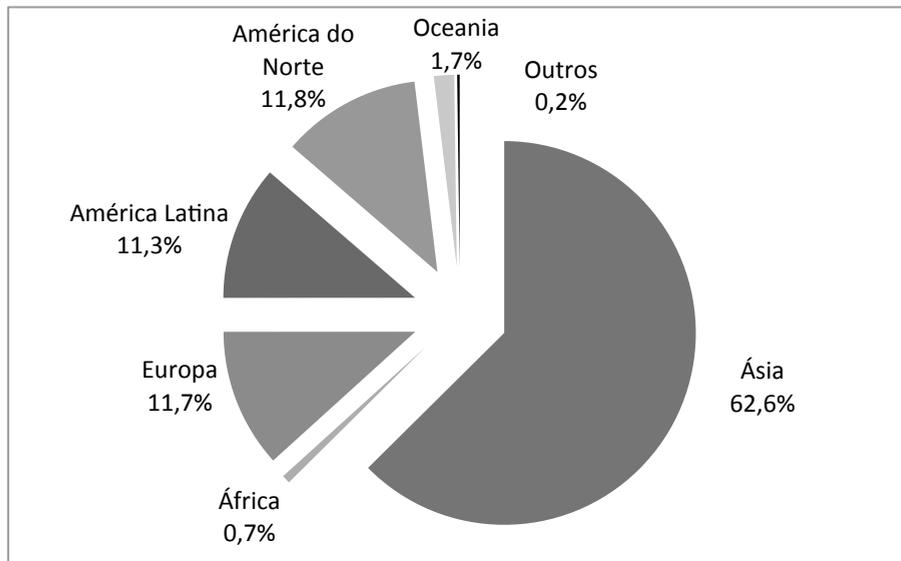
Nota: Os dados de Jilin são de 2009; e os do Tibete, de 2010.

Quanto à origem geográfica do investimento estrangeiro recebido pela China, a Ásia é a principal fonte. A figura 14 mostra que, ao longo da última década, o continente respondeu por mais de 60% do IDE da China, chegando a 77% em 2011. Por país, os principais investidores são Hong Kong, Ilhas Virgens Britânicas, Cingapura, Japão, Estados Unidos, Coreia do Sul, Ilhas Cayman e Taiwan. Hong Kong sozinho foi responsável por 60,8% do investimento estrangeiro direto recebido pela China; as Ilhas Virgens Britânicas ficaram em segundo lugar, com 8,4%. Os cinco maiores países investidores representaram 82% do total. Em número de projetos, Hong Kong também lidera e continua a crescer, com 33.467 em 2011, seguido por Taiwan em segundo lugar, e o Japão em terceiro. A figura 15 mostra a origem dos principais investidores; e a figura 16, o número de projetos dos principais investimentos, de 2009 a 2011.

Figura 14
Países de origem do IDE recebido pela China (%)
2011

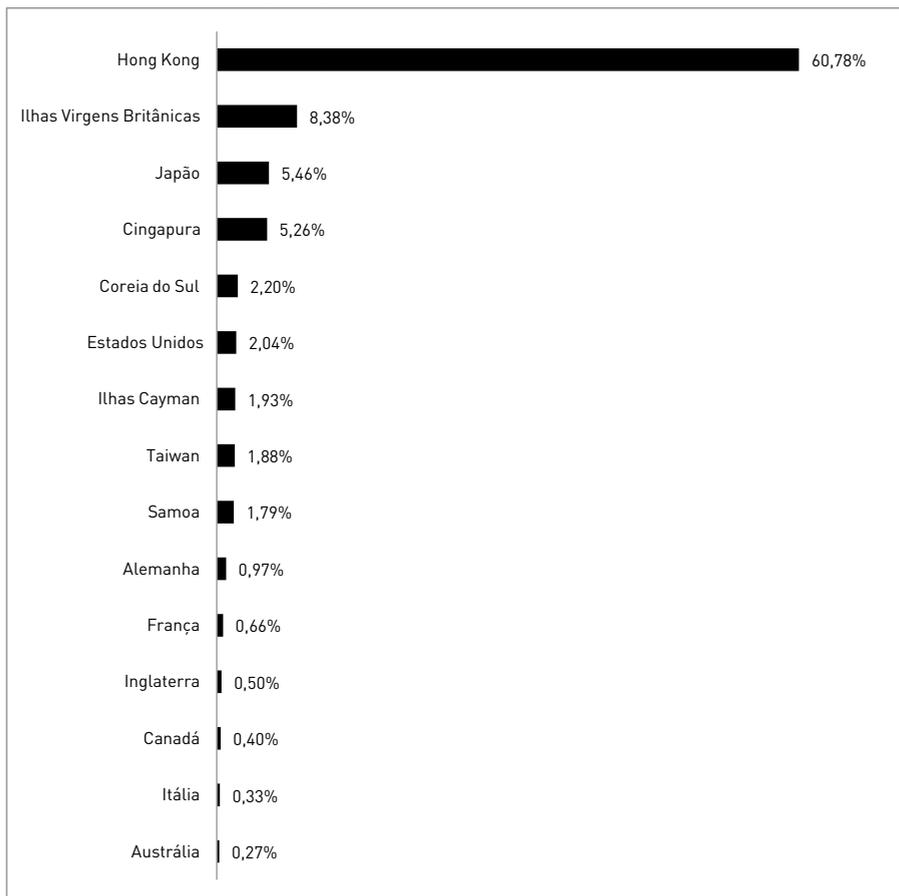


2000



Fonte: CEIC.

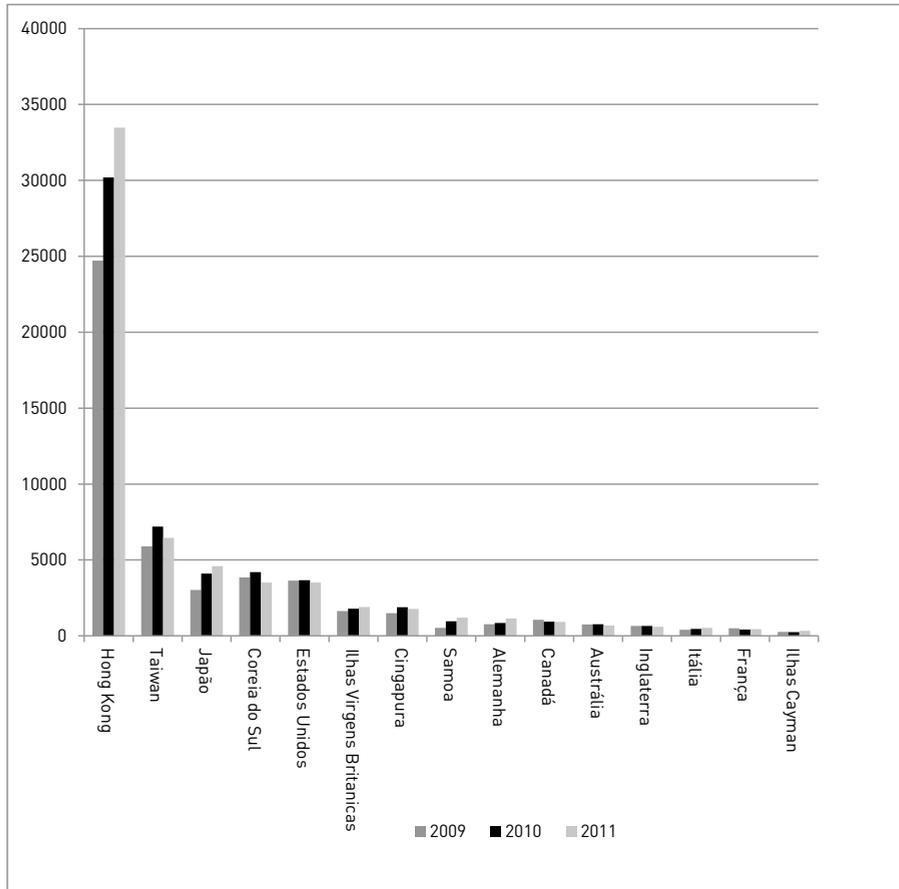
Figura 15
Principais países em IDE na China em 2011 (%)



Fonte: CEIC.

Figura 16

Origem dos maiores investimentos diretos estrangeiros na China por quantidade de projetos, de 2009 a 2011



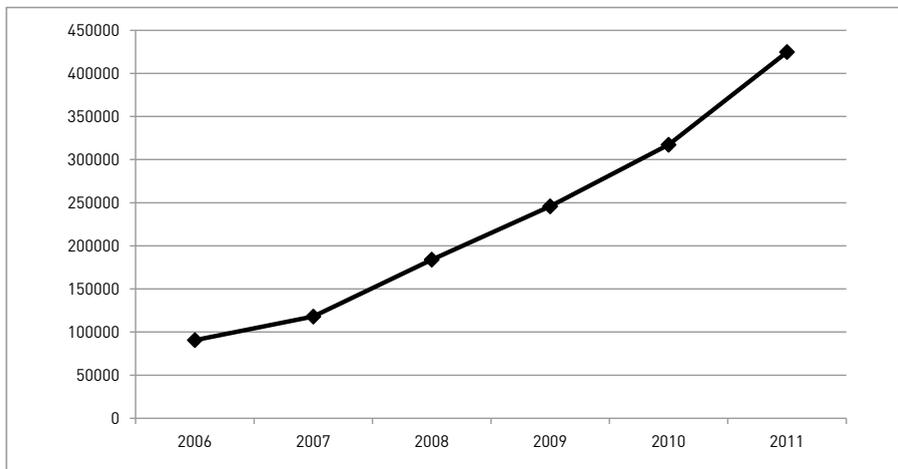
Fonte: CEIC.

3.2 O investimento direto da China no exterior

Em comparação com o investimento direto estrangeiro recebido pela China, o volume de recursos que o país investe no exterior é relativamente pequeno, mas vem crescendo constantemente nos últimos anos. A figura 17 mostra que, até o fim de 2011, o investimento direto da China no exterior totalizou US\$ 424,78 bilhões, sendo US\$ 67,93 bilhões em investimento financeiro e US\$ 357,38 bilhões em não financeiro. Apenas em 2011, a China investiu no exterior US\$ 74,65 bilhões, 8,5% a mais do que os US\$ 68,81 bilhões do ano anterior.

Figura 17

O IDE acumulado da China no exterior de 2006 a 2011 (US\$ milhões)

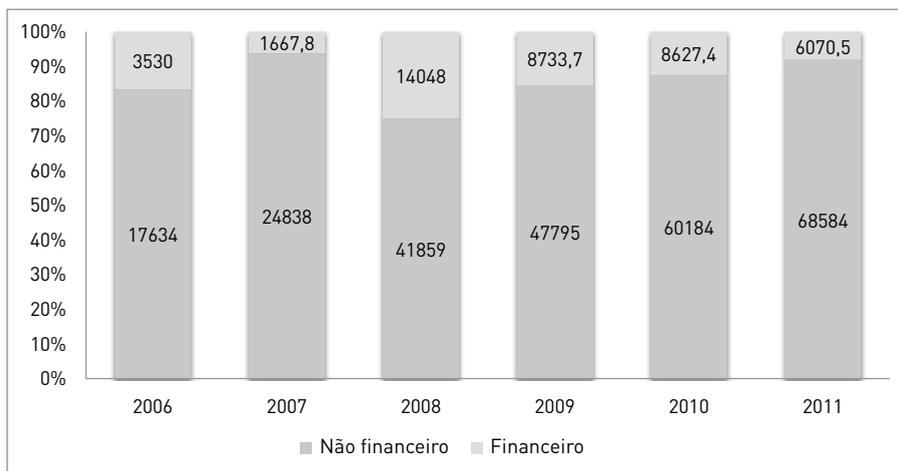


Fonte: CEIC.

A figura 18 mostra que o investimento direto da China no exterior concentrou-se principalmente em atividades não financeiras. Em 2011, o investimento não financeiro representou aproximadamente 92%, atingindo US\$ 68,58 bilhões, com um aumento de 4,4% em relação ao ano anterior. Desde

Figura 18

O valor e a composição do IDE da China no exterior de 2006 a 2011 (US\$ milhões)

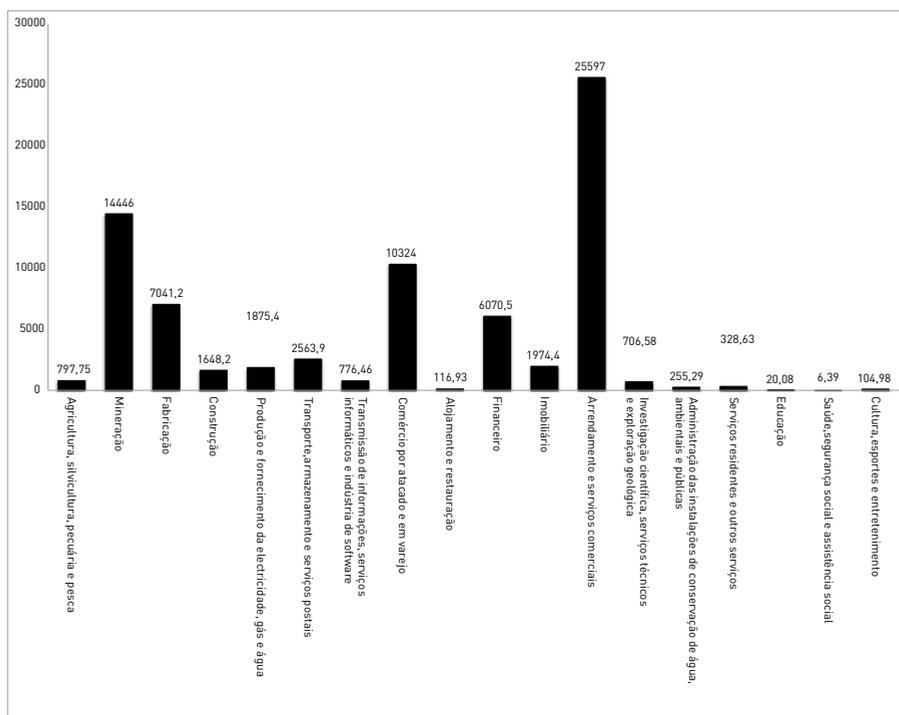


Fonte: CEIC.

2008, o investimento financeiro direto chinês no exterior vem recuando e, em 2011, foi de US\$ 6,07 bilhões.

O investimento direto chinês (IDC) dirige-se a praticamente todos os setores econômicos. A figura 19 mostra a distribuição do IDC em 2011, onde os principais setores foram: serviços de *leasing* e comércio (US\$ 25,59 bilhões); mineração (US\$ 14,44 bilhões); comércio atacadista e varejista (US\$ 10,32 bilhões); manufatura (US\$ 7,04 bilhões); e setor financeiro (US\$ 6,07 bilhões). Esses cinco setores representaram cerca de 85% do total do investimento direto chinês. Na comparação entre 2010 e 2011, os setores que registraram maiores aumentos foram: mineração (153,1%); comércio atacadista e varejista (55,3%); e manufatura (51,1%). As maiores reduções foram no setor de *leasing* e comércio (15,5%) e financeiro (30%) (figura 19).

Figura 19
Os investimentos chineses no exterior por setores (US\$ milhões)

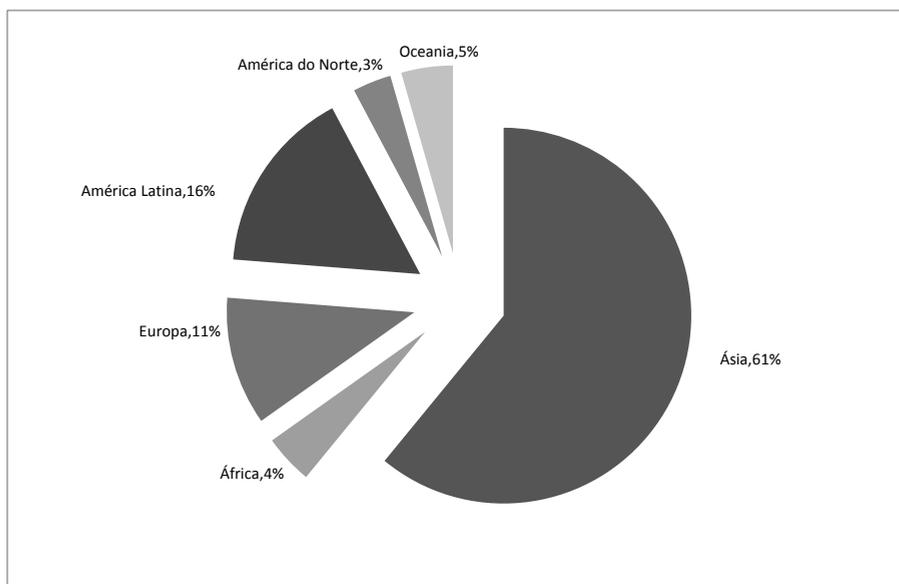


Fonte: CEIC.



Entre os destinos do investimento direto da China no exterior, a Ásia ficou em primeiro lugar, seguida pela América Latina, Europa e América do Norte. A figura 21 mostra que, em 2011, o volume do investimento direto da China na Ásia representou 61% do total; e na América do Norte, apenas 3% (figura 20).

Figura 20
A composição dos países do IDE da China no exterior em 2011



Fonte: CEIC.

4. Situação atual do comércio bilateral e do investimento direto entre a China e o Brasil

O relacionamento econômico-comercial entre o Brasil e a China, ambos membros do grupo dos Brics, tem registrado um desenvolvimento estável desde os anos 1990. No plano comercial, o Brasil já se tornou o nono maior parceiro comercial da China (figura 8) no mundo e o maior na América Latina. E a China tornou-se o maior parceiro comercial do Brasil em 2009, ultrapassando os Estados Unidos. O valor total do comércio bilateral entre o Brasil e a China cresceu quase 25 vezes em uma década e chegou a US\$ 84,5 bilhões em 2011.

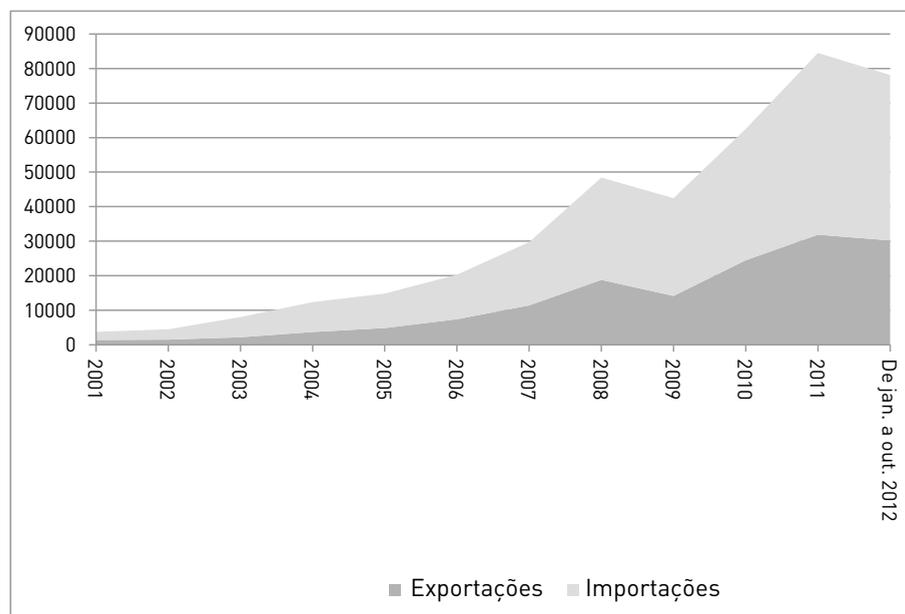


A figura 21 mostra que o comércio entre os dois países registra crescimento estável, exceto em 2009, devido ao impacto da crise financeira internacional. O déficit da China também aumentou quase 20 vezes no mesmo período, saltando de US\$ 980 milhões para US\$ 20,8 bilhões.

A tabela 4 relaciona a pauta de mercadorias responsáveis pelo déficit da China em seu comércio com o Brasil entre 2001 e 2011, identificadas pelo Código Aduaneiro (Código HS). A figura 22 apresenta os produtos da pauta de 2011, em que predominam os minerais e vegetais, com o valor de US\$ 30,9 bilhões e US\$ 11,6 bilhões, respectivamente.

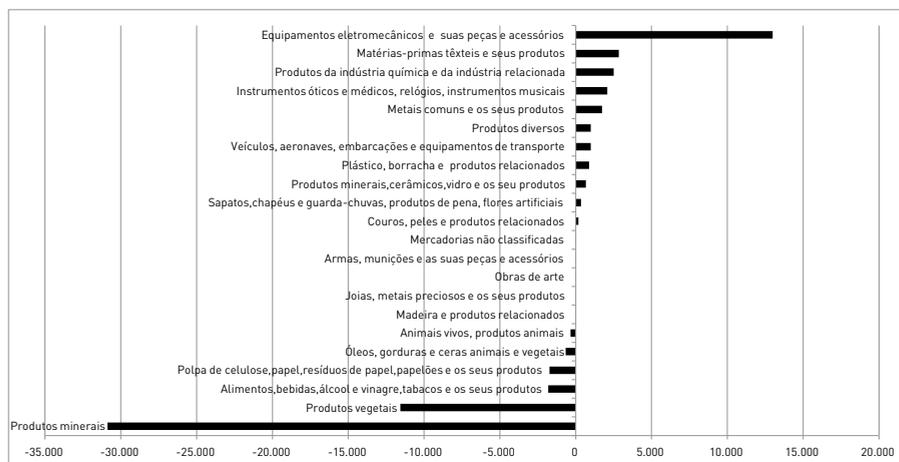
No comércio de produtos mecânicos e elétricos, a balança pende para o lado da China, com um superávit relativamente grande, que chegou aos US\$ 13 bilhões em 2011, seguido pelos têxteis e químicos. A pauta demonstra que os negócios entre os dois países se concentram em alguns produtos. A China exporta, principalmente, produtos mecânicos e elétricos, têxteis e químicos ao Brasil, e importa minerais e vegetais, o que confere vantagens para a China no comércio de manufaturados, e para o Brasil no campo dos recursos naturais.

Figura 21
O intercâmbio comercial entre a China e o Brasil de 2001 a 2012 (US\$ milhões)



Fonte: CEIC.

Figura 22
A pauta comercial da China com o Brasil em (US\$ milhões)



Fonte: CEIC.

A China e o Brasil estão entre os principais receptores do investimento direto estrangeiro do mundo. De acordo com o *Relatório do investimento mundial de 2011* da Unctad, em 2009 e 2010, a China ficou em segundo lugar no mundo como destino dos fluxos de IDE, logo após os Estados Unidos: e o Brasil ocupou o quinto lugar. O terceiro e quarto colocados são, respectivamente, Hong Kong e Bélgica.

A figura 23 mostra a mudança dos fluxos de investimento direto de 2003 a 2011 entre a China e o Brasil. Nota-se que entre 2003-06 o investimento direto do Brasil na China era maior do que o da China no Brasil. A partir de 2007, a situação se inverte e, em 2010, o investimento da China no Brasil foi de US\$ 490 milhões, levando a China a saltar do 20º para o primeiro lugar na lista dos principais investidores estrangeiros no Brasil. O investimento direto do Brasil na China manteve-se em cerca de US\$ 50 milhões nos últimos anos.

O investimento chinês no Brasil concentra-se nas áreas dos recursos naturais, especialmente energia. Recentemente, houve uma diversificação para o setor industrial, incluindo o setor manufatureiro.

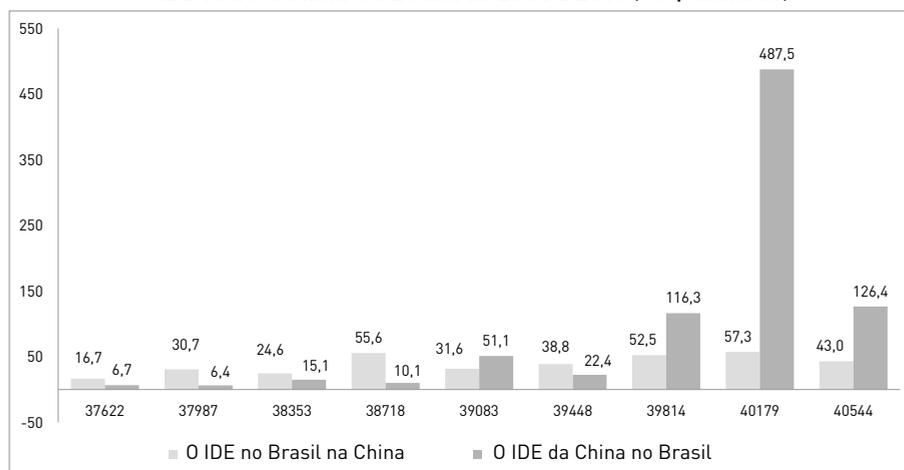
Tabela 4
A pauta de mercadorias do déficit comercial da China com o Brasil de 2001 a 2011 (US\$ milhões)

Categoria de mercadorias HS	Ano										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Animais vivos e produtos animais	1	-2	-9	-610	-135	-118	-175	43	-6	-398	-334
Produtos vegetais	-612	-885	-1670	-2040	-2330	-2975	-3833	-7124	-7256	-7912	-11562
Óleos, gorduras e ceras animais e vegetais; óleos e gorduras comestíveis refinados	-3	-155	-248	-542	-174	-138	-316	-933	-406	-838	-658
Alimentos, bebidas, álcool e vinagre; tabacos e produtos relacionados	-151	-70	-124	-119	-231	-426	-349	-483	-493	-896	-1816
Produtos materiais	-664	-649	-1128	-2906	-4345	-6417	-10248	-16096	-14917	-22372	-30871
Produtos da indústria química e relacionados	137	151	156	264	349	478	1023	1622	1160	1669	2501
Plástico e produtos relacionados; borracha e produtos relacionados	-6	-28	-43	10	27	169	168	429	11	562	885
Couro, peles e produtos relacionados; malas; produtos de catequite	-49	-75	-140	-244	-299	-405	-466	-271	-122	3	185
Madeira e produtos relacionados; carvão; cortiça; malha	-49	-67	-115	-150	-160	-194	-166	-100	-53	-52	-18
Polpa de celulose, papel, resíduos de papel, papelões e os seus produtos	-163	-177	-354	-429	-380	-548	-498	-898	-1265	-1616	-1723
Matérias-primas têxteis e produtos têxteis	137	135	196	417	471	788	1105	1543	1314	2247	2836
Sapatos, chapéus e guarda-chuvas; produtos de pena, flores artificiais, produtos de cabelo humano	41	35	41	78	103	132	185	284	259	311	346
Produtos minerais, cerâmicos, vidro e seus produtos	14	18	18	36	48	80	146	300	229	457	669
Jóias, metais preciosos e seus produtos, bijuterias, moedas	-3	-6	-6	-7	-5	-2	-1	2	1	-2	-16
Metais comuns e seus produtos	-22	-126	-747	-536	-350	180	410	924	-916	1425	1732
Equipamentos eletromecânicos e de áudio e vídeo e suas peças e acessórios	428	326	619	1159	1922	3241	4640	7427	6371	10354	12982
Veículos, aeronaves, embarcações e equipamentos de transporte	-120	-59	-218	-94	38	124	351	546	251	891	992
Instrumentos ópticos e médicos, relógios, instrumentos musicais	40	45	49	85	157	303	748	1448	1210	1892	2080
Armas, munições e suas peças e acessórios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3
Produtos diversos	60	53	63	109	141	203	310	480	442	700	993
Obras de arte, colecionáveis e antiguidades	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mercadorias especiais comerciais e mercadorias não categorizadas	0	0	-20	-14	0	0	0	0	0	0	0
Total	-984	-1537	-3700	-5535	-5153	-5527	-6965	-10857	-14185	-13573	-20791

Fonte: CEIC.



Figura 23
O IDE entre a China e o Brasil de 2003 a 2011 (US\$ milhões)



Fonte: CEIC.

5. O impacto do comércio e do investimento direto no crescimento econômico da China

A implementação de qualquer política para o desenvolvimento econômico de um país pode trazer efeitos positivos e/ou negativos. Desde que Dennis Robertson disse, nos anos 1930, que “o comércio internacional é o motor do crescimento econômico”, a relação entre esses dois fatores é parte integrante da agenda de pesquisas na literatura econômica. Além disso, com a crescente importância de políticas voltadas para a liberalização do investimento, a partir dos anos 1970, os estudos passaram a incorporar essa variável na avaliação dos motores do crescimento econômico dos países.

É positivo ou negativo o impacto da liberalização comercial e do investimento direto no crescimento econômico da China? É esse exatamente o tema de discussão desta seção.

Utilizando dados das províncias, regiões autônomas e municipalidades a partir dos anos 1990, foi avaliado o efeito da liberalização comercial e do investimento no crescimento econômico, e analisado o impacto e tendência desse processo. A descrição do modelo com os resultados obtidos está em anexo.





5.1 Análise dos resultados

5.1.1 Análise sobre a flexibilidade de investimento de capital e de trabalho

Os resultados do modelo concluem que o estoque de capital fixo tem o papel mais significativo na promoção do crescimento econômico da China. Cada aumento de 1% do estoque de capital físico significa crescimento de 0,64% do PIB do país.

Em segundo lugar, o modelo mostrou que o aumento da população empregada promoveu o crescimento da economia chinesa, resultado também consistente com as nossas expectativas teóricas. Podemos ver que cada aumento de 1% do número da população empregada resulta em um aumento de 0,30% do PIB da China.

5.1.2 Análise do impacto da dependência do comércio exterior no crescimento econômico

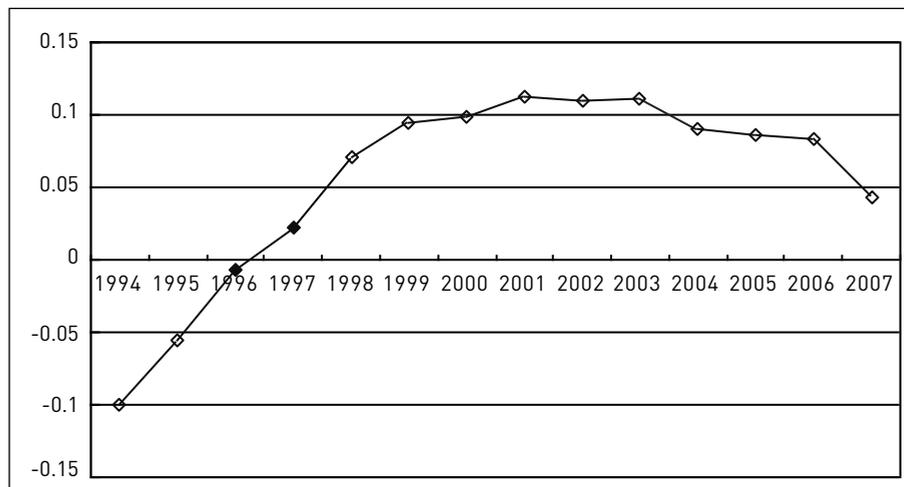
De acordo com os resultados do modelo, a figura 24 mostra a sensibilidade do crescimento econômico ao comércio exterior (a corrente de comércio). Como visto na figura, o impacto da dependência do comércio exterior no crescimento econômico apresenta um caminho dinâmico em forma de U invertido. Em 1994 e 1995, o impacto da dependência do comércio exterior no crescimento econômico foi negativo. No entanto, desde 1997, começou a tornar-se positivo, de um modo notável. De 1997 a 2001, aumentou o efeito do comércio exterior no crescimento econômico. Em 2002 e 2003, permaneceu basicamente inalterado e, depois, começou a apresentar tendência de redução. Logo, nos últimos 10 anos, a contribuição do comércio exterior para o crescimento econômico da China passou por fases distintas.

Desde a reforma e abertura, a China tem implementado uma política ativa de abertura ao exterior, promovendo a expansão da exportação e formando, gradualmente, uma estratégia de desenvolvimento econômico que tem na exportação um ponto de apoio importante. Essa estratégia estimulou fortemente o desenvolvimento rápido da economia nacional.





Figura 24
A elasticidade do impacto do comércio exterior no crescimento econômico da China (1994-07)



Fonte: Estimativa do autor.

No entanto, com a maior dependência do comércio exterior e o aumento dos riscos dessa estratégia, o governo chinês atribui, cada vez mais, grande importância ao desenvolvimento da economia orientada para a demanda interna. Logo, a redução da dependência do comércio exterior reflete, em certa medida, uma trajetória de melhoria da qualidade do desenvolvimento econômico da China que passou a priorizar o mercado interno como força motriz do crescimento.

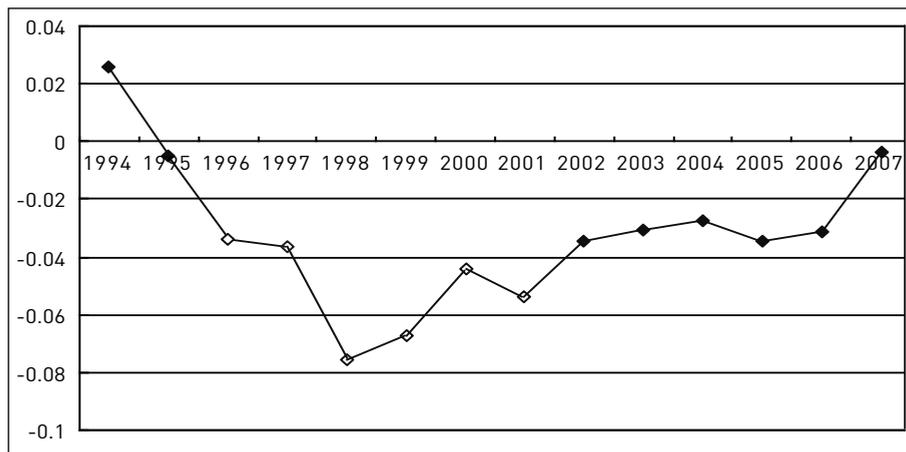
5.1.3 Análise do impacto da dependência do capital estrangeiro para o crescimento econômico

De acordo com os resultados do modelo, a figura 25 mostra a elasticidade de impacto da influência do capital estrangeiro no desenvolvimento econômico da China. De 1996 a 2001, foi negativo, ou seja, a liberalização de investimento direto da China não produziu efeitos positivos, por exemplo, como a transferência de tecnologia, que deveria promover o desenvolvimento econômico.



Depois de 2002, o impacto negativo diminuiu e desapareceu aos poucos. Mas, até 2007, a liberalização do investimento ainda não produzia os efeitos positivos de promoção do crescimento econômico.

Figura 25
A elasticidade do impacto do capital estrangeiro no crescimento econômico da China entre 1994 e 2007



Fonte: Estimativa do autor.

6. Conclusões e sugestões

A principal contribuição do exercício apresentado neste capítulo está associada a dois aspectos. Em primeiro lugar, foi realizada a análise simultânea do impacto da liberalização comercial e do investimento direto no crescimento econômico da China, evitando-se os desvios na construção de modelo originados pela análise separada. Em segundo lugar, foi examinado o impacto dinâmico da liberalização comercial e do investimento direto utilizando-se dados de 30 províncias.

Por meio da análise empírica chegamos às seguintes conclusões e sugestões (inspirações):

1. A liberalização comercial teve, de fato, impacto positivo notável no crescimento econômico das províncias, regiões autônomas e cidades da China. A influência do comércio exterior no crescimento não é, porém, uma relação



linear simples, mas mostra uma tendência significativa em forma de U invertido. O impacto em forma de U invertido explica que, embora a liberalização comercial tenha contribuído para o aumento do PIB chinês não é uma condição suficiente para assegurar uma trajetória de crescimento sustentado ao longo do tempo. A economia chinesa não pode depender excessivamente da estratégia orientada à exportação.

2. Mesmo que se tenha elevado constantemente o nível da liberalização e aumentado a escala de absorção, o investimento estrangeiro direto não surtiu efeito positivo na promoção do crescimento da economia chinesa. Os efeitos da liberalização do investimento direto para o desenvolvimento econômico da China apareceram em forma de U. Ou seja, efeitos de transferência tecnológica e de promoção da produtividade pela introdução de capital estrangeiro não foram óbvios, e resultaram em impacto negativo ao desenvolvimento econômico. Mas acredita-se que o impacto positivo vai aparecer gradualmente com o aperfeiçoamento da política da liberalização do investimento da China. Espera-se que, daqui a alguns anos, esse impacto positivo irá aparecer. Naturalmente, isso depende de uma avaliação nos próximos anos.

No processo atual da liberalização do investimento direto da China, o mais importante é a qualidade da absorção de capital. Quando da elaboração de políticas preferenciais relacionadas ao capital estrangeiro, deve-se assegurar a qualidade e a direção de absorção de capital. Por outro lado, devemos melhorar ainda mais a construção institucional do sistema econômico de mercado da China e do sistema moderno de direitos de propriedade das empresas, aumentar a competitividade e a capacidade de inovação independente das empresas chinesas, não dependendo excessivamente da transferência tecnológica do investimento.

Portanto, a proposta de política é que a China deve alterar a estratégia do passado de trocar a tecnologia pelo mercado por meio do capital estrangeiro, e implementar a nova estratégia de desenvolvimento científico e tecnológico, com destaque na inovação independente.

3. A promoção do estoque de capital físico para o desenvolvimento econômico da China foi muito significativa, e o investimento fixo pode ampliar a capacidade de produção, fornecendo a base material necessária ao desenvolvimento econômico de longo prazo.

4. O emprego também tem uma função importante para promover o desenvolvimento econômico da China. No entanto, não se pode ignorar a reali-





dade de que a mudança da estrutura urbana-rural, a reestruturação econômica e a reforma do sistema econômico da China, entre outros, são fatores que podem produzir impacto no mercado de trabalho. Por isso, a China tem que fazer um reajuste da estrutura de emprego e melhorar sua qualidade. Só assim o emprego desempenhará plenamente o papel de promover o crescimento, e o povo poderá usufruir de verdade os benefícios trazidos pelo crescimento econômico.

Referências

- CHINA NATIONAL BUREAU OF STATISTICS. *China statistical yearbook 2012*. Beijing: China Statistics Press, 2012.
- _____. *China statistical digest 2012*. Beijing: China Statistics Press, 2012a.
- JUN, Zhang. Estimation of provincial physical capital stock in China: 1952-2000. *Journal of Economic Studies*, n. 10, 2004.

Anexo

O modelo para estimar o impacto da liberalização

A fim de avaliar o impacto da liberalização do comércio sobre o crescimento econômico da China, foi construído, com base na função de produção Cobb-Douglas, um modelo com dados em painel sendo considerado o coeficiente de variação de tempo dos efeitos fixos e da variação da liberalização.

$$\log(Y_{it}) : \beta_i + \beta_1 \log(K_{it}) + \beta_2 \log(L_{it}) + \alpha_t \log(TD_{it}) + \gamma_t \log(FD_{it}) + \varepsilon_{it}$$
$$i = 1, 2, \dots, 30; t = 1, 2, \dots, 14$$

(1)

Entre os quais, Y_{it} representa o PIB da província i no ano t , K_{it} representa o estoque de capital físico da província i no ano t , L_{it} representa a população empregada na província i no fim do ano t , TD_{it} representa a dependência do comércio exterior da província i no ano t , FD_{it} representa a dependência do investimento estrangeiro da província i no ano t . O coeficiente β_i é o termo dos efeitos fixos do modelo, β_1 e β_2 representam, respectivamente, os coeficientes



do estoque de capital físico e da população empregada no fim de ano; α_t e γ_t representam os coeficientes da dependência do comércio exterior e do investimento estrangeiro que variam ao longo do tempo. O modelo (1) indica que, além dos efeitos dos investimentos tradicionais de capital e de tecnologia, o crescimento das províncias é afetado pela liberalização comercial e do investimento direto.

Por causa das diferenças do grau de crescimento econômico nas províncias chinesas da China, no modelo (1) é considerada a interceptação dos efeitos fixos que reflete essa distinção. Além disso, como o intervalo de tempo dos dados mencionados nesta seção é de 14 anos, é razoável pensar que os efeitos da dependência do comércio exterior e do capital estrangeiro sobre o crescimento econômico não foram idênticos ao longo desses anos.

A tabela 5 apresenta os resultados estimados do modelo para 30 províncias da China no período de 1994 a 2007. Ao mesmo tempo, o modelo foi submetido ao teste de significância geral, de significância de variação única, dos efeitos fixos da seção transversal do modelo e do coeficiente de tempo variável.

Tabela 5
Resultados do modelo

Parâmetro	Estimado	T	t-prob				
β_1	0,640536	72,01	0				
β_2	0,301429	59,19	0				
α_t	Estimado	T	t-prob	γ_t	t-prob	t	t-prob
t=1994	-0,101	-4,955	0	t=1994	0,026	1,214	0,226
1995	-0,055	-2,789	0,006	1995	-0,005	-0,221	0,825
1996	-0,008	-0,491	0,624	1996	-0,034	-2,622	0,009
1997	0,022	1,424	0,155	1997	-0,036	-2,147	0,033
1998	0,071	4,515	0	1998	-0,076	-3,319	0,001
1999	0,095	6,438	0	1999	-0,067	-3,130	0,002
2000	0,098	6,273	0	2000	-0,044	-2,095	0,037
2001	0,113	6,665	0	2001	-0,054	-2,382	0,018
2002	0,110	6,299	0	2002	-0,035	-1,472	0,142
2003	0,111	5,930	0	2003	-0,031	-1,324	0,187
2004	0,090	4,271	0	2004	-0,028	-1,107	0,269
2005	0,086	4,302	0	2005	-0,035	-1,438	0,151
2006	0,083	4,057	0	2006	-0,031	-1,296	0,196
2007	0,043	2,484	0,013	2007	-0,003	-0,193	0,847
				R ² = 0,997462			
				R ² = 0,997046			
				Estatística F=2398,002			



Capítulo 8

O processo de reforma de mercado na China*

Li Xiaoxi**

Resumo

A transição histórica da economia planejada tradicional para a economia de mercado foi realizada pela China por meio de uma bem-sucedida reforma ao longo de 30 anos. Os resultados indicam que a importância relativa do mercado na economia aumentou de 15,08% em 1978 para 26,04% em 1992, 55,49% em 1998 e 76,04% em 2008. O crescimento consistente e estável mostra que a China já se tornou uma economia de mercado em desenvolvimento, sobretudo após 1992, quando o sistema social da economia de mercado foi definido como um objetivo a ser atingido. Essa condição transparece pela formação de microentidades na economia; pelo avanço de um sistema de mercado unificado e aberto; pelo êxito notável da política de abertura; pelo progresso da reforma do sistema de administração governamental; pelas reformas sociais; e pela construção de um sistema jurídico adaptado à economia socialista de mercado. Por fim, com base nos resultados da análise, o texto aponta para as políticas de reforma de mercado no futuro.

* Tradução: Liu Xiyuan e Diao Fanwei. Este capítulo é baseado em Li Xiaoxi (ed.), *Report on China's market economy development*, Beijing: Beijing Normal University Press, Sep. 2010.

** Professor catedrático e diretor do Instituto de Gestão de Economia e Recursos da Universidade Normal de Pequim. Zeng Xuewen, Zhao Shaoqin, Yang Xu e Zhang Mingming colaboraram na preparação do artigo.





1. Conclusão básica sobre a evolução do mercado em 30 anos

Após a reforma e a abertura verificadas nos 30 anos compreendidos entre 1978 e 2008, a profundidade e a amplitude da conversão da China em uma economia de mercado têm aumentado de forma contínua. O mecanismo de mercado já desempenha papel primordial na alocação de recursos. As ações governamentais estão mais padronizadas, e as entidades econômicas, mais livres; a economia não estatal tornou-se parte importante da economia nacional; o grau de desenvolvimento do mercado dos diversos fatores de produção cresce significativamente; o ambiente de negócios está mais justo e equitativo; e o processo de integração do comércio interior e exterior, mais acelerado. Ao mesmo tempo, como acontece no núcleo da economia moderna, a formação dos parâmetros financeiros está mais razoável, e o nível e a qualidade do desenvolvimento econômico têm experimentado constante elevação. Diversos indicadores mostram que, ao longo desses 30 anos a China, inicialmente um país de economia planejada tradicional, já entrou no grupo das economias de mercado em desenvolvimento, integrando-se mais profunda e amplamente ao sistema global.

1.1 Os indicadores mostram que a China se transformou de um país de economia planejada tradicional em um país de economia de mercado em desenvolvimento

Ao longo desses 30 anos, a China vem impulsionando com determinação a reforma do sistema econômico em todas as áreas, tendo realizado com sucesso a grande transição histórica de um modelo altamente centralizado de economia planejada para um modelo socialista vigoroso de economia de mercado. O indicador que mede o grau dessa evolução aumentou de 15,08%, em 1978, para 76,04%, em 2008, com evolução anual de 5,6%. A reforma dos cinco fatores básicos que indicam o grau de importância do mercado — padronização das ações do governo; liberalização das entidades econômicas; orientação dos fatores de produção pelo mercado; justiça e equidade do ambiente de negócios; e racionalização dos parâmetros financeiros — tem obtido progresso notável, criando condições extremamente favoráveis para que o mercado assuma seu papel na alocação de recursos (tabela 1).



Tabela 1

Resultados dos indicadores da medição do mercado chinês entre 1978 e 2008 (%)

Ano	Resultados	Ano	Resultados	Ano	Resultados
1978	15,08	1989	19,83	1999	55,29
1979	14,25	1990	20,25	2000	60,64
1980	14,25	1991	21,10	2001	64,26
1981	16,63	1992	26,04	2002	64,76
1982	18,92	1993	34,11	2003	67,07
1983	15,79	1994	37,72	2004	70,53
1984	16,63	1995	40,60	2005	76,03
1985	18,38	1996	41,43	2006	75,19
1986	18,38	1997	49,93	2007	76,19
1987	19,83	1998	55,49	2008	76,40
1988	19,63	-	-	-	-

Fonte: Capítulo 2 de *Medição e análise dos indicadores de grau de mercado entre 1978 e 1991*; Capítulo 3 de *Medição e análise dos indicadores de grau de mercado entre 1992 e 2000* e Capítulo 4 de *Medição e análise dos indicadores de grau de mercado entre 2001 e 2008*; Parte II: *Medição e análise de grau de mercado da economia chinesa entre 1978 e 2008 do Relatório do desenvolvimento da economia de mercado da China em 2010*.

1.2 As etapas do processo de conversão ao mercado

A variação dos indicadores de mercado da China ao longo dos 30 anos citados divide-se em três etapas: 1978-91, 1992-2000 e 2001-08, correspondendo à divisão feita pelos teóricos sobre as etapas do processo da reforma do país. Os anos entre 1978 e 1991 constituem a etapa inicial da reforma de mercado da China. Nesse período, as mudanças avançaram gradualmente do campo para as cidades; das regiões econômicas especiais para a região costeira, ao longo dos rios e do interior. Foram obtidos grandes avanços na construção do sistema de mercado, bem como na reconstrução de suas principais entidades e na reforma do sistema de controle e regulação macroeconômicos. Avançaram sucessivamente as reformas pertinentes aos sistemas de preço, de circulação, fiscal e financeiro, de modo a construir o mecanismo competitivo de mercado e o sistema da macrogestão indireta. Nessa etapa, os indicadores caracterizavam-se por muitas oscilações e baixo nível geral de orientação pelo mercado. O fato de a China ter sofrido por muito tempo a influência do sistema de economia planejada fez com que a reforma de mercado partisse de patamares modestos. Entre 1978 e 1991, o indicador de conversão ao mercado elevou-se



de 15,08% para 21,10%, ou seja, apenas 6,02% a mais em 14 anos. Conforme o critério de análise de Gu Haibin, esse nível era considerado muito fraco.

Os anos entre 1992 e 2000 foram um período de forte promoção da reforma de mercado na China. A variação dos indicadores desse processo caracterizou-se por uma elevação acelerada. Em outubro de 1992, com a realização do XIV Congresso Nacional do PCC, definiu-se, pela primeira vez, que o objetivo da reforma seria a construção do sistema de economia socialista de mercado. Desde então, a China ingressou em uma nova era de conversão ao mercado. A reforma das empresas estatais sofreu uma reestruturação estratégica, com destaque para a orientação de “preservar as grandes em detrimento das pequenas, avançando ou retrocedendo conforme cada caso”, nos moldes do sistema de empresas modernas. A economia não estatal evoluiu da condição de complemento da economia socialista para “componente importante da economia socialista de mercado”. A reforma dos fatores de produção alcançou grande avanço: foi preliminarmente formado o mercado de capitais, representado pelas Bolsas de Xangai e de Shenzhen, e o mecanismo de alocação de mercado passou a desempenhar papel fundamental nas transações agrárias.

A reforma de liberalização da mão de obra proporcionou progresso notável nas áreas do emprego em empresas, da construção do mercado de trabalho e do sistema de proteção social. Para atender aos requisitos de ingresso do país na Organização Mundial do Comércio (OMC), aprofundou-se a reforma do sistema de comércio exterior. Já a reforma do sistema financeiro avançou no que diz respeito à profissionalização dos bancos estatais especializados e à mudança do sistema cambial. E a função administrativa do governo voltou-se ao macrocontrole e regulação. As cinco reformas mencionadas formaram uma sinergia que contribuiu para elevar o grau de importância relativa do mercado de 21,10%, em 1991, para 60,64% em 2000, com uma média anual superior a 6%, atingindo preliminarmente o critério de economia de mercado.

Os anos entre 2001 e 2008 foram de aprofundamento da reforma de mercado na China, com elevação desses indicadores e avanço nos fatores por eles aferidos. Em 2001, com a realização do nosso objetivo de entrada na OMC, a abertura ao exterior entrou em nova fase. O anúncio da *construção inicial do sistema da economia socialista de mercado*, realizado na Terceira Sessão Plenária do XVI Congresso Nacional do PCC, fez com que a reforma de mercado na China evoluísse do modo gradual para o coordenado, ganhando impulso.





Após o lançamento do objetivo do XVI Congresso do PCC, de *construção plena de uma sociedade moderadamente confortável*, a Terceira Sessão Plenária do XVII Congresso do PCC formulou o novo pensamento de *conceito de desenvolvimento científico*, exigindo maior transformação no modo de desenvolvimento e no sistema econômico, bem como na função do governo. A partir de então, ficou definido que a reforma e o desenvolvimento não deveriam procurar apenas *velocidade e quantidade*, mas também atribuir maior importância à *coordenação e qualidade*, à vida do povo e à harmonia social. Foram ressaltadas a importância do ser humano e a prioridade que deveria ser dada às grandes questões, como a reforma nos campos, recursos e meio ambiente, proteção social, educação e saúde, respeitando amplamente a vontade da população, de modo a deixá-la compartilhar os resultados da reforma e abertura. Nesses oito anos, os indicadores de mercado evoluíram de 64,26%, em 2001, para 76,40%, em 2008. Em consequência, o sistema de economia de mercado tornou-se mais maduro.

2. Os êxitos obtidos nos 30 anos da reforma e abertura

2.1 A formação básica das microentidades da economia de mercado

Com o impulso das reformas rural e das empresas estatais, bem como o desenvolvimento da economia não estatal, estabeleceu-se gradualmente o sistema econômico caracterizado pela propriedade pública como elemento central, coadjuvada pelo desenvolvimento das diversas propriedades econômicas. Foram formadas as microentidades da economia de mercado.

2.1.1 Os resultados notáveis da reforma das empresas estatais

Desde a reforma e a abertura realizadas há pouco mais de 30 anos, a mudança do sistema de participação acionária aprofundou-se continuamente, tendo sido realizada por mais da metade das principais empresas estatais e mais de 90% das pequenas e médias empresas. Nos últimos anos, sobretudo, priorizou-se a reforma das estatais, com ênfase no sistema acionário das grandes empresas; o





aperfeiçoamento da estrutura de gestão das pessoas jurídicas empresariais; e o mecanismo de mercado de seleção e emprego de recursos humanos.

O número de empresas vinculadas ao nível central foi reduzido de 196, quando da constituição do Comitê de Supervisão e Administração dos Bens Estatais, para 129, no final de 2009. As empresas listadas em Bolsa, dentro e fora da China, e controladas de fato pelas empresas centrais, eram 307.¹

Com o aprofundamento da reforma, o vigor e a competitividade das empresas estatais aumentaram cada vez mais. Até o final de 2008, o faturamento acumulado dessas empresas alcançou RMB ¥ 21,0502 trilhões, com aumento de 17,8% em relação ao ano anterior, enquanto o lucro acumulado chegou a RMB ¥ 1,1843 trilhão. Desse total, as empresas vinculadas ao nível central respondiam pela maior fatia, com RMB ¥ 826,1 bilhões. O lucro das empresas estatais locais foi de RMB ¥ 358,2 bilhões. O volume de impostos pagos pelo total das empresas estatais atingiu RMB ¥ 1,780 trilhão, com aumento de 15,74%.²

A proporção da operação opcional autônoma das empresas estatais de grande porte aumentou de 1%, em 1985, para 87,55%, em 2008. Já a proporção de decisão e gerenciamento autônomos subiu de 15,82% para 87,55%, na mesma base de comparação. A proporção dos subsídios pagos pelo Tesouro no déficit das empresas estatais em relação ao PIB chegou ao topo de 6,51% em 1983. Posteriormente, decresceu e baixou a 0,05%.

2.1.2 O rápido desenvolvimento da economia não estatal

Desde a reforma e a abertura, a economia não estatal tornou-se importante alavanca do desenvolvimento econômico nacional. Seu nível de investimento em relação ao investimento de capital de toda a sociedade aumentou de 19,06%, em 1978, para 62,97%, em 2008. Elevou-se também gradualmente o valor industrial agregado, cuja proporção pertencente a empresas de grande escala subiu de 8,29%, em 1978, para 67,21%, em 2008, ante o valor agregado total da indústria de grande escala. A contribuição tributária do setor também aumentou, de 13,02% para 82,72%, no período considerado, em relação ao

1. Fonte: SASAC do Conselho de Estado. Disponível em: <sasac.gov.cn/n1180/index.html>.

2. Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas da China (*China National Bureau of Statistics*). Disponível em: <<http://stats.gov.cn/tjsj/>>; Wind information network. <www.wind.com.cn/>.

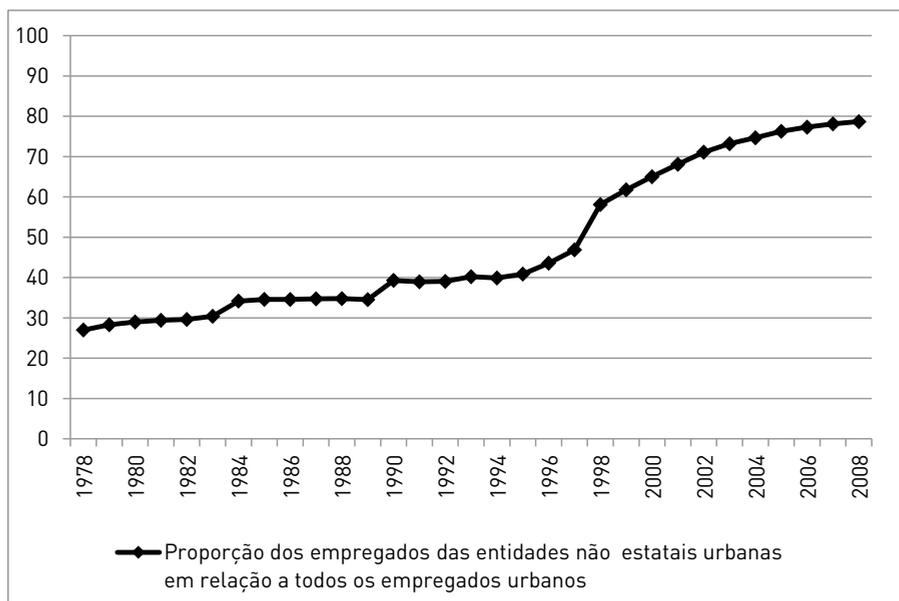




total dos impostos pagos por toda a sociedade. E o comércio exterior cresceu de forma constante — a participação da importação e exportação da economia não estatal no total do país subiu de 0,2%, em 1978, para 76,1%, em 2008.

Com o avanço progressivo da reforma de mercado, a economia não estatal já se tornou o principal canal de ampliação do emprego, respondendo, atualmente, por mais de 75% dos empregos urbanos. A participação dos empregados das empresas não estatais urbanas no total dos empregados urbanos cresceu de 26,99%, em 1978, para 78,66%, em 2008 (figura 1).

Figura 1
Evolução da participação relativa dos empregados das empresas não estatais urbanas (%)



Fonte: Entre 1990 e 2008, os dados dos empregados urbanos e das entidades não estatais urbanas são oriundos do *Anuário estatístico da China*. Entre 1978 e 1989, em função do ajuste dos dados dos empregados urbanos feito em 1990 pelo Instituto de Estatística após o quarto censo nacional — mas sem o ajuste dos dados anteriores a 1989 —, multiplicamos os números por um coeficiente de ajuste (empregados urbanos ajustados em 1990/empregados antes do ajuste em 1990 = $17041/14730 = 1,2$). Depois subtraímos os empregados das entidades estatais para obter o total de empregados das entidades não estatais, que foi dividido pelo total de empregados urbanos para obtermos a proporção dos empregados das entidades não estatais em relação aos empregados urbanos. Por fim, usamos a média aritmética simples entre as proporções antes e após o ajuste como valor estimativo final.





O desenvolvimento da economia não estatal promoveu um reajuste estrutural. Na etapa inicial, a economia individual e privada atuava principalmente nas áreas de manufatura, construção civil, transportes, comércio e serviços. Em seguida, começou a estender-se às áreas de agricultura moderna, serviços públicos, novos serviços e outras. O desenvolvimento da economia privada promoveu, ainda, o surgimento de um bom número de novas indústrias emergentes, motivando o desenvolvimento das áreas cultural, esportiva, recreativa e de lazer, bem como de outros serviços, tais como intermediários, legais, de consultoria e logística.

2.2 O aperfeiçoamento constante do sistema unificado e aberto de mercado

Antes da reforma e abertura, a maioria dos produtos chineses era regida pelo sistema das quatro unificações: planejamento, definição de preços, gestão operacional e distribuição. Ao mesmo tempo, devido à orientação ideológica, os fatores de produção não eram considerados mercadorias, nem se pensava em desenvolver o mercado desses fatores. Após a reforma e a abertura, a operação e os preços da maioria dos produtos tornaram-se livres. O mercado de produtos tende a melhorar cada vez mais, e o de fatores da produção experimentou grande desenvolvimento.

2.2.1 O desenvolvimento do mercado de produtos

Desde 1978, em função da reforma que teve como cerne a aplicação do sistema de contrato de responsabilidade familiar no campo, os produtos agrícolas passaram a ser gradualmente comercializados, fazendo prevalecer os mecanismos de formação de preços de mercado: oferta e demanda, competição, crédito, incentivo e seletividade. As relações de oferta e demanda de mercadorias mudaram fundamentalmente, sendo estabelecida basicamente a configuração do mercado ditado pelo comprador, com liberdade de escolha para os consumidores. A relação de preços melhorou à medida que passou a ser definida pelo mercado.

A reforma do sistema de circulação de mercadorias aprofundou-se constantemente, e novas formas de comércio desenvolveram-se com vigor. Do





mesmo modo, surgiram múltiplos modelos operacionais, como lojas especializadas e de conveniência, supermercados etc. As lojas especializadas apresentaram forte tendência de crescimento, e os hipermercados tornaram-se a principal forma de mercado de varejo no país. O negócio em cadeia, como meio de circulação moderna, constituía a base da organização e gestão operacional adotada pelas empresas no setor de comércio. Em 2008, o valor total do comércio de varejo e de *catering* em cadeia acima de certa quota atingiu RMB ¥ 2,1273 trilhões. A proporção em relação ao valor total de varejo dos bens de consumo social aumentou de 5%, em 2002, para quase 20%, em 2008.

A construção do mercado de produtos tem-se acelerado, e sua escala cresce de forma incessante. O valor total de varejo dos bens de consumo social aumentou de RMB ¥ 155,86 bilhões, em 1978, para RMB ¥ 10,84877 trilhões, em 2008. Com o desenvolvimento observado nesses anos, o mercado de transações de mercadorias tornou-se importante centro de coleta e distribuição dos bens de consumo e dos insumos de produção, além de fonte de informações para preços, contribuindo para melhorar a qualidade de vida da população, ampliar o emprego urbano e promover a economia nacional.

2.2.2 O desenvolvimento do mercado dos fatores de produção

O capital, a terra e a mão de obra constituem os principais fatores de produção. Nesses pouco mais de 30 anos, o mercado dos diversos fatores da produção vem se desenvolvendo gradualmente na China.

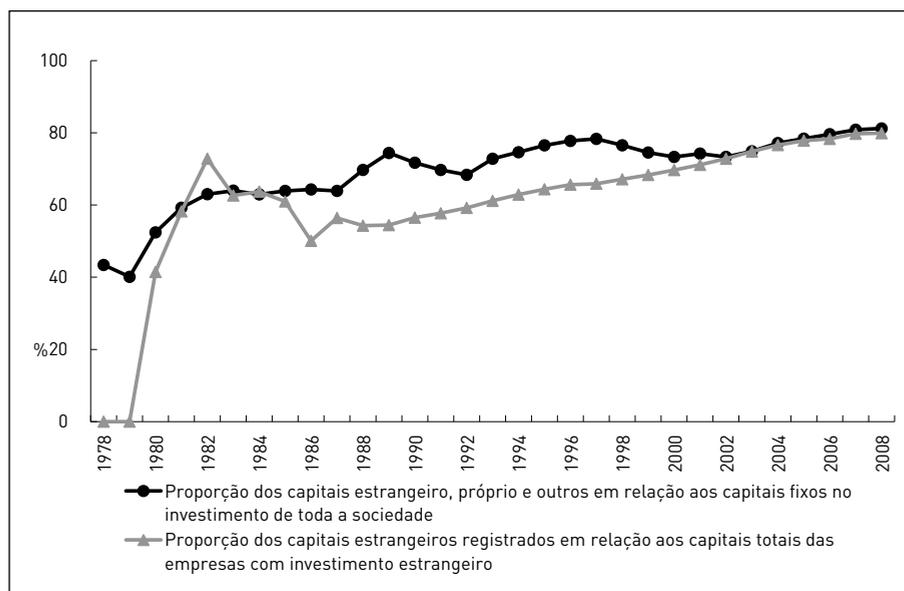
Mercado de capitais. Em dezembro de 1990, as Bolsas de Xangai e Shenzhen entraram em funcionamento. Em outubro de 1992, foram fundadas a Comissão de Administração dos Valores do Conselho de Estado e a Comissão de Supervisão dos Valores da China. Em novembro de 2005, com a revisão da Lei de Valores, o desenvolvimento do mercado de capitais vem sendo normalizado. Até o final de 2008, o número de empresas nacionais listadas em Bolsa (ações tipo A e B) chegou a 1.625, com 2,45 trilhões de ações de capital emitidas e valor total de mercado de RMB ¥ 12,14 trilhões. O fluxo de capital chegou a RMB ¥ 4,52 trilhões, e uma taxa de securitização (valor total de mercado em relação ao PIB) de 36,2%.

Segundo os indicadores que refletem a conversão dos capitais de investimento ao mercado, a taxa de investimento nos ativos fixos de toda a sociedade,



fruto do capital estrangeiro, do autofinanciamento (*self-financing*) e de outras fontes, aumentou de 43,38%, em 1978, para 81,19%, em 2008. A proporção do capital estrangeiro registrado em relação ao total do capital das empresas estrangeiras aumentou de 41,44%, em 1980, para 79,88%, em 2008 (figura 2).

Figura 2
Grau de importância do mercado de capitais (%)

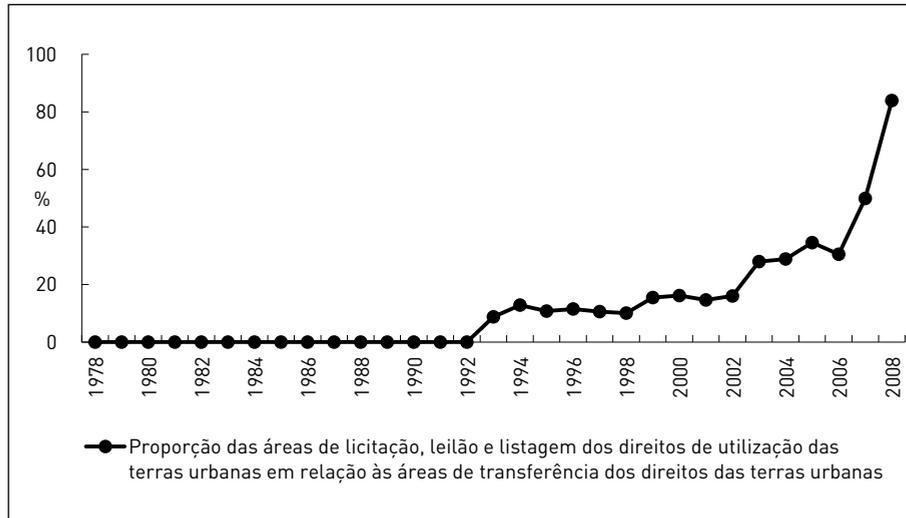


Fonte: Entre 1981 e 2008, os dados da origem e constituição dos fundos de investimento dos capitais fixos de toda a sociedade são oriundos do Instituto Nacional de Estatísticas da China (*China Statistical Yearbook*). Entre 1978 e 1980, só se encontram dados relativos à economia estatal. Por essa razão, multiplicamos a proporção dos capitais estrangeiros por um coeficiente de ajuste (conforme a proporção dos capitais estrangeiros, próprios e os outros em relação dos capitais fixos no investimento de toda a sociedade em 1981, comparando com essa proporção na economia estatal). Os dados da proporção dos capitais registrados estrangeiros em relação aos capitais totais das empresas investidas pelos estrangeiros são oriundos do *China Administration Yearbook*.

Mercado de terras. Com o início dos leilões agrários em Shenzhen, em 1988, nos últimos 20 anos o processo de negociação de terras vem sendo gradualmente acelerado: da mera transferência gratuita para a experiência-piloto com compensação limitada; de uma ou outra região isolada para todo o país; da cobrança experimental da taxa de uso para a realização de grande número de leilões e licitações; da experiência-piloto de negociação de terras incrementadas para a ostensiva negociação de terras de estoque; e da transição do

mercado intangível para o tangível. A taxa das áreas urbanas submetidas a licitação, leilão e venda aberta de direitos de uso por meio do mercado de terras elevou-se de 8,78%, em 1993, para 83,94%, em 2008 (figura 3).

Figura 3
Elevação constante dos níveis de negociação das terras



Fonte: Entre 2003 e 2008, os dados das áreas de transferência e de constituição da terra urbana são oriundos do *China Land Resource Statistical Yearbook*. Entre 1993 e 2002, obtivemos somente os dados das áreas de transferência das terras urbanas, sem os dados da constituição. Por isso, utilizamos a proporção das áreas da licitação, leilão e listagem dos direitos de utilização das terras urbanas em relação às áreas totais de transferência para calcular as respectivas áreas. Como não há informações em 1997, compensamos os dados relativos por meio de interpolação. Os dados entre 1993 e 1996 provêm do *China Land Yearbook*, e os entre 1998 e 2002, do *China Land Resource Statistical Yearbook*. Como não existem dados básicos entre 1978 e 1992, considera-se como zero a proporção das áreas de licitação, leilão e listagem dos direitos de utilização das terras urbanas em relação às áreas da transferência dos direitos das terras.

Mercado de trabalho. No período de economia planejada, os recursos de mão de obra eram alocados ou distribuídos pelo plano administrativo. A partir de 1980, a política de mercado de trabalho abriu novos canais de emprego, quebrando o arranjo planejado tradicional de mão de obra. Após 30 anos de reforma e desenvolvimento, foram plenamente estabelecidos os mecanismos institucionais de autoemprego de trabalhadores, de ajuste pelo mercado e da promoção do governo. O salário tornou-se um importante sinal do ajuste do mercado de mão de obra. De acordo com os indicadores, a taxa das empre-



sas de grande porte que passaram a adotar o sistema de contrato de trabalho aumentou de 6,41%, em 1984, para 97,80%, em 2008.

2.3 Resultados notáveis da abertura ao exterior

Desde a reforma realizada nos últimos 30 anos, a abertura da China tem-se aprofundado progressivamente, estendendo-se da costa para o curso dos rios e a região fronteira, avançando da região Leste para a Centro-Oeste, do comércio de mercadorias para o de serviços. Hoje, está formado na China o contexto de abertura ao exterior de modo multidimensional, em larga extensão e níveis diversificados.

2.3.1 Avanço gradual da abertura ao exterior

Após a fundação das Zonas Econômicas Especiais (ZEE) de Shenzhen, Zhuhai, Shantou e Xiamen, o governo chinês abriu gradualmente as áreas do litoral, ao longo dos rios, a região fronteira e o interior. A partir do ingresso oficial da China na OMC, em dezembro de 2001, essa abertura com limitações de alcance, região e áreas passou a ocorrer de modo multidimensional, multinível e em larga extensão, alcançando um salto histórico.

Ao longo dos 30 anos citados, a abertura da China ao exterior avançou do comércio de mercadorias para o investimento e o comércio de serviços, formando um sistema com larga extensão. A promoção gradual da abertura da China acelerou esse processo na área de serviços, formando um contexto de pleno desenvolvimento, com novos focos de crescimento em telecomunicações, seguros e finanças, além de outros com base em turismo e transportes. O comércio de serviços já se tornou parte importante do comércio exterior da China.

Com o avanço da construção de zonas de comércio exterior, o nível da abertura tem-se aprofundado. Nosso país vem explorando ativamente zonas de comércio com diversas formas, tais como desenvolvimento industrial de alta tecnologia, além das zonas franca e fronteira de cooperação econômica. Essas áreas operam sob políticas comerciais especiais, que têm desempenhado papel relevante na ampliação da escala e melhora do nível de gestão do comércio exterior, bem como na expansão das áreas de abertura. Em 2008, o valor





da produção das 54 zonas de desenvolvimento em âmbito nacional respondeu por 5,1% do PIB do país, enquanto o valor agregado industrial alcançou 8,5%, o de exportação, 14,4%, e o de importação, 15,9%, tendo a utilização efetiva do investimento estrangeiro superado os 20%.

2.3.2 O aumento gradual da contribuição do comércio exterior à economia

Antes da reforma e abertura, o comércio exterior chinês apresentava escala e quantidade de parceiros reduzidas, além de pauta pouco diversificada e de baixo valor agregado. Em 1978, o valor de importações e exportações era de apenas US\$ 20,6 bilhões. Em 1998, excedeu US\$ 100 bilhões, passando a crescer de forma acelerada e incessante, sobretudo após a entrada do país na OMC, em 2001. Em 2004, esse montante ultrapassou US\$ 1 trilhão e, em 2007, US\$ 2 trilhões. Em 2008, o valor total de importações e exportações chegou a US\$ 2,563 trilhões. Em termos percentuais, a participação dessa rubrica no PIB aumentou de 9,7%, em 1978, para 59,8%, em 2008, tornando-se a principal fonte de receita tributária e aumentando o poderio financeiro do país. Em 2008, o valor dos impostos aduaneiros e resultantes das cadeias de importação atingiu RMB ¥ 916,1 bilhões, equivalentes a 16,9% do total. De acordo com nossos cálculos, a proporção do valor dos impostos oriundos do comércio internacional em relação ao valor de importações e exportações diminuiu de 8,1%, em 1978, para 0,98%, em 2008.

Já o número de parceiros comerciais aumentou de 40, em 1978, para mais de 220 atualmente, formando-se, gradualmente, um conjunto diversificado de mercados. As barreiras comerciais foram ainda mais reduzidas. A taxa média do imposto aduaneiro diminuiu de 47,2%, em 1991, para 9,8%, em 2008.

2.3.3 A estratégia coordenada de “abrir-se internamente, mas também olhar para fora”

Antes da reforma e abertura, a China não utilizava capital estrangeiro nem investimento empresarial oriundo do exterior. Após essa fase, a escala de utilização de capital externo ampliou-se progressivamente. Ao mesmo tempo em





que se abria à participação estrangeira, o país passou também a voltar-se para fora, utilizando plenamente o modelo de “dois mercados, dois recursos”, em busca de seu desenvolvimento econômico sustentável.

Ao longo dos 30 anos de reforma e abertura, com a ampliação da escala, dos setores e dos modos de utilização do capital estrangeiro, a China tornou-se o maior receptor desses recursos entre os países em desenvolvimento. Em 2008, nossa utilização real de capital estrangeiro foi de US\$ 95,25 bilhões, 41 vezes maior do que o valor registrado em 1983. Já o investimento direto estrangeiro atingiu US\$ 92,4 bilhões, aumentando 99,4 vezes na mesma base de comparação. Entre 1979 e 2008, a utilização real acumulada de capital estrangeiro alcançou US\$ 1,0498 trilhão, dos quais US\$ 852,6 bilhões eram investimentos diretos. Em 2008, o produto industrial das empresas com investimento estrangeiro, que representavam cerca de 3% do total de empresas, respondeu por 29,7% do produto industrial de todo o país. No mesmo ano, seu valor de exportação equivaleu a 55,3% do total; o valor de importação, a 54,7%; e os impostos pagos, a 21%. O número de empregados diretos chegou a 45 milhões.³ Por meio da absorção de investimento externo, a China introduziu um grande número de tecnologias estrangeiras avançadas, equipamentos e experiências de gestão, que preencheram lacunas em algumas áreas da alta e nova tecnologia, promovendo a escalada da indústria e o reajuste estrutural do país.

Com o ritmo acelerado da reforma e abertura, sobretudo desde a entrada na OMC, o investimento das empresas ingressou em uma etapa de franco crescimento. O investimento direto não financeiro da China no exterior saltou de US\$ 2,9 bilhões, em 2003, para US\$ 40,7 bilhões, no período entre 2004 e 2008, registrando acréscimo médio anual de 69,6%. As formas de investimento externo diversificaram-se gradualmente, ampliando-se de empreendimentos com investimento exclusivo chinês para fusões e aquisições transnacionais, participação em *equity* ou ingresso em Bolsa estrangeira. Fusões e aquisições transnacionais já constituem hoje uma vertente importante do investimento chinês no exterior.

3. “Comprehensive multi-level and wide-ranging opening pattern comes into being”, in *Economic Daily*, Sep. 22, 2009. Disponível em: <http://ce.cn/xwzx/gnsz/zg/200909/22/t20090922_20067776.shtml>.





2.4 Promoção firme e estável da reforma do mecanismo administrativo do governo

Desde 1978, no processo de avanço para a economia de mercado, a reforma dos mecanismos de planejamento, investimento, fisco e tributação, bem como das finanças, tem evoluído constantemente. Ao mesmo tempo, o governo aprofunda gradualmente a reforma do mecanismo administrativo. A intervenção direta no funcionamento da microeconomia cedeu espaço ao fortalecimento e ao aprimoramento dos macrocontroles e da regulação, pelos meios econômicos, legais e administrativos necessários.

2.4.1 Avanço notável da reforma dos sistemas de planejamento, investimento, tributação e finanças

Os 30 anos da reforma resultaram em avanços notáveis nos sistemas de planejamento, investimento, tributação e finanças chineses.

Na área da reforma do sistema de planejamento, enquanto os planos obrigatórios foram reduzidos em grande medida, aumentou-se, na mesma proporção, a quantidade de planos orientadores e reguladores de mercado. Atualmente, o país só adota planos obrigatórios para um número raro de mercadorias especiais (como monopólio estatal de tabaco, sal e materiais explosivos de uso civil). O sistema de comunicação e publicação do plano nacional foi continuamente aperfeiçoado. Houve reforço do poder de controle e regulação da economia nacional pelas políticas financeiras, monetárias, industriais, terrestres e de proteção ao meio ambiente. Houve também aperfeiçoamento do mecanismo de implementação de programas e planos.

Para adaptar-se ao novo modelo de planejamento, o sistema de investimento teve sua reforma aprofundada. Desde a realização do XVI Congresso do PCC, sobretudo após a publicação da *Decisão sobre a reforma do sistema de investimento do Conselho de Estado*, esse processo vem obtendo avanços significativos. Dentre eles, destacam-se: definição da posição das empresas como entidades principais; transformação da função administrativa do governo; padronização constante da gestão do investimento governamental; e fortalecimento crescente do papel básico do mercado como instrumento de alocação de recursos. O aprofundamento das mudanças contribuiu para aumentar a





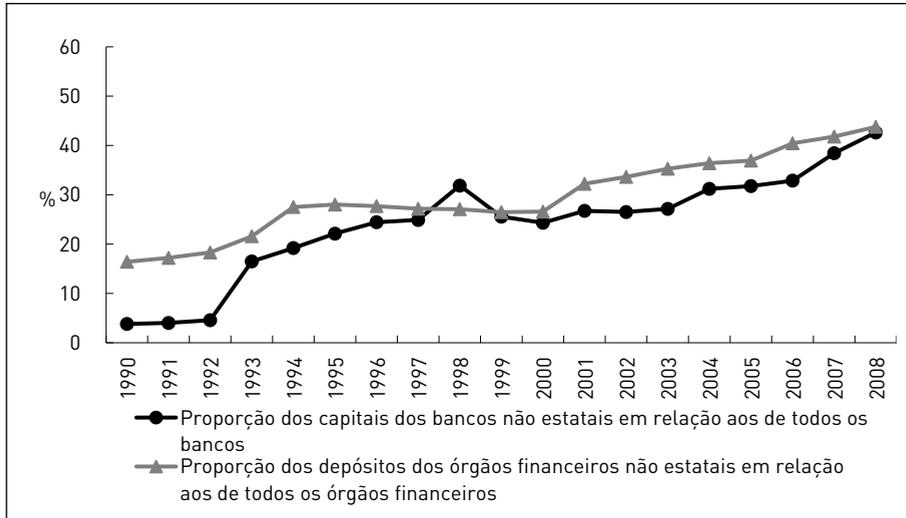
confiança dos investidores, favorecendo o estabelecimento e o aperfeiçoamento do sistema de economia socialista de mercado.

Já a reforma do sistema fiscal e tributário consistiu na reversão radical das distorções caracterizadas pela “descentralização” e diminuição constante das “duas participações” (da renda da população na renda nacional e da remuneração do trabalho na distribuição primária), bem como pela normalização da alocação dos lucros entre o país e as empresas estatais. As mudanças passaram pelo estabelecimento da estrutura básica das finanças públicas, pelas reformas tributárias, com destaque especial para a regularização do mecanismo de receita e despesa do governo, e pelo aperfeiçoamento do sistema financeiro público, que marcou o aprofundamento da reforma do sistema fiscal e tributário. Os indicadores de proporção das despesas do governo em relação ao PIB e de taxa média dos impostos sobre a renda das empresas recuaram de 13,17% e 36,01%, em 1978, para 12,97% e 21,59%, em 2008, respectivamente.

No que diz respeito à reforma do sistema financeiro, pode-se dizer que a China possui hoje um sistema relativamente completo, que inclui: aumento do volume total do capital financeiro; ampliação e inovação constante dos negócios no setor; avanço permanente das taxas de juros e de câmbio em direção a parâmetros de mercado; formação gradual de sistema regulatório; e aperfeiçoamento da construção do sistema legal financeiro e do sistema social de crédito, que tornaram a indústria financeira essencial para a economia nacional, servindo fortemente de apoio às reformas dos demais setores. Os dados mostram que a gestão dos parâmetros financeiros foi gradualmente racionalizada, com desenvolvimento acelerado de instituições financeiras não estatais. Os indicadores de proporção do capital dos bancos privados em relação ao capital total dos bancos e dos depósitos das instituições financeiras não estatais em relação ao total de depósitos do setor financeiro cresceram de 3,81% e 16,42%, em 1990, para 42,63% e 43,78%, em 2008, respectivamente (figura 4). Foram aceleradas as reformas de ajuste das taxas de juros e de câmbio ao mercado e aliviados gradualmente os controles de transações de capital. A participação dos programas não controlados em conta de capital no total dos programas aumentou de 23,68%, em 2000, para 55%, em 2008.



Figura 4
Desenvolvimento dos órgãos financeiros além dos bancos estatais



Fonte: Estatística financeira da China entre 1949 e 2005, China Finance Yearbook e Relatório mensal de moedas, crédito e balanço dos órgãos financeiros da China.

2.4.2 As funções do governo mudaram progressivamente para regulação econômica, supervisão de mercados, administração social e serviço público

Pesquisas teóricas e práticas então realizadas há mais de 20 anos determinaram, em 2002, no XVI Congresso Nacional do PCC, as novas funções do governo chinês sob as condições da economia socialista de mercado: regulação econômica, supervisão de mercados, administração social e serviço público.

Com o aprofundamento da reforma e abertura, a China formou progressivamente a estrutura do sistema em que coexistem diversos componentes econômicos, coordenados em conjunto pelos mecanismos de mercado. Além disso, ocorreram transformações na função econômica do governo. Ao longo dos 30 anos de reformas, elas podem ser divididas em duas etapas. A primeira, antes de 1991, tinha como foco a redução ou eliminação de antigas funções, bem como a diminuição do alcance e do poder de gestão econômica do governo. Nessa etapa, sob as condições da propriedade pública exclusiva e da econo-



mia planejada, a mudança foi operada por meio da descentralização do poder e do relaxamento do controle administrativo de toda a economia. A segunda etapa, iniciada com o discurso de Deng Xiaoping em viagem de inspeção ao sul do país e pelo XIV Congresso Nacional do PCC, em 1992, estende-se até os dias atuais, com foco na inovação e criação de novas funções governamentais adaptadas à economia socialista de mercado, com ênfase na reforma das empresas estatais. As funções governamentais mudaram do “controle total”, direto e integral, antes de 1978, para a “*regulação e controle*” da gestão indireta. Conforme mostram os indicadores, diminuíram o peso dos subsídios governamentais no PIB e o número de funcionários públicos em relação aos empregados urbanos, reduzindo a intervenção do governo na economia.

Desde a reforma e abertura realizadas há 30 anos, o sistema da supervisão de mercado vem sendo gradativamente aperfeiçoado em seus cinco aspectos: preços; destinação dos recursos; produtividade total dos fatores (PTF); empresas e seu comportamento no mercado; e garantia da segurança da economia nacional e da qualidade de vida da população. A prática tem demonstrado que as funções reguladoras do governo não conflitam com as reformas de mercado. Ao contrário, ajudam a promovê-las e exercem um papel de orientação ao desenvolvimento econômico.

Desde a reforma e abertura, o governo chinês tem atribuído maior importância à administração social e acelerado as mudanças nesse aspecto. O primeiro passo foi propor o pensamento estratégico da construção da sociedade socialista harmoniosa, com ênfase no plano da integração econômica, política, cultural e social, privilegiando seis pontos: educação, emprego, distribuição de renda, previdência social, assistência médica e gestão social. Em seguida, o governo definiu a administração social como uma de suas principais funções na economia socialista de mercado, transformando-a em atividade paralela — e não mais vinculada — à função econômica. Como resultado, muitos indicadores sociais importantes tiveram uma melhoria substancial, levando a China a migrar do grupo dos países de baixa renda para o dos países de renda média. O governo também estabeleceu preliminarmente mecanismos de vigilância preventiva e tratamento de crises públicas, e definiu que, no processo da construção social, deve haver equilíbrio entre reforma, desenvolvimento e estabilidade, sendo a qualidade de vida da população o parâmetro para a combinação desses três aspectos. Nesse sentido, a promulgação de uma série de leis e regulamentos sobre proteção aos interesses e direitos dos cidadãos e





manutenção da estabilidade social criou o arcabouço legal para o desempenho das funções administrativas.

Nos últimos anos, o governo chinês vem aumentando permanentemente a oferta de serviços públicos. A exploração da reforma de mercado e a socialização da provisão dos serviços públicos básicos têm produzido efeitos notáveis, tanto no que diz respeito ao acesso da população quanto ao nível do atendimento oferecido.

2.5 Resultados da reforma institucional e da construção da área social

2.5.1 O progresso da reforma nas áreas de educação, saúde e habitação

A reforma do sistema de educação foi aprofundada ao longo dos 30 anos de mudanças, com a adoção de medidas como transferência de pagamento, além de projetos especiais ou políticas preferenciais de apoio ao setor no meio rural, sobretudo na Região Oeste, com ênfase na equidade educacional. Nas áreas do ensino obrigatório, profissional e superior, estimulou-se o apoio aos governos locais e segmentos sociais conforme suas condições específicas. No que toca à educação básica, a reforma do sistema vem avançando no sentido da transformação de políticas e da legislação do Estado. Melhora-se, gradualmente, o sistema de financiamento da educação e define-se com maior clareza a responsabilidade do governo. Com base na inclusão integral do ensino obrigatório nas garantias financeiras, aperfeiçoa-se o sistema de financiamento ao ensino não obrigatório, do qual os recursos do governo são a principal fonte, acompanhada de compartilhamento dos custos e financiamento de diversos canais. Foi também ampliada a cobertura da política de assistência financeira a estudantes. Anualmente, 20% dos universitários e 90% dos estudantes secundaristas e de escolas profissionalizantes podem receber essa assistência do Estado de diversos modos.

No que diz respeito ao setor de saúde, foram registradas importantes conquistas desde a reforma e abertura, tais como o estabelecimento fundamental do sistema dos serviços de saúde e assistência médica para os meios urbano e rural, o aprimoramento da capacidade de prevenção de doenças, a





ampliação da cobertura gradual da população pelo seguro médico, a rápida elevação do nível científico-tecnológico e a melhora significativa do nível de saúde do povo. Com relação a esse último aspecto, os principais indicadores estão à frente dos países em desenvolvimento. Nos últimos anos, sobretudo, com o aumento dos gastos do governo nos diversos escalões, acelerou-se o desenvolvimento da saúde pública e da medicina no meio rural e nas comunidades urbanas. O novo sistema de assistência médica cooperativa no campo e o seguro básico de saúde da população urbana alcançaram avanço significativo.

Desde 1994, o Conselho de Estado promulgou uma série de documentos no sentido de aprofundar a reforma do sistema habitacional, acelerar a construção de moradias, solucionar as dificuldades de habitação das famílias urbanas de baixa renda e promover o desenvolvimento sadio do mercado imobiliário.

Com o aprofundamento da reforma do sistema habitacional urbano, o mercado imobiliário chinês tem crescido rapidamente, melhorando de forma significativa as condições de moradia da população e tornando-se um componente importante do consumo. A área construída de habitação *per capita* aumentou de 6,7 m², em 1978, para 27,1 m², em 2008, nas cidades, e de 8,1 m² para 32,4 m² no campo, no mesmo período.

2.5.2 O progresso da reforma do sistema de distribuição de renda

Outra reforma que experimentou avanços importantes entre 1978 e 2008 foi a referente ao sistema de distribuição de renda. O antigo modelo irracional vigente na economia planejada cedeu espaço ao sistema baseado no trabalho e na coexistência de diversos modos de distribuição, em conformidade com a economia socialista de mercado. As relações de interesses entre as principais entidades econômicas foram efetivamente redefinidas, tendo em vista a promoção do desenvolvimento socioeconômico sustentável.

A reforma do sistema de distribuição de renda começou no campo. O modelo de contrato de responsabilidade familiar em função da produtividade entusiasmou os agricultores. Desde o início da década de 1990, a migração de camponeses em busca de trabalho tornou-se uma via importante de aumento de renda. Em 2006, foram revogados os impostos agrícolas em todo o país, marcando o fim definitivo desses chamados “*impostos de grãos*”, que duraram





2.600 anos. Ao mesmo tempo, o governo aumentou a intensidade dos subsídios diretos aos agricultores e os estudantes rurais começaram a desfrutar do ensino obrigatório gratuito.

Em sintonia com as exigências do moderno sistema empresarial, aprofundou-se ainda mais a reforma do modelo de distribuição salarial das empresas estatais, com aperfeiçoamento do mecanismo de formação de salário e renda. Sob o aspecto do controle dessa distribuição, foram aperfeiçoados os meios de regulação e controle do Estado, com adoção preliminar de um sistema de gestão formado pela orientação de preços salariais no mercado de trabalho e vigilância preventiva do custo de mão de obra.

2.5.3 O progresso da reforma do sistema de previdência social

Em 1978, a China começou a levar a cabo a reforma do sistema tradicional de previdência social, conseguindo realizar, progressivamente, a transformação da previdência empresarial para a previdência social. A estrutura preliminarmente formada foi a do sistema de *cobertura ampla, garantias básicas, multinível e sustentável*, que se adapta ao nível de desenvolvimento das forças produtivas sociais do país. Estabeleceram-se, fundamentalmente, os seguros de pensão e assistência médica básicas, de desemprego, de acidentes de trabalho e de maternidade para empregados urbanos, além do sistema inicial de seguro-saúde básico para a população urbana. Até o final de 2009, o número de beneficiários dos seguros anteriormente referidos na população urbana de todo o país alcançou 234,98 milhões, 400,61 milhões, 127,15 milhões, 148,61 milhões e 108,60 milhões, respectivamente. Foi criado também o sistema rural de previdência social, tendo como principais componentes o novo sistema médico cooperativo rural, bem como o sistema da previdência social dos trabalhadores migrantes e o de garantias mínimas de vida.

Além disso, foram iniciadas experiências-piloto do novo modelo de pensão social rural em 320 distritos de 27 províncias e em algumas áreas das quatro municipalidades. Inicialmente, adotou-se o programa coordenado provincial do seguro de pensão e desenvolveram-se experiências-piloto do seguro de pensão em instituições administradas pelo Estado em cinco províncias. Outras ações incluíram: estabelecimento de assistência médica urbana e rural; início de experiências-piloto de adoção de serviços de pensão básica; introdu-





ção do sistema de garantia habitacional; e disseminação do sistema habitacional de baixo aluguel na maioria absoluta das cidades de todo o país.

2.6 A formação básica do sistema legal adaptado à economia socialista de mercado

A economia de mercado é a economia da legalidade. Nesse sentido, os trabalhos legislativos voltados a responder às necessidades de mudanças na estrutura das empresas foram iniciados simultaneamente ao processo de reforma e abertura. Em 1992, no XIV Congresso Nacional do PCC, definiu-se que a reforma teria como objetivo a construção do sistema da economia socialista de mercado, fato que passou a exigir, com urgência, a correspondente construção do sistema legal adaptável a esse modelo econômico. Ao longo dos 30 anos entre 1978 e 2008, a China promulgou sucessivas leis: das Empresas, das Empresas Parceiras, das Empresas com Capital Individual, dos Bancos Comerciais e das Cooperativas Profissionais de Agricultores, entre outras, para confirmar a legitimidade das principais entidades de mercado e garantir a competição. Além disso, o governo adotou outras importantes providências regulatórias.

Foram elaboradas as leis Antimonopólio e Anticoncorrência Desleal, para normalizar o comportamento de concorrência de mercado, promover a reforma das indústrias de monopólio, reforçar o controle e a regulação por parte do Estado e a supervisão da sociedade, bem como definir o sistema de assistência jurídica para coexistência das esferas cível e administrativa. Formularam-se também as leis de Proteção aos Direitos e Interesses dos Consumidores e da Garantia de Qualidade dos Produtos, e foram elaboradas as leis dos Seguros, das Ações, da Gestão e Supervisão da Indústria Bancária, definindo o sistema de gestão e supervisão da indústria orientado pelo *fair play*, equidade e justiça, com o intuito de prevenir e minimizar efetivamente os riscos financeiros.

Por fim, formularam-se uma série de leis, como a das Empresas de Capital Misto Chinês e Estrangeiro, das Empresas da Cooperação Sino-Estrangeira, das Empresas de Capital Estrangeiro, do Comércio Exterior, para oferecer aos investidores estrangeiros diversos modelos organizacionais e garantir plenamente os direitos e interesses legítimos desses investidores em





seu investimento e em suas atividades comerciais na China. Hoje, a China já dispõe de um sistema de leis e regulamentos com base na Constituição, o qual abarca mais de 230 leis, cerca de 600 regulamentos administrativos e mais de 7 mil regulamentos locais.

3. Futura orientação de políticas de reforma de mercado

Decorridos 30 anos da reforma, a China transformou-se de uma economia de mercado primária em uma economia de mercado madura. Não obstante, ainda são necessários esforços para impulsionar reformas em setores importantes, com vistas a estabelecer e aperfeiçoar o sistema da economia de mercado socialista.

3.1 *Aperfeiçoar a microbase da economia de mercado*

3.1.1 Promover a reforma das empresas estatais e o reajuste estratégico da economia estatal

É preciso continuar a promover a reforma nas médias e grandes empresas estatais, para introduzir o modelo acionário. Nesse processo, pode-se aprender com a prática bem-sucedida dos grandes bancos comerciais estatais, que passaram a ser listados em Bolsa. Feitas as transformações para o sistema de empresa social, há que se definir as atribuições da Assembleia de Acionistas, dos Conselhos Fiscal e de Administração e da equipe de executivos, para que seja formulada a estrutura de administração da pessoa jurídica com responsabilidade definida, funcionamento coordenado e interação efetiva. É necessário, particularmente, cuidar bem das relações entre a Assembleia de Acionistas, os Conselhos Fiscal e de Administração e o Comitê do PCC, assim como entre o Sindicato e a Assembleia de Representantes dos Empregados. Deve-se reforçar o poder do Conselho de Administração para a tomada de decisões em assuntos importantes da empresa, e separar, de forma ainda mais determinada, esse poder dos poderes de execução e supervisão, visando a uma interação mais equilibrada. Ademais, deve-se melhorar o novo mecanismo de seleção e





recrutamento de funcionários de empresas modernas, e aperfeiçoar o sistema de seleção, recrutamento e nomeação de altos funcionários de administração nas megaempresas estatais em nível central.⁴

É preciso acelerar a reformulação do *layout* e da estrutura da economia estatal. Há que se estimular o capital estatal a concentrar-se em setores vitais da economia nacional e cruciais para a segurança nacional e o desenvolvimento econômico do país, de modo a formar um grupo de empresas que tenham a prerrogativa de deter propriedade intelectual, marcas mundialmente conhecidas e competitividade internacional relativamente elevada, e que possam retirar-se gradualmente de setores de competição geral. Deve-se limitar a uma centena a quantidade dessas estatais, podendo cada província, municipalidade ou região autônoma manter duas ou três grandes empresas de importância essencial. Deve-se, ainda, reestruturá-las, com controle de *equity* ou participação acionária, ou conforme seu setor, posição e desempenho operacional no desenvolvimento econômico. No domínio da competição geral, cabe impulsionar a participação de empresas não estatais na reorganização dos ativos das estatais, assegurando a complementaridade das respectivas vantagens, o desenvolvimento coordenado e o estímulo recíproco.

É preciso redobrar esforços para reformular e otimizar o *layout* e a estrutura da economia estatal, a fim de reforçar sua dinâmica e aumentar a capacidade de controle e influência, bem como aperfeiçoar o mecanismo de livre fluxo e razoável mobilidade de capital estatal. Ao mesmo tempo, é necessário melhorar o mecanismo institucional de gestão dos diversos tipos de ativos estatais e acelerar o estabelecimento do sistema de orçamento gerencial do capital estatal.

3.1.2 Acelerar a reforma em setores de monopólio

A ênfase da reforma dos setores de monopólio reside, sobretudo, em separar as funções administrativas do governo e a gestão das empresas e ativos estatais; introduzir o mecanismo de concorrência, inclusive de investidores estratégicos ou novas firmas (entidades do mercado); e, ao mesmo tempo, reforçar a supervisão governamental e da sociedade, a fim de aumentar a

4. Zhang Zhuoyuan, 30 years of SOEs reform in China: progresses, experiences and prospects, in *Journal of Economy and Management Studies*, n. 10, 2008.





eficiência da alocação de recursos e proteger de forma efetiva os interesses de consumidores.

A reforma nos setores de monopólio deve ser realizada de acordo com seu processo específico. Em primeiro lugar, ela deve ser aperfeiçoada e aprofundada em setores como os de aviação civil e petróleo, em que já estão separadas as funções governamentais e a gestão empresarial, bem como a administração governamental e a gestão dos ativos estatais. O passo inicial prevê o acesso ao mercado e a introdução de mecanismos de concorrência. Particularmente em relação aos negócios de monopólio não natural, é preciso abrir o mercado e permitir a participação de capital doméstico privado e capital estrangeiro, visando aumentar a eficiência.

No setor de energia elétrica, deve-se continuar a aperfeiçoar o sistema de licitação de preços para ter acesso à rede e realizar a concorrência efetiva na fase de geração; promover a compra direta de grandes consumidores; e reestruturar, caso necessário, a fase de distribuição, levando em consideração a reforma do sistema administrativo do abastecimento energético rural, com vistas a formar competição de mercado nessa etapa e também na venda de eletricidade. No setor de comunicações, o esforço é no sentido de alcançar a meta de “integração das três redes” — isto é, a ligação simétrica das redes de rádio e televisão com a de telecomunicações, promovendo, assim, a concorrência efetiva. Já no setor de aviação civil, deve-se aumentar o apoio às empresas privadas e quebrar o monopólio no mercado de combustíveis e materiais de aviação, de modo a reduzir o custo dessas empresas. Em relação aos negócios de monopólio natural (como produção e abastecimento de água canalizada, tratamento de esgoto etc.), pode-se leiloar publicamente a concessão especial para aumentar a competitividade e a eficiência.

Nos setores em que ainda não houve uma reforma institucional substancial, como o ferroviário e o de serviços públicos de algumas cidades, é necessário promover ativamente a separação entre as funções governamentais e a gestão empresarial, e entre a administração governamental e a gestão dos ativos estatais. No setor ferroviário, já teve início a reforma do sistema de investimento e financiamento. Os segmentos de construção de ferrovias, transportes, fabricação de equipamentos de transporte e negócios diversificados já estão abertos ao capital privado doméstico. No entanto, resta ainda por fazer a separação entre as funções governamentais e a gestão empresarial, bem como entre a administração governamental e a gestão dos ativos estatais. A





indústria ferroviária deve acelerar esse processo para alcançar, o quanto antes, a separação completa entre a operação e a supervisão, definindo as empresas ferroviárias como agentes principais de mercado. Deve, também, promover a separação entre a rede e os elos de transporte que não dispõem de monopólio natural. Para quebrar o longo monopólio do setor, é preciso introduzir, de forma progressiva, a concorrência sob a premissa da equidade e justiça. Já no campo dos serviços públicos urbanos, a reforma deve ser realizada por meio de concessão especial e compra governamental, com vistas a formar gradualmente um ambiente de concorrência, caracterizado pela diversificação de fontes e modos de investimento e pela socialização da operação de negócios.

A introdução do mecanismo de concorrência nos setores de monopólio deve combinar-se com a consolidação da supervisão governamental e social. É preciso fortalecer a supervisão e regulação não apenas sobre a segurança, proteção ambiental e serviços gerais, mas também sobre os preços. Deve-se regulamentar e restringir, de acordo com o previsto na Lei Antimonopólio, a concorrência e as relações transacionais entre empresas, além de reforçar e melhorar a supervisão nos setores de monopólio.

3.1.3 Estimular a criação de ambiente para participação e concorrência equitativas e incentivar e orientar o desenvolvimento econômico não público

É preciso regularizar as relações entre as economias pública e não pública; promover o desempenho das funções governamentais de serviço, orientação, coordenação e supervisão; estabelecer um sistema de serviço altamente eficiente e rápido; e fomentar o desenvolvimento sadio da economia não pública. Além disso, é necessário aperfeiçoar, ainda mais, os regulamentos e políticas, as normas de comportamento e os arranjos institucionais a ela referentes, amparando o desenvolvimento econômico não público com garantias institucionais sobre bens, *status* social, acesso ao mercado e financiamento. Deve-se reforçar o apoio à inovação institucional e eliminar constrangimentos institucionais. É preciso regulamentar ainda mais os órgãos intermediários, bem como melhorar o sistema de serviços públicos direcionado às empresas não públicas em termos de garantias de financiamento, treinamento de emprego, serviços para abertura de negócios e exploração de mercados.⁵

5. Bai Yongxiu, Ren Baoping e Wu Zhenlei, 30 years of China's non-public economic





Deve-se, em particular, concentrar esforços na eliminação de barreiras institucionais no desenvolvimento econômico não público, e incentivar e apoiar a entrada de capital privado em serviços públicos, infraestrutura, finanças, programas sociais etc. É preciso acelerar o aprimoramento das leis e regulamentos que visam à proteção dos interesses legítimos da economia não pública e de todos os tipos de propriedade, inclusive propriedade privada legítima; formular políticas de competição; e criar um ambiente legal em que todos os agentes de mercado possam utilizar os fatores de produção e participar da concorrência de mercado em condições de igualdade. É necessário aprimorar o sistema de financiamento da economia não pública; melhorar os serviços financeiros para as pequenas e médias empresas, eliminando políticas discriminatórias à economia privada no processo de financiamento direto e indireto; e fortalecer os sistemas de crédito social e das empresas não públicas, para que os agentes individuais e empresários privados façam negócios com honestidade, e sejam verdadeiramente assegurados os direitos e interesses legítimos dos trabalhadores. Por fim, é essencial incentivar a inovação tecnológica nas empresas privadas; melhorar a gestão; garantir a segurança na produção; e acelerar a criação de um sistema padronizado de empreendimento moderno.

3.2 *Aprimorar ainda mais o sistema de mercado*

A transformação do modo de desenvolvimento somente será feita por meio de reformas que visem aumentar a produtividade total dos fatores (PTF). No passado, o desenvolvimento baseava-se principalmente na elevação expressiva de insumos. De agora em diante, passará a depender mais do aumento da eficiência de produção dos fatores existentes. O crescimento da PTF em ritmo superior ao do custo constitui-se em fator-chave para a competitividade industrial da China no futuro. Isso requer a aceleração das reformas científica e tecnológica, educacional e de outras áreas, a fim de aumentar a produtividade e, ao mesmo tempo, o aprimoramento dos diversos mercados, de forma a reduzir os custos de circulação e transação de fatores, além de melhorar a eficiência alocativa.⁶

development: retrospect and prospect, in *Journal of Jiangxi Social Sciences*, n. 7, 2008.

6. Jiang Xiaojuan, Solving developmental problems through reform, in *People's Daily*, April 1, 2009.





3.2.1 Acelerar e aperfeiçoar o desenvolvimento dos mercados dos fatores

É preciso desenvolver mais o mercado de trabalho da China, que ainda se caracteriza pela excessiva flexibilidade e falta de segurança. Por isso, o fator mais importante nessa reforma é o reforço da segurança e estabilidade do mercado.⁷ Nesse sentido, deve-se eliminar barreiras institucionais que constroem a livre circulação de mão de obra e melhorar os mecanismos institucionais que favorecem sua mobilidade, com o objetivo de estabelecer um novo sistema em que trabalhadores urbanos e rurais possam escolher seus empregos em condições de igualdade. Em particular, há que se aprofundar a reforma relacionada ao sistema de registro de residência (*hukou*); acelerar a reforma estrutural e a construção institucional pertinentes ao registro de *hukou*, gerenciamento de emprego, matrículas dos filhos de trabalhadores na escola e previdência social; e aperfeiçoar a gestão da população migrante e facilitar sua mobilidade racional e alocação otimizada nos meios urbano e rural, ou em diferentes regiões e setores.

No que diz respeito ao sistema de serviços sociais relativos ao emprego — incluindo o fornecimento de informação de mercado, formação e treinamento profissional, além de avaliação de habilidades profissionais —, o governo deve desempenhar efetivamente seu papel em termos de orientação e regulação. Deve-se intensificar a formação da mão de obra para aumentar sua capacidade; aprimorar leis e regulamentos para proteger os direitos fundamentais dos trabalhadores; impulsionar o sistema de referência salarial do mercado de trabalho, redefinindo a relação entre oferta e demanda; aperfeiçoar as políticas de apoio a trabalhadores que queiram criar seu próprio negócio, transformando mais empregados em empreendedores; aprimorar o sistema de assistência de emprego para populações de baixa renda; e ajudar a resolver as dificuldades enfrentadas pelas famílias sem emprego.

É preciso acelerar o estabelecimento de um mercado financeiro moderno, formando, o quanto antes, por meio da aceleração da reforma e do desenvolvimento, um sistema caracterizado pela coexistência de ampla variedade de formas de propriedade e operação, estrutura razoável, alta eficiência e segurança. Nesse sentido, é necessário regular e desenvolver o mercado de ações, melho-

7. Zhang Juwei, 30 years of economic growth and employment in China: constructing a flexible and safe labor market, in *Journal of China Industrial Economy*, n. 1, 2009.





rando os mecanismos de acesso e retirada do mercado; impulsionar o mercado de pequenas e médias empresas (SME); e acelerar a construção do Mercado de Empresas em Crescimento (Growth Enterprises Market — GEM). É preciso aprimorar os métodos de gestão da emissão de títulos empresariais; padronizar os procedimentos de emissão e ampliar sua envergadura; promover o desenvolvimento dos mercados primário e secundário de títulos; e desenvolver transações de títulos através de agências bancárias (inclusive *home banking*) com investidores, a fim de formar um mercado de títulos em diversos níveis, de modo a integrar o varejo com o atacado e as transações internas e externas da Bolsa, favorecendo o alinhamento das taxas de juros. Devem-se organizar, o mais rapidamente possível, as ideias de supervisão e controle, bem como integrar os mercados de emissão e distribuição, que se encontram segmentados. Deve-se, ainda, incentivar e apoiar o desenvolvimento de produtos como letras de câmbio emitidas por empresas e REITS (Real Estate Investment Trusts) e regular o mercado com antecedência.⁸

Deve-se aumentar a capacidade e a flexibilidade do mercado monetário, reforçar sua comunicação e interpenetração com o mercado de capitais e reduzir ainda mais as restrições à entrada das instituições financeiras não bancárias; aumentar o número de entidades de mercado; e elevar a amplitude das operações. É preciso também proceder a uma maior liberalização da regulação do acesso ao mercado, e desenvolver ativamente as instituições de microfinanças, como empresas de crédito de pequeno valor e bancos de aldeia ou vila no meio rural; melhorar as condições de funcionamento das instituições financeiras, particularmente as de pequeno porte, permitindo aos bancos comerciais estatais, bancos comerciais com participação acionária e outras grandes instituições financeiras conceder empréstimo atacadista a empresas de crédito de pequeno valor, a fim de formar uma conexão eficaz de capitais; e melhorar o estabelecimento do mecanismo de garantias de crédito. Além disso, deve-se promover continuamente a reforma para formação das taxas de juros pelo mercado; reforçar o mecanismo de definição de taxa de juros das instituições financeiras; e estabelecer um mecanismo aperfeiçoado de definição de preços de acordo com o princípio simétrico entre riscos e rendimentos. Atualmente, as taxas de juros, principalmente as praticadas em empréstimos entre instituições financeiras, já são formadas pelo mercado, incluindo o empréstimo

8. Zhang Chenghui, Coping with international financial crisis calls for acceleration of China's financial reform, in *Journal of Development Studies*, n. 6, 2009.





interbancário no mercado monetário, a taxa de *Repo* e a taxa de empréstimo interbancário entre bancos de Xangai (Shibor).

Os preços das letras do Tesouro, das obrigações financeiras e dos títulos privados no mercado de capitais também são praticamente definidos pelo mercado. Esse processo permanece muito lento somente no que diz respeito às taxas de juros para depósito e empréstimo (taxas de juros varejistas oferecidas por instituições financeiras a clientes). As autoridades responsáveis pela supervisão e controle continuam a exercer rigoroso controle sobre o piso da taxa para empréstimo e o teto para depósito. Enquanto se ajusta a política monetária, deve-se, em primeiro lugar, reduzir gradualmente a diferença entre as taxas de juros de empréstimo e depósito. Em segundo lugar, é preciso acelerar o processo de formação pelo mercado da taxa de juros varejista de forma planejada. Por exemplo, aumentar o espaço de flutuação da taxa de empréstimo para baixo e, em seguida, liberar todo tipo de controle; ou liberar primeiro o controle sobre a taxa de juros de depósito de grande valor, baixando, de forma progressiva, o limite, para depois liberar todo o controle.⁹

Do ponto de vista cambial, é preciso aprofundar a reforma do sistema e estabelecer, gradualmente, uma taxa de câmbio flexível. Deve-se fortalecer e melhorar a gestão das reservas internacionais; otimizar a estrutura de moedas de divisas; e efetuar a transição da venda compulsória para a voluntária, ampliando a base de mercado da formação de taxa cambial do RMB. É preciso expandir mercados atacadistas para transações de reservas internacionais; aumentar o número de entidades de mercado; desenvolver instrumentos de *hedge*; e ampliar a margem de flutuação de taxas de câmbio nos mercados interbancários.

Na esfera agrária, é preciso desenvolver o mercado de terras de forma regularizada. Deve-se implementar os direitos da propriedade coletiva de terras, com a revisão da Lei do Ordenamento das Terras e de outras leis e regulamentos, bem como resolver definitivamente a questão de acesso ao mercado das terras para construção coletiva e distribuição de interesses. Deve-se aperfeiçoar o sistema de reserva de terras, com a criação de órgãos responsáveis nos municípios acima do nível de sub-região (a jurisdição geralmente engloba certo número de distritos). A principal fonte de reserva deve ser o estoque de terras. Já as terras coletivas não devem ser expropriadas, salvo por necessidade

9. Zhang Chenghui, Coping with international financial crisis calls for acceleration of China's financial reform, in *Journal of Development Studies*, n. 6, 2009.





de interesse público.¹⁰ É preciso substituir gradualmente o pagamento de taxa única de concessão de terras pelo sistema de aluguel anual. De acordo com os princípios de proteção dos direitos dos agricultores e de controle de terras expropriadas, deve-se reformar o sistema de expropriação, classificando os agricultores expropriados como entidades econômicas. Devem-se definir, de forma inequívoca, os direitos de uso da terra para construção coletiva; reformar o sistema de aquisição da terra pela coletividade; e regular a transferência da terra a ser utilizada na construção coletiva no meio rural, com aprimoramento do sistema de distribuição de lucros durante o processo de transferência, para garantir os direitos de renda coletiva.

Deve-se, ainda, estabelecer um sistema razoável de distribuição de rendimentos, de modo que governo, agricultores e outros envolvidos possam participar, de forma justa e equitativa, da distribuição dessa renda. É preciso, também, estabelecer um sistema unificado de gestão de terras, propriedades e registros nas zonas rurais e urbanas, bem como um sistema de supervisão do mercado. Deve-se implementar o planejamento unificado rural e urbano, com uma gestão rigorosa que coordene as terras de construção coletiva, consolide as terras agrícolas e proteja as de cultivo, aumentando a eficiência do uso do solo. É necessário aperfeiçoar o sistema tributário agrário e o da gestão de fundos especiais dos seus rendimentos, além de otimizar a estrutura de despesa, de sorte a promover o uso sustentável das terras.

3.2.2 Acelerar a reforma de preços dos produtos baseados em recursos

Deve-se acelerar o mecanismo de formação de preços dos fatores de produção e dos produtos baseados em recursos (*resource-based product*), para que reflita a relação entre oferta e demanda, o grau de escassez de recursos e o custo de danos ambientais. Dessa forma, o preço passaria a desempenhar plenamente seu papel na economia de energia e recursos, proteção ambiental, inibição de “poluição elevada e alto consumo”, expansão cega do setor e reformulação da estrutura econômica.¹¹

10. Gao Ping, Mechanism defects in China's land market supply and future policy trend, in *China Natural Resource Economics*, n. 6, 2009.

11. Ma Kai, Accelerating economic restructure in response to international financial crisis, in *Qiushi*, n. 20, 2009.





Deve-se priorizar a reforma do preço da água, melhorando o mecanismo que o define. Sob esse aspecto, é preciso aumentar adequadamente a tarifa de recursos hídricos e ampliar o âmbito de cobrança; elevar gradualmente o preço da água para uso agrícola e implantar o sistema de preço terminal de água para os agricultores; aumentar razoavelmente o preço da água para as obras hidráulicas e o abastecimento urbano; acelerar a implementação dos regulamentos que visam poupar o recurso hídrico, adotando o sistema de escala de preços; e elevar a tarifa sobre quotas extras. Deve-se planejar o uso da água não residencial, com volume predefinido, de modo a estimular a sociedade a economizar esse recurso; introduzir, de forma abrangente, a tarifa de tratamento de esgoto, elevando-a, em seguida, para um nível que possa garantir discreto lucro; estudar o estabelecimento de um sistema nacional de direitos de água, explorando o mercado desses direitos; e aproveitar o mecanismo de mercado para otimizar a alocação de recursos hídricos.¹²

Também é necessário aprofundar a reforma do preço da energia elétrica, racionalizando-o de acordo com os princípios de compensação do custo, encargos justos e lucros razoáveis. Deve-se distinguir o monopólio natural do não natural e estabelecer gradualmente um mecanismo em que os preços de geração e venda de eletricidade sejam definidos pela concorrência de mercado, e os de transmissão e distribuição, fixados e supervisionados pelo governo. É preciso aprimorar e regulamentar o controle do preço da distribuição da eletricidade, para que haja um mecanismo justo de definição e reajuste desse valor. Deve-se reformar a classificação e a estrutura da venda de energia elétrica, com vistas a estabelecer um mecanismo favorável ao compartilhamento justo de encargos.

É preciso melhorar a definição de preços do petróleo e gás natural, estabelecendo mecanismos que reflitam não apenas as flutuações de preços no mercado internacional, mas também a oferta e a demanda doméstica, os custos de produção e a capacidade de absorção dos diversos segmentos sociais. Devem-se fixar critérios de reajuste que contemplem com justiça os interesses das empresas petrolíferas, tanto as mais relevantes quanto setores e grupos mais vulneráveis, que necessitam de subsídios. Deve-se, ainda, aumentar oportunamente os preços do petróleo, acelerando o ritmo de sua conexão com o mercado internacional e alterando o fenômeno de inversão do preço do óleo

12. Wang Jun e Dong Fangjun, *Timely accelerate the price reform of resource products*, in *China's Urban Economy*, n. 3, 2009.





bruto e dos produtos de óleo. Como os preços do gás natural estão relativamente baixos, é preciso aumentá-los gradualmente e racionalizar sua relação com os preços das energias alternativas, de modo a estabelecer um mecanismo de reajuste coordenado. Deve-se fixar uma quota para os usuários de gás natural e aumentar a cobrança da tarifa sobre o volume extra de consumo, a fim de incentivar a economia e o uso eficiente de recursos, bem como promover o desenvolvimento rápido e sadio da indústria do gás natural.

Os preços do carvão também devem ser orientados pelo mercado, com diluição gradativa da intervenção governamental em sua formação. É preciso estabelecer um sistema de contabilidade científica de custo total do carvão e criar um mecanismo de formação de preço que o reflita. Somente assim será possível explicitar os custos dos recursos, de produção, de segurança e ambiental; melhorar os métodos de encomenda e promover a execução dos contratos comerciais de longo prazo; reforçar a supervisão de preços e estabelecer um serviço de informação efetivo; e aprimorar a interação entre os preços do carvão e da eletricidade, por meio dos parâmetros de mercado.

3.3 Aprofundar a reforma do sistema administrativo do governo

3.3.1 Reformar e aperfeiçoar o sistema fiscal e tributário

É preciso acelerar a reforma do sistema tributário, obedecendo aos princípios de simplificação, ampliação da base, redução de alíquotas e cobrança rigorosa. Deve-se aumentar gradualmente a proporção de impostos diretos do país; impulsionar com vigor o sistema de crédito social que inclui declaração de renda e registro de propriedade, em combinação com a administração do registro de residência; e promover a reforma do sistema de imposto de renda pessoal. Deve-se aperfeiçoar as formas de financiamento para a previdência social, elevar o nível do programa coordenado social e estudar a cobrança do imposto de previdência social.

Deve-se fortalecer o papel dos impostos no sentido de incentivar a conservação de recursos, a economia de energia e a proteção ambiental, com vistas a impulsionar a transformação do modelo de desenvolvimento econômico.





A ênfase deve recair na reforma e no aprimoramento dos sistemas de impostos sobre recursos e consumo, bem como na possível cobrança de imposto ambiental. Nesse sentido, recomenda-se ampliar a cobrança do imposto sobre valor adicionado (IVA), estimular o desenvolvimento de indústrias relevantes e promover a reestruturação industrial e tecnológica. É preciso avaliar a possibilidade de atribuir parte do poder de administração da política tributária às autoridades locais, sob a premissa de unificação dessa política.¹³

Deve-se promover a equalização dos serviços públicos básicos e a construção das principais áreas funcionais, bem como aprimorar o sistema em que os poderes administrativo e fiscal dos governos central e locais sejam correspondentes. É preciso repartir com equidade as responsabilidades administrativas e de despesas, acelerando a transformação das funções governamentais, definindo com maior clareza o papel do governo, os limites das funções do mercado e, de acordo com as leis, a gama de beneficiários, a eficácia de custos e a prioridade às bases. Deve-se melhorar o sistema de transferência de pagamento financeiro, instituir cientificamente itens de transferências e fazer arranjos razoáveis de transferências de pagamento regulares e especializadas. É preciso melhorar o sistema financeiro provincial e os níveis inferiores, acelerar o estabelecimento de mecanismo de garantia financeira distrital e reforçar a capacidade dos governos locais para fornecer serviços públicos básicos. Devem-se reduzir os níveis de gestão financeira e aumentar a eficiência administrativa.

É preciso aprimorar o sistema orçamentário governamental, aumentando sua integridade e transparência, e tornando-o mais completo e orgânico, composto pelos orçamentos público e operacional do capital estatal, fundo governamental e previdência social. Deve-se elaborar, de forma abrangente, o orçamento do fundo de governo em níveis central e local, detalhando seu conteúdo; e ampliar progressivamente a esfera em que se aplica, em caráter experimental, o orçamento operacional do capital estatal em âmbito local. Deve-se promover, de forma ativa e segura, a transição progressiva da elaboração experimental do orçamento dos fundos de seguro social para a elaboração formal do orçamento da previdência social.

13. Xie Xueren, Firmly deepening the reform of fiscal and taxation system, in *Qiusbi*, n. 7, 2010.





3.3.2 Aperfeiçoar o sistema de investimento

Para estabelecer a posição da empresa como entidade de investimento, é preciso descentralizar, reduzir e definir cientificamente a competência de aprovação. O índice de aprovação deve consistir, principalmente, de grandes projetos. Os demais, sujeitos a restrição, devem ser objeto de medidas legais, tais como políticas industriais e de acesso ao mercado, além de normas técnicas (consumo de energia, proteção ambiental etc.). A esses projetos, não se aplicam — ou aplicam-se em menor escala, em princípio — medidas de aprovação. É preciso atribuir aos governos locais mais funções administrativas e responsabilidades, dispensar maior atenção ao papel dos departamentos competentes que supervisionam o setor e ampliar ainda mais o poder decisório de investimento das grandes empresas. Devem-se regularizar, a rigor, a gestão e o registro, com unificação de regulamentos, para evitar que o processo se torne mera formalidade.

É necessário regular, ainda mais, a gestão governamental em termos de investimento, e dividir razoavelmente as atribuições de aprovação de projetos. Deve-se definir o âmbito de investimento governamental; fortalecer a construção de instalações de bem-estar e de infraestrutura públicas; proteger e melhorar o ambiente ecológico; promover o desenvolvimento das zonas menos desenvolvidas; e fomentar o progresso científico e tecnológico e de industrialização de alta e nova tecnologia. Deve-se aprimorar constantemente o mecanismo de tomada de decisão sobre projetos de investimento governamental, implementar ativamente o sistema de anúncio público desses grandes projetos e instituir gradualmente um sistema para que eles sejam avaliados por peritos. É preciso continuar a reforçar a gestão dos projetos de investimento governamental, acelerando a implementação do sistema de construção por agente (*agent-construction system*).

Devem-se estabelecer equitativamente as competências de aprovação e definir as atribuições e posições de cada departamento governamental na gestão de investimento. É preciso distribuir, de forma científica, as competências de aprovação entre departamentos, com definição mais clara de suas responsabilidades e das relações entre eles, cabendo às autoridades setoriais desempenhar plenamente seu papel na gestão de investimento. Além de serem aprovados pela Comissão de Desenvolvimento e Reforma e pelo Conselho de Estado, os projetos com investimentos do governo central, incluídos no





planejamento nacional e anual, devem também submeter-se à aprovação das autoridades setoriais, conforme o caso.

É preciso melhorar e aperfeiçoar o sistema de macrocontrole e regulação sobre o investimento e aprimorar a supervisão. Nesse último caso, deve-se estabelecer um sistema de vigilância preventiva ao risco e reforçar a análise da operação de investimento, em especial dos setores-chave, de modo a proporcionar uma base precisa para a tomada da decisão científica. É necessário reforçar o serviço estatístico de informações sobre investimento, criar um sistema de divulgação dessas informações e fortalecer, ainda mais, o planejamento do desenvolvimento, a elaboração de políticas industriais e o critério setorial de acesso, para orientar efetivamente as atividades de investimento social. Deve-se atualizar constantemente o conceito de controle e regulação, analisar a conjuntura diversificada de interesses no contexto da economia de mercado e elaborar medidas de controle direcionadas ao investimento, com vistas a fomentar a concretização das metas de macrocontrole. É preciso reforçar efetivamente a supervisão e a gestão de investimento. Deve-se estabelecer e aprimorar a gestão de novos projetos, com definição bem clara de suas etapas iniciais e condições para implementação; fortalecer a conexão e comunicação entre os diferentes departamentos pertinentes; e reforçar a supervisão e gestão sobre investimentos empresariais. Deve-se estabelecer e aperfeiçoar progressivamente o mecanismo de responsabilização da decisão de investimento do governo central, elaborando parecer de orientação, reforçando a auditoria e criando mecanismo de supervisão social sobre tal conduta; e instituir sistema de pós-avaliação.

É preciso estudar e elaborar, sem demora, regulamentos sobre aprovação e registro dos projetos de investimento empresarial e regulamentos sobre o investimento governamental, no sentido de consolidar os resultados da reforma e incorporar a gestão de investimento à órbita da legalidade.

3.3.3 Promover mudanças nas funções do governo

Devem-se melhorar as funções de regulação econômica. É preciso aumentar a previsibilidade, a pertinência e a eficácia de macrocontrole, tomando como meta principal a promoção do crescimento econômico, aumento do núme-





ro de postos de emprego, estabilização de preços e equilíbrio da balança de pagamentos internacional. Devem-se tomar, como temas básicos, o controle macroeconômico e o tratamento correto das relações entre a reforma, o desenvolvimento e a estabilidade, assim como a promoção do crescimento econômico rápido e sustentável. Além disso, são necessários esforços para alcançar a combinação do equilíbrio do volume total econômico com a transformação do modo de desenvolvimento econômico e otimização da estrutura industrial. É preciso pôr em jogo o papel regulatório da alavanca econômica das políticas monetária e fiscal, intensificando a coordenação de ambas.

Deve-se melhorar a função de supervisão e controle sobre o mercado. É preciso formular regras favoráveis à promoção da concorrência justa e equitativa, e estabelecer mecanismos de acesso e saída do mercado. Deve-se aprimorar o sistema de crédito social e criar instrumentos de incentivo e restrição ao cumprimento da responsabilidade moral. Deve-se, ainda, aprimorar o sistema de supervisão e avaliação quanto ao crédito das entidades de mercado e, sobretudo, reforçar a supervisão e controle dos setores que envolvem a segurança da vida e dos bens da população, protegendo direitos e interesses legítimos dos consumidores. É preciso esforço pelo cultivo e regularização das diversas organizações intermediárias de mercado e organizações de serviços específicos, para promover e orientar as forças sociais a participar da supervisão e controle sobre o mercado.

A riqueza nacional deve ser mais utilizada para o fornecimento de bens e serviços públicos. Nesse sentido, deve-se fortalecer a construção de infraestrutura, instalações de cultura e saúde e estabelecimentos de ensino públicos, entre outras iniciativas. É preciso desenvolver ativamente o ensino obrigatório; melhorar a saúde pública; estabelecer e aprimorar o sistema de previdência social; garantir a segurança social e defesa nacional; e ampliar os esforços de proteção ambiental, para formar um sistema completo de funções de serviços públicos. É necessário aumentar substancialmente o volume total e a qualidade dos serviços públicos fornecidos pelo governo.

Deve-se reforçar a função de gestão social. É preciso integrar as relações sociais; estabelecer uma conjuntura harmoniosa de distribuição de renda, com vistas a promover a igualdade social; tomar medidas ativas para criar mais empregos; e melhorar rapidamente o sistema de previdência social. Deve-se aprimorar o contexto da administração social caracterizada





pela direção do PCC, responsabilidade do governo, coordenação social e participação popular.¹⁴

3.4 Acelerar a reforma e construção institucional na área social

3.4.1 Aprofundar a reforma da educação, da saúde e de outros setores públicos e de instituições públicas

Deve-se acelerar a reforma educacional. É preciso efetuar mudanças no conteúdo e nos métodos de ensino, bem como no sistema de avaliação e exames, para promover a educação de qualidade. Deve-se explorar ativamente um sistema que se adapte a diferentes tipos de escolas, promover a igualdade educacional e resolver o desequilíbrio existente na alocação de recursos educacionais no ensino obrigatório. Deve-se aperfeiçoar, ainda mais, o sistema nacional de assistência escolar, o ensino profissionalizante e a qualidade do ensino superior.

É preciso aprofundar a reforma do sistema de saúde e de assistência médica, com ênfase na saúde pública — cujos serviços básicos devem ser gradualmente assegurados e aperfeiçoados, tanto no meio urbano e rural —, bem como reduzir o ônus com despesas de consultas e medicamentos.

É preciso, ainda, separar as funções do governo e das instituições públicas, bem como as das instituições públicas e das empresas, estabelecendo limites entre gestão e execução. As instituições públicas que desempenhavam funções administrativas devem ser transformadas em órgãos administrativos, ou transferir para eles tais funções. As que se dedicavam às atividades de produção e negócio devem ser gradualmente transformadas em empresas. Já as voltadas aos serviços públicos devem ter essa característica reforçada. Ao mesmo tempo, porém, deve-se reformar o sistema de gestão e o mecanismo de funcionamento; explorar a possibilidade de criar uma estrutura da administração corporativa, reformular o sistema de recursos humanos, distribuição de renda e previdência social; e melhorar a política de apoio financeiro.¹⁵

14. Tang, Tiehan, Accelerating the transformation of government function, in *Journal of China Administration*, n. 8, 2009.

15. Ex-primeiro-ministro Wen Jiabao, Several problems with developing social undertakings and improving people's livelihood, in *Qiusbi*, n. 7, 2007.





3.4.2 Aprofundar a reforma do sistema de distribuição de renda

É preciso acelerar a reforma da distribuição de renda e aumentar, de forma progressiva, a participação do rendimento dos cidadãos na renda nacional, bem como a da remuneração do trabalho na distribuição primária de renda. Deve-se reforçar o papel regulador dos impostos na distribuição de renda, melhorando o sistema de imposto de renda individual e estabelecendo um sistema abrangente de IR para pessoa física. Deve-se estudar a cobrança oportuna de impostos sobre propriedades; aprofundar a reforma do sistema de distribuição da renda nos setores de monopólio; e assegurar condições básicas de vida para a população de baixa renda nas zonas urbanas e rurais. É preciso dar continuidade ao trabalho de redução da pobreza no meio rural e conectar, de forma efetiva, o sistema de garantias mínimas para a população de baixa renda no campo às políticas de desenvolvimento e eliminação de pobreza.¹⁶

3.4.3 Aperfeiçoar o sistema de previdência social

É preciso continuar aperfeiçoando o sistema de seguros de pensão para idosos nas áreas urbanas, com efetivação da conta individual, e estender sua cobertura a todos os trabalhadores, inclusive os migrantes. É necessário reformar o sistema de aposentadoria das instituições públicas e do governo. Deve-se desenvolver com vigor o sistema de anuidade corporativa e anuidade de ocupação nas empresas. Deve-se aperfeiçoar o sistema de garantias mínimas para habitantes urbanos e rurais e elevar de forma sustentável o critério de garantia. É preciso acelerar a integração e unificação dos sistemas básicos de previdência social urbano e rural, bem como o estabelecimento do sistema nacional unificado de serviços sociais, assegurando a continuidade da previdência social, independentemente do deslocamento do beneficiário. Deve-se completar o sistema informatizado da gestão da previdência, estabelecer uma conta individual vitalícia para cada beneficiário e concluir, o quanto antes, o processo de conexão via internet em escala nacional.

16. Ibid.





Referências

- CHENGHUI, Zhang. Coping with international financial crisis calls for acceleration of China's financial reform. *Journal of Development Studies*, n. 6, 2009.
- DONGQI, Chen. *Approach of a new round of financial and tax reform*. Beijing: Economic Sciences Press, 2009.
- FENGQI, Cao. On the reform, development and innovation of China's capital market. *Securities Times*, Feb. 10, 2009.
- FRASER INSTITUTE. *Report on economic freedom 2009*. Disponível em: <<http://fraserinstitute.org>>.
- FUQUN, Luo. Attach importance to solving the problems of social security. *Yangcheng Evening News*, Apr. 14, 2005.
- GUIXIAN, Wang. Problems of current RMB exchange rate regime and the solutions. *Frontier*, n. 3, 2007.
- HAINAN, Su. Main problems in China's income distribution and countermeasures. *Theoretical Frontier*, n. 15, 2009.
- HENGSHAN, Fan. 30 years of experiences in China's economic reform. *Journal of the Frontier*, n. 2, 2009.
- HERITAGE FOUNDATION. *Report on index of economic freedom 2009*. Disponível em: <<http://heritage.org>>.
- JIAN, Ding. Problems with RMB exchange rate system and reform direction. *Bankers*, n. 7, 2008.
- JIANGHONG, Suo. Improving system is the fundamental way to solve the land market problems. *Frontier*, n. 12, 2006.
- JIANING, Wei. Challenges faced by China's macro-control system. *China Economic Information Network*, Apr. 13, 2005. Disponível em: <www.cei.gov.cn/>.
- JIE, Wang. Marketization of interest rate is the key to China's financial reform. *Management World*, n. 1, 2001.
- _____. Private economy calls for wise politics. *Journal of China Private Technology and Economy*, n. 6, 2007.
- JUN, Wang; FANGJUN, Dong. Timely accelerate the price reform of resource products. *China's Urban Economy*, n. 3, 2009.
- LARDY, Nicholas R. *Integrating China into world economy*. Washington: Brookings Institution Press, 2002.



- MIN, Tang; YUSHI, Mao. *Frontier monographic of modern economics*, v. 1, Beijing: Commercial Press, 2002.
- PING, Gao. Mechanism defects in China's land market supply and future policy trend. *China Natural Resource Economics*, n. 6, 2009.
- TIEHAN, Tang. Accelerating the transformation of government function. *Journal of China Administration*, n. 8, 2009.
- WEI, Liu. *Report on China's economic growth 2007*. Beijing: China Developmental Economy Press, 2007.
- XIAOJUAN, Jiang. Solving developmental problems through reform. *People's Daily*, April 1, 2009.
- XIAOXI, Li. *The progress of China's marketization*. Beijing: People's Publishing House, 2006.
- _____. Research on China's economic development stages. *Journal of the Central University of Finance and Economics*, n. 3, 2007.
- _____. The progress of China's marketization: boundary of planned economy and market-oriented economy. *Journal of Reform*, n. 12, 2009.
- _____. (Ed.). *Report on China's market economy development*. Beijing: Beijing University Press, 2010.
- XINPING, Tao; JIANGHONG, Li. Causes of generalization of public purpose in land acquisition and countermeasures: a preliminary idea on opening collective land market. *Journal of Rural Economy*, n. 6, 2006.
- XIUHUA, Han; XUESONG, Chen. On China's labor market segmentation. *Journal of Contemporary Economic Sciences*, n. 4, 2008.
- XIWEN, Chen. Further deepening rural reform. *Chinese Cadres Tribune*, n. 4, 2008.
- XUE, Tang. *Financial reform in China: theories, approaches and frameworks*. Beijing: China Finance Press, 2008.
- XUEREN, Xie. Firmly deepening the reform of fiscal and taxation system. *Qiushi*, n. 7, 2010.
- XUEWEN, Zeng. Measuring the degree of marketization in China. *Guangming Daily*, Mar. 21, 2003.
- _____. The degree of China's economic marketization keeps improving. *Renmin Daily*, Aug. 15, 2005.
- YONGXIU, Bai; BAOPING, Ren; ZHENLEI, Wu. 30 years of China's non-public economic development: retrospect and prospect. *Journal of Jiangxi Social Sciences*, n. 7, 2008.



ZHONGYUAN, Lu. *Economics thinking of reform era*. Beijing: People's Publishing House, 2006.

_____. *30 years of China's economics*. Beijing: China Social Science Press, 2008.

_____. 30 years of SOEs reform in China: progresses, experiences and prospects. *Journal of Economy and Management Studies*, n. 10, 2008.

ZONGSHENG, Chen; ZHONG, Ren; YUNBO, Zhou. Nature and characteristics of China's economic miracle: analysis based on path evolution of 30 years reform and opening-up. *Journal of Financial and Economic Studies*, n. 5, 2009.





Capítulo 9

Mercado financeiro, investimento e financiamento de empresas na China*

Zhang Yu**

Resumo

À medida que a China migra para o sistema de economia de mercado, vai-se formando o mercado financeiro do país, caracterizado por reformas institucionais gradativas. No contexto dessa mudança institucional, este artigo apresenta a história e os êxitos do setor bancário e do mercado de ações da China. Além disso, sugere que o país adote uma estrutura de financiamento composta principalmente por empréstimos bancários e complementada por financiamento direto. O artigo faz, ainda, uma análise do comportamento de empresas chinesas no que diz respeito ao microfinanciamento. Em termos de empréstimos bancários, os microdados comprovam uma mudança de critério, da propriedade da empresa para o seu porte. O artigo também verifica que as restrições ao financiamento produzem impacto negativo sobre a Produtividade Total dos Fatores (PTF) corporativa. No aspecto de financiamento de *equity*, o texto analisa as características preferenciais das empresas chinesas listadas em Bolsa e fatores institucionais. A análise do comportamento de empresas chinesas no que se refere a financiamento pode ajudar a compreender o papel desempenhado pelo mercado financeiro no desenvolvimento da economia do país.

* Tradução: Han Songyu.

** Professor adjunto da Escola de Gestão de Crédito Dagong da Universidade de Finanças e Economia de Tianjin.

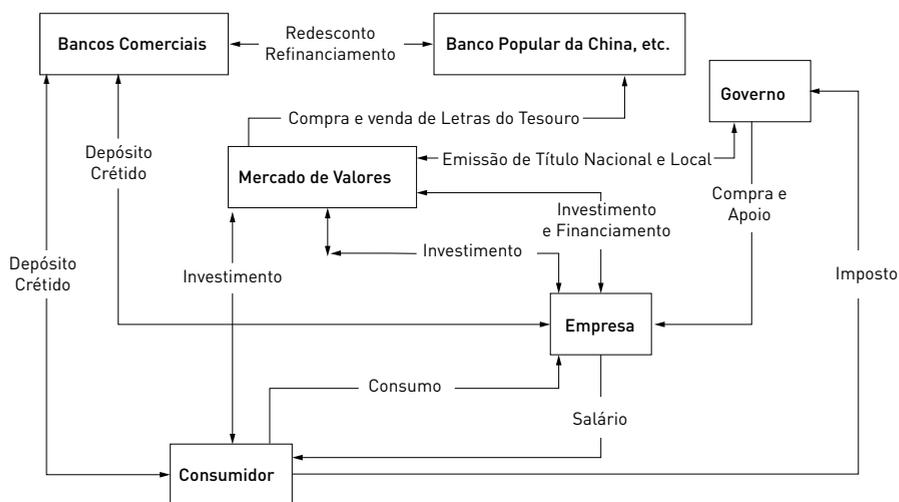




1. Introdução

Desde 1978, a reforma financeira da China tem adotado o mercado como orientação e seguido a linha da mudança progressiva. Com o desenvolvimento da economia nacional, o sistema financeiro chinês passou por grandes transformações, estando hoje bastante sedimentado. A figura 1 ilustra o sistema financeiro básico da China e o relacionamento entre seus principais agentes.

Figura 1
O sistema financeiro da China



Fonte: Autor.

O sistema financeiro chinês conta com seis agentes principais, entre os quais as mais altas autoridades monetárias: o Banco Popular da China, a Comissão Regulatória Bancária (CBRC na sigla em inglês, doravante adotada), a Comissão Regulatória de Valores da China (CSRC) e a Comissão Regulatória de Seguros da China (CIRC). Na esfera de competência, essas entidades supervisionam, de acordo com a divisão da gestão operacional, bancos comerciais e de fomento, empresas de seguros e de valores, instituições cooperativas de crédito, casas de investimento e sociedades de locação financeira, entre outros.

Entre os seis agentes, o mais importante são as empresas, que se relacionam com o setor bancário e o mercado de valores. Elas não apenas constituem





o símbolo e a base de prosperidade econômica de um país, como também estão estreitamente ligadas ao nível de renda, estrutura e bem-estar da população. O artigo pretende analisar, tanto do lado da oferta quanto da demanda no mercado financeiro, a transformação e as características de financiamento das empresas chinesas, bem como seu relacionamento com o sistema como um todo. Por meio da apresentação do mercado financeiro chinês, o artigo nos ajuda a entender melhor o comportamento de microfinanciamento das empresas chinesas — e, pela análise deste, a compreender o papel desempenhado pelo sistema financeiro no processo do desenvolvimento econômico da China. O artigo possui a seguinte estrutura: a seção 2 apresenta, de forma geral, a situação atual do setor bancário e do mercado de ações, com os progressos alcançados; a seção 3 estuda, com base na seção 2, o sistema e os canais de financiamento das empresas chinesas, abordando os fatores institucionais existentes por trás desses canais; e a seção 4, que antecede as conclusões, discute os efeitos macro e micro das formas e da estrutura de financiamento empresarial.

2. Apresentação geral do sistema financeiro da China

2.1 História de desenvolvimento dos bancos comerciais da China

2.1.1 História de desenvolvimento

Os bancos comerciais são os componentes mais importantes da indústria financeira da China. Desde 1979, a economia chinesa embarcou em uma longa viagem de transformação gradual, que resultou em um avanço progressivo da reforma e abertura do setor bancário.

De 1979 a 1993, foram restaurados ou estabelecidos os quatro bancos especializados: Banco Agrícola da China, Banco da China, Banco de Construção da China e Banco Industrial e Comercial da China. Nesse período, também surgiram bancos comerciais de regime acionário. Uma década depois, o setor bancário do país concluiu a reforma de especialização. Em dezembro de 1993, o Conselho de Estado promulgou o Regulamento sobre Reforma do Sistema Financeiro, propondo que os bancos especializados fossem transfor-





mados em bancos estatais verdadeiramente comerciais. Em 1994, foram criados três bancos de fomento: Banco de Desenvolvimento da China, Eximbank e Banco de Desenvolvimento Agrícola, estabelecendo, assim, a separação entre as finanças comerciais e o financiamento para desenvolvimento. Em julho de 1995, foi promulgada a Lei dos Bancos Comerciais da China, definindo explicitamente os quatro bancos especializados como bancos comerciais com capital exclusivamente estatal. Era o primeiro passo da reforma dos bancos comerciais estatais. No entanto, como o governo ainda detinha o controle efetivo dessas instituições, era inevitável que seu funcionamento fosse afetado por questões políticas, o que os impedia de operar de forma independente.

Por isso, a reforma progressiva de quase duas décadas não curou a doença crônica dos bancos chineses. Em 1997, a tempestade financeira da Ásia revelou os problemas de maus ativos e riscos financeiros do setor bancário na China. A fim de melhorar a qualidade desses ativos, o governo chinês emitiu, em 1998, letras especiais do Tesouro Nacional do Estado, na ordem de RMB ¥ 270 bilhões, para capitalizar os bancos comerciais estatais. Em 1999, com a criação de quatro empresas de gestão de capital, foram extirpados os créditos podres em RMB ¥ 1,4 trilhão dos quatro bancos comerciais estatais. Lamentavelmente, essas duas medidas não foram suficientes para livrar os bancos estatais de sua doença crônica. A taxa de créditos podres dos quatro grandes bancos principais crescia em torno de 20% a 30%. Em conformidade com o princípio prudente contábil, a taxa de suficiência de capital dessas instituições já era negativa. A “falência tecnológica” dos bancos comerciais estatais tornou-se foco da mídia dentro e fora do país.

Em 2002, por exemplo, o *paid-in capital* do Banco da China era de RMB ¥ 142,1 bilhões, e o *total owner's equity*, de RMB ¥ 219,6 bilhões. Em 2003, o *paid-in capital* era de RMB ¥ 186,4 bilhões. Em dezembro do mesmo ano, o Banco Popular da China injetou US\$ 22,5 bilhões (equivalente a RMB ¥ 186,4 bilhões), o que significava que o *paid-in capital* de RMB ¥ 142,1 bilhões do ano anterior deixava de existir após a “reauditoria” e o reajuste de contas. Cabe lembrar que, antes de 2000, já haviam sido extirpados do Banco da China mais de RMB ¥ 200 bilhões de empréstimos inadimplentes. Sem essa providência, os US\$ 22 bilhões injetados pelo Estado teriam se esgotado.¹ Para combater essas “doenças”, os bancos comerciais estatais passaram por

1. Fonte: Website do People's Bank of China (<<http://pbc.gov.cn/>>); website do China Banking Regulatory Committee (<<http://cbr.gov.cn/index.html>>).





uma reforma do sistema de participação acionária (*shareholding*), da qual resultaram o mecanismo e a base institucional para o rápido desenvolvimento da indústria bancária chinesa. A seguir, o artigo fará uma apresentação detalhada sobre a reforma do sistema de participação acionária dos bancos comerciais.

2.1.1.1 PENSAMENTO PARA REFORMA DO SISTEMA DE PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA

Em fevereiro de 2002, foi realizada em Pequim a II Conferência Financeira Nacional, que teve como objetivo promover a reforma do sistema de participação acionária dos bancos estatais, em conformidade com o perfil das empresas financeiras modernas, apontando, assim, para uma transformação mais profunda dessas instituições. Esse processo requeria a introdução de capital estrangeiro, com capacidade de atender às seguintes condições: mobilizar recursos em pouco tempo para adquirir ações dos bancos estatais; deter ações por determinado período, a fim de garantir a estabilidade da estrutura acionária dessas instituições; e dar apoio financeiro e assistência tecnológica aos bancos, para efetuar sua reestruturação interna, integração de ativos e inovação de produtos. Segundo as condições supracitadas, foram finalmente selecionados alguns investidores estrangeiros, mas essa escolha encontrou grandes obstáculos e foi muito questionada.

2.1.1.2 CAMINHO PARA A REFORMA DE PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA

Em setembro de 2003, o Estado apresentou um plano com quatro passos: reestruturação financeira, reforma de participação acionária, introdução de investidores estrangeiros e listagem em Bolsa. Propôs, ainda, que os bancos tivessem que se basear em sua própria realidade e adotassem a filosofia de “uma política para um banco”.

Para compensar perdas históricas patrimoniais e a alienação dos maus ativos, o governo chinês gastou, no final de 2003, grande quantidade de reservas internacionais, injetando, por meio da recém-fundada Corporação Financeira Huijin, US\$ 45 bilhões no Banco da China e no Banco de Construção da China. O objetivo era iniciar a experiência-piloto da reforma de participação acionária, de modo a transformar esses bancos comerciais de capital exclusivamente estatal em bancos verdadeiramente comerciais. A medida inaugu-





rou uma nova rodada de reformas no sistema bancário. No início de 2004, foi realizada em grande escala a reestruturação financeira desses dois bancos, com novo saneamento dos ativos podres em valor aproximado de RMB ¥ 100 bilhões. Em novembro de 2008, a Corporação Huijin injetou RMB ¥ 130 bilhões no Banco Agrícola da China.

Após a conclusão da reestruturação financeira, o Banco da China, o Banco de Construção da China, o Banco Industrial e Comercial da China e o Banco Agrícola da China converteram-se em sociedades limitadas, em agosto e setembro de 2004, outubro de 2005 e janeiro de 2009, respectivamente. Injeção de fundos, absorção de prejuízos e extirpação de maus ativos — o processo lembrava o início da reforma dos bancos comerciais estatais em 1998. Dessa vez, porém, a reestruturação financeira era apenas um prelúdio da reforma, que tinha como cerne transformar a estrutura de gestão moderna por meio da participação acionária, promover a reestruturação interna de bancos — sobretudo os comerciais estatais, com a introdução estratégica de capital estrangeiro — e atingir a meta final da listagem no mercado de Bolsa.

De acordo com o princípio de “uma política para um banco”, as negociações com investidores estrangeiros foram conduzidas pelos bancos comerciais estatais separadamente. Além de recursos, esperavam receber do investidor estratégico externo tecnologia avançada e experiência de gestão. No dia 8 de dezembro de 2003, a CRBC emitiu o Regulamento de Administração para Investimento do Capital Estrangeiro nas Ações das Instituições Financeiras da China (doravante referido como “o Regulamento”). Pela primeira vez, o Regulamento definiu claramente as qualificações e condições para participação acionária de investidores estrangeiros nas empresas chinesas, alterou a prática antiga de solicitar aprovação caso a caso e flexibilizou os limites para essa participação.

De acordo com o Regulamento, a taxa de participação de uma instituição financeira individual estrangeira em uma instituição financeira chinesa não pode ultrapassar 20%. Quando a soma da participação de várias instituições estrangeiras em uma única instituição financeira chinesa não listada em Bolsa atingir ou exceder 25%, esta será supervisionada e administrada como instituição financeira de capital estrangeiro. Até 2010, havia 31 bancos com participação de capital estrangeiro. O Banco Industrial e Comercial da China, o Banco da China, o Banco de Construção da China e o Banco de Comunicações introduziram nove investidores estrangeiros; 24 pequenos e médios





bancos introduziram 33 investidores externos; e três instituições financeiras cooperativas rurais, outros três investidores de fora, absorvendo o total de US\$ 32,78 bilhões.

2.1.1.3 BREVE AVALIAÇÃO DA REFORMA DE SISTEMA DE PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA

A reforma do sistema bancário alcançou resultados notáveis, tendo alterado significativamente a fisionomia dos bancos chineses. Até o final do terceiro trimestre de 2010, o saldo de créditos inadimplentes dos bancos comerciais da China recuou para RMB ¥ 435,42 bilhões, o menor nível da história. A taxa de créditos “podres” foi de 1,2%, e o índice de cobertura de provisão, de 203%. Em 2011, no *ranking* dos mil melhores bancos mundiais, o setor bancário chinês conseguiu resultados surpreendentes. A classificação mostrou que não houve apenas expansão numérica em dados absolutos, mas também otimização da estrutura e aumento da competitividade. No que foi considerado uma conquista inédita pelas contrapartes internacionais, nada menos do que três bancos chineses entraram no top 10 do Top 1.000 World Banks: Banco da Indústria e Comércio da China (sexto lugar), Banco de Construção (oitavo) e Banco da China (nono). Ao mesmo tempo, mais de cem bancos chineses ascenderam ao *ranking* dos mil melhores bancos do mundo, o que representou aumento de 17 instituições em relação ao ano anterior, equivalendo a 10% do *ranking* mundial.²

Além disso, pequenos e médios bancos também obtiveram resultados positivos: entre os 25 com crescimento mais rápido no Top 1.000 World Banks, 15 são chineses. Além do Banco da Agricultura da China, figuram nesse *ranking* o Banco de Suzhou, Banco de Jining e o Banco Comercial Rural de Chongqing, ocupando o segundo, terceiro e quarto lugares, respectivamente. A ascensão dos pequenos e médios bancos chineses reflete a otimização da indústria bancária do país, demonstrando a tendência de desenvolvimento benigno de todo o setor.

2. Citado em Ranking perspective of Top 1.000 banks worldwide 2011, in *Bankers*, n. 10, Oct. 2011.





2.1.2 Avaliação da eficiência

A fim de avaliar com precisão as mudanças em bancos comerciais da China, usamos o Índice de Produtividade Metafrontier-Malmquist (ML) desenhado pelo Rambaldi et al. (2007). Foram selecionados 17 bancos comerciais para comporem a amostra da pesquisa. Com o método DEA (*data envelopment analysis* — análise envoltória dos dados) foi analisada a eficiência de produtividade da amostra, tomando como base indicadores de *input* e *output*. Segundo critério adotado pela maioria dos especialistas, e devido a restrições de seleção dos dados, definiu-se como *input* esperado a receita sem juros (*non-interest income*) e o lucro antes do pagamento de impostos, e como *output* não esperado os empréstimos inadimplentes. O número de empregados e os ativos fixos foram escolhidos como elementos de *input*.³ O índice ML das amostras entre 2004 e 2010 foi decomposto para avaliarmos os dados bancários relativos às mudanças na PTF. Pelo resultado empírico, podemos concluir que, durante o período de amostragem, o índice ML sempre superior a 1 indicou tendência geral de melhoria do setor bancário como um todo (figura 2).

Em geral, o aprofundamento permanente da reforma financeira e a modernização do sistema de pagamentos da China promoveram a elevação da eficiência produtiva do setor bancário. A crise do *subprime* fez o nível geral de produtividade da indústria bancária do país cair significativamente, afetando principalmente os bancos comerciais municipais. No entanto, após 2009, essas instituições voltaram a crescer rapidamente.

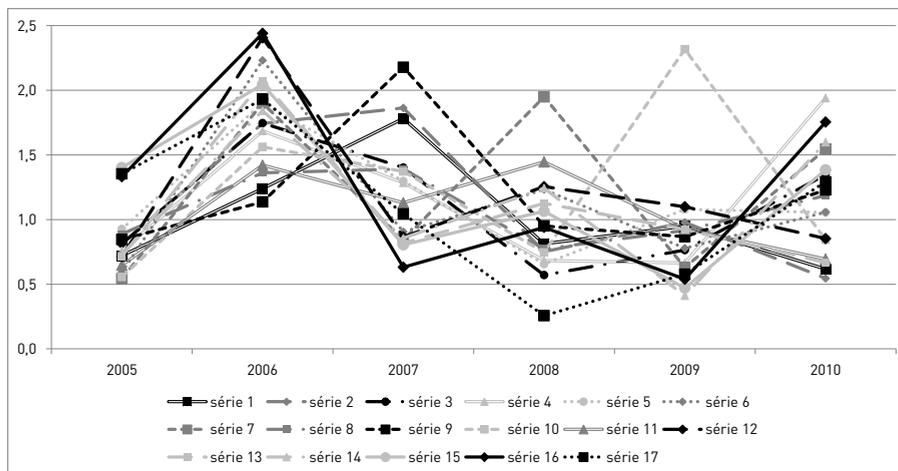
Na composição do índice Malmquist, a mudança tecnológica foi a mais significativa: enquanto a alteração média do indicador foi de 0,931, o índice de mudança de eficiência tecnológica atingiu 1,003 durante seis anos — as transformações mais significativas sob esse aspecto ocorreram em 2005 e 2008. No caso dos bancos comerciais, a mudança tecnológica estava mais relacionada à evolução dos meios de comunicação e equipamentos de computação, bem como do ambiente macroeconômico e de suas respectivas políticas. Como era previsível que os meios de comunicação deveriam sempre avançar ao longo do período de amostragem, o que faria diferença no progresso tecnológico seriam, sobretudo, os fatores da política e do ambiente macroeconômicos. A principal explicação para o declínio do índice tecnológico em 2005 foi a dimi-

3. Wang Bing, Zhu Ning, Total factor productivity growth of China's banking industry under constraints of non-performing loans, in *Journal of Economic Studies*, n. 5, 2011.





Figura 2
Tendência de mudança do índice ML dos 17 bancos comerciais no período de 2004 a 2010



Fonte: Livros financeiros anuais da China, elaborados pelo Banco Popular da China.

Nota: As séries de 1 a 17 obedecem à seguinte ordem: Banco Industrial e Comercial da China, Banco de Construção da China, Banco da China, Banco Agrícola da China, Banco Jiaotong, Banco CITIC, Banco Xingye, Banco Huaxia, Banco de Desenvolvimento de Pudong, Banco de Desenvolvimento de Guangdong, Banco de Desenvolvimento de Shenzhen, Banco de Minsheng da China, Banco de Pequim, Banco de Nanquim, Banco de Ningbo, Banco Prudential e Banco de Xangai.

nuição da razão entre a taxa de poupança da sociedade e o volume de empréstimos bancários, e entre a taxa de juros da poupança e de empréstimos.⁴ Já em 2008, o declínio deveu-se à crise das hipotecas de *subprime*.

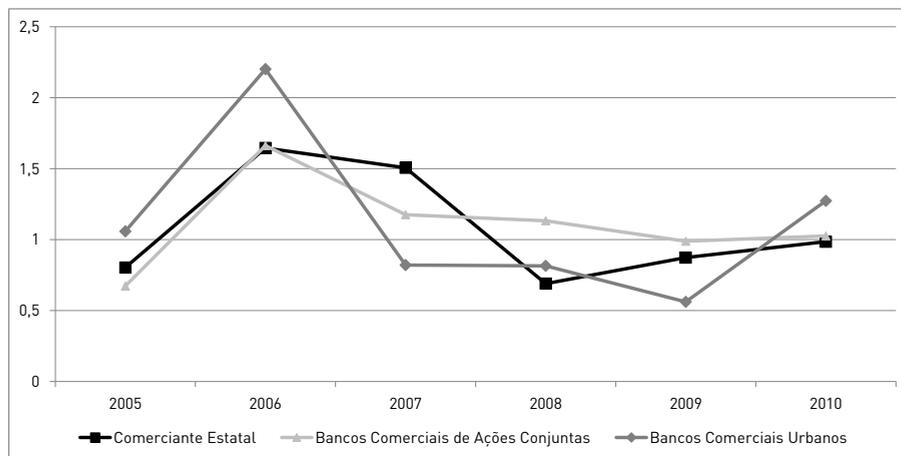
Observando-se três tipos de bancos, no que diz respeito à PTF, o índice ML dos bancos *joint-stock* comerciais era de 1,071, maior do que o dos bancos comerciais estatais e municipais — comparado a estes últimos, os bancos comerciais estatais ainda atravessavam uma fase de baixo desenvolvimento (figura 2). A partir do final de 2006, os bancos comerciais municipais começaram a apresentar tendência decrescente, talvez em função da queda brusca de sua vantagem como instituições cidadinas — teriam menos experiência e menor capacidade de se prevenir contra choques externos dos que os outros dois tipos de banco. Em termos de eficiência tecnológica (EFFCH), porém, o

4. Cai Yuezhou, Guo Meijun, Empirical analysis of the total factor productivity of Chinese listed commercial banks, in *Journal of Economic Studies*, n. 9, 2009.





Figura 3
A mudança do índice de ML para três tipos de bancos



Fonte: Livros financeiros anuais da China, elaborados pelo Banco Popular da China.

valor médio mais elevado era o dos bancos comerciais municipais.⁵ O valor de EFFCH dos outros dois tipos de banco era inferior a 1, o que significava que ambos não contribuíam positivamente para aumentar a PTF.

O crescimento da eficiência tecnológica dos cinco bancos comerciais estatais verificado após 2006 deveu-se, principalmente, à função de sua estrutura de administração. O nível de eficiência tecnológica dos bancos de *joint-stock* no período de amostragem girava em patamar relativamente baixo. No que toca ao progresso tecnológico, os bancos comerciais estatais e os de *joint-stock* tiveram evolução diferenciada, com destaque para esses últimos. Enquanto isso, o índice de mudança tecnológica (TECHCH) dos diversos bancos elevou-se em 2007, possivelmente em função da abertura oficial do sistema financeiro chinês a bancos estrangeiros e do efeito da competitividade dessas instituições em operações de RMB (Bing; Ning, 2011).⁶

5. O indicador EFFCH mede a eficiência da mudança tecnológica (difusão e *catch-up*).

6. O indicador TECHCH mede o grau de inovação.



2.2 A história do desenvolvimento do mercado de capitais da China

2.2.1 Tendência de desenvolvimento

O surgimento e a expansão do mercado de ações na China deveram-se, em grande medida, à reforma do sistema econômico e financeiro. Embora esse mercado tenha sido fundado há apenas 20 anos, com o aperfeiçoamento progressivo e a expansão do sistema, é cada vez mais evidente sua função social como instrumento de otimização da alocação de recursos do mercado. O aumento de sua escala ampliou os canais de financiamento para empresas e acelerou o processo de estabelecimento do sistema de empresas modernas.

Desde que foi criado, esse mercado cresceu de forma vertiginosa. Até o final de 2010, o número de empresas listadas em mercado de bolsa de Shenzhen e Xangai chegou a 1.736. Ao longo de 19 anos, esse volume aumentou 115 vezes, atingindo valor total de mercado de RMB ¥ 26,5423 trilhões, correspondentes a 66,69% do PIB chinês. O valor circulado de mercado (*CSV* — *Circulated Stock Value*) atingiu RMB ¥ 19,311 trilhões, ou 48,52% do PIB. É o terceiro maior do mundo.

Tabela 1
Valor das empresas listadas no mercado de Bolsa na China entre 1993 e 2010
(US\$ 100 milhões)

Ano	Financiamento Inicial	Financiamento Adicional	Distribuição de Ações	Financiamento Total	Total de Capitalização do Mercado	Taxa de Securitização
1994	--	--	--	326,78	3690,61	0,08
1995	--	--	--	150,32	3474,28	0,06
1996	--	--	--	425,08	9842,38	0,14
1997	--	--	--	1293,82	17529,23	0,22
1998	--	--	--	841,52	19505,64	0,23
1999	581,26	23,23	302,76	925,81	26471,17	0,30
2000	813,58	177,74	519,88	1552,98	48090,94	0,49
2001	575,15	235,00	430,62	1240,78	43522,20	0,40
2002	515,95	164,68	56,60	778,73	38329,12	0,32
2003	472,42	116,12	76,53	846,28	42457,71	0,31
2004	387,28	159,73	104,77	877,79	37055,56	0,23
2005	57,63	278,78	2,62	339,03	32430,28	0,18
2006	1341,68	989,22	4,32	2379,09	89403,90	0,42

(continua)

(continuação)

Ano	Financiamento Inicial	Financiamento Adicional	Distribuição de Ações	Financiamento Total	Total de Capitalização do Mercado	Taxa de Securitização
2007	4809,85	2754,04	227,68	7898,05	327141,07	1327,00
2008	1034,38	2271,80	151,57	3534,95	121366,41	0,39
2009	1228,92	2948,44	1060,00	4466,00	243939,00	0,72
2010	4437,00	3708,00	1438,00	5653,00	265423,00	0,67

Fonte: *Anuário de estatísticas de valores e futuros da China*.

Na China, o mercado da bolsa de valores resultou da reforma de participação acionária das empresas estatais. Em meados dos anos 1980, o processo de reforma estrutural e institucional do sistema econômico chinês gerou diversos problemas e contradições. De um lado, em razão de falhas no mecanismo de planejamento, as empresas estatais enfrentavam dificuldades operacionais, taxa elevada de endividamento e estrutura irracional de seus ativos. De outro, no setor financeiro, devido à implementação do sistema único de crédito bancário e à “restrição orçamentária suave” adotada em relação às empresas estatais durante longo período, os riscos financeiros enfrentados pelos bancos estatais aumentavam a cada dia.

Para resolver essas contradições e problemas, a China empreendeu uma série de reformas nessas empresas, entre elas a descentralização de poder e transferência de lucros, implantação dos sistemas de *leasing* e do contrato de responsabilidade, e a conversão de mecanismo de gestão. Nos bancos estatais, foi feita a separação entre instituições especializadas e o Banco Central, além da reforma empresarial e da adoção de outras medidas. Nesse contexto, as Zonas Econômicas Especiais (ZEE), vanguardas da reforma e abertura, tomaram a dianteira para experimentar o sistema de participação acionária, obtendo sucesso em prazo relativamente curto. Em seguida, com forte fomento dos governos locais e Central, a reforma do sistema de participação liderou a mudança de todo o sistema econômico e social, e o mercado de ações virou o foco das atenções da sociedade. Pode-se afirmar que, embora a reforma do sistema de participação acionária tenha começado em meados dos anos 1980, seu auge ocorreu somente na década de 1990, após o surgimento da bolsa de valores.

A reforma da separação da participação acionária (*split-share* ou *division equity*),⁷ iniciada em maio de 2005, significou a reconstrução do mercado de

7. A reforma de “separação da participação acionária” é um esquema para eliminar diferenças no sistema de transferência acionária por meio de um mecanismo de coordenação entre



Bolsa da China. Como uma deficiência institucional histórica, o *split-share* restringiu o desenvolvimento normal do mercado de capitais chinês e a reforma fundamental do sistema de gestão dos ativos estatais. Até o final de 2007, 98% das empresas que deveriam fazer reformas de sistema da participação acionária em Xangai e Shenzhen já haviam concluído ou iniciado esse processo (relação específica apresentada na linha 2 da tabela 4). A reforma de *split-share* foi concluída basicamente em dois anos. Desde então, o mercado de bolsa da China ingressou em uma era de desenvolvimento vigoroso, desviando o foco da alocação e recursos dos bancos para o financiamento direto. Ou seja, somente após a reforma de *split-share* é que o mercado de capitais chinês passou a desempenhar, de fato, a função de instrumento de financiamento e alocação de recursos.

Nesse contexto, um grande lote de empresas entrou com sucesso na lista da Bolsa. Sobretudo, a emissão bem-sucedida de “super-ações” do Banco da China, do Banco Industrial e Comercial da China e da Air China, entre outros, marcou a entrada desse mercado na era das *blue-chips* após a reforma. Além disso, foi realizada uma série de outras reformas, tais como a elevação de qualidade da empresa listada, o desenvolvimento de investidores institucionais e a reforma do sistema de emissão.

2.2.2 Análise de eficiência

Desde a expansão acelerada do mercado de Bolsa da China, tanto o número de empresas listadas quanto o volume de capitalização tiveram expansão considerável. Uma análise do indicador de rendimento revela forte crescimento

ações não transacionáveis e transacionáveis, onde os detentores de ações não transacionáveis de companhias selecionadas devem pagar certa compensação para os detentores de ações transacionáveis a fim de obter o direito de comercialização das ações. O esquema da reforma incluiu cinco instrumentos: emissão de bônus; consolidação de ações; garantias; pagamento de dividendos; e emissão de ações. No entanto, consolidação de ações não é factível na medida em que significa redução no capital registrado. Isso requer procedimentos legais complicados e aumenta o custo da reforma acionária. Garantias também são complicadas e enfrentam muitas incertezas. Aumento do número de ações é, portanto, a fusão de dois procedimentos: a companhia transfere parte do seu capital para todos os acionistas com fundos de capital ou uma companhia selecionada garante emissão de bônus para suas ações transacionáveis com rendimentos retidos e detentores de ações não transacionáveis pagam as ações transferidas para detentores de ações transacionáveis como pagamento.





durante mais de uma década — o lucro por ação (*EPS*, relação entre lucro líquido e capital total), por exemplo, passou de 0,22, em 1998, para 0,46, em 2010, com aumento de 1,09 vez em 13 anos. No entanto, os indicadores de rentabilidade bruta e líquida de capital, bem como de retorno de vendas, não acusaram evolução tão expressiva, chegando a registrar, em alguns casos, recuos e grande flutuação no transcurso do período de amostragem.

De acordo com o relatório Competitividade Empresarial da China de 2005, o ano de 2001 foi o divisor de águas de competitividade entre empresas listadas e não listadas na Bolsa. Segundo a análise de indicadores de taxas de rentabilidade líquida e bruta, e de movimento líquido e bruto dos ativos (*assets turnover rate*) após 2001, a competitividade geral das empresas listadas na Bolsa começou a ser inferior à das empresas não listadas. Duas razões podem explicar esse fenômeno: em primeiro lugar, como a maioria das empresas listadas era de estatais, sua eficiência era baixa, comparada às empresas de pequeno e médio porte; em segundo lugar, porque sua estrutura de gestão não foi radicalmente melhorada, e nelas pouco funcionava o mecanismo de empresa moderna.

Ademais, visto que o modo de crescimento da economia chinesa privilegiava o investimento e, principalmente, as exportações, o desempenho geral das empresas listadas apresentava correlação positiva com a taxa de crescimento do PIB e dos ativos, bem como com outros indicadores macroeconômicos e com a situação econômica internacional. A partir de 2005, por exemplo, com o ingresso da economia chinesa em uma fase de desaceleração, a taxa de rentabilidade líquida de ativos, em especial a de retorno de venda, caiu significativamente. Em 2008, de um lado, a aplicação da alíquota unificada de Imposto de Renda de 25% favoreceu a alta do lucro nos três primeiros trimestres; de outro, devido ao impacto da crise financeira mundial, o indicador de rentabilidade recuou drasticamente no quarto trimestre. O duplo impacto provocou efeito inverso nos indicadores de rentabilidade das empresas listadas: enquanto a taxa de rentabilidade de retorno de venda subiu significativamente, 40 vezes mais do que a de 2007, a taxa de rentabilidade líquida dos ativos caiu significativamente.



Tabela 2
Indicadores de rentabilidade das empresas listadas entre 1998 a 2010

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
tshr	0,34	0,36	0,38	0,39	0,4	0,4	0,4	0,42	0,49	0,54	0,59	0,71	0,8
roa	0,04	0,04	0,03	-0,02	-0,02	0	-0,02	-0,02	-1,38	0,53	13,71	0,01	0,05
roe	0,02	0,06	0,02	0	0,19	0,01	-0,01	-0,04	0,7	0,17	-0,58	-0,03	0,01
eps	0,22	0,19	0,2	0,12	0,11	0,14	0,11	0,07	0,19	0,38	0,24	0,32	0,46
ros	-0,02	0,09	-0,29	-0,81	-0,61	-0,71	-1,6	-177,08	-2,69	1,05	45,84	-0,01	-0,07

Fonte: CCER (banco de dados financeiros econômicos da China, disponível em: <<http://ccerdata.com>>).

Nota: tshr = capital/valor total, roa = lucro líquido/capital, roe = lucro líquido/patrimônio líquido, eps = lucro líquido/equidade, ros = lucro líquido/receita principal.

2.3 Comparação entre crédito bancário e financiamento de equity

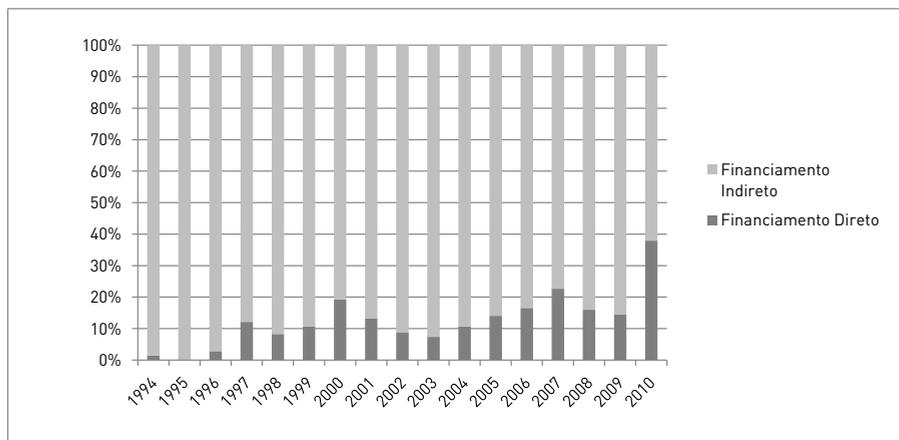
Em 1993, no início do estabelecimento do mercado de capitais na China, o volume de financiamento por meio desse mercado foi de RMB ¥ 37,55 bilhões, contra RMB ¥ 3,290 trilhões do montante de financiamento bancário. O financiamento direto correspondia a apenas 0,01% do crédito. Com a ampliação de escala do mercado de Bolsa, essa participação aumentou para 3,79% em 2010: RMB ¥ 2,6 trilhões de financiamento bancário, para RMB ¥ 985,7 bilhões de financiamento direto pelo mercado de Bolsa.

Entre 1992 e 2009, somente 11,7% das empresas não financeiras obtiveram financiamento no mercado de Bolsa através de *equity* — o restante recorreu ao crédito bancário. Embora, a partir de 2006, o mercado de capitais tenha crescido significativamente e concorrido para elevar essa porcentagem, com o advento da crise do *subprime*, o governo chinês foi levado a adotar um plano de incentivo à economia, o que significou a injeção de grande volume de crédito no mercado, voltando a reforçar o sistema de financiamento via crédito bancário. Já o sistema que tinha como vetor o financiamento indireto ainda não havia sofrido alterações essenciais.



Figura 4

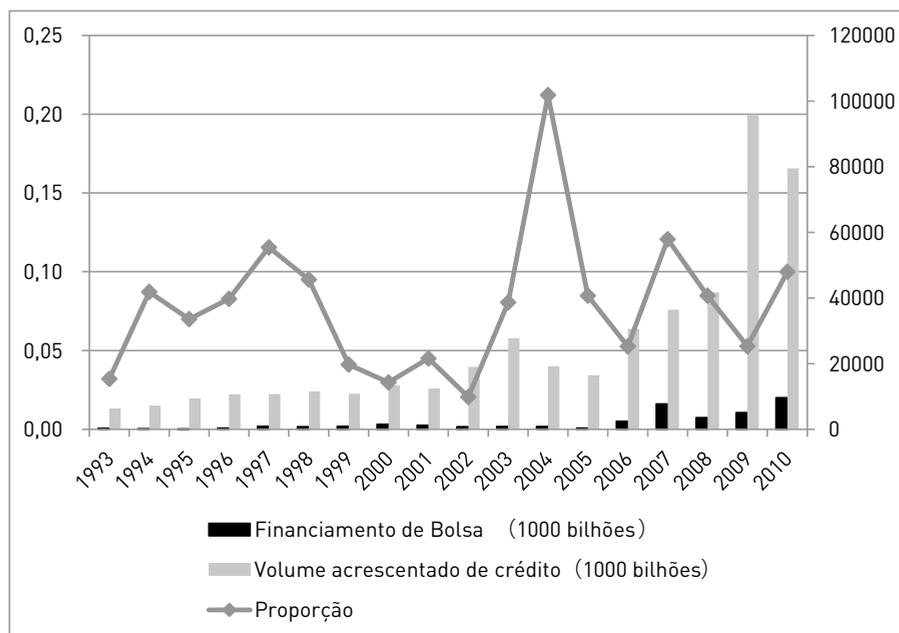
Variação da razão entre financiamento direto e indireto desde 1994



Fonte: Anuários das estatísticas financeiras da China.

Figura 5

Variação de proporção entre financiamento direto e novos créditos



Fonte: Anuários das Estatísticas Financeiras da China.





3. Análise do sistema e dos canais de financiamento da China

3.1 Características do sistema financeiro

3.1.1 Discriminação por propriedade e tamanho

Devido às distorções existentes no sistema financeiro da China, a alocação de recursos baseia-se mais na política do que em interesses econômicos. Isso faz com que os bancos comerciais estatais detenham a maioria de créditos, ao passo que as empresas não estatais encontrem dificuldades para obter financiamento junto aos bancos comerciais estatais. Trata-se da discriminação por propriedade.⁸

Os dados mostram que, entre 1999 e 2003, o volume de crédito bancário recebido pelas empresas estatais superou o de qualquer empresa de outro tipo de propriedade. Esse volume aumentou subitamente de 16,2%, em 2003, para 92,3%, em 2004, enquanto os créditos aos bancos de outros tipos de propriedade não tiveram alteração significativa. De 2005 a 2007, o crédito bancário às estatais entrou em declínio. Embora o montante por elas obtido ainda fosse bem maior do que o direcionado a outros tipos de empresa, essa diferença diminuía gradualmente, dando mostras de que a discriminação por tipo de propriedade aplicada pelo sistema bancário começava a perder fôlego e a desaparecer progressivamente. Esse tipo de discriminação, portanto, talvez seja um assunto transitório: pode merecer destaque em certa fase do processo de transformação, mas, no longo prazo, com o aprofundamento da economia de mercado e da reforma financeira, seu impacto será enfraquecido.

Na fase atual, contudo, sobressaiu o problema da “discriminação por tamanho”. Estudos de especialistas demonstram que, com o aumento do desenvolvimento econômico, as dificuldades que as empresas de pequeno e médio porte encontram no financiamento mudam do obstáculo estrutural (discriminação por propriedade) para barreiras de mercado (discriminação

8. Zhang Jie, Bank discrimination, commercial credit and enterprise development: micro empirical evidence from China's enterprises, artigo para *The youth forum on 40 years of China's finance industry, 2011*; Huang, Y. S., *Selling China: foreign direct investment during the reform era*, publicado pela Cambridge University Press, 2003.





por tamanho).⁹ Em comparação com grandes empresas, as operações comerciais das pequenas empresas não são tão regulares. Existe um alto grau de assimetria de informações entre bancos e empresas de pequeno porte, dificultando a concessão de créditos. Além disso, em relação às grandes empresas, as pequenas são mais suscetíveis a flutuações econômicas, com grau de incerteza e risco maiores. O elevado custo leva os bancos a não querer conceder-lhes crédito.

Uma avaliação retrospectiva mostra que, em se tratando de concessão de crédito, a discriminação de tamanho pode ter prevalecido em função da predominância dos bancos no sistema financeiro. Com isso, o canal de financiamento se torna frágil e falta, por parte dos bancos com vantagens de monopólio, o impulso para conceder linhas de crédito às pequenas empresas. O baixo volume de crédito e as limitações de informação qualificada sobre pequenas empresas agravam, cada vez mais, o comportamento dos bancos de reter o dinheiro (*loan-cherishing behavior*), em vez de conceder créditos.¹⁰ A seguir, o artigo examina, por meio dos microdados empresariais, a discriminação por propriedade e tamanho por parte dos bancos comerciais.

3.1.2 Equação de fatores que determinam a obtenção de crédito bancário

3.1.2.1 FONTE DE DADOS

Os dados pesquisados por este artigo originam-se do Banco de Dados Industriais e Empresariais entre 1999 e 2007, do Birô Nacional de Estatística da China, abrangendo empresas estatais e outras de grande escala (com renda do negócio principal acima de RMB ¥ 5 milhões). Os dados mostram que 67,8% das empresas industriais têm despesas líquidas com juros, e que mais de dois terços das empresas industriais obtiveram créditos bancários. No entanto, o volume da despesa líquida de juros não é alto, ocupando 4,3% da percentagem

9. Zhang Jie, Wang Xiao, SMEs financial cycle and changes in their financial structure, in *World Economy*, n. 9, 2002.

10. Citado do *Report on China SMEs financing and guarantee 2009*. Disponível em: <<http://jste.gov.cn/gdzzqy/110161785.htm>>.





média de vendas, e há uma grande variação, indicando que os volumes de crédito são muito mal distribuídos.

3.1.2.2 INTRODUÇÃO DO MODELO

De acordo com as características do sistema bancário chinês e do objetivo deste estudo, o modelo é definido da seguinte forma:

$$bank_{it} = \beta_0 + \beta_1 size_{it} + \beta_2 ownership_{it} + \beta_3 age_{it} + \beta_4 capital_{it} + \beta_5 cash_{it} + \beta_6 TPF_{it} + \beta_7 coll_{it} + \beta_8 HII_{it} + \beta_9 industry_{it} + \beta_{10} province_{it} + \beta_{11} year_{it} + \epsilon_{it} \quad (1)$$

O modelo econométrico (1) adota os empréstimos bancários como variável explicativa. A fonte mais importante do investimento das empresas chinesas é o crédito bancário oriundo de bancos e de outras instituições financeiras não bancárias. Até o momento, porém, no banco de dados que utilizamos não consta informação direta de valor exato obtido por empresa.

Por isso, de acordo com a teoria relativa de Cull et al. (2009), vamos escolher a taxa da despesa de juros em relação à venda como agente variável. E, com base nos juros do crédito obtido por uma empresa junto a bancos e outras instituições bancárias, podemos calcular o estoque de créditos dessa empresa.

No modelo (1), os agentes variáveis explicativos essenciais são tamanho (*size*) e tipo de propriedade da empresa (*ownership*). Com relação ao tamanho da empresa ao conceder empréstimo, a referência mais importante para o sistema bancário chinês é examinar a capacidade da companhia de superar risco e pagar sua dívida. Quanto ao tipo de propriedade, seguimos a linha de proporção ($\geq 50\%$) de capital no registro de uma empresa para fazer a distinção entre empresa estatal (*state*), coletiva (*collective*), pessoa jurídica independente (*legal-person*) e privada (*private*), de Hong Kong, Macau e Taiwan (TMH), e investimento estrangeiro (*foreign*). Outras variáveis de controle incluem: capacidade empresarial de garantia (*coll*), fluxo de caixa da empresa (*cash flow*), PTF (*Total Factor Productivity*), fator de intensidade de capital (*capital*) e idade (*year*), além dos fatores de indústria (*industry*), de províncias ou regiões (*province*) e de ano (*year*).



3.1.2.3 ANÁLISE EMPÍRICA DE RESULTADO

A tabela 3 mostra o resultado e os fatores mais importantes para uma empresa conseguir crédito bancário. Em primeiro lugar, percebe-se que o volume de crédito obtido por empresas estatais é significativamente maior do que o de empresas de outros tipos de propriedade. Em segundo lugar, nota-se que existe amplamente o fenômeno de “discriminação por tamanho” no sistema bancário chinês. Os coeficientes de regressão na equação da tabela 3 são positivos, indicando que, quanto maior a escala do capital, tanto mais fácil será a obtenção de crédito no sistema bancário chinês. Para outros índices, a variável de controle supõe que quando o coeficiente de regressão da capacidade de garantia de uma empresa for positivo, ela terá maior facilidade de obter crédito bancário. O mesmo acontece quando o coeficiente de regressão de competitividade da empresa for positivo, mas, com efeito, não muito perceptível. O coeficiente positivo de regressão de idade da empresa indica que, quanto maior a idade, melhor a reputação e maior a facilidade de obter empréstimo bancário. Essas informações, que refletem características básicas para a concessão de empréstimos bancários no sistema financeiro chinês, demonstram que é razoável e correta a escolha de índice de relação de despesa de juros/volume de venda da empresa como o agente de empréstimo bancário.

Tabela 3
Resultados da regressão da equação de empréstimos bancários

Agente Variável	Amostra completa	Ano<2004	Ano>2004
Coletivo	-0,089(0,028)***	-0,064(0,017)***	-0,004(0,003)
Pessoa Jurídica	-0,080(0,023)***	-0,059(0,016)***	-0,002(0,002)
Privado	-0,083(0,023)***	-0,060(0,015)***	-0,004(0,003)
hmt	-0,089(0,025)***	-0,066(0,017)***	-0,006(0,003)**
Estrangeiro	-0,083(0,021)***	-0,064(0,017)***	-0,008(0,003)***
Tamanho	0,038(0,019)**	0,006(0,003)*	0,060(0,002)***
Colateral	0,084(0,026)***	0,118(0,045)***	0,015(0,001)***
Cash-flow	-0,065(0,018)***	-0,106(0,055)**	0,0003(0,43)
TFP	0,077(0,056)	0,000(0,000)	0,008(0,005)

(continua)

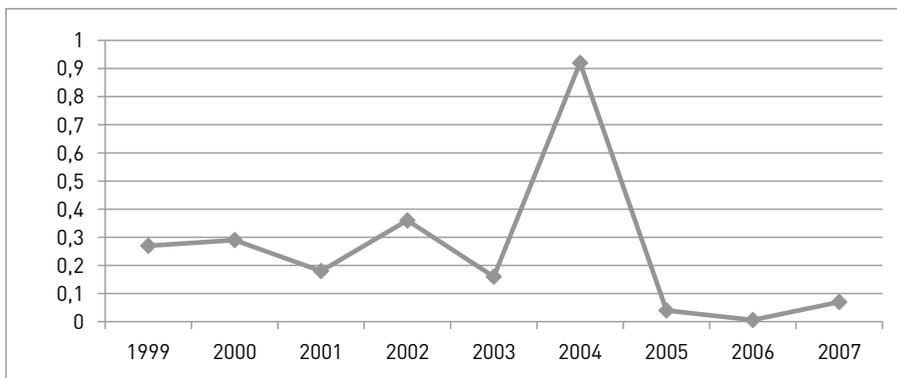
(continuação)

Agente Variável	Amostra completa	Ano<2004	Ano>2004
Capital	6,48 e-07(4,41e-07)	0,000(0,000)	2,28e-07(1,07e-07)**
Herfind	-0,028(0,068)	-0,091(0,117)	0,016(0,007)**
Constante	0,300(0,145)**	0,396(0,216)*	0,016(0,033)***
Setor	Controle	Controle	Controle
Província	Controle	Controle	
Ano	Controle	Controle	Controle

Nota: O número entre parênteses indica a diferença, com o padrão da variável correspondente. *, ** e *** representam a diferença significativa acima de 10%, 5% e 1%, respectivamente.

A figura 6 mostra que, antes de 2004, o volume de crédito bancário obtido por empresas estatais experimentou mudança notável, e era bem maior do que o concedido a empresas de outros tipos de propriedade. Após 2004, a diferença entre volumes de crédito bancário para empresas estatais e de outros tipos de propriedade foi sensivelmente reduzida. Por isso, dividimos as amostras em duas partes: antes e depois de 2004. Com base nos resultados de regressão de subamostras, podemos concluir que o efeito do tipo de propriedade está enfraquecendo, enquanto o efeito de tamanho se fortalece, gerando forte influência na obtenção de créditos pelas empresas.

Figura 6
A proporção do crédito bancário concedido a empresas estatais de grande escala entre 1999 a 2007



Fonte: Anuários de estatísticas financeiras da China.

Nota: Proporção de créditos bancários é calculada pela relação entre a despesa líquida de juros e as vendas das empresas.



3.2 Fatores institucionais do mercado de valores

No estudo do comportamento de financiamento de empresas listadas no mercado de bolsa, o fenômeno notável é a chamada preferência por financiamento por meio da emissão de ações (*equity financing preference*). Isso significa que as ações ocupam posição predominante e o ponto de partida dessa análise é comprovar a preferência das empresas chinesas listadas por essa modalidade de financiamento.¹¹

3.2.1 A preferência das empresas pelo financiamento por meio de ações

3.2.1.1 FONTES DE DADOS E INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS

Os dados são do Banco de Dados das Empresas Listadas na Bolsa e do Banco de Dados Detalhados de Custo Financeiro das Empresas Listadas na Bolsa, elaborados por CCER, sendo a amostra constituída por empresa listada da categoria A, nas Bolsas de Xangai e de Shenzhen. No artigo, usamos o valor contábil para avaliar a taxa de dívida, adotando quatro fatores do artigo de Rajan and Zingales para definir vetores que influenciam características da estrutura de capital da empresa-alvo, a saber: rentabilidade das empresas (lucro líquido + despesas financeiras/ total contábil dos ativos); relação contábil do valor de mercado (total contábil dos ativos — total de *equity* dos acionistas + valor total de mercado das ações)/total contábil dos ativos; tamanho de empresa (logaritmos naturais do total contábil dos ativos); e ativos tangíveis (total dos ativos fixos /total contábil dos ativos).¹²

11. Shyam Sunder, Lakshmi e Myers, Stewart, Testing static tradeoff against pecking order models of capital structure, in *Journal of Financial Economics*, n. 51, p. 219–44, 1999.

12. Raghuram G. Rajan, Luigi Zingales, Financial dependence and growth, NBER Working Paper n. 5758.



3.2.1.2 ANÁLISE EMPÍRICA E RESULTADOS

Para a avaliação de preferência de financiamento, usamos a metodologia de sequência de preferência, feita por Sunder e Myers (1999).¹³

A tabela 4 mostra o resultado estimado quando os dados anuais são incluídos na equação (2). No período de 1999 a 2010, o valor estimado de fator preferencial (coeficiente de financiamento) foi de 0,301. O R² ajustado da equação de regressão foi de 0,31. Na estimativa do ano individual, os agentes de maior preferência eram os dos anos de 2003, 2007 e 2009, respectivamente. O menor valor apareceu em 1999: apenas 0,175. Esses números mostram que a fonte de financiamento de capital externo era ação, mas não dívida.

Tabela 4
Resultados da regressão de financiamento preferencial de equity

Variável	Amostra	1999	2000	2001	2002	2003	2004
DEF	0,301	0,175	0,21	0,149	0,297	0,486	0,452
	(0,018)***	(0,031)***	(0,033)***	(0,022)***	(0,030)***	(0,059)***	(0,053)***
Con	0,01	0,005	0,012	0,017	0,018	0,019	0,007
	(0,002)***	-0,004	(0,004)***	(0,004)***	(0,003)***	(0,004)***	(0,004)**
R2	0,31	0,19	0,12	0,26	0,25	0,29	0,35
Variável	2005	2006	2007	2008	2009	2010	-
DEF	0,351	0,239	0,479	0,364	0,495	0,354	-
	(0,020)***	(0,037)***	(0,040)***	(0,031)***	(0,040)***	(0,027)***	-
Con	0,009	-0,005	0,019	0,016	0,021	0,019	-
	(0,001)***	-0,003	(0,002)***	(0,002)***	(0,004)***	(0,002)***	-
R2	0,37	0,55	0,4	0,29	0,35	0,27	-

Nota: Valores entre parênteses representam a diferença com padrão, *, ** e *** indicam que as estatísticas são significantes, respectivamente, a 1%, 5% e 10%.

3.2.2 Razões mais profundas da preferência por ações das empresas chinesas

1. Poucas restrições ao financiamento via ações. A Lei das Empresas da China prevê que, na distribuição de lucro das empresas listadas na Bolsa após o

13. Shyam Sunder, Lakshmi e Stewart Myers, Testing static tradeoff against pecking order models of capital structure, in *Journal of Financial Economics*, n. 51, p. 219-44, 1999.



pagamento do imposto, 10% do resultado deve entrar em seu fundo de reserva legal, e de 5 a 10%, no fundo público de previdência (*statutory welfare reserve*). Em seguida, após decisão da assembleia de acionistas, a empresa pode sacar parte do lucro como fundo público à sua livre disposição. Por isso, a distribuição de dividendos é de, no máximo, 85% do rendimento por ação. Conforme a política da China sobre a distribuição de dividendos de empresas listadas, muitas empresas não distribuem dividendos ou simplesmente fazem uma distribuição simbólica — e pouquíssimas distribuem o total de seu lucro anual. Em 2010, por exemplo, as empresas listadas obtiveram financiamento no total de RMB ¥ 985,5 bilhões por meio de IPO, aumento de ações e *lote de ações*, mas a distribuição de dividendos caiu muito.

Devido aos regulamentos da CSRC sobre a distribuição obrigatória de dividendos, houve uma queda do número de empresas de distribuição, de 1.158 para 840, mas o valor distribuído recuou ainda mais, de RMB ¥ 388,3 bilhões para RMB ¥ 76,2 bilhões, com redução de RMB ¥ 312,1 bilhões. Como as empresas listadas possuem muito capital acionário, em situações de fraqueza de mercado de capitais e insuficiência de investimento, o custo de financiamento por ações é caracterizado por poucas restrições — sob certo aspecto, um custo zero. Em contrapartida, o custo de financiamento da dívida é uma restrição forte, e o custo de financiamento de dívida de longo prazo é muito mais elevado do que o custo de dívida corrente.

2. Como o sistema de avaliação para empresas listadas no mercado de Bolsa não é razoável, a empresa não prioriza a otimização da estrutura de financiamento. Seu objetivo é maximizar os lucros dos acionistas. Para avaliação de desempenho das empresas chinesas, ainda se utiliza como principal referência o critério do lucro pós-imposto. Porém, como esse índice só permite avaliar o custo de dívida de financiamento indireto entre empresas, e não o custo de financiamento da ação para as empresas, a avaliação gerou resultados sempre muito baixos, ou mesmo zero. Essa é a razão pela qual as empresas preferem o financiamento via ação no lugar de dívida. O sistema de contabilidade que toma o lucro como fator principal não reflete completamente a gestão e o resultado da performance operacional.

3. Resultado de controle por “internos”. O controle da empresa pelos “internos” é o resultado endógeno do peso excessivo de ações do Estado e da pessoa jurídica estatal. O pano de fundo sistemático da proporção excessiva de ações estatais decorre do peso do Estado na economia chinesa. A maioria das





empresas listadas na Bolsa foi transformada em empresas estatais. Nas empresas listadas dessa natureza, aparecem com facilidade casos de controle por “internos”. Isso porque, em primeiro lugar, a gestão das ações estatais é feita por agentes multinível, tornando, assim, difícil a supervisão do Estado sobre esses agentes e gestores. Em segundo lugar, também é difícil, ou não vale a pena, para os demais acionistas minoritários, controlar a direção de empresa.

Nesse contexto, o controle recai inevitavelmente nas mãos de “internos” da empresa. Em terceiro lugar, o regime diretivo e a estrutura de gestão atuais das empresas listadas são pouco convencionais: não existe divisão clara das funções entre o Comitê do Partido Comunista, o Conselho de Administração e a Diretoria Geral, e ainda há casos de integração desses três órgãos. No Conselho de Administração, a maioria são “internos”: membros ou presidente do Conselho que representam proprietários e membros do Comitê do Partido, originalmente supervisores e “externos”, converteram-se todos em “internos” da empresa. Esses “internos” não se sujeitam ao controle dos acionistas, nem são restringidos pelo mercado.

4. Efeitos de estrutura de financiamento de empresa

A terceira seção analisa as características do financiamento e seus respectivos fatores institucionais. Baseada nisso, esta parte faz uma análise sobre macro e microefeito do sistema de financiamento de empresa.

4.1 Efeito microeconômico

4.1.1 Discriminação de propriedade e tamanho e seu impacto sobre eficiência da empresa

Primeiro, analisa-se a influência que o tipo de propriedade e o tamanho da empresa têm sobre o seu desempenho, utilizando-se a eficiência da PTF como indicador principal de competitividade. A discriminação de propriedade e de tamanho é um tipo de restrição para aquelas empresas que não dispõem de vantagem. Esta parte avalia o impacto da restrição de financia-





mento sobre a eficiência da PTF da empresa. As amostras selecionadas são iguais às do ponto 3.1.1.

4.1.1.1 AVALIAÇÃO DE RESTRIÇÃO DE FINANCIAMENTO

A impossibilidade de observar a restrição de financiamento diretamente por meio de dados dificulta a medição do grau dessa variável para uma empresa. Este artigo adota o método, amplamente consagrado, que considera a restrição de financiamento como sendo a diferença de custo entre o financiamento interno e externo da empresa, em função das respectivas taxas de juros.¹⁴ O custo de capital interno é a taxa de juros sem risco, enquanto o de capital externo é a taxa de juros sem riscos de mercado, mais com prêmio de risco causado por assimetria de informações e de agentes.¹⁵

4.1.1.2 ANÁLISE EMPÍRICA DOS RESULTADOS

Como a variável dependente da regressão utilizada por este artigo é a PTF (TFP), torna-se essencial medir seu fator com precisão.

Para examinar a relação entre restrições financeiras e PTF (TFP) do setor, estabelece-se o seguinte modelo econométrico:

$$TFP\%_{it} = \beta_0 + \beta_1 TFP\%_{it-1} + \beta_2 RZ_{it} * Cost_{it} + \theta X_{it} + \omega_i + \eta_t + \mu_{it} \quad (2)$$

Como variáveis explicativas definem-se agentes de mudanças internas como: produtividade ($TFP\%_{it}$), de grau de dependência de financiamento externo (RZ_{it}) e de restrição de financiamento da empresa ($Cost$) e, como agentes de mudanças externas, outros agentes de controle e de tempo. Assim, X_{it} representa uma série de agentes variáveis de controle: seja variável virtual de uma empresa de exportação, seja de investimento direto estrangeiro ou de empresa estatal. Os resultados empíricos são apresentados na tabela 5.

14. Kaplan, S. N. e L. Zingales, Do investment-cash flow sensitivities provide useful measures of financing constraints?, in *The Quarterly Journal of Economics*, v. 112, n. 1, p. 169-215, 1997.

15. Xiaohui, Cai, Measurement of Financial Constraint and Its Test, artigo para o *National Doctoral Academic Forum and Young Scholars Forum on Macroeconomics*, 2011.



Tabela 5
Cálculo do GMM (variável dependente é da PTF)

Agente Variável	GMM-Método generalizado de momentos	FE	OLS
$TFP \%_{it-1}$	0,4678(0,0995)***	0,6240(0,1677)***	0,4491(0,0946)***
FC	-0,8778(0,0502)***	-0,2722(0,0984)***	-0,2823(0,1465)*
Pseudoagente de SOE	-0,0781(0,0688)	-0,0696(0,0840)	-0,0814(0,0675)
Pseudoagente de FDI	0,0402(0,0562)	0,0691(0,0403) *	0,0624(0,0285) **
Pseudoagente de Constante	0,0162(0,0207)	-0,0009(0,0080)	0,0178(0,0208)
AR(1)	1,5853(0,2979)***	0,0185(0,000)***	1,6414(0,2837)***
AR(2)	-4,26(0,000)	-4,00(0,000)	-4,24(0,000)
Exame de Hansen	1,94(0,052)	1,46(0,143)	1,90(0,592)
Exame de diferença Sargan	15,48(0,561)	8,01(0,784)	15,04(0,592)
Valor F	12,28(0,658)	4,95(0,895)	12,32(0,655)
	24,90	17,34	24,78

Nota: A hipótese nula da correlação residual serial significa que não há correlação serial de segunda ordem (se resíduos diferenciados existem na correlação serial de primeira ordem, o GMM diferenciado ainda é válido; se existe a correlação serial de segunda ordem, o GMM é inválido).

O indicador que avalia a restrição de financiamento de empresa e o coeficiente de indicador de financiamento externo é significativamente negativo — o valor estimado, de -0,8778, está acima do nível convencional. Já o valor médio de dependência de financiamento externo das empresas chinesas é de 0,539. Os resultados da regressão mostram que, em comparação com a dependência média de financiamento externo, uma unidade de erro de financiamento acarretará a queda do valor da variação de produtividade em 0,473 ponto do valor padrão. Isso indica que as restrições financeiras causam efeito negativo sobre a PTF, e que, quanto maior a dependência de financiamento externo, mais elevado será seu impacto sobre a produtividade.

4.1.2 O impacto do desenvolvimento de mercado de bolsa sobre a estrutura de gestão da empresa

Uma das funções mais importantes do desenvolvimento e da construção do mercado de Bolsa da China é induzir a reforma do sistema de participação



acionária das empresas estatais. A restrição à alocação de recursos via mercado acionário faz com que a governança corporativa mereça grande atenção por parte das empresas listadas na Bolsa. Com a orientação pelo mercado, essas empresas têm constituído estruturas de gestão empresarial modernas, compostas por assembleias de acionistas, conselhos de administração e fiscal etc. O grau de participação em supervisão e gerenciamento por pequenos e médios investidores é cada vez maior, aumentando a abertura e transparência da administração e promovendo a melhora do nível de gestão. Além disso, o avanço gradual do regime de diretor independente dentro do conselho de administração e as restrições coercitivas à divulgação de informação, bem como o aperfeiçoamento da supervisão e fiscalização, consolidam o monitoramento externo do mercado de ações, favorecendo a elevação de capacidade operacional e gestão das empresas. Como parte microeconômica importante do desenvolvimento macroeconômico, o aprimoramento da gestão e inovação já assentou uma sólida base para o crescimento sadio da economia chinesa.

Embora viva uma fase de crescimento e expansão, o mercado de ações da China ainda tem muitos problemas urgentes a resolver, e a questão dos fatores institucionais, em particular, não sofreu mudanças essenciais. Nas empresas listadas no país, o Estado, em geral, é o maior acionista, detendo o controle absoluto. Tal situação gera monopólio do poder, decisões arbitrárias, ocupação de capital das empresas, transferência de ativos e lucros por meio de transações relacionadas e fornecimento de aval a empresas. As estatísticas mostram que as empresas estatais são majoritárias em 65% das companhias listadas, e as pessoas jurídicas, 31%. A soma de ambas atinge 96%. O fato de o Estado ser o maior acionista e controlador provoca manipulação e “roubo” nas empresas, que são transformadas em seu “caixa”. Em transações relacionadas, grandes acionistas detêm recursos de empresas listadas na Bolsa — o que também pode ser definido como “roubo”. Esse fenômeno é muito comum no mercado de capitais chinês. O caráter de patrimônio estatal e a relação entre agentes de múltiplos níveis dificultam a simples supervisão interna de gestores, o que se reflete na baixa eficiência da estrutura gerencial da empresa.

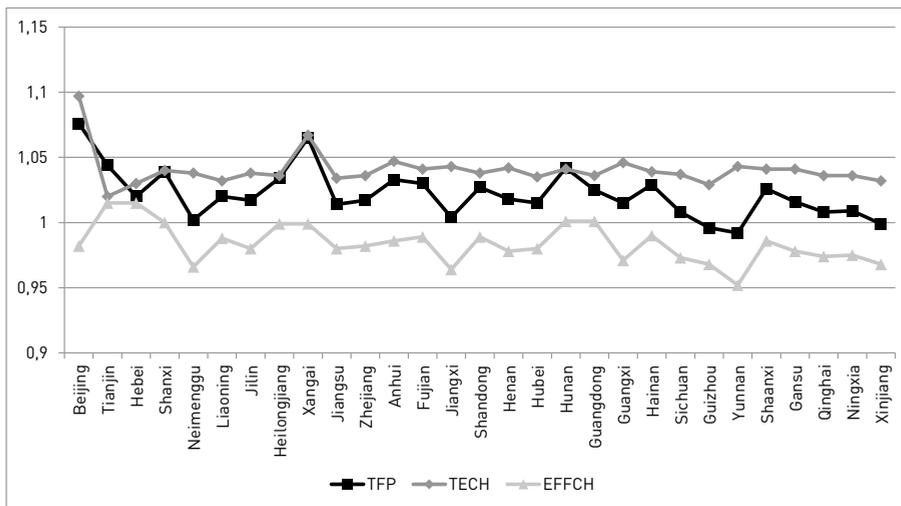
4.2 *Impacto macroeconômico*

O desenvolvimento financeiro é avaliado principalmente por indicadores de evolução dos intermediários financeiros e do mercado de ações. O avanço da



intermediação é medido, separadamente, pelo volume total de créditos concedidos a bancos e a setores não estatais, em relação ao PIB. Os primeiros indicadores são oriundos dos livros anuais de estatísticas financeiras, enquanto os demais procedem de trabalho elaborado por Fan Gang e Wang Xiaolu.¹⁶ O indicador de avanço do mercado de capitais consiste na relação entre volume de empresas listadas e PIB. Devido ao curto período de tempo de observação de amostra, para que sejam obtidos resultados mais precisos, este artigo divide os índices por região e produtividade total de cada província. Os dados demonstram que, entre 1999 e 2010, o crescimento acumulado da PTF foi de 1,022, e nota-se uma clara diferença entre as províncias (figura 7). Aprofundando a análise, podemos concluir que o crescimento da produtividade total dos fatores deveu-se ao progresso tecnológico (TRCH), mas não por melhorias de eficiência tecnológica (EFFCH): a taxa média anual de crescimento do progresso tecnológico foi de 3,6%, enquanto a de crescimento anual de melhorias de eficiência tecnológica foi de -1,6%.

Figura 7
Valor médio de indicador PTF das províncias durante a amostra e sua análise



Fonte: Autor.

16. Fan Gang, Wang Xiaolu, Zhu Hengpeng, *China's marketization index: report on comparative progress of regional marketization 2011*, Beijing: Economic Sciences Press, 2012.



Para analisar o impacto de desenvolvimento financeiro sobre a PTF, é utilizado o modelo de autorregressão vetorial de painel (PVAR)¹⁷ apresentado por Holtz-Eakin. Antes de efetuar a autorregressão, é preciso examinar a unidade e todo painel. Porém, devido ao espaço limitado, essa parte foi omitida. Neste artigo, usamos o $T^{1/3}$ como coeficiente de desfasamento de desvio máximo. Foram feitas 500 simulações, usando o método Monte-Carlo. Na figura 8, o eixo das abscissas representa o intervalo de tempo após o impacto (ano), e a linha sólida na figura representa a extensão da reação e a curva. O resultado da função de resposta é apresentado nas figuras abaixo. A primeira mostra o impacto da alteração do tamanho de crédito (fd1) sobre a PTF. O impacto de uma unidade de taxa de crescimento de crédito bancário gerou efeito negativo, e esse valor negativo vem crescendo, chegando a taxa 0 depois da fase 3. Em seguida, analisa-se o impacto causado pelo desenvolvimento financeiro (fd2) sobre a PTF, de uma perspectiva da alocação de recursos. O impacto de uma unidade de desenvolvimento financeiro vai produzir efeito positivo sobre a PTF, mesmo que o valor máximo tenha começado a diminuir. O valor de resposta é sempre maior do que 0, e estabiliza-se gradualmente. Por fim, considerando-se o grau de evolução do mercado de bolsa (fd3), o desenvolvimento financeiro pode ter efeito negativo sobre mudança da PTF em um período curto, mas, no longo prazo, pode promover a melhora da produtividade.

5. Conclusão

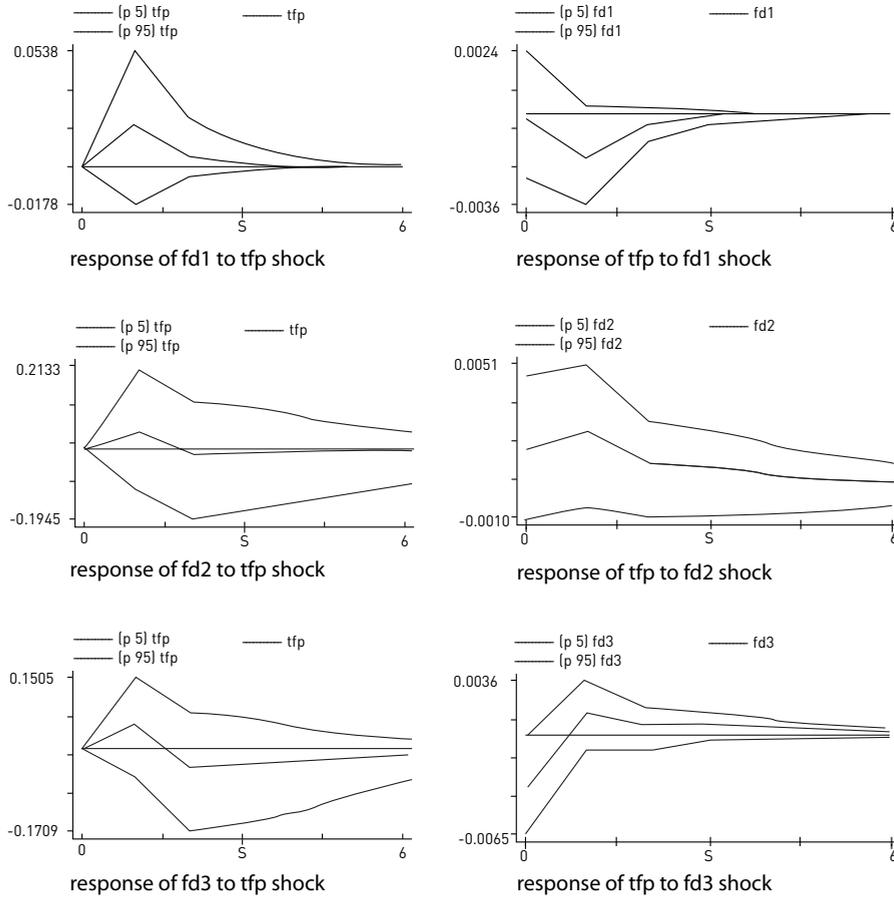
Este artigo contempla o financiamento de empresas como *background* de transformações de mercado financeiro e principal linha de estudos, utilizando o desenvolvimento do sistema financeiro como instrumento de compreensão do microcomportamento do crédito a empresas chinesas. Da mesma forma, esta análise ajuda-nos a entender melhor o papel desempenhado pelo mercado financeiro no processo de desenvolvimento da economia chinesa. A primeira parte traz um resumo histórico do desenvolvimento dos bancos comerciais e do mercado de ações, apresentando, com base nesse cenário, a estrutura de financiamento, na qual o crédito bancário é a fonte principal, e o financiamento

17. Holtz-Eakin, Whitney, N. e Harvey, S. R, Estimating vector auto regressions with panel data, in *Econometrica*, n. 56, p. 1.371-95, 1988.





Figura 8
O nível de desenvolvimento financeiro e o impulso sobre a PTF — equação de resposta



direto, a complementar. Sobre essa base, fazem-se ainda testes distintos sobre financiamento bancário e de ações.

No aspecto do crédito bancário, adotamos microdados econômicos de empresas chinesas para comprovar a mudança de discriminação de propriedade para a discriminação de tamanho, verificando-se as restrições de financiamento e o impacto negativo sobre a PTF dessas companhias. No aspecto de financiamento via ações, são analisadas as características preferenciais da China e os fatores institucionais do financiamento das empresas listadas em Bolsa. Por fim, o artigo comprova, de forma empírica, o impacto causado pela





evolução do mercado financeiro sobre a PTF da China — a ampliação de escala de bancos impede a modificação da PTF e o aumento da eficiência de intermediários financeiros promove mudanças. As alterações da escala de mercado de ações podem impedir a modificação da PTF a curto prazo, mas vão promovê-la no longo prazo.

Vale a pena ressaltar que, embora o financiamento de dívida de empresas represente, no momento, uma pequena proporção do volume total de financiamento, a importância atribuída a esse fator nos últimos dois anos levou a um crescimento significativo da parcela dos títulos empresariais. Esse rápido desenvolvimento dos títulos corporativos deve-se, por um lado, ao grande entusiasmo empresarial em emitir dívida, somado ao fato de o Banco Central chinês ter elevado, consecutivamente, as taxas de juros e a porcentagem de depósito compulsório, apertando gradualmente a liquidez do mercado, o que resultou na elevação do custo de financiamento indireto das empresas. Por outro lado, o avanço dos títulos de dívida corporativa resulta de uma política governamental: o Documento nº 7 da Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (CNDR), de 2008, simplificou a aprovação da emissão desses títulos, de forma a ampliar os canais de captação de recursos. Além disso, o mecanismo de restrição e mercado foi aperfeiçoado, liberando as empresas para emitir bônus sem exigência de aval (*unsecured credit bonds*), bônus com ativos penhorados (*asset mortgage bonds*) e títulos com garantia de terceiros. Em 2010, a CNDR propôs, ainda, que se desse prioridade à emissão de títulos de dívida industrial. Essa série de políticas favoráveis propiciou uma rápida expansão da capacidade de absorção do mercado e do volume de bônus corporativos.

Referências

- BING, Wang; NING, Zhu. Total factor productivity growth of China's banking industry under constraints of non-performing loans. *Journal of Economic Studies*, n. 5, 2011.
- CHINA BANKING REGULATORY COMMITTEE. Disponível em: <<http://cbrc.gov.cn/index.html>>.
- GANG, Fan; XIAOLU, Wang; HENGPENG, Zhu. *China's marketization index: report on comparative progress of regional marketization 2011*. Beijing: Economic Sciences Press, 2012.



- GUARIGLIA, A.; MATEUT, S.; CREDIT CHANNEL. Trade credit channel and inventory investment: evidence from a panel of UK firms. *Journal of Banking and Finance*, n. 30, p. 2.835-56, 2006.
- HOLTZ-EAKIN; WHITNEY, N.; HARVEY, S.R. Estimating vector auto regressions with panel data. *Econometrica*, n. 56, p. 1.371-95, 1988.
- HONGXIAO, Jiang; QI, Wu; KAN, Xiong. *Parsing new terms of securities market*. Wuhan: Wuhan University Press, 2007.
- HUANG, Y.S. *Selling China: foreign direct investment during the reform era*, Cambridge University Press, 2003.
- JIE, Zhang. Bank discrimination, commercial credit and enterprise development: micro empirical evidence from Chinese enterprises. Artigo para The Youth Forum on 40 Years of China's Finance Industry, 2011.
- _____; XIAO, Wang. SMEs financial cycle and changes in their financial structure. *World Economy*, n. 9, 2002.
- KAPLAN, S.N.; ZINGALES, L. Do investment-cash flow sensitivities provide useful measures of financing constraints? *The Quarterly Journal of Economics*, v. 112, n. 1, p. 169-215, 1997.
- OLLEY, G.S.; PAKES, A. The dynamics of commodity trade. *American Economic Review*, v. 64, n. 6, p. 1.263-96, 1996.
- PEOPLE'S BANK OF CHINA. Disponível em: <<http://pbc.gov.cn/>>.
- RAJAN, Raghuram G.; ZINGALES, Luigi. Financial dependence and growth. NBER Working Paper n. 5758.
- RAMBALDI, A.N.; RAO, D.S.P.; DOLAN, D. Measuring productivity growth performance using metafrontiers: with applications to regional productivity growth analysis in a global context. In: O'DORNELL, C.J. *Australian Meeting of the Econometrics Society ESAM07*, Brisbane, 2007, p. 1-33.
- RANKING PERSPECTIVE OF TOP 1000 BANKS WORLDWIDE 2011. *Bankers*, n. 10, Oct. 2011.
- SHYAM SUNDER, Lakshmi; MYERS, Stewart. Testing static tradeoff against pecking order models of capital structure. *Journal of Financial Economics*, n. 51, p. 219-44, 1999.
- WEIBIN, Huang. *Stock market and enterprises financing behavior*. Tese de Doutorado da Xiamen University, 2008.
- XIAOHUI, Cai. Measurement of financial constraint and its test. Artigo para National Doctoral Academic Forum and Young Scholars Forum on Macroeconomics, 2011.



Armadilha da renda média: Visões do Brasil e da China

YUEZHOU, Cai; MEIJUN, Guo. Empirical analysis of the Total Factor Productivity of Chinese listed commercial banks. *Journal of Economic Studies*, n. 9, 2009.





O crescimento da economia verde na China*

Yang Wanping**

Resumo

Atualmente, a China busca transformar seu modelo de crescimento econômico com o objetivo de promover internamente o desenvolvimento tecnológico, inserida em um contexto de turbulência da economia global. Este capítulo estuda as restrições impostas pela economia verde, tendo em vista que o crescimento econômico chinês, até este momento, foi caracterizado por elevado consumo de energia e forte emissão de gases. Questões de sustentabilidade, consumo de energia e emissão de poluentes são fatores que restringem o crescimento econômico. Ao realizar uma decomposição verde do crescimento econômico chinês, observa-se que a acumulação de fatores tem sido o principal motor do crescimento econômico chinês, enquanto a contribuição da Produtividade Total dos Fatores (PTF) não só é menor como mostra uma tendência decrescente. Isso indica que a sustentabilidade do crescimento econômico da China está deteriorando-se gradualmente. Porém, dadas as restrições energéticas e ambientais, o país deveria evitar seguir o caminho de uma economia extensiva. Transformar o modelo de crescimento econômico é, portanto, crucial para a promoção de um desenvolvimento mais sustentável na China.

* Tradução: He Luyang.

** Professor associado da Escola de Economia e Finanças da Universidade Jiaotong de Xi An.





1. Introdução

Depois de mais de 30 anos com uma taxa média anual de crescimento de 10%, o PIB da economia chinesa atingiu, em 2010, RMB ¥ 29,8 trilhões, tornando-a a segunda maior economia do mundo, respondendo por 8,5% da economia global. No entanto, o atual modelo de desenvolvimento e esse ritmo de crescimento serão difíceis de manter, pois se baseiam em muitos recursos baratos e degradam o meio ambiente. Considerando, então, o estágio de desenvolvimento já alcançado pelo país e as mudanças dos últimos anos na conjuntura externa, a China agora busca transformar seu modelo de desenvolvimento, de modo a alcançar um crescimento mais sustentável, onde se poupe recursos e se promova um ambiente mais aprazível. No entanto, a realidade é preocupante.

Primeiro, a contradição entre a limitação de recursos energéticos e as demandas associadas ao desenvolvimento econômico tem sido cada vez mais acirrada. A China possui a terceira maior reserva do mundo de carvão mineral e é a maior consumidora deste produto. As reservas de carvão bruto representam 52,6% do volume total de energia do país. Atualmente, o carvão responde por aproximadamente 67% do consumo interno de energias primárias, nível bem mais alto do que o nível médio internacional de 24,4%. As reservas de petróleo, por sua vez, de aproximadamente 24 bilhões de barris na China, representam apenas 2,3% total mundial, e no caso de gás natural, a proporção cai para 1,2%. Em 2009, o PIB chinês representou 8% do mundial, ao passo que o país consumiu 18% da energia, 44% do aço e 53% do cimento produzidos. Em 2010, o consumo de energia da China foi equivalente a 3,25 bilhões de toneladas de carvão padrão (TCE), tornando-a a maior consumidora mundial de energia.

Prevê-se que, até 2020, a demanda de energia da China ficará entre 2,89 a 3,88 bilhões de TCE, o que implica uma escassez de carvão bruto de 321 a 1.174 milhões de toneladas, sendo ainda maior no caso de petróleo e gás natural. Assim, a limitação de energia restringirá o crescimento econômico. Concomitantemente, o crescente grau de dependência de fontes estrangeiras de energia traz desafios severos para a segurança econômica. Com a produção de 189 milhões de toneladas de petróleo na China e a importação líquida de 199 milhões de toneladas em 2009, o grau de dependência do petróleo exterior atingiu 51,3%, sendo 50% maior que a linha de alerta internacional. Como





o país ainda está em desenvolvimento, a demanda por energia continuará a subir. Segundo previsões, daqui a 10 anos o grau de dependência do petróleo estrangeiro deverá atingir 64,5%. Sem o poder de afetar o preço internacional, isso representa um desafio cada vez maior para a segurança energética da China, sendo uma importante influência para o futuro do desenvolvimento sustentável de sua economia.¹

Outro aspecto que chama a atenção são as pesadas emissões de poluentes, que representam um custo alto do crescimento econômico para o meio ambiente. Com 30 anos de reforma e abertura, a China alcançou um êxito econômico equivalente ao de mais de 100 anos de alguns países ocidentais; porém, também pagou um alto preço ambiental para tal. Em 2007, as emissões de dióxido de carbono do país chegaram a 6,7 bilhões de toneladas, o dobro da quantidade de 2000, contribuindo com 64% do aumento das emissões mundiais e atingindo 24,3% do total mundial das emissões.²

Em 2010, registrou-se, no setor industrial, 23,7 bilhões de toneladas de águas contaminadas, 51,9 trilhões de metros cúbicos de gases tóxicos e 2,4 bilhões de toneladas de resíduos sólidos. A poluição ambiental causa enormes prejuízos econômicos. Em 2010, investiu-se na China RMB ¥ 665,24 bilhões — 1,55% do PIB — no controle da poluição ambiental. Ainda assim, o Banco Mundial apontou que a poluição atmosférica na China provoca uma perda de US\$ 50 bilhões por ano, correspondendo a 8% do Produto Nacional Bruto (PNB). Consequentemente, a poluição ambiental é uma forte ameaça ao crescimento econômico sustentável do país, sendo um desafio também para o crescimento econômico sustentado.

O caminho para eliminar essas pressões sobre o meio ambiente e os recursos, bem como as contradições socioeconômicas enfrentadas pelo desenvolvimento sustentável, consiste em acelerar a transformação do modelo de desenvolvimento econômico. Nos últimos 20 anos, essa transformação não apresentou melhorias evidentes. Para a construção de uma sociedade com uma economia amigável aos recursos e ao meio ambiente, a China ainda tem um longo caminho a percorrer. Nesse percurso, dois desafios se destacam:

1. Dados do Instituto Nacional de Estatísticas da China. Disponível em: <<http://stats.gov.cn/tjsj/>>.

2. Lin Boqiang, Yao Xin, Liu Xiyang, Strategic restructure of China's energy, in *China Social Sciences*, n. 1, 2010.





1. a existência de grandes diferenças regionais no país. Não só em termos do nível de desenvolvimento econômico e da capacidade de gestão social, como também devido a dotações de recursos e condições ambientais muito distintas;
2. a falta de políticas ou orientações pertinentes do governo central levando em conta as características de cada região.

Focando na questão de como acelerar a transformação do modelo de desenvolvimento econômico sob restrições duplas de consumo energético e poluição ambiental, este artigo tem por objetivo estudar as unidades econômicas em nível provincial e regional. Por meio de uma decomposição de crescimento da economia verde na China, avalia-se a sustentabilidade do crescimento econômico do país e a sua força motriz, de modo a fornecer bases científicas e recomendações políticas para uma estratégia de desenvolvimento sustentável condizente com a realidade chinesa.

2. A evolução da política de proteção ambiental na China

Desde a reforma e abertura da China, ao fim dos anos 1970, com o desenvolvimento econômico rápido e sustentado que se seguiu e a aceleração dos processos de industrialização, modernização e urbanização, surgiram também os problemas ambientais, tais como a poluição do ar e da água e o aumento dos resíduos sólidos. Essas questões são uma ameaça não só à segurança da economia, mas da sociedade como um todo, tornando cada vez mais relevantes as contradições entre o meio ambiente e o desenvolvimento. A relativa escassez de recursos e a vulnerabilidade ambiental e ecológica são fatores preponderantes para o desenvolvimento da China. Após mais de 30 anos de esforços, a construção de um sistema de proteção ambiental alcançou consideráveis progressos, tendo fixado as bases para uma melhoria da qualidade ambiental no futuro. No entanto, o tamanho da população chinesa e a carência de recursos *per capita*, além de outras condições específicas, fazem com que a questão ambiental na China ainda enfrente sérios desafios. Esta seção resume as características e deficiências da política de proteção ambiental desenvolvida nas diferentes fases dos 30 anos de reforma e abertura da China, bem como as experiências e lições aprendidas nesse período, com o objetivo de servir de referência para futuros trabalhos no âmbito da questão ambiental.





2.1 O desenvolvimento da política de proteção ambiental da China e suas principais características

A Constituição chinesa define explicitamente que “o Estado é responsável pela proteção e melhoria da ecologia e das condições ambientais, devendo prevenir e controlar a poluição e outras ameaças ao meio ambiente”. À medida que a reforma e abertura da economia chinesa foram se aprofundando, as medidas de proteção ambiental foram sendo pautadas, em parte, pelas condições locais, pela orientação governamental nos diversos escalões (central e regionais), e também por recomendações internacionais que pudessem ser adaptadas à China.

2.1.1 O período de desenvolvimento da proteção ambiental da China: 1979-91

Desde a reforma e abertura da economia chinesa, com a mudança nas estratégias nacionais de desenvolvimento, a construção de sistemas de controle e regulação ambiental contou com vários elementos:

1. A instauração de leis e regulamentos relativos à proteção ambiental: Até 1991, o país já tinha formulado e promulgado 12 leis sobre recursos naturais e meio ambiente; mais de 20 regulamentos administrativos; mais de 20 portarias setoriais, 127 legislações locais, 733 regulamentos locais, bem como um grande número de documentos normativos, formando um regime regulatório na área de proteção ambiental, que estabeleceu uma base legal para o fortalecimento da gestão ambiental.³

2. A definição da proteção ambiental como uma política básica nacional. Esta decisão foi anunciada na II Conferência Nacional de Proteção Ambiental, e teve um profundo impacto para o desenvolvimento da questão ambiental no país.

3. Zhang Kunmin, *Policies and actions on China's sustainable development*. Beijing: China Environmental Sciences Press, 2005.





3. A formação de três políticas e oito regimes⁴ com diretrizes para atingir o objetivo de proteção ambiental, elaborados durante a III Conferência Nacional de Proteção Ambiental realizada no final de abril de 1989. Nesse contexto, também foram propostos os objetivos de “planejamento e implementação do desenvolvimento econômico, urbano e rural, levando em conta as questões ambientais”, mas tendo como base um modelo de proteção ambiental que considerasse as particularidades da China.

4. A inclusão da proteção ambiental no Plano Nacional de Desenvolvimento Socioeconômico. Em 1982, o Plano Econômico Nacional foi renomeado como Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, sendo criado um capítulo independente para a proteção ambiental no VI Plano Quinquenal. Desde 1983, a proteção ambiental foi incluída no Informe de Trabalho do Governo, garantindo a implementação de projetos ambientais e a realização de seus objetivos.

5. A transformação do órgão competente de proteção ambiental em uma instituição diretamente subordinada ao Conselho de Estado. Fundada em 1984, a Comissão de Proteção Ambiental do Conselho de Estado se encarrega de “estudar e decidir as orientações e políticas de proteção ambiental, propor exigências de planejamento, bem como dirigir, organizar e coordenar o trabalho de proteção ambiental da China”.⁵ Desde o fim de 1984, a Agência de Proteção Ambiental, subordinada ao Ministério da Construção Urbana e Rural e Proteção Ambiental (MURPA), tornou-se a Agência Nacional de Proteção Ambiental (Anpa). Durante a reforma institucional do Conselho de Estado em 1988, a Anpa separou-se do MURPA, ficando diretamente subordinada ao Conselho de Estado de modo a fortalecer o planejamento nacional de proteção ambiental, bem como sua gestão e supervisão.

6. A divulgação geral de educação ambiental. Em 1980, o grupo dirigente de Proteção Ambiental do Conselho de Estado e os departamentos relevantes estudaram e elaboraram o Plano de Desenvolvimento de Educação Ambiental, incluído em programas nacionais de educação. Em 1981, o Gabi-

4. As três políticas incluem: “Prioridade na prevenção, combinando prevenção e controle”; “Quem poluir, paga”; e “Reforçar a gestão ambiental”. Os oito regimes incluem: as três políticas simultâneas, tarifas de emissão de poluentes, um sistema de avaliação de impacto ambiental, um sistema de responsabilidade de metas ambientais, um sistema de avaliação para a melhora sistemática do ambiente urbano, um sistema de licenciamento de emissão, um sistema de controle da poluição centralizado e um prazo para a observação de melhorias ambientais.

5. Qu Geping, *Collected works of Qu Geping*. Beijing: China Environmental Sciences Press, 2007.





nete de Proteção Ambiental do Conselho de Estado sugeriu adicionar a proteção ambiental na formação de funcionários, criando a Escola de Funcionários de Gestão Ambiental em Qinhuangdao. Em 1990, o Conselho de Estado exigiu que as áreas de publicidade e educação incluíssem em seus programas de divulgação e ensino a questão da proteção ambiental. Em 1991, a Comissão Nacional de Educação discutiu a inclusão da cadeira de Ciências Ambientais como uma disciplina do ensino superior.

Todos esses esforços mostram o rápido desenvolvimento da educação ambiental na China com o objetivo de regularizar, padronizar e institucionalizar a preocupação com esse aspecto. Nesse período (1979-91), porém, a poluição ambiental já começou a se revelar, por exemplo, pela deterioração da qualidade da água fluvial urbana. Somadas, as perdas ambientais corresponderam a cerca de 10% a 17% do PIB.⁶

2.1.2 A fase do desenvolvimento acelerado de proteção ambiental: 1992-2002

Após o discurso proferido por Deng Xiaoping durante a viagem de inspeção ao sul do país em 1992, a questão da proteção ambiental entrou em uma fase de desenvolvimento acelerado. A seguir, estão listados alguns dos avanços do período:

1. O tema de proteção ambiental foi incluído no Seminário Nacional de Trabalho sobre População. Ciente das contradições que já se acumulavam entre os recursos naturais e a população, o secretário-geral^{***} Jiang Zemin sugeriu, em 1991, a criação do referido seminário durante o período da Assembleia Popular Nacional e da Conferência Consultiva Política. Em 1997, então, o tema da questão ambiental foi incorporado às discussões. Durante o seminário de 1999, Jiang Zemin enfatizou que o crescimento econômico, os recursos naturais e o meio ambiente deveriam ser mais bem avaliados e vistos como uma questão estratégica para o desenvolvimento chinês. Em 2010, vol-

6. Li Yining et al. *China's environment and sustainable development — summary of CCICED environmental economics workgroup's research*. Beijing: Economic Sciences Press, 2004.

^{***} Jiang Zemin foi secretário-geral do Partido Comunista da China de 1989-02, e presidente do país entre 1993 e 2003. (*T. da R.*)





tou a afirmar a necessidade de se ter um plano integrado para harmonizar o crescimento, os recursos naturais e o meio ambiente.

2. Acelerou-se o processo de legislação ambiental. Após 1992, a China formulou e promulgou a Lei de Promoção de Produção Limpa, além de outras quatro novas leis, e revisou a Lei de Prevenção e Controle de Poluição Atmosférica, além de duas outras leis. O Conselho de Estado formulou ou revisou mais de 20 regulamentos ambientais, incluindo o Regulamento sobre Reservas Naturais, e mais de 200 normas ambientais.

3. Houve uma transformação gradual das estratégias de proteção ambiental. Desde 1992, foram propostas *Dez medidas sobre meio ambiente e desenvolvimento*, *Agenda do século XXI* e outros documentos. Foi aprovada na quarta sessão da Oitava Assembleia Popular Nacional o IX Plano Quinquenal do Desenvolvimento Econômico e Social e o Programa das Metas de Longo Prazo para 2010, integrando a proteção ambiental no desenvolvimento nacional econômico e social.

4. Surgiram propostas de um controle com limites quantitativos e de um projeto verde transsecular. A IV Conferência Nacional de Proteção Ambiental de 1996 e o Conselho de Estado propuseram estabelecer a meta de “um controle e dois objetivos”,⁷ implementar os “332 projetos”⁸ e fechar “15 tipos de pequenas empresas”,⁹ além de estabelecer “quatro obrigações” para alcançar os objetivos de proteção ambiental.¹⁰

5. Estabeleceu-se o uso de instrumentos econômicos para proteger o meio ambiente. Nas políticas industrial, fiscal, de investimentos, preços, importação e exportação, entre outras, os maiores incentivos financeiros passaram a ser direcionados às empresas que poupassem e utilizassem de forma correta os recursos naturais.¹¹

7. “Um controle e dois objetivos” significa que o controle de emissão dos principais poluentes deveria seguir o padrão das regulações nacionais. Para as municipalidades, capitais provinciais, zonas econômicas especiais, cidades litorâneas abertas e principais cidades turísticas, a qualidade do ar e da água deveria cumprir os padrões nacionais correspondentes a sua região.

8. “332 Projetos” refere-se ao projeto de gestão ambiental de três lagos (Taihu, Chaohu, Dianchi), três rios (Huaihe, Haihe, Liaohe) e duas regiões (regiões de controle de poluição de chuva ácida e dióxido de enxofre).

9. “15 tipos de pequenas empresas” abrangem pequenas empresas caracterizadas pelo elevado consumo de recursos naturais, muito poluentes e que fracassaram em cumprir as políticas industriais. Elas incluem pequenas empresas de carvão, carvão coque, fábricas de papel etc.

10. As “quatro obrigações”: deve-se administrar com rigor, promover ativamente a transformação do modelo de crescimento econômico, aumentar progressivamente a proteção ambiental e deve-se consolidar a legislação ambiental.

11. Isso significa que passou a estabelecer-se políticas industriais que estimulassem a economia





6. Desenvolveu-se um sistema-piloto de licenças de emissão de poluentes. Em 1992, com exceção do Tibete, Qinghai, Taiwan e outras poucas províncias ou regiões autônomas, aplicou-se no resto do país um sistema de licenças que autorizava a emissão controlada de resíduos na água. Também foram escolhidas seis cidades-piloto — Taiwan, Liuzhou, Guiyang, Pingdingshan, Kaiyuan e Baotou — para aplicar políticas de venda de emissões de poluentes atmosféricas. Em 1993, foram selecionadas empresas-piloto para realizarem investimentos ambientais em 21 províncias, municípios e regiões autônomas no país.

7. Promoção da produção limpa e desenvolvimento ativo da indústria de proteção ambiental. Em 1997, as autoridades nacionais exigiram que as empresas utilizassem a produção limpa como forma de controle da quantidade de emissão de poluentes. A decisão do Conselho de Estado sobre Questões de Proteção Ambiental e as leis e regulamentos pertinentes recém-formulados ou revisados apontaram para a necessidade de aumentar os esforços para o desenvolvimento de práticas de melhoria ambiental com políticas preferenciais de benefícios fiscais às indústrias que não agredissem o meio ambiente.

8. Formulação de políticas tecnológicas para melhorar a eficiência da utilização de recursos e reduzir as emissões de resíduos. De acordo com a Política Nacional de Tecnologia Industrial de 2002, deve-se dar ênfase ao desenvolvimento de tecnologias de ponta, além de transformar e modernizar as indústrias tradicionais com tecnologias mais modernas. Essa política fixou regras para o desenvolvimento de novas tecnologias nas áreas energética, de matérias-primas, construção, proteção ambiental, entre outros. Entre 1996 e 2005, as autoridades competentes do Estado apresentaram uma série de políticas de tecnologias relacionadas ao meio ambiente e recursos naturais, como o Programa de Tecnologia de Economia de Energia.

9. Reforma do sistema de avaliação de impacto ambiental e abandono do sistema de responsabilidade de metas ambientais empresariais. A Anpa implementou a reforma do sistema de avaliação de impacto ambiental para projetos de construção, introduziu a gestão classificada para a exploração e construção de projetos e o mecanismo de concorrência e de licitação em caráter experimental e promoveu a avaliação de impacto ambiental regional. A partir de

de recursos e a proteção ambiental, oferecendo tarifas preferenciais para empresas que utilizassem os recursos de forma comedida; ajustando o comportamento empresarial por meio de políticas de preços; incluindo a poluição ambiental nos impostos de consumo; criando um fundo especial para a proteção ambiental e um sistema de taxaço pela emissão de poluentes.





1992, o Conselho de Estado decidiu não mais aplicar o sistema de avaliação empresarial, cancelando a respectiva avaliação ambiental.

10. Implementação do sistema de rotulagem ambiental. Em 1994, a Conferência Nacional de Trabalho de Proteção Ambiental propôs a criação e implementação do sistema de rotulagem ambiental. Em maio de 1994, fundou-se a Comissão de Certificação para Rotulagem Ambiental da China. Em janeiro de 1996, foi estabelecido um órgão auxiliar da Anpa — o Centro de Auditoria do Sistema de Gestão Ambiental — para implementar os padrões de gestão ambiental ISO 14000.

11. Foi fundada, em 1992, a Comissão para a Cooperação Internacional sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CCIMAD). Em 1998, a Anpa foi promovida a Administração Geral Estatal de Proteção Ambiental (Agepa), em nível ministerial.

12. Reforçou-se a educação de proteção ambiental. Em 1992, a Anpa e a Comissão Estadual de Educação realizaram sua primeira Conferência Nacional de Educação Ambiental durante a qual se afirmou que “a proteção ambiental tem a educação como fundamento”. Após anos de pesquisa, a educação ambiental passou a fazer parte da educação básica, educação profissional, educação de adultos e educação social, formando basicamente o sistema de educação ambiental com características chinesas. Graças a essa medida, a qualidade ambiental do país melhorou de forma parcial, mas a situação geral continuou em processo de degradação.

2.1.3 O aprofundamento das medidas de proteção ambiental: de 2003 até o presente

Desde o início do século XXI, houve um aprofundamento da proteção ambiental, como sugerem as seguintes medidas tomadas ao longo dos últimos anos:

1. Reforço na aplicação de leis. Em 2006, a Agepa e o Ministério da Supervisão publicaram o Regulamento Provisório para Punição à Violação de Leis e os Regulamentos de Proteção Ambiental, aumentando a responsabilidade ambiental das empresas e dos órgãos administrativos em todos os níveis, como forma de inibir os infratores. Entre 2003 e 2006, a Agepa e outros seis órgãos executaram ações especiais de grande escala por todo o país para





notificar empresas com emissões ilegais. Em 18 de janeiro de 2005, a Agepa mandou paralisar 30 projetos de construção ilegais, desencadeando a primeira rodada de “tempestade de proteção ambiental”. Entre 2005 e 2006, investigou e puniu 22 projetos de construção. Em janeiro de 2007, publicou uma circular acusando de infrações 82 projetos de construção e colocou em prática a medida de “limite de aprovação regional”.

2. Introdução de políticas industriais para promover a conservação de recursos e proteger o meio ambiente. Em 2006, a Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (CNDR) introduziu várias restrições para indústrias de alto consumo energético e elevada poluição. Nos setores de aço e cimento, por exemplo, houve controle de crédito e investimentos, e promoção de sua reestruturação industrial e modernização. Em 2004, o Ministério das Finanças e a Administração Estadual de Tributação emitiram uma notificação que cancelava o abatimento da taxa de exportação para coque e carvão coque. Em 2005, sete órgãos, incluindo a CNDR, publicaram em conjunto um artigo no qual se destacava o controle da exportação de alguns produtos de alto consumo de energia e de elevada poluição, bem como da exportação de recursos naturais.

Nesse ano, o Estado toma a conservação de recursos, a economia renovável e a proteção ambiental como um dos focos de investimento através de letras do Tesouro Nacional. Nesse contexto, passa a apoiar a economia de energias e água, a utilização compreensiva de recursos e os projetos-piloto de economia renovável. Em 2007, o país colocou RMB ¥ 23 bilhões para a conservação de energia e redução de emissões. Além disso, nos últimos anos, investiu-se, nas zonas rurais, em projetos de renovação para poupar água, e foram desenvolvidos uma série de projetos relacionados a tecnologias para poupança e uso progressivo de energia, fontes alternativas de energia, materiais recicláveis e tecnologia de reciclagem, tecnologias para reaproveitamento de recursos, “emissão zero” etc.

3. Promoção do desenvolvimento de economia renovável e parques ecoindustriais. Em 2003, a Agepa exigiu que fossem estabelecidas empresas de reciclagem, promovendo a utilização circular de materiais, o uso progressivo de energia, e a transformação de materiais usados ou abandonados em recursos, de modo a criar uma cadeia ecoindustrial de reciclagem de resíduos e subprodutos. Além disso, regulamentou o uso e gestão do fundo especial de subsídios fornecidos pelo governo central aos locais para apoiar a produção





limpa, concedendo subsídios de produção limpa a pequenas e médias empresas em setores-chave, como petroquímica, metalurgia, indústria química, materiais de construção, entre outros. No fim de junho de 2007, 23.197 empresas em todo o país passaram a ter a certificação de ISO 14001 para estimular as empresas a darem maior atenção à proteção ambiental durante todo o processo produtivo.

4. Implementação de avaliações de impacto ambiental para orientar o planejamento. Em 13 de abril de 2005, foi realizada pela Agepa a primeira audiência em relação ao projeto de reparação ambiental do Parque Yuanmingyuan após a aplicação da Lei de Avaliação de Impacto Ambiental. Em março de 2006, a Agepa emitiu o primeiro documento normativo sobre a participação da população nas questões de proteção ambiental: as Regras Provisórias sobre a Participação Pública em Avaliações de Impacto Ambiental. Em 2006, por meio da averiguação rigorosa da Agepa, 163 projetos que sofreram avaliação de impacto ambiental não tiveram aprovação ou tiveram a aprovação adiada.

5. Criação de agências regionais de monitoramento ambiental. Em 2006, a Agepa criou 11 agências locais de supervisão e execução de leis, implementando o sistema de monitoramento ambiental de “supervisão estadual, monitoramento e gestão local e responsabilização por unidade”. Foram inaugurados pontos-piloto de monitoramento ecoambiental em 107 sub-regiões em todo o país. Formou-se preliminarmente uma rede nacional de reservas naturais e um controle da gestão de energia nuclear e radiação, com relativo sucesso até o momento. Na reforma institucional do governo central de 2008, a Agepa tornou-se o Ministério de Proteção Ambiental (MPA), fazendo diretamente parte do Conselho de Estado.

6. Em junho de 2004, a ainda Agepa e o Instituto Nacional de Estatísticas da China iniciaram uma pesquisa sobre PIB verde, com levantamento em 10 províncias e municípios sobre economia verde e poluição ambiental. Foram feitas alterações no cálculo do PIB e incorporou-se a proteção ambiental na avaliação de desempenho governamental.

7. Em dezembro de 2007, a China aprovou duas áreas-piloto para realizar uma reforma com o objetivo de poupar recursos naturais e ter um meio ambiente mais saudável: o círculo metropolitano de Wuhan e o aglomerado urbano de Changsha-Zhuzhou-Xiangtan. Utilizando a experiência de outras regiões, foram aplicados mecanismos que possibilitassem maior conservação





de energia, redução de gases poluentes e melhoria do meio ambiente. Nos três anos seguintes, foram obtidos progressos substanciais em termos de aprimoramento e modernização da estrutura industrial, desenvolvimento de uma economia renovável e tratamento das questões ambientais. Desde 2010, a China selecionou 121 empresas de nove setores — siderurgia, metal não ferroso, química e petroquímica e materiais de construção — para experiências-piloto da mesma natureza. Com o estabelecimento de um sistema de critérios e índices de avaliação das empresas, cresceu o nível de conservação de energia e a proteção ambiental em vários setores industriais, criando as condições para um caminho de desenvolvimento mais sustentável.

2.2 Síntese da experiência de proteção ambiental

Depois de 30 anos de desenvolvimento de proteção ambiental na China, o volume de gases tóxicos emitidos para cada RMB ¥ 10 mil caiu de 10,8 Nm³ (1985) para 6,80 Nm³ (2006), e o de água contaminada baixou de 0,5 tonelada para 0,11 tonelada, no mesmo período. Em geral, houve uma diminuição significativa de poluentes emitidos por unidade de PIB.

Vários aspectos contribuíram para esses resultados. O avanço das questões legislativas, a grande importância atribuída pelo Comitê Central do Partido Comunista da China (CCPCC) e pelo Conselho de Estado ao tema, o aprimoramento e a extensão gradual do sistema de proteção ambiental, com mudanças progressivas de estratégia, e a inclusão dos impactos no meio ambiente nas decisões macroeconômicas, como descrito mais detalhadamente anteriormente, são alguns desses aspectos. Além disso, outros dois elementos que merecem menção são: a crescente conscientização ambiental da população e o reforço da cooperação e intercâmbio internacionais.

Em 1993, o país inaugurou a atividade de Peregrinação Secular de Proteção Ambiental da China, que se tornou uma plataforma importante para a denúncia e divulgação de informações ambientais, resultando na resolução de numerosos problemas, como, por exemplo, a redução do fluxo do rio Amarelo, a poluição do rio Huaihe, do mar Bohai, do “triângulo negro” de Shanxi, Shaanxi e Mongólia Interior, e a caça predatória de animais silvestres. Desde então, a Peregrinação Secular de Proteção Ambiental da China expandiu-se gradualmente por todo o país.





No início, a preocupação com a proteção ambiental limitava-se ao governo, enquanto era pequena a participação da sociedade. Atualmente, contudo, o número de ONGs de proteção ambiental vem crescendo, começando a se tornar uma força importante. As organizações civis desempenham um papel positivo na divulgação da proteção ambiental, conscientizando a sociedade, realizando supervisão, oferecendo propostas e sugestões para a causa ambiental, auxílio aos pobres, promoção para o desenvolvimento da economia verde, defesa dos direitos e interesses ambientais do público e da sociedade, proteção de animais selvagens raros ou em perigo de extinção etc. Entretanto, as ONGs são geralmente pequenas, com péssimas condições de trabalho, e 60% delas não têm nem escritório próprio. Isso é um problema ao qual as autoridades precisam prestar atenção.

Ao longo dos anos, a China também passou a dar maior importância ao reforço da cooperação ambiental com os países vizinhos e com os países em desenvolvimento e ao aprofundamento do engajamento com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), o Banco Mundial, o Fundo Global para o Meio Ambiente e outras organizações internacionais. Com a introdução de capital estrangeiro, tecnologia e experiência de gestão, elevou-se o nível da tecnologia e gestão de proteção ambiental no país. Fortaleceu-se também a coordenação entre o meio ambiente e o comércio para lidar com as barreiras do comércio verde. Pelo aperfeiçoamento das normas ambientais para os produtos de comércio exterior e a implantação de mecanismos de avaliação dos riscos ambientais e do sistema de monitoramento das substâncias perigosas para as mercadorias importadas, foi barrada a entrada de poluentes, a importação ilegal de resíduos, a invasão de espécies nocivas e a perda de recursos genéticos.

Em nível internacional, também foi reforçada a cooperação para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, bem como elevou-se a participação da China nas convenções ambientais internacionais e nas negociações sobre meio ambiente e comércio da Organização Mundial do Comércio (OMC). Cumpriram-se as obrigações compatíveis com o nível de desenvolvimento da China, acelerando o processo de eliminar as substâncias que afetam a camada de ozônio. Com o reforço da publicidade no exterior, cresceu o reconhecimento da comunidade internacional sobre os esforços da China em reduzir os efeitos adversos da chamada “ameaça chinesa”. Nesse período, a China assinou mais de 50 tratados internacionais relativos à proteção ambiental.





2.3 A estratégia de proteção ambiental no futuro

Tendo em conta a gravidade e complexidade dos problemas ambientais, a China precisa de empenhos incansáveis e prolongados para enfrentar a questão. Para a próxima década ou um período mais longo, deve-se trabalhar em três prioridades estratégicas: a melhoria do ambiente urbano, a proteção dos mananciais de água e o tratamento da degradação do solo, cumprindo as metas de desenvolvimento estabelecidas para o longo prazo. Em geral, o volume total de emissão de poluentes e a qualidade ambiental ainda não alcançaram um ponto de inflexão.

Hoje em dia, um país não opta por querer ou não se desenvolver, e sim busca como se desenvolver bem e rápido. Os problemas ambientais não podem ser resolvidos com a interrupção do desenvolvimento, mas devemos persistir em alcançar o desenvolvimento socioeconômico com o menor custo ambiental e de recursos possível. Para isso, não é possível simplesmente copiar as decisões equivalentes de outros países que dizem respeito à questão ambiental. A população chinesa é enorme e a insuficiência de recursos *per capita* não se compra a baixo preço. O tratamento compreensivo das bacias regionais não depende de outros países. Portanto, a China deve formular estratégias e políticas ambientais baseadas nos fatores locais, tais como a estrutura industrial, a população e o emprego, o nível de tecnologia e o equilíbrio entre o desenvolvimento e a proteção, em vez de apenas copiar o que é feito no exterior. Evidentemente, isso não significa que as experiências acumuladas pelos países desenvolvidos não possam servir como referência.

Atualmente, a China dispõe de uma série de leis e regulamentos, políticas e sistemas, bem como de uma equipe suficiente para a aplicação das leis na área de proteção ambiental. Contudo, uma das dificuldades ainda enfrentadas é “a fraca capacidade executiva dos órgãos governamentais”. Embora haja uma série de leis e regulamentos formulados pelo Conselho de Estado e pela Agência, é baixa a eficácia em sua aplicação. Deve-se combinar a ênfase na construção do sistema com sua implementação, introduzindo incentivos de mercado para proteger o meio ambiente. Além disso, o país já importa equipamentos de grande porte de proteção ambiental. Com base na introdução, conhecimento e absorção dessa tecnologia, deve desenvolver e produzir tais equipamentos oferecendo direitos de propriedade, de modo a acelerar o ritmo de nacionalização, e adotar medidas para criar indústrias de proteção ambiental.





A experiência tem demonstrado que, sem a atenção dos principais dirigentes, é difícil implementar as medidas de proteção, por melhores que sejam. Portanto, durante a formulação do sistema, deve-se definir que os governos locais assumam a responsabilidade global nas questões de meio ambiente, integrando as metas ambientais no planejamento do desenvolvimento econômico e social e na avaliação de desempenho governamental.

A proteção ambiental necessita da participação ativa da sociedade e da ação de todos. Segundo levantamentos sobre a consciência ambiental dos cidadãos nos últimos anos, mais da metade das pessoas quer ter um bom ambiente, mas não está disposta a se esforçar para protegê-lo. O nível de vida material fica cada vez mais “rico”, enquanto a consciência ambiental é relativamente “pobre”. É necessário, portanto, fazer pleno uso dos meios de comunicação, realizar amplamente a educação ideológica de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável, reforçar o papel das ONGs ambientais, e fortalecer a capacidade de proteção ambiental para que se avance nessa seara.

3. O crescimento da economia verde da China sob as duplas restrições de consumo energético e emissão de poluentes

Desde a década de 1970, com diversos países engajados em impulsionar o seu crescimento econômico, o conseqüente consumo excessivo de recursos não renováveis e a deterioração constante do meio ambiente resultaram em frequentes crises energéticas e catástrofes ambientais, dificultando o crescimento constante e estável da economia mundial, e colocando em risco a sobrevivência dos seres humanos. Tudo isso deu origem à teoria do desenvolvimento sustentável. Utilizada em diversas áreas, as definições de desenvolvimento sustentável são variadas, sendo a maioria de dimensões econômica, técnica, ambiental e social. Também se usam modelos diferentes para medir sustentabilidade, envolvendo indicadores, tais como avanço tecnológico, conservação energética, redução das emissões, distribuição de renda, justiça e regimes.¹²

Sob esse prisma, a Produtividade Total dos Fatores (PTF) é julgada como indicador importante para avaliar o modelo de crescimento econômico:

12. Lin, Justin Yifu. Is China's growth real and sustainable?, in *Asian Perspective*, n. 3, p. 5-29, 2004; Jinghai Zheng, Arne Bigsten e Angang Hu. Can China's growth be sustained? A productivity perspective, in *World Development*, n. 4, p. 874-88, 2009.





apenas o crescimento intensivo cuja produtividade se eleva constantemente é sustentável. Existem quatro tipos principais de medição de produtividade: função de produção, método de índice, análise de fronteira estocástica (SFA, em inglês) e análise por envoltória de dados (DEA, em inglês). A função de produção e a SFA são métodos paramétricos, enquanto o método de índice e a DEA são não paramétricos. Os métodos paramétricos exigem suposição quanto à forma da função de produção, assim uma definição inadequada afetará a precisão das conclusões; a DEA tem as vantagens de não necessitar de hipótese prévia em relação à estrutura de função de produção, nem precisar estimar os parâmetros, mas permite a existência de comportamento ineficaz e a decomposição da mudança da PTF.

Para o crescimento econômico, o que importa não é o valor da PTF mas o da taxa de crescimento da PTF. Em 1994, Fare et al. estabeleceram o índice de produtividade de Malmquist,¹³ decompondo o crescimento da PTF em produto de mudança de tecnologia e de eficiência técnica, que conseguiu uma aplicação ampla, incluindo de acadêmicos chineses.¹⁴ No entanto, esses estudos não levaram em consideração a influência de fatores energéticos e ambientais sobre o crescimento, contrariando o fato de que o conceito de desenvolvimento sustentável é baseado em preocupações com questões energéticas e ambientais. O resultado foram recomendações de políticas errôneas.¹⁵

No estudo da sustentabilidade do crescimento, a abordagem que inclui a variável de energia é relativamente simples. Reconhece-se amplamente que o fator energético é essencial para o comportamento de crescimento econômico, de modo que esse passa a ser considerado como um novo fator de produção.¹⁶ Porém, é complicado lidar com a poluição ambiental. Por causa da ausência de preços de mercado de poluição ou de políticas ambientais sobre tributação de poluição, é muito difícil incluir as emissões de poluentes no custo de produção, de modo que essas foram ignoradas nos modelos por um longo tempo.

13. Fare et al. Productivity growth, technical progress, and efficiency change in industrialized countries, in *American Economic Review*, n. 84, p. 66-83, 1994.

14. Zheng Jinghai, Hu Angang. Empirical analysis of the changes in provincial productivity growth during China's reform period (1979-01), in *Quarterly Journal of Economics*, n. 4, 2005; Zhang Xiangsun, Gui Binwei. Analysis of China's total factor productivity: commentary and application of Malmquist, in *Journal of Quantitative and Technical Economic Studies*, n. 3, 2009.

15. Hailu, A., Veeman, T. S. Environmentally sensitive productivity analysis of the Canadian pulp and paper industry, 1959-1994: input distance function approach, in *Journal of Environmental Economics and Management*, n. 40, p. 251-74, 2000.

16. Dale, Jorgenson W. e Stiroth, Kevin J. U.S. Economic growth at the industry level, in *American Economic Review* (Papers and Proceedings), n. 90, p. 161-67, 2000.





O exercício realizado no apêndice A deste artigo tenta integrar os produtos esperados do processo econômico (como o PIB) com aqueles não esperados (como emissões de poluição), num quadro de análise para investigar a sustentabilidade do crescimento econômico e sua força motriz na China. Desse modo, pode-se evitar não só a insuficiência do método de medição tradicional que considera um único produto, como também a abordagem que considera as emissões de poluentes como insumo, o que não corresponde à realidade do processo de produção.

Embora haja estudiosos que consideraram o impacto das emissões na produtividade, é possível identificar as seguintes limitações: 1. expressar as pressões ambientais com um indicador único gera erros;¹⁷ 2. não existe nenhum mecanismo de transmissão para investigar as restrições de consumo de energia e emissão de poluição ao crescimento econômico. Portanto, este artigo tenta introduzir os fatores energéticos e ambientais à análise do desenvolvimento sustentável.

Por meio do modelo de fronteira de produção ambiental não paramétrica faz-se uma “decomposição verde” do crescimento econômico da China, sob as restrições de consumo de energia e emissão de poluentes. Utilizando um banco de dados de 1995 a 2006 das províncias chinesas, o artigo revela os condutores e a sustentabilidade do atual modelo de crescimento econômico do país, além de indicar os mecanismos de transmissão das restrições de consumo de energia e emissão de poluição ao crescimento econômico. Mais detalhes sobre os exercícios podem ser encontrados nos apêndices deste artigo.

3.1 Resultados da decomposição verde do crescimento econômico

Utilizando o modelo descrito no apêndice A, foi feita uma decomposição verde do crescimento econômico em 28 províncias chinesas de 1995 a 2006. Os resultados mostram que a contribuição da PTF verde para o crescimento econômico declinou ao longo dos anos.¹⁸ Por outro lado, a taxa de contribuição da acumulação dos fatores de produção para o crescimento econômico, além de

17. Grossman, G. M.; Krueger A. B. Environmental impacts of a North American Free Trade Agreement, NBER Working Paper 3914, Cambridge M. A., 1991.

18. A contribuição da PTF verde, representada por TCP e TEC, pode ser vista na tabela 1 do apêndice.





dominante, aumenta progressivamente; sendo mais relevante nas regiões subdesenvolvidas do que nas desenvolvidas. O modelo de crescimento econômico da China é, portanto, de elevada acumulação e baixa eficiência. Ou seja: um modelo de crescimento econômico extensivo, que apresenta uma deterioração progressiva da qualidade do crescimento econômico e da sua sustentabilidade.

Do ponto de vista nacional, registra-se uma taxa média de crescimento da PTF de 2,71% durante o período de amostragem, impulsionado, predominantemente, pelo progresso tecnológico e menos por um aumento da eficiência na utilização de fatores de produção, o que implica desperdício de recursos. Cabe lembrar que o progresso tecnológico obtido nesse período deveu-se à introdução de tecnologias estrangeiras, sendo pequena a participação da inovação doméstica. Além disso, a taxa de crescimento da PTF é decrescente. Isso se explica pela diminuição da velocidade do progresso tecnológico e da eficiência técnica, e também é resultado das transformações do modelo de crescimento econômico da China. O que se conclui é que esse modelo de desenvolvimento adotado no período analisado, de “alto crescimento com baixa eficiência”, não pode garantir um crescimento econômico sustentável.

Na perspectiva regional — leste, centro e oeste¹⁹ —, entre 1995 e 2006, o maior crescimento da PTF foi registrado no leste, e o menor no oeste, com enorme disparidade regional. Na Região Leste, o crescimento anual médio da produtividade foi de 5,68%, bem superior ao nível nacional. Esse crescimento é explicado, principalmente, pelo avanço tecnológico, cujo crescimento médio anual é de 4,95%. Já o papel da melhoria da eficiência é fraco, de apenas 0,70%. A Região Central possui um crescimento da produtividade ligeiramente superior ao nível nacional, de 2,90%, impulsionado por progresso tecnológico e aumento da eficiência, com menor participação do segundo fator. Por fim, a Região Oeste mostra uma taxa negativa de crescimento da produtividade, com uma queda média anual de 0,40%. Em relação às razões da diminuição, o impacto da queda do avanço tecnológico ultrapassa a influência do aumento de eficiência.

Definindo convergência como a diferença da taxa média de crescimento da PTF entre o centro-oeste e o leste, entre 1995 e 2006, observa-se que não

19. O leste abrange 10 províncias: Pequim, Tianjin, Hebei, Liaoning, Xangai, Jiangsu, Zhejiang, Fujian, Shandong e Guangdong. O centro inclui oito: Shanxi, Jilin, Heilongjiang, Anhui, Jiangxi, Henan, Hubei e Hunan. O oeste, outras 10: Sichuan, Guizhou, Yunnan, Shaanxi, Gansu, Qinghai, Ningxia, Xinjiang, Guangxi e Mongólia Interior.





há, em geral, um efeito de convergência, cujo índice é de $-4,44\%$. O desequilíbrio regional mostra uma tendência crescente, sendo cada vez maior a diferença entre o leste e o centro-oeste. O atraso do centro-oeste pode ser explicado pelo desequilíbrio estrutural do progresso tecnológico. Mesmo que o centro e o oeste tenham vantagens em termos de melhoria da eficiência técnica, essas não são suficientes para impedir a divergência. Assim, para alterar a situação do desenvolvimento econômico regional desequilibrado, é preciso mudar essa situação desfavorável onde o progresso técnico não é adequado para as regiões centro e oeste. Isso requer um aumento do apoio científico e tecnológico do Estado para promover um avanço tecnológico adaptado às realidades dessas regiões.

No que diz respeito à tendência decrescente da taxa de crescimento da produtividade na China desde meados da década de 1990, a conclusão preliminar deste artigo é que a China ainda é um país em desenvolvimento, em fase de transição econômica. Por um lado, devido à capacidade produtiva excedente formada por investimento excessivo na década de 1990, o mercado doméstico sofreu a transição de uma economia de carestia para uma economia de excedentes. Por outro lado, mesmo após a reforma do sistema econômico na década de 1980 destinada a prover ganhos de produtividade, ainda há um gargalo institucional que dificulta a reforma do sistema. Por exemplo: as questões sobre empresas estatais e sistema financeiro, bem como a existência da interferência inadequada de governos locais no desenvolvimento econômico regional, resultam em ineficiência do sistema de produção, diminuindo o crescimento da produtividade.

Resumindo e concluindo: a redução significativa do crescimento da produtividade da China tem uma razão estrutural e outra institucional. Tal conclusão também pode ser usada para explicar a elevada correlação entre as mudanças da produtividade e do PIB da China — fenômeno observado por pesquisadores. Isso quer dizer que desde meados da década de 1990, quando o crescimento da produtividade diminuiu, o crescimento do PIB acompanhou esse movimento e, nos anos de alto crescimento do PIB, houve também uma alta taxa de crescimento da produtividade. Isso provoca duas reflexões: desde a década de 1980 até meados da década de 1990, a reforma alcançou resultados significativos com uma elevação rápida da produtividade. Porém, após meados da década de 1990, a reforma encontrou um gargalo, sendo mais lento o crescimento da produtividade. Em termos de oferta e demanda do mercado, existia uma demanda forte entre a década de 1980 e meados da década de 1990, o





que resultou em um elevado crescimento da produtividade, acompanhado por uma alta taxa de crescimento. Desde meados de 1990, o excesso de capacidade produtiva levou a eficiência técnica e a taxa de crescimento da produtividade a caminharem mais lentamente.

3.2 O mecanismo de transmissão das restrições energética e ambiental ao crescimento econômico

No apêndice D deste capítulo, usou-se o modelo Tobit para tentar identificar os mecanismos de transmissão das restrições energética e ambiental ao crescimento econômico. Segundo os resultados econométricos (tabela 2), na China o crescimento do estoque de capital não eleva automaticamente a eficiência técnica. Porém, a eficiência técnica sofre significativamente com o crescimento do consumo energético. Além disso, como o país ainda não conseguiu construir um sistema apropriado de tratamento da poluição, algumas empresas e governos locais preferem a emissão de poluentes e o pagamento de multas, em vez de aperfeiçoarem a eficiência técnica para reduzir suas emissões.

Em princípio, o aumento do estoque de capital e da emissão de poluentes não afeta significativamente o efeito de progresso tecnológico, mas o crescimento do consumo de energia inibe notavelmente o avanço tecnológico. A posição dominante do carvão no consumo de energia e seu preço energético relativamente baixo são desfavoráveis ao progresso tecnológico. À medida que se reforça a necessidade do tratamento de emissões de poluentes, o crescimento demasiadamente rápido das emissões leva empresas e governos locais a melhorarem o tratamento de elementos poluentes, promovendo com eficácia o progresso tecnológico.

A análise anterior mostra que ultimamente o crescimento econômico da China é notavelmente afetado pelo consumo de energia e pela emissão de poluentes, que, por sua vez, influenciam o crescimento por meio do efeito de eficiência tecnológica, avanço tecnológico e acumulação de fatores. Por isso, com restrições energética e ambientais, transformar o modelo de crescimento econômico chinês e seguir o caminho de desenvolvimento com preservação de recursos naturais e ações amigáveis ao meio ambiente com características de “baixa entrada, baixa emissão, baixa poluição” são essenciais para garantir o desenvolvimento sustentável da China.





4. Conclusões e recomendações de políticas

Utilizando dados de 1995 a 2006 de 28 províncias da China, foi feita uma decomposição verde do crescimento econômico da China para determinar o modelo de crescimento econômico e seus condutores, além de um estudo sobre os mecanismos de transmissão das restrições do consumo energético e das emissões de poluentes ao crescimento econômico. As conclusões básicas e recomendações políticas deste artigo são as seguintes:

1. Ao calcular mudanças da PTF sob as restrições de energia e de poluição pela decomposição do índice de Malmquist do modelo DEA, descobriu-se que a taxa de crescimento médio da PTF é de 2,71%, impulsionada, em conjunto, pelo progresso tecnológico e pelo aumento da eficiência, entre os quais predomina o primeiro. A eficiência técnica mostra a eficiência do uso intensivo de diversos fatores de produção. Assim, esta análise chegou à conclusão preliminar de que embora a PTF da China apresente certa melhoria entre 1995 e 2006, sua fonte principal não é a eficiência do uso de fatores de produção. Isso significa que enfatizar só o progresso tecnológico resulta em ineficiência de produção e desperdício de recursos.

Em geral, registrou-se um declínio anual da taxa de crescimento da PTF. Isso marca as grandes mudanças das fontes de crescimento econômico na China e também simboliza uma alteração importante do modelo de crescimento econômico chinês. Obviamente, esse modelo tem muita dificuldade em gerar um crescimento econômico sustentável. Geralmente, o resultado da estimação empírica deste artigo corresponde à impressão geral sobre a economia chinesa até recentemente, que é de “alto crescimento com baixa eficiência”.

2. Com base no exercício desenvolvido, a acumulação de fatores ocupa sempre uma posição dominante no crescimento econômico, e sua taxa de contribuição para o crescimento econômico aumenta progressivamente. Isso revela não só uma característica do modelo chinês, que depende fortemente da acumulação de fatores, mas também sinaliza a deterioração progressiva da qualidade do crescimento econômico e da sua sustentabilidade. Portanto, de 1995 a 2006, o modelo de crescimento econômico chinês pode ser considerado extensivo com baixa eficiência, mostrando que a China ainda não transformou totalmente esse modelo de “acumulação de fatores, alto gasto, alta emissão, falta de coordenação, reciclagem difícil e baixa eficiência”, e que o crescimen-





to econômico foi significativamente afetado pelas restrições de consumo de energia e poluição ambiental. Os resultados oferecem importantes lições para os formuladores de política que se dedicam a desenvolver a economia chinesa para que o país se torne inteiramente industrializado no futuro.

3. Com o modelo Tobit, o artigo analisou o mecanismo de transmissão das restrições do consumo energético e as emissões de poluentes ao crescimento econômico de 1995 a 2006. O exercício demonstra: o efeito da eficiência técnica diminui à medida que o consumo energético e a emissão de poluentes aumentam, mas não tem influência significativa para a alteração do estoque de capital; o efeito do avanço tecnológico não tem relação considerável com o estoque de capital, nem com a emissão de poluentes. Porém, tem relação negativa notável com o consumo energético. Isso mostra que o simples aumento do estoque de capital não eleva automaticamente o teor tecnológico no crescimento econômico e que a posição dominante de carvão no consumo de energia a longo prazo e o preço energético relativamente baixo são desfavoráveis ao progresso tecnológico. Tanto o capital como a energia são importantes, mas a energia possui um coeficiente maior do que o capital, o que implica que a energia é mais importante do que o capital. Portanto, sob as restrições energética e ambiental, o modelo de crescimento econômico chinês deve evitar o caminho de crescimento econômico extensivo de “alto gasto, alta poluição e alta emissão”. Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a transformação do modelo de crescimento é crucial.

As conclusões anteriormente mencionadas têm significados importantes em nível político:

a) É preciso reforçar efetivamente as inovações administrativa e institucional, bem como elevar a qualidade profissional. Deve-se prestar atenção ao tratamento das emissões de poluentes. Ao mesmo tempo, é necessário melhorar a inovação científica e tecnológica e fortalecer a tecnologia de produção limpa.

b) Sendo a energia um fator estimulante no crescimento econômico da China, a implementação de políticas de conservação de energia pode comprometer seriamente o crescimento econômico do país. Portanto, deve-se manter em alta vigilância as potenciais flutuações e escassez causadas pela oferta energética ao elaborar políticas energéticas relativas à redução de emissões de gases





de efeito estufa. Por meio de um planejamento sofisticado, da elaboração e implementação ativa de políticas energéticas de desenvolvimento sustentável, deve-se internalizar os custos ambiental e energético e aperfeiçoar a estrutura industrial e de consumo energético.

c) Ao se atingir um nível de desenvolvimento econômico satisfatório, deve-se acelerar o aperfeiçoamento da estrutura industrial e elevar a eficiência de uso energético, combinando desenvolvimento sustentável de economia com conservação energética e redução de emissões.

d) Em avaliações do desempenho de funcionários de governos locais, o indicador de conservação energética e redução de emissões já foi incorporado, mas indicadores de desenvolvimento econômico ainda ocupam uma posição mais importante. A concepção de desempenho governamental baseado no PIB fez com que muitos funcionários de governos locais ignorassem a importância da conservação energética e a redução de emissões. Portanto, deve-se aumentar o peso desses aspectos nas avaliações.

Apêndice A: O modelo teórico de fronteira de produção ambiental não paramétrica

O exercício dessa seção tem como principal objetivo levar em consideração num mesmo quadro os produtos positivos, como o PIB, e os negativos, como a emissão de poluentes, dos processos de produção econômicos. Usa-se o método da DEA para que se possa considerar múltiplos insumos e múltiplos.

Apêndice A.1: O modelo de decomposição verde do crescimento econômico

Para incluir a emissão de poluentes no quadro de produtividade, é necessário construir um conjunto de possibilidades de produção incluindo os produtos “bons” e “ruins”. Começamos por definir alguns conceitos:

O conjunto de fatores definido como $x = (x_1, x_2, \dots, x_k) \in R_+^K$ é utilizado para a produção de produto “bom” (como o PIB): $y^g = (y_1^g, y_2^g, \dots, y_m^g) \in R_+^M$. Para a produção do produto “ruim”, ou produtos não esperados (como emissão





de poluentes), $y^b = (y_1^b, y_2^b, \dots, y_j^b) \in R_+^J$, o conjunto $P(x) = \{(y^g, y^b) : x \text{ pode produzir } (y^g, y^b)\}$, $x \in R_+^K$ é o conjunto de entradas, determinado um fator de entrada x , onde $P(x)$ significa todas as combinações de produtos “bons” e “ruins” com esse insumo.

Além disso, assume-se que ao produzir um bom produto, produtos ruins também serão produzidos. Logo, para reduzir a produção de produtos ruins, também se deve reduzir a produção de produtos bons. Desse modo, define-se $P(x)$ como conjunto de produção sob o controle ambiental. Para facilitar as discussões sem perda de generalidade, supõe-se que y^g é um vetor unidimensional definindo a partir da função de produção ambiental:

$$F(x; y^b) = \max \{y^g : (y^g, y^b) \in P(x)\} \quad (1)$$

Esta função mede o número máximo de produtos bons que se consegue produzir fazendo uso de determinado insumo x e emitindo poluentes y^b . Assim, é possível definir a função de produção $F(x; y^b)$ com o conjunto de produção sob o controle do ambiente $P(x)$, ou pode-se definir o conjunto de produção sob o controle do ambiente de acordo com a função de produção $F(x; y^b)$:

$$P(x) = \{(y^g, y^b) : y^g \leq F(x; y^b)\} \quad (2)$$

Com base na função de produção ambiental, a relação insumo-produto $(x_i, y_i^b, y_i^g), i = 1, 2, \dots, N$, para o produtor i , é, portanto:

$$Fu(x, y^b) = \max \sum_{i=1}^N z_i y_i^g$$

sujeito a $\sum_{i=1}^N z_i y_{ij}^b \geq y_{i,j}^b, \quad j = 1, 2, \dots, J \quad (3)$

$$\sum_{i=1}^N z_i x_{ik} \leq x_{i,k}, k = 1, 2, \dots, K \quad z_i \geq 0, i = 1, 2, \dots, N$$

onde z_i reflete o peso da fronteira de produção. A função objetiva indica, com as tecnologias de referência, o insumo e o volume de emissão de poluentes sob restrições y_i^b , o número máximo de produtos “bons” que se consegue produzir.





A fronteira de produção sem restrições ambientais definida como $Fu(x_i; y_i^b | P(x))$ indica que os produtos ruins podem ser tratados de qualquer forma sem controles ambientais, ou seja, a produção não tem barreiras ambientais.

Sob controle ambiental e restrição ao fornecimento de fatores, define-se a função de distância ambiental como $D_0(x_i, y_i^b, y_i^g) = \frac{y_i^g}{F(x_i, y_i^b)}$, que mede a eficiência técnica e o potencial produtivo de indivíduos sob tecnologia ambiental, y_i^g representa o produto real, $F(x_i, y_i^b)$ representa o produto sob restrições do ambiente e de fatores.

Sob restrições do ambiente e de fatores, a força produtiva de produtor no período t e $t + 1$ pode ser decomposta em três partes:

$$\frac{y_{t+1}^g}{y_t^g} = \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)}{D_0^t(x_t, y_t^b, y_t^g)} \times \left[\frac{F_{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b)}{F_t(x_{t+1}, y_{t+1}^b)} \frac{F_{t+1}(x_t, y_t^b)}{F_t(x_t, y_t^b)} \right]^{\frac{1}{2}} \times \left[\frac{F_{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b)}{F_{t+1}(x_t, y_t^b)} \frac{F_t(x_{t+1}, y_{t+1}^b)}{F_t(x_t, y_t^b)} \right]^{\frac{1}{2}} \tag{4}$$

=TEC*TCP*INC

Onde $\frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)}{D_0^t(x_t, y_t^b, y_t^g)}$ representa o efeito da mudança da eficiência técnica em relação à força produtiva. Se o valor for maior que 1, isso significa que os produtores estão aproximando-se gradualmente da fronteira de produção. $\left[\frac{F_{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b)}{F_t(x_{t+1}, y_{t+1}^b)} \frac{F_{t+1}(x_t, y_t^b)}{F_t(x_t, y_t^b)} \right]^{\frac{1}{2}}$ mede o efeito do progresso tecnológico na força produtiva. $\left[\frac{F_{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b)}{F_{t+1}(x_t, y_t^b)} \frac{F_t(x_{t+1}, y_{t+1}^b)}{F_t(x_t, y_t^b)} \right]^{\frac{1}{2}}$ calcula a contribuição da substituição de insumos para a força produtiva — o efeito desses fatores. Para demonstrar o impacto das restrições de fornecimento energético e ambientais, e tendo em conta a conveniência analítica sem perda de generalidade, este artigo considera apenas três fatores de produção — capital humano, capital e energia — para o PIB (produto bom) e, para a emissão de poluição (produto ruim), o vetor de fatores é $x = (X_{Labor}, X_{Capital}, X_{Energy}) \in R_+^3$. Por isso, as restrições acima podem ser reescritas como:

$$\begin{aligned} \text{s.t. } & \sum_{i=1}^N z_i y_{ij}^b \geq y_{i,j}^b, j = 1, 2, \dots, J \\ & \sum_{i=1}^N z_i x_{ik} \leq x_{i,k}, k = 1, 2, 3 \end{aligned} \tag{5}$$





$$z_i \geq 0, i = 1, 2, \dots, N$$

Entre as restrições acima mencionadas, a primeira equação de restrição indica que os produtos ruins sofrem as restrições ambientais; a segunda mostra que o uso de fatores é restringido, quer dizer a quantidade de trabalho, capital e energia não podem ser maiores que o total real do produtor i ; a terceira — z_i é maior que zero, indicando que se pressupõe rendimentos constantes de escala para a função de produção ambiental.

Apêndice A.2: O modelo de decomposição da PTF verde

Segundo Fare et al. (1994), o índice de produtividade de Malmquist que engloba o modelo de output não esperado — a emissão de poluição — pode ser representado como:

$$M_0^t = \frac{D_0^t(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)}{D_0^t(x_t, y_t^b, y_t^g)} \quad (6)$$

(6) mede a mudança de eficiência técnica entre o período t e $t + 1$ sob as condições técnicas do período t . Também pode ser definido o índice de produtividade de Malmquist que mede a mudança de eficiência técnica entre o período t e $t + 1$ sob as condições técnicas do período $t + 1$ como:

$$M_0^{t+1} = \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)}{D_0^{t+1}(x_t, y_t^b, y_t^g)} \quad (7)$$

A fim de evitar a aleatoriedade na escolha do sistema de referência técnica, pode-se medir o índice de Malmquist das alterações entre o período t e $t + 1$ como a média geométrica dos resultados de (6) e (7). Quando o índice é maior que 1, revela uma TFP crescente durante esse período.

$$\begin{aligned} M_0(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g; x_t, y_t^b, y_t^g) &= \left[\frac{D_0^t(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)}{D_0^t(x_t, y_t^b, y_t^g)} \cdot \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)}{D_0^{t+1}(x_t, y_t^b, y_t^g)} \right]^{\frac{1}{2}} \\ &= \frac{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)}{D_0^t(x_t, y_t^b, y_t^g)} \left[\frac{D_0^t(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)}{D_0^{t+1}(x_{t+1}, y_{t+1}^b, y_{t+1}^g)} \cdot \frac{D_0^t(x_t, y_t^b, y_t^g)}{D_0^{t+1}(x_t, y_t^b, y_t^g)} \right]^{\frac{1}{2}} = TEC \cdot TCP \end{aligned} \quad (8)$$





O índice de produtividade de Malmquist (8) pode ser decomposta em duas partes: de eficiência técnica (TEC) e progresso técnico (TCP). TEC representa a situação alternativa para cada unidade tomadora de decisão (DMU, em inglês), se aproximando da melhor fronteira prática entre o período t e o período $t + 1$, refletindo o aumento de produtividade provincial. TCP mede o movimento da fronteira tecnológica entre os dois períodos.

Com isso, este artigo decompõe a produtividade laboral de cada região da China em três partes: elevação de eficiência, avanço tecnológico e acumulação de fatores e estuda como as restrições de energia e do meio ambiente afetam a mudança da PTF, os efeitos de progresso tecnológico, da acumulação de fatores de produção e eficiência técnica.

Apêndice B: A construção do banco de dados provinciais

Este estudo abrange todo o país com exceção da região autônoma do Tibete, Taiwan e duas regiões administrativas especiais de Hong Kong e Macau. A fim de manter a consistência da definição estatística, coloca a municipalidade de Chongqing, na província de Sichuan, e a província de Hainan, na província de Guangdong, totalizando 28 províncias, municipalidades e regiões autônomas — doravante todos denominados como província. Utiliza dados de painel anuais, com o período de amostragem de 1995 a 2006. Considera no processo produtivo três fatores de produção necessários: estoque de capital, capital humano e energia; como produto desejado o PIB e o não desejado a emissão de poluentes.

1. Capital: são usados os resultados da última pesquisa sobre o estoque de capital das províncias chinesas do Haojie Shan (2008). Uma vez que os dados originais são expressos a preço constante de 1952, para garantir a consistência da definição estatística das variáveis, utilizamos o deflator da Formação de Capital Fixo para calcular o estoque de capital, tendo como período-base 1990.

2. Capital humano: devido à falta de dados estatísticos, e para manter a consistência estatística, tendo em conta a quantidade e a qualidade da força laboral, o estoque de capital humano é representado neste artigo pela média de anos de escolaridade e o número de pessoas empregadas. Dada a acessibi-





lidade e uniformidade das informações, calcula-se a média de anos de escolaridade da população com idade de 6 anos ou mais sendo dividida por grau de escolaridade em cinco níveis: analfabeto ou semianalfabeto, ensino primário, ensino secundário júnior, ensino secundário sênior ou colégio técnico e superior. A população de todos os níveis, exceto o primeiro, inclui os alunos em escolas, graduados e os incompletos em estudo. Os períodos de educação para cada nível são respectivamente de 2, 6, 9, 12 e 16 anos. Entretanto, os valores da média de escolaridade provincial de 1995 a 2004 são da literatura do Xiu-min Li (2007) e os valores de 2005 e 2006 são calculados com referência de seu método. Os dados originais são da Compilação de estatísticas de 55 anos da nova China, do Anuário estatístico da China e do Anuário estatístico da população da China.

3. Energia: o consumo energético exerce um impacto cada vez maior sobre o crescimento econômico. Portanto, o artigo inclui esse fator de produção na análise representado pelo gasto energético anual de cada província.

4. PIB: para este exercício, calculamos o PIB real a preços constantes de 1990.

5. Emissão de poluentes: como não há atualmente um indicador único que possa demonstrar precisamente as condições de poluição ambiental, e as opções mais usadas não conseguem expressar as pressões ambientais, é necessário integrar diversos indicadores relacionados à poluição ambiental, gerando um índice. Assim, toma-se como referência o índice de emissões de poluentes construído por Wanping Yang para definir a situação geral de emissões de poluentes de cada província em períodos diferentes.

Apêndice C: A decomposição verde do crescimento econômico

A tabela 1 mostra o índice médio anual de crescimento econômico e sua decomposição verde, como forma de identificar os fatores de motivação do crescimento econômico da China e avaliar seu modelo de crescimento e a questão do desenvolvimento sustentável.



Tabela 1
O índice médio anual de crescimento econômico e sua decomposição verde

	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2005-06	média	
Total	GDP	10,908	10,882	10,836	10,748	1,1	11,243	11,181	11,386	11,584	11,499	11,162
	INC	10,472	10,435	10,509	10,534	1,064	10,941	10,971	11,221	11,343	1,143	10,903
	GTFP	10,563	10,405	10,327	10,159	10,293	10,337	1,018	10,166	1,027	1,007	10,271
	TCP	10,298	10,293	10,421	10,002	10,091	10,096	10,114	10,131	10,053	10,016	10,133
	TEC	10,265	10,118	0,9912	10,165	1,02	10,236	10,068	1,003	10,214	10,054	10,142
Leste	GDP	10,847	10,998	10,945	10,927	11,183	11,492	11,273	11,484	11,502	11,489	11,245
	INC	10,385	10,267	10,303	10,276	10,396	10,654	10,695	10,806	10,946	10,977	10,621
	GTFP	1,045	10,618	10,595	10,504	10,624	10,911	10,489	10,567	10,558	10,411	10,568
	TCP	10,362	10,677	10,769	10,443	10,356	10,725	10,425	10,487	10,369	10,341	10,494
	TEC	10,086	0,9946	0,9841	10,058	10,261	10,163	10,062	10,075	1,018	10,066	1,007
Centro	GDP	11,124	10,887	10,684	10,539	10,925	10,699	11,084	11,274	11,645	1,138	11,065
	INC	10,293	10,305	10,347	10,431	10,593	10,642	10,922	11,059	11,031	11,365	10,771
	GTFP	10,799	10,545	1,038	10,084	10,254	10,055	10,176	10,213	10,593	10,006	1,029
	TCP	10,338	10,236	10,399	10,072	10,051	0,9741	10,169	10,074	10,081	10,044	10,083
	TEC	1,045	1,032	0,9984	10,015	10,207	10,312	10,007	10,133	1,051	0,9966	10,213
Oeste	GDP	10,795	10,762	1,085	10,735	10,875	1,143	11,166	11,377	11,617	11,606	11,158
	INC	10,703	10,708	10,843	10,874	10,922	11,467	11,286	11,767	11,989	11,935	11,291
	GTFP	10,489	10,081	10,015	0,9875	0,9992	0,9988	0,9874	0,9727	0,9724	0,9779	0,996
	TCP	10,201	0,9954	10,091	0,9506	0,9858	0,9751	0,976	0,982	0,9715	0,967	0,9812
	TEC	10,295	10,128	0,9924	10,392	10,134	10,247	10,122	0,9902	10,012	1,011	10,156



Apêndice D. Identificando os mecanismos de transmissão das restrições energética e ambiental ao crescimento econômico

Nesta seção, usa-se o modelo Tobit para averiguar o mecanismo de transmissão das restrições do consumo energético e das emissões de poluentes sobre o crescimento econômico chinês, a nível nacional e regional. Com base na apresentação acima das variáveis, foi construído o modelo econométrico como se segue:

$$\Delta W_{j,t} = C + \beta_1 \Delta K_{j,t} + \beta_2 \Delta E_{j,t} + \beta_3 \Delta P_{j,t} \quad (9)$$

$$\Delta W_{j,t} = \text{Max}(0, \Delta W_{j,t}^*)$$

o j subscrito representa a região e o t representa o ano. As variáveis explicadas $\Delta W_{j,t}$ são respectivamente ΔTEC_{jt} (o índice de crescimento de eficiência técnica da região j no ano t), ΔTPC_{jt} (o índice de crescimento de progresso técnico da região j no ano t) e ΔINC_{jt} (o índice de crescimento de entrada de fatores da região j no ano t); as variáveis explicativas são ΔK_{jt} (o índice de crescimento de estoque de capital da região j no ano t), ΔE_{jt} (o índice de crescimento de consumo total energético da região j no ano t) e ΔP_{jt} (o índice de crescimento do índice de emissão de poluentes da região j no ano t). Os resultados aparecem na tabela 2.

Referências

- BIGSTEN, Arne; ANGANG Hu. Can China's growth be sustained? A productivity perspective. *World Development*, n. 4, p. 874-88, 2009.
- BOQIANG, Lin; XIN, Yao; XIYING, Liu. Strategical restructure of China's energy. *China Social Sciences*, n. 1, 2010.
- DALE, Jorgenson W.; STIROTH, Kevin J. Economic growth at the industry level. *American Economic Review* (Papers and Proceedings), n. 90, p. 161-67, 2000.
- FARE et al. Productivity growth, technical progress, and efficiency change in industrialized countries. *American Economic Review*, n. 84, p. 66-83, 1994.
- GROSSMAN, G.M.; KRUEGER, A.B. Environmental impacts of a North





- American Free Trade Agreement. NBER Working Paper 3914, Cambridge M.A., 1991.
- HAILU, A.; VEEMAN, T.S. Environmentally sensitive productivity analysis of the Canadian pulp and paper industry, 1959-94: input distance function approach. *Journal of Environmental Economics and Management*, n. 40, p. 251-74, 2000.
- HONGCHUN, Zhou; XI, Ji. The evolution of China's environmental protection policy during three decades of reform and opening-up. *Journal of Nanjing University* (Edition of Philosophy, Human and Social Sciences), n. 1, 2009.
- JINGHAI, Zheng; ANGANG, Hu. Empirical analysis of the changes in provincial productivity growth during China's reform period (1979-2001). *Quarterly Journal of Economics*, n. 4, 2005.
- KUNMIN, Zhang. *Policies and actions on China's sustainable development*. Beijing: China Environmental Sciences Press, 2005.
- WANPING, Yang. Dynamic comprehensive evaluation of Chinese provincial environmental pollution and its influencing factors. *Journal of Economic Management*, n. 8, 2010.
- XIAHAI, Wei; SHUPEI, Li. Regional economic differences, productivity decomposition and convergence analysis. *Journal of Financial and Economic Issues Studies*, n. 5, 2009.
- XIANGSUN, Zhang; BINWEI, Gui. Analysis of China's total factor productivity: commentary and application of Malmquist. *Journal of Quantitative and Technical Economic Studies*, n. 3, 2009.
- XIAOYAN, Zhou; CHUNLIANG, Gao; JUNPENG, Li. Empirical analysis of economic growth in Yangtze River Delta Region. *Journal of Quantitative and Technical Economic Studies*, n. 3, 2009.
- XIUMIN, Li. Human capital structure and regional development: evidence from Chinese provincial areas. *Journal of Central China Normal University* (Edition of Humanities and Social Sciences), n. 6, 2007.
- YANRUI, Wu. Productivity contribution to China's economic growth: a new evaluation. *Quarterly Journal of Economics*, n. 7, 2008.
- YIFU, Lin Justin. Is China's growth real and sustainable? *Asian Perspective*, n. 3, p. 5-29, 2004.
- ZHENG, Jinghai; BIGSTEN, Arne; HU, Angang. Can China's growth be sustained? A productivity perspective. *World Development*, n. 4, p. 874-88, 2009.





Tabela 2
Resultados do modelo Tobit do mecanismo de restrição dos fatores energético e ambiental ao crescimento econômico

Variáveis	C	estatística Z	ΔK	Estatística a Z	ΔE	estatística Z	ΔP	estatística Z	Loglikelihood
progresso técnico	11,006	12,2500***	-0,0033	-0,0443	-0,0807	-2,5855***	0,0037	-0,0788	482,32
eficiência técnica	12,715	14,0027***	-0,0261	-0,3472	-0,1042	-3,3040***	-0,115	-2,4510**	479,04
entrada de fatores	0,3227	3,2482***	0,223	2,7100***	0,4223	12,2381***	0,0609	-11,856	451,36
progresso técnico	1,079	9,4758***	0,0335	-0,3567	-0,0632	-1,8023*	0,0015	-0,0305	221,33
Eficiência técnica	11,874	9,1229***	-0,1089	-10,141	-0,0378	-0,9417	-0,0175	-0,3203	206,62
entrada de fatores	0,7538	6,1376***	0,0548	-0,5404	0,3054	8,0706***	-0,0807	-15,676	213,01
Progresso técnico	12,438	8,4291***	-0,1826	-15,850	-0,0591	-11,635	0,0309	-0,3434	157,89
eficiência técnica	14,202	7,2382***	-0,1505	-0,9822	-0,2006	-2,9701***	-0,0182	-0,1518	132,82
entrada de fatores	-0,0203	-0,1728	0,4751	5,1733***	0,4936	12,1931***	0,0445	-0,6198	177,85
progresso técnico	0,912	7,0338***	0,1128	-10,606	-0,0915	-1,9576**	0,0419	-0,6022	175,42
Eficiência técnica	12,507	8,2736***	0,1201	-0,9684	-0,1047	-1,9213*	-0,2517	-3,1016***	158,54
entrada de fatores	0,3951	2,1680**	0,0846	-0,5663	0,4422	6,7304***	0,1491	-15,244	137,99

Nota: *, ** e *** representam, respectivamente, diferença significativa em nível de 10%, 5% e 1%.





“Armadilha” ou “muralha”: os desafios enfrentados pela economia chinesa e suas escolhas estratégicas*

Liu Shijin**

Zhang Junkuo***

Hou Yongzhi****

Resumo

Este artigo sintetiza a experiência de mais de 30 economias que iniciaram seu processo de industrialização e hoje possuem uma população superior a 10 milhões, indicando semelhanças e diferenças entre elas. Com base na análise teórica e na comparação entre o lado positivo e o negativo da experiência internacional com a situação chinesa, chega-se à conclusão de que a probabilidade de a China cair na armadilha da renda média é menor enquanto a fase de rápido desenvolvimento da industrialização não terminar, evitando assim a experiência de países latino-americanos. Para a China, os desafios reais só passarão a emergir após a fase de rápido desenvolvimento. Esses desafios in-

* Tradução: Zhang Zhu e Hao Shuman. O capítulo é um dos resultados do projeto de pesquisa sobre a armadilha da renda média do Development Research Center (DRC) do Conselho de Estado da China. Gao Shiji, Yang Jianlong, Chen Changsheng, Xuan Xiaowei, Xu Wei, Zhuo Xian, He Jianwu, Liu Yunzhong, Zhang Liping, Wang Xiaoming, Yuan Dongming, Fang Jin, Chen Jianpeng, Xu Shaoyuan, Wu Zhenyu e Chen Bo contribuíram com seus trabalhos de pesquisa preliminar, participação em debates e opiniões inspiradoras.

** Pesquisador e vice-diretor do Development Research Center (DRC) do Conselho de Estado da China.

*** Pesquisador e vice-diretor do Development Research Center (DRC) do Conselho de Estado da China.

**** Pesquisador e diretor do Departamento de Estudos Estratégicos de Desenvolvimento e Economia Regional do Development Research Center (DRC) do Conselho de Estado da China.





cluem a efetiva solução das contradições estruturais e dos riscos fiscais e financeiros acumulados, bem como a transformação do modelo de crescimento econômico motivado pelo custo baixo para outro impulsionado principalmente pela inovação, permitindo que o país atravesse com sucesso o limiar que o separa do grupo de países de alta renda.

1. Introdução

Em 2010, o PIB da China superou o do Japão, convertendo-se na segunda maior economia do mundo. Entretanto, o nível de renda *per capita* dos chineses ainda se alinha ao dos países de renda média. De acordo com a experiência internacional, um país pode enfrentar vários desafios na etapa em que alcança um nível de renda *per capita* média, tais como desaceleração do crescimento e agravamento de conflitos sociais. Alguns países caem na armadilha da renda média e têm seu desenvolvimento estagnado por um longo prazo. Sendo um grande país em desenvolvimento, a China dispõe de algumas condições que outros países de renda média não têm, e enfrenta desafios diferentes dos da maioria dos países em desenvolvimento. Mesmo apresentando características particulares, a China pode cair na armadilha da renda média, como aconteceu com países da América Latina? Como a China pode atravessar com sucesso sua fase de renda média para se transformar em uma sociedade moderna de alta renda? Tais questões são de interesse tanto dos diversos segmentos sociais do país como da comunidade internacional. Entender e responder corretamente a essas perguntas irá ajudar a China a elaborar e executar uma estratégia realista e prospectiva de desenvolvimento de longo prazo, eliminando, ou ao menos reduzindo, os desvios no caminho rumo ao grupo de países de alta renda, oferecendo a devida contribuição para a estabilidade e prosperidade da economia global.

Este artigo sintetiza a experiência de mais de 30 economias que iniciaram seu processo de industrialização e hoje possuem uma população superior a 10 milhões. Tais experiências foram sintetizadas a partir de uma série de dados históricos,¹ indicando as semelhanças e diferenças entre elas. Com base

1. Existem várias bases de dados disponíveis, tais como os dados de história econômica mundial de Maddison, estatísticas históricas da Palgrave, dados do *World Development Indicators* do Banco Mundial, dados do *World Economic Outlook* do FMI e dados das Contas





na análise teórica e na comparação entre o lado positivo e o negativo da experiência internacional com a situação chinesa, chega-se à conclusão de que a probabilidade de a China cair na armadilha da renda média é menor enquanto a fase de rápido desenvolvimento da industrialização não terminar, evitando a experiência de países latino-americanos. Para a China, os desafios reais só passarão a emergir após a fase de rápido desenvolvimento. Esses desafios incluem a efetiva solução das contradições estruturais e dos riscos fiscais e financeiros acumulados nesse período, bem como a transformação do modelo de crescimento econômico motivado pelo custo baixo para outro impulsionado principalmente pela inovação, permitindo que o país atravesse com sucesso o limiar que o separa do grupo de países de alta renda. Responder a esses desafios requer a transformação do modelo de desenvolvimento chinês.

2. “Armadilha” e “muralha”: desafios heterogêneos enfrentados nos diferentes estágios de industrialização

Embora haja casos de nações que começaram cedo seu processo de industrialização e decolagem econômica, ao longo da história da economia global pode-se observar que não são muitos os países bem-sucedidos em lidar com os riscos e desafios da etapa da industrialização até chegar ao grupo de alta renda. Neste artigo, dividimos os países conforme a ordem de precedência na decolagem, a estratégia de desenvolvimento, o sistema econômico e o tipo e trajetória de desenvolvimento, chegando a cinco grupos: 1. Reino Unido, Estados Unidos e outros países pioneiros da Revolução Industrial, que têm desenvolvimento adiantado e sempre estão à frente na fronteira tecnológica; 2. países da América Latina e do Sudeste Asiático semelhantes aos latino-americanos, que no passado implementaram a política da substituição de importações, viveram o milagre econômico e logo caíram na armadilha da renda média; 3. países da ex-União Soviética e do Leste Europeu, que adotaram o sistema econômico

Nacionais da OCDE. Segundo a necessidade de comparar vários países e diferentes estágios de desenvolvimento, os dados devem cumprir ao menos dois requisitos. Primeiro, ser consistentes e ter duração suficientemente longa; segundo, tentar evitar as influências de taxa de câmbio, do preço e de outros fatores, assegurando a comparabilidade entre diferentes países. Apenas os dados de história econômica mundial de Maddison conseguem satisfazer ambas as condições (Maddison, 2003). Sua unidade de medida é GK dólares internacionais, medidos em valor de 1990. O dólar internacional não é uma moeda real, mas uma unidade virtual calculada seguindo critérios definidos.





de planejamento por um longo período, registraram um rápido crescimento, e depois também caíram na armadilha da renda média; 4. países europeus que possuem a vantagem do país retardatário (*latecomer advantage*) e conseguiram alcançar a fronteira tecnológica; 5. países ou regiões do Leste Asiático que usaram sua vantagem do retardatário e obtiveram progressos consideráveis no desenvolvimento motivado pela inovação. Por meio da análise dos distintos processos desses países pode-se compreender mais precisamente a essência e o conteúdo da “armadilha” e da “muralha”.

2.1 Reino Unido, Estados Unidos e outros países pioneiros no desenvolvimento sempre estão à frente na fronteira tecnológica: têm crescimento econômico lento, mas já conquistaram o desenvolvimento sustentado de longo prazo

Esses países, pioneiros da Revolução Industrial, tomaram a dianteira em atravessar a “armadilha malthusiana” e chegaram ao crescimento econômico moderno, abrindo uma nova era de crescimento sustentado de renda *per capita*. Eles estão sempre à frente na fronteira tecnológica mundial. Essa condição não lhes permite simplesmente selecionar tecnologias maduras, previamente testadas. Por isso, demandam grande investimento de capital em atividades de inovação de alto risco, a fim de desenvolver novas tecnologias, criar novos produtos e criar novas indústrias de maneira contínua. Devido a atividades de inovação com custo técnico e comercial e recursos de alto risco, suas taxas de crescimento não são elevadas. No entanto, valendo-se de algumas grandes ondas de inovação, esses países alcançaram um crescimento sustentado relativamente estável. Embora afetados por ciclos econômicos e com oscilação no crescimento, esses países não experimentaram uma prolongada estagnação ou recessão, exceto no período das Grandes Guerras e da Depressão. Seu crescimento do PIB manteve-se em torno de 4% durante longo tempo. O crescimento sustentado de longo prazo fez com que atravessassem a fase da renda média de forma bem-sucedida, convertendo-se nos primeiros países de alta renda do mundo.





2.2 América Latina, países do Sudeste Asiático semelhantes aos latino-americanos e países da ex-União Soviética e do Leste Europeu: após um período de crescimento rápido, caíram na “armadilha da renda média”²

A característica típica observada nos países da América Latina e seus semelhantes do Sudeste Asiático é a vantagem do país retardatário. A maioria ainda conta com vastas terras férteis e riqueza de recursos minerais de alta qualidade. Com tais condições favoráveis, esses países registraram um rápido crescimento econômico por algum tempo. O milagre econômico latino-americano após a Segunda Guerra Mundial atraiu a atenção geral do mundo. Entretanto, no final da década de 1970, quando o PIB *per capita* variou entre 4 mil e 5 mil dólares internacionais, ainda distante do limiar das nações de alta renda, a industrialização desses países passou por um período crítico, a taxa de crescimento econômico reduziu-se drasticamente, e a maioria caiu na “armadilha da renda média” (figura 1).

Por exemplo, durante o período 1950-80, o crescimento médio anual do PIB do Brasil, da Argentina e do México foi, respectivamente, de 6,8%, 3,4% e 6,5%; nos 20 anos seguintes, de 1981 a 2000, essa taxa caiu, respectivamente, para 2,2%, 1,7% e 2,7%. Indonésia e Filipinas também tiveram uma experiência de rápido crescimento. No período 1970-80, o crescimento anual médio do PIB da Indonésia foi de 8% e o das Filipinas, 6,6%. Nos 10 anos seguintes, a taxa de crescimento anual da Indonésia caiu para 5,5%, e a das Filipinas, para 1,6%. Como esses países não realizaram a reforma fundamental do sistema agrário, fonte do legado histórico de grave desigualdade, um grande número

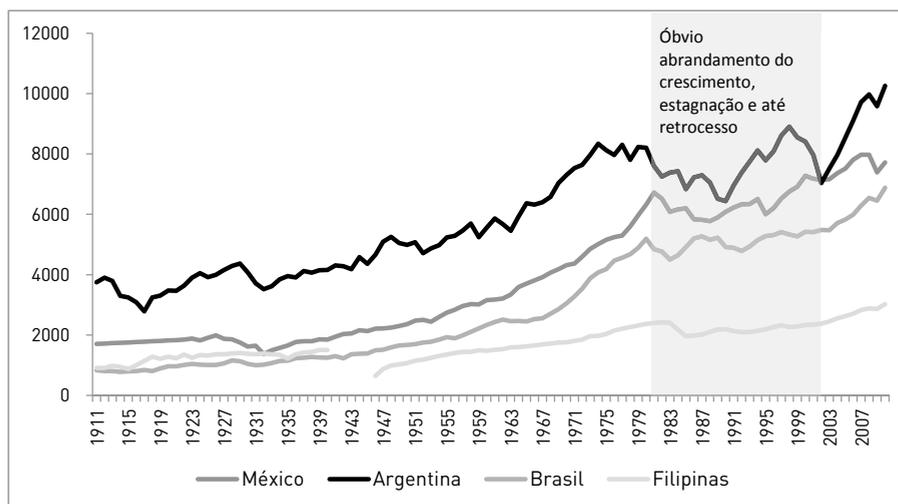
2. O conceito de “armadilha da renda média” surgiu em um artigo publicado pelo Banco Mundial em 2007 (Gill e Kharas, 2007). Como o relatório aponta, muitas economias conseguem chegar rapidamente à fase da renda média, mas são poucas as que conseguem atravessar essa fase, porque as instituições políticas e econômicas necessárias para fazer a transição para a alta renda exigem reformas muito complexas e exigentes, tanto em termos técnicos como políticos e sociais. Segundo o relatório, a razão fundamental pela qual certo país ou região consegue quebrar o ciclo de pobreza e decolar economicamente, mas acaba preso na “armadilha da renda média”, reside nas diferenças entre as instituições relevantes para a decolagem econômica e as instituições necessárias para o avanço da renda média para a renda alta. Comparando as trajetórias de crescimento entre países que caíram na “armadilha da renda média” e os que conseguiram entrar na trajetória da alta renda, podemos verificar que os países bem-sucedidos possuem uma taxa de crescimento maior do que os países que falharam mesmo nos estágios iniciais da decolagem. Isso pode significar que a “armadilha da renda média” dos países latino-americanos pode estar associada a problemas em seu modelo de crescimento na transição para a renda média.





de sem-terra e de desempregados migrou para as cidades, e o percentual da população urbana atingiu um nível bem mais alto do que o de outros países no mesmo estágio de desenvolvimento. Esse desequilíbrio resultou no fenômeno da pobreza em áreas urbanas, formando a chamada “urbanização pobre”.

Figura 1
Período em que países da América Latina e países semelhantes do Sudeste Asiático caíram na “armadilha da renda média”



Fonte: Dados de Maddison (2010).

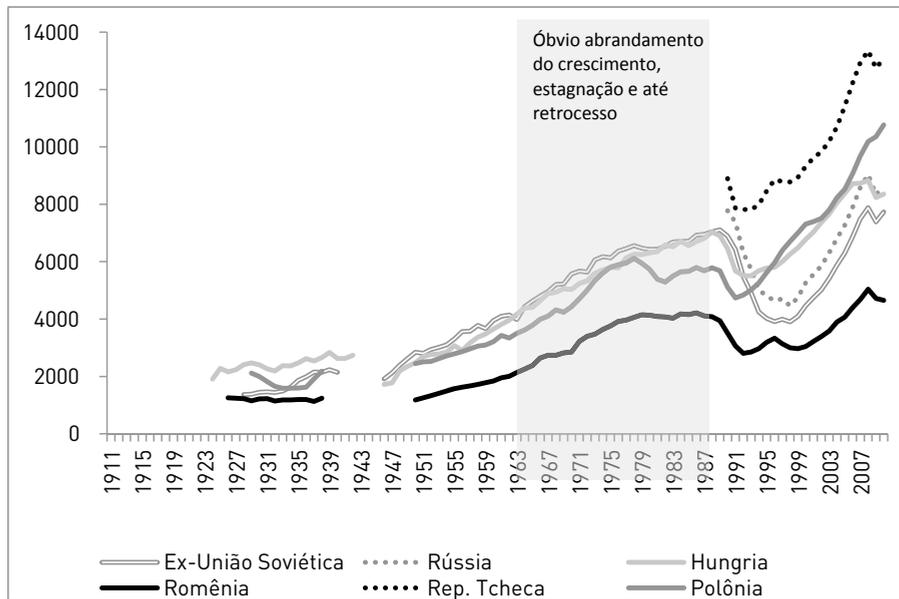
Valendo-se da vantagem do país retardatário e do sistema de mobilização dos recursos da economia planejada, a ex-União Soviética e os países do Leste Europeu alcançaram um rápido crescimento econômico na fase inicial da industrialização. No entanto, em meados da década de 1970, quando o PIB *per capita* da União Soviética atingiu a marca de 5 mil a 6 mil dólares internacionais, o crescimento econômico passou a sofrer fortes oscilações e um evidente declínio. Mais ou menos no mesmo período, países do Leste Europeu atingiam um PIB *per capita* de 4.300 a 5.800 dólares internacionais, entrando em seguida em uma etapa de estagnação econômica. No período de 1950 a 1975, a ex-União Soviética, a Hungria, a Romênia e a Polônia registraram um crescimento médio anual de, respectivamente, 4,8%, 4,1%, 6,5% e 4,6%, enquanto entre 1976 e 2000 essa média caiu para 0,6% (os dados da ex-União Soviética representam a soma dos ex-Estados-membros após sua desintegração), 0,7%, 0,6% e 1,5%, respectivamente (figura 2).





“Armadilha” ou “muralha”

Figura 2
Período em que a ex-União Soviética e os países do Leste Europeu caíram na
“armadilha da renda média”



Fonte: Dados de Maddison (2010).

2.3 Países europeus com vantagem do país retardatário e países e regiões recém-industrializadas do Leste Asiático: após alcançarem a alta renda, transformaram-se em economias motivadas pela inovação e pelos serviços

Países europeus como Alemanha, França, Itália e Espanha, entre outros países capitalistas, já viveram seu processo de alcance da fronteira tecnológica. Especialmente no período de reconstrução após a Segunda Guerra, todos experimentaram rápido crescimento. Entre eles, o caso mais típico é a Alemanha, cujas características são: vantagem do retardatário, abundante capital humano e passagem por uma etapa de desenvolvimento rápido após a Segunda Guerra. A taxa de crescimento anual do PIB da Alemanha (Occidental) no período de 1947 a 1969 era de 7,9%. Em 1969, após o PIB *per capita* alcançar 10.400 dólares internacionais, a taxa de crescimento econômico passou a declinar. De 1970 a 1979, a média anual de crescimento do PIB caiu para 3,1%, entrando na fase de crescimento médio e lento.





Após a década de 1950, Japão, República da Coreia, Cingapura, Hong Kong, Taiwan e outras economias asiáticas registraram um crescimento contínuo, entrando aos poucos para o grupo de alta renda. As características compartilhadas por esses países são aproveitar as vantagens do retardatário de imitar por baixo custo e a passagem, em cerca de 30 anos, por um rápido crescimento. Quando o PIB *per capita* atingiu o nível de 10 mil dólares internacionais, o crescimento começou a declinar. No entanto, após um novo período de crescimento em velocidade média, entraram de forma sustentável para o grupo de alta renda. No processo de transição do crescimento rápido para o crescimento médio, essas economias também se depararam com crises econômicas e sociais, superadas com muito esforço, mantendo um novo período de crescimento sustentado em velocidade média.

Estudiosos internacionais formularam o conceito de “muralha da alta renda” (Fatás e Mihov, 2009), utilizado para apontar o limiar da alta renda em relação à renda *per capita*, tendo como critério uma série de condições institucionais.³ Tomamos o conceito de “muralha de alta renda” para descrever situações em que o PIB *per capita* alcança os 10 mil dólares internacionais, o que corresponde ao esgotamento da vantagem de país retardatário e ao término da industrialização e urbanização. Nesse ponto, a taxa de crescimento anual da economia cai significativamente, associada a uma série de dificuldades, contradições e desafios. Sob essas circunstâncias, somente através da correspondente transformação institucional e do reajuste de políticas para criar um novo modelo de crescimento é que o país se torna capaz de enfrentar com eficácia qualquer tipo de desafio e realizar um desenvolvimento sustentado de média velocidade. Caso contrário, o desenvolvimento retrocederá ou oscilará. Ou seja: os países que lograram uma transição bem-sucedida são os que conseguiram atravessar a “muralha da alta renda”.

3. Em 2009, Fatás e Mihov criaram o conceito de “muralha da renda alta” (Fatás e Mihov, 2009). Os autores apresentaram um sistema de coordenadas cujo eixo horizontal é composto pelo PIB *per capita* e o eixo vertical por um indicador de qualidade institucional publicado pelo Banco Mundial em 2005 — um indicador que reflete a estabilidade política, eficácia do governo, segurança jurídica e corrupção de vários países. A “muralha da renda média” significa o patamar do PIB *per capita* entre 8 mil e 13 mil dólares internacionais. Segundo os valores dos indicadores, dividem-se os países em duas categorias. Os países com PIB *per capita* maior que 13 mil dólares internacionais possuem alta qualidade institucional, enquanto a maioria dos países com PIB menor que 8 mil dólares internacionais possui baixa qualidade institucional.





A análise mostra que a forma de crescimento e a trajetória dos países que caíram na “armadilha da renda média” são parecidas com a dos que atravessaram a “muralha da alta renda”. Por exemplo, todos passaram por períodos de rápido crescimento, seguidos de desaceleração. Não é difícil concluir, no entanto, que a natureza dos dois tipos de queda de crescimento é bem diferente.

Em primeiro lugar, essas quedas ocorreram em diferentes fases. No caso das vítimas da “armadilha da renda média”, o declínio de crescimento aconteceu quando o PIB *per capita* atingiu aproximadamente 4 mil a 7 mil dólares internacionais; já os que atravessaram a “muralha da alta renda” registraram declínio de crescimento numa fase em que o PIB *per capita* estava em cerca de 11 mil dólares internacionais.

Em segundo lugar, a natureza e as causas do declínio são diferentes. O declínio da taxa de crescimento ao cair na “armadilha da renda média” acontece no meio do período de industrialização, quando a vantagem do retardatário ainda não está esgotada; é um “reco anormal”. O principal motivo são as deficiências significativas na estrutura básica de industrialização desses países, impedindo a sustentabilidade do processo e interrompendo a etapa de rápido crescimento antes de sua conclusão. Já a queda resultante da travessia pela “muralha da alta renda” só acontece quando a vantagem do retardatário se esgotou e o desenvolvimento de alta velocidade está prestes a terminar, tratando-se de um “reco natural” (figura 3).

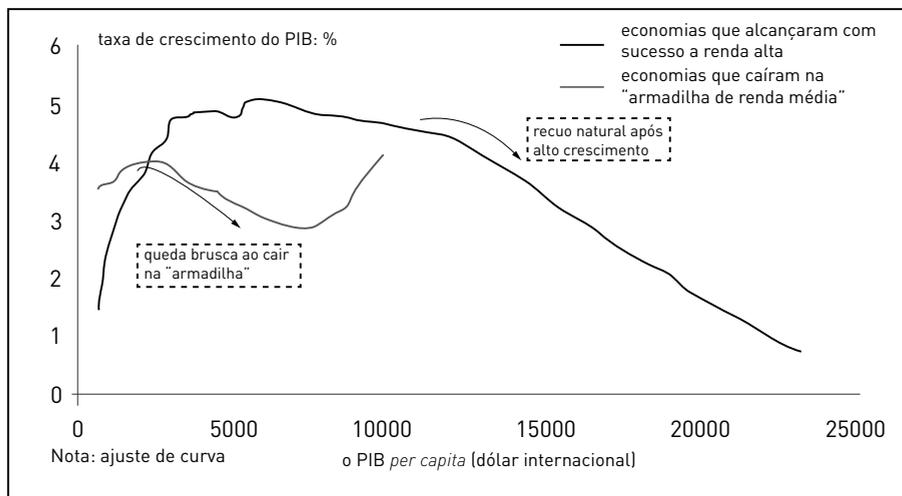
A partir das últimas conclusões, podemos constatar que a queda na “armadilha da renda média” na fase de industrialização não é uma fatalidade e pode ser evitada pelos países em desenvolvimento com a criação de estratégias e políticas apropriadas. Já o declínio do crescimento econômico depois que os países com vantagem do retardatário ultrapassam a “muralha da alta renda” é normal e inevitável. A razão fundamental para isso é que, quando o nível de desenvolvimento dos países com vantagem do retardatário se aproxima do de países que se encontram na fronteira tecnológica, o espaço de imitação tecnológica a custo baixo se estreita e a velocidade do progresso tecnológico desacelera, fazendo com que a economia cresça gradualmente, aproximando-se do nível dos países desenvolvidos. No aspecto da demanda, por sua vez, o rápido avanço da urbanização e industrialização faz com que a demanda potencial da construção em grande escala fique quase esgotada. Somando a expansão do volume da economia, é necessária uma demanda ainda maior para manter o





Figura 3

Diferenças na queda da velocidade de crescimento entre economias que caíram na “armadilha da renda média” e as bem-sucedidas em sua trajetória



Fonte: Dados de Maddison (2010).

mesmo ritmo de crescimento; entretanto, é evidente que tal demanda acrescida não atenderá aos requisitos desse ritmo.

Também é preciso assinalar que o declínio após a queda na “armadilha” ou após o cruzamento da “muralha” é diferente da recessão e depressão no ciclo econômico. A recessão e a depressão ocorrem quando os fundamentos econômicos não registram mudanças essenciais; além disso, elas podem ser combatidas através de políticas contracíclicas. Já o declínio após a queda na “armadilha da renda média” resulta da presença de deficiências graves na estrutura industrial e não pode ser revertido com políticas contracíclicas. E o declínio resultante da travessia da “muralha de alta renda” acontece quando mudanças estruturais são observadas nos fundamentos econômicos; o uso de políticas contracíclicas nesse caso é igualmente ineficaz para retomar a alta velocidade anterior.



3. Sistema econômico e estratégia: o fator-chave para concluir a industrialização

Para um país, promover o processo de industrialização de forma bem-sucedida depende de uma série de fatores e da interação entre eles. Apresentamos aqui um “quadro de análise de seis fatores” sobre a industrialização que sumaria experiências dos países que entraram com sucesso na fase de alta renda e indica as lições dadas pelas nações que caíram na “armadilha da renda média”.

3.1 “Quadro de análise de seis fatores” sobre a industrialização

Com base na literatura disponível, formulamos o “quadro de análise de seis fatores” para explicar o processo de industrialização, o qual inclui três elementos constituintes básicos e três elementos de impacto básico. Os três elementos constituintes básicos refletem a forma do processo de industrialização, enquanto os três elementos de impacto básico têm papel importante e até decisivo sobre a direção e o desempenho do processo de industrialização.

3.1.1 Os três elementos constituintes básicos da industrialização e sua inter-relação

Os três elementos constituintes básicos do processo de industrialização são a expansão constante do mercado; o contínuo reforço e constante liberação do potencial tecnológico; e a crescente taxa de acumulação do capital físico e humano. Esses elementos se estimulam e se aperfeiçoam em um processo de colaboração mútua, promovendo o desenvolvimento constante da industrialização.

Industrialização é o processo de expansão constante do mercado e da escalada (*upgrade*) estrutural do consumo interno, bem como do mercado de bens de investimento. Em um contexto de globalização econômica cada vez mais profunda, ela também implica a participação mais profunda na divisão internacional do trabalho e a disputa por uma fatia cada vez maior do mercado global.

A industrialização é o processo de progresso tecnológico, liberação do potencial tecnológico e constante melhoria de produtividade. É o processo por meio do qual a humanidade, pela exploração de conhecimentos e novas





áreas tecnológicas, desenvolve novos produtos e técnicas constantemente para alcançar a modernização industrial. Com a criação ou absorção de novas tecnologias, melhora-se a qualidade do capital físico e do capital humano, contribuindo para a melhoria contínua da produtividade.

A industrialização é o processo de redução da distância entre o meio urbano e o rural, da participação cada vez maior do capital humano e do contínuo aumento da renda. Nesse processo, os setores modernos se expandem constantemente, enquanto a participação dos setores tradicionais cai gradualmente, demandando a reforma e atualização dos mesmos com base em modernas tecnologias e modos de produção. À medida que o nível de produção de toda a sociedade sobe, a participação do capital humano aumenta tanto em amplitude quanto em profundidade, bem como o nível de remuneração dos trabalhadores e do rendimento dos outros fatores da produção promovendo a expansão do mercado de consumo.

A industrialização bem-sucedida é o processo de equilíbrio dinâmico entre os três elementos citados. Em primeiro lugar, é necessário que o tamanho do mercado corresponda à dimensão industrial apoiada pela tecnologia dominante. Uma característica importante da industrialização é a economia de escala, que abrange a escala da produção e a do mercado. Se o tamanho do mercado não é suficientemente grande para acomodar a escala econômica resultante do desenvolvimento industrial e tecnológico, surgirá uma insuficiência de demanda.

Em segundo lugar, ela exige que a quantidade e a qualidade de capital humano se adaptem ao avanço tecnológico. Com o progresso da industrialização, os setores modernos que utilizam novas tecnologias surgem sucessivamente, enquanto os setores tradicionais, com a introdução de novas tecnologias, se reformam e se atualizam. Novos métodos de produção e de gestão se popularizam gradualmente em todas as áreas. A quantidade e qualidade de capital humano devem corresponder às exigências do progresso tecnológico e das mudanças no modo de produção; caso contrário, haverá carências na oferta de capital humano.

Por último, é necessário que o aumento da renda corresponda à expansão da demanda do mercado. A amplitude e a profundidade da participação do capital humano no processo de industrialização determinarão o nível de aumento da renda e sua distribuição. O aumento da renda é diretamente ligado à expansão da demanda de mercado. Se o aumento da renda não atinge o nível necessário à capacidade de expansão da demanda do mercado, este será insuficiente.





O sucesso da industrialização depende do equilíbrio desses três elementos em certo nível, durante um período de tempo razoavelmente longo. No processo de industrialização, as oscilações e frustrações muitas vezes indicam insuficiências entre os três elementos. Se essas insuficiências persistem e não são ajustadas, o processo da industrialização estaciona ou até retrocede.

3.1.2 Os três elementos de impacto básico e a sua função

As experiências presentes na história da industrialização indicam que o equilíbrio dinâmico dos três elementos constituintes é limitado pelos seguintes três elementos de impacto básico.

O primeiro são as condições iniciais de um país, que incluem população, localização, recursos minerais, ambiente ecológico e outras condições naturais, assim como sua base industrial, transporte e comunicação, ambiente internacional, educação e pesquisa científica, entre outras condições não naturais. Boas condições iniciais são favoráveis para o início e avanço da industrialização; contudo, não são imprescindíveis. Da mesma forma que a presença de todas essas condições não garante por si só o sucesso da industrialização. Alguns países com condições iniciais relativamente precárias remediaram as suas insuficiências valendo-se de sistemas econômicos, estratégias e políticas, conquistando sua industrialização. Já alguns países com melhores condições iniciais, devido ao atraso de seus sistemas econômicos ou falhas em estratégias e políticas, sofreram a chamada “maldição dos recursos naturais”, em que o processo de industrialização não se iniciou, ou não pôde se desenvolver.

Em segundo lugar está a importância do sistema econômico, que inclui o sistema de proteção da propriedade, mecanismos de competição no mercado, estrutura administrativa do governo, entre outros. Uma proteção rigorosa e eficaz do direito à propriedade incentiva os fatores a participar em atividades de produção e inovação tecnológica. Um sistema de mercado competitivo desperta a vitalidade inovadora dos diversos atores, aumentando a produtividade do trabalho. Um mercado unificado oferece escala suficiente para o desenvolvimento industrial com base na tecnologia dominante. Um bom nível administrativo, a interação virtuosa entre o governo e o mercado, e a prestação de serviços públicos de acordo com as mudanças nos estágios de desenvolvimento podem promover uma expansão da capacidade do mercado,





progresso tecnológico, acumulação de capital físico e humano e participação dos fatores produtivos nos setores modernos. Naturalmente, as diferentes fases de industrialização demandam diferentes requisitos ao sistema econômico (Gill e Kharas, 2007; Rodrik, 2007).

Por último estão as estratégias e políticas de desenvolvimento. Diferentes estratégias de desenvolvimento podem influenciar a formulação de políticas, bem como a capacidade do mercado, o avanço tecnológico e a acumulação e participação plena do capital humano. Por exemplo, a estratégia de substituição de importações protege a indústria nacional. Embora no início haja um efeito favorável ao seu desenvolvimento, sua aplicação não favorece a inovação tecnológica no longo prazo; ao contrário, estimula a formação de grupos de interesse, repelindo a entrada de capital humano nos setores modernos. Na estratégia orientada à exportação, mesmo que recebam certo subsídio, empresas nacionais vêm ganhando vigor para seu progresso tecnológico por meio da abertura à concorrência internacional. Consequentemente, essas empresas e o sistema industrial podem conquistar uma maior participação de mercado, fazendo com que o capital humano da sociedade participe de forma mais efetiva do processo da industrialização.

Os prós e contras de cada estratégia de crescimento não são absolutos. O ponto-chave reside na possibilidade de fazer ajustes e melhorias no tempo oportuno, de acordo com o ambiente e as condições internas e externas. Na fase inicial de industrialização, muitos países criaram estratégias para substituir importações; na fase de aprimoramento desse desenvolvimento, entretanto, alguns países passaram a executar uma estratégia orientada para a exportação, registrando um bom avanço da industrialização, enquanto outros mantiveram a estratégia de substituição de importações, criando entraves ao seu processo de industrialização.

Em suma, as diferenças no arranjo do sistema econômico e na escolha de estratégias de desenvolvimento, somadas à diferença das condições iniciais, influem no quadro integrado pelos três elementos básicos da industrialização: tamanho do mercado, potencial tecnológico e participação de capital físico e humano, definindo o desempenho industrial de cada país.





“Armadilha” ou “muralha”

3.2 Experiências típicas dos países bem-sucedidos em seu processo de industrialização

3.2.1 Implementação de uma política de oferta competitiva, estímulo à inovação das empresas e melhoria da eficiência na alocação de recursos

A manutenção da competitividade na oferta é uma importante força no aumento da eficiência e na inovação tecnológica. Os países industrializados dão importância ao estabelecimento de um sistema empresarial competitivo, especialmente nos aspectos de proteção dos direitos de propriedade, acesso equitativo e regulação da concorrência, para incentivar a inovação e o empreendedorismo. Além disso, dão atenção ao mecanismo de preços na alocação de recursos e em orientar sua distribuição dos mesmos para os setores mais eficientes. Por exemplo, em 1623 o Reino Unido já tinha estabelecido o sistema de patentes para proteger a propriedade intelectual das novas invenções. Os Estados Unidos começaram a instituir o sistema de patentes logo após a Declaração da Independência, com a aprovação da Lei das Patentes em 1790. Para garantir a concorrência de mercado, em 1890 os Estados Unidos criaram a primeira lei antitruste (Sherman Antitrust Act), regulando a concorrência de mercado e defendendo o sistema empresarial competitivo.

3.2.2 Promover a unificação e a abertura do mercado, garantindo que as indústrias mais dinâmicas obtenham a escala econômica correspondente

Todos os países bem-sucedidos em seu processo de industrialização deram ênfase à expansão do mercado. No território nacional, o foco foi quebrar barreiras geográficas e restrições sociais e institucionais, priorizar o desenvolvimento de infraestrutura, e promover a movimentação dos recursos humanos para aprimorar a divisão setorial e unificar o mercado interno. Por exemplo, em 1707 o Reino Unido unificou o mercado interno e revogou tarifas aduaneiras entre Inglaterra e Escócia. Pela navegação fluvial de rios interiores e da cabotagem, no





final do século XVIII e no início do século XIX formou-se uma grande rede de navegação ligando as principais zonas econômicas entre si, criando um mercado interno unificado e uma estrutura básica conectada ao mercado internacional. Outro exemplo é a grande importância do desenvolvimento ferroviário americano. Em 1888, a rede ferroviária dos Estados Unidos já registrava 26 mil milhas de extensão (cerca de 42 mil quilômetros) a mais do que toda a Europa. Graças ao grande desenvolvimento ferroviário, o custo do transporte caiu significativamente e regiões remotas foram integradas a um mercado doméstico unificado. Com isso, o país aumentou significativamente as oportunidades de comércio interno, promovendo uma grande expansão da escala empresarial.

De acordo com as mudanças dinâmicas das vantagens comparativas, esses países fortaleceram sua posição na divisão internacional de trabalho, fazendo com que seus recursos desempenhassem um papel vantajoso no mercado global. Vale destacar que no início de sua expansão econômica os países capitalistas desenvolvidos mantiveram um saldo positivo na conta-corrente e no comércio de mercadorias durante um longo período. Nos cem anos de 1870 a 1969, a balança comercial de mercadorias dos Estados Unidos registrou déficit em apenas cinco anos. E nos 70 anos compreendidos de 1900 até 1969, o país registrou déficit na balança comercial apenas em 1935. Frente a esses dados, fica evidente que a prospecção de mercados externos e a aposta vigorosa no comércio e no investimento internacionais são suportes importantes para o crescimento constante dos países desenvolvidos.

3.2.3 Dar importância ao acúmulo e plena participação de capital humano, promover a expansão dos setores modernos, alcançar a integração social eficaz no processo de modernização

Outra experiência significativa dos países desenvolvidos é a importância dada ao acúmulo de capital humano e à remoção das barreiras institucionais, permitindo sua livre participação no processo de modernização. Por exemplo, após a fundação dos Estados Unidos, o país incentivou a imigração por mais de cem anos, e após a Guerra Civil a escravidão foi abolida. A Alemanha foi pioneira na implementação da Lei da Educação Obrigatória. Ademais, esses países bem-sucedidos também trabalharam em defesa da mobilidade entre as camadas sociais, para evitar a excessiva disparidade de renda durante o pro-





“Armadilha” ou “muralha”

cesso de industrialização. Mais importante ainda é prevenir a consolidação da pobreza entre gerações. No processo de industrialização, o Reino Unido e os Estados Unidos também registraram uma fase de disparidade na distribuição de renda, mas devido a uma forte mobilidade social, suas sociedades em geral conseguiram manter grande dinamismo econômico.

3.2.4 Ajustar oportunamente a relação entre o governo e o mercado

Países e regiões bem-sucedidas da Ásia Oriental caracterizaram-se por maior participação do governo na alocação de recursos na fase de rápido crescimento da industrialização. À medida que o desenvolvimento avançava, o governo desempenhou um papel mais ativo em incentivar empresas à inovação, na melhoria dos serviços públicos e na criação de um ambiente externo favorável. Ao mesmo tempo, o governo liberou gradualmente o controle, reduziu sua intervenção na economia, reformou o setor financeiro e simplificou seus órgãos. O papel do governo na economia ganhou mais flexibilidade e suas funções foram alteradas de forma adequada. O governo também teve um papel fundamental e decisivo na alocação de recursos, inovação tecnológica e modernização industrial, formando um modelo de crescimento motivado pela inovação. Essa é mais uma das valiosas experiências dos países que conseguiram cruzar a “muralha de alta renda”.

3.3 Lições dos países que caíram na “armadilha da renda média”

3.3.1 Lições dos países latino-americanos: a rígida execução da estratégia de substituição de importações durante um longo período

O uso da estratégia de substituição de importações não é um fenômeno exclusivo dos países latino-americanos. Com exceção do Reino Unido, quase todos os países industrializados praticaram, até certo ponto, a estratégia de substituição de importações. No entanto, nenhum dos países bem-sucedidos limitou-se a essa estratégia para chegar à alta renda. As razões pelas quais os países latino-americanos caíram na “armadilha da renda média” são muitas,





como um sistema de distribuição de terras extremamente irregular e a manutenção da desigualdade de renda. Porém, o principal motivo foi a execução rígida da estratégia de substituição de importações por um longo período.

A maior parte dos países latino-americanos tem um mercado doméstico restrito e indústrias protegidas que dificilmente conseguem ganhar escala. A execução da estratégia de substituição de importações resultou na falta de inovação nas indústrias nacionais. Uma indústria protegida raramente se expande e é incapaz de criar oportunidades de emprego suficientes no setor não agrícola, fazendo com que um grande número de trabalhadores fique retido durante muito tempo nos setores tradicionais, sem alternativas para aumentar sua renda de forma contínua. Isso afeta negativamente a demanda interna e a expansão do mercado. Devido à alta concentração de terras na mão de poucos, um grande número de moradores das áreas rurais é obrigado a migrar para as cidades, mas a falta de contato com a industrialização os deixa marginalizados.

A participação insuficiente da força de trabalho e o atraso da reforma agrária resultaram em grande disparidade de renda. Essa situação impediu que muitas pessoas compartilhassem dos frutos do desenvolvimento, provocando uma série de contradições e problemas sociais graves.

A estratégia de substituição de importações também implica uma grande importação de bens de capital, máquinas e equipamentos. No entanto, a exportação concentrada em produtos primários não garante divisas internacionais suficientes para atender a essa demanda. O país fica pressionado a tomar empréstimos exteriores, impactando a balança de pagamentos. Sob essa estratégia, as empresas registraram baixa taxa de retorno, o que por sua vez afetou negativamente a arrecadação do governo. Por sua vez, um governo deficitário tem capacidades reduzidas de controle macroeconômico. Com o aumento persistente das dívidas, a captação de empréstimos de longo prazo tornou-se cada vez mais difícil, obrigando os países latino-americanos a recorrer a empréstimos de curta duração, causando crescente instabilidade macroeconômica. Após a década de 1970, o ambiente econômico internacional mudou e houve um fluxo anormal de saída de capital de curto prazo, resultando na crise da dívida.

Em síntese, esses países alcançaram um rápido crescimento na fase inicial de industrialização valendo-se da vantagem do retardatário no âmbito tecnológico e da estratégia de substituição de importações. Na segunda metade do século XX, a região produziu outro curto milagre, mas a rigidez na implementação dessa estratégia minou as condições para um contínuo avanço





“Armadilha” ou “muralha”

da industrialização. Na década de 1980, quando o PIB *per capita* alcançou pouco mais de 4 mil dólares internacionais, esses países encalharam na crise da dívida e no desenvolvimento econômico estagnado por um longo prazo, caindo assim na “armadilha da renda média”.

3.3.2 As lições da ex-União Soviética e dos países do Leste Europeu: a permanência prolongada de um sistema rígido de economia planejada

Contando com uma grande capacidade de mobilizar recursos em um sistema econômico planejado e com uma estratégia de premiar a acumulação e a indústria pesada — em detrimento do consumo e da indústria leve —, a antiga União Soviética e os países do Leste Europeu conquistaram uma rápida industrialização no curto prazo. Entretanto, esse resultado também implicou distorções das relações entre os vários setores econômicos, e essa acumulação de contradições acabou resultando em estagnação e até retrocesso.

Esses países dependeram de órgãos de planejamento para organizar a produção e o consumo, prejudicando a alocação de importantes fatores de produção. Sob esse tipo de sistema, a economia privada foi basicamente eliminada, dificultando o estabelecimento de um sistema empresarial competitivo; a regulação de mercado foi eliminada e o mecanismo de preços quase não funcionou na alocação de recursos. Sob esse regime de alocação unificada da produção, fornecimento, vendas e recursos humanos, financeiros e materiais, as empresas careciam de incentivos eficazes para melhorar sua gestão e investir em tecnologia. Também não havia canais de comunicação abertos entre chefes e subordinados. Tudo isso provocou ineficiências na alocação de recursos, baixa qualidade de crescimento econômico e grave distorção da estrutura econômica.

Esses países eram mais fechados e o tamanho do mercado, bastante limitado. As cooperações comerciais e econômicas eram concentradas entre os países-membros do Conselho para Assistência Econômica Mútua que, na verdade, não passavam de uma extensão do sistema planejado do mercado soviético. Devido à ausência de estímulos para a participação no mercado internacional, faltou às empresas e aos produtos uma competitividade verdadeira. Nesse caso, a economia foi fundamentalmente baseada na demanda doméstica e teve pouca relação com a economia mundial, com as mudanças no mercado internacional e os avanços tecnológicos. Por não dispor de informações de boa





qualidade, o governo soviético não parou de investir em projetos obsoletos, levando a taxa de retorno do investimento a uma queda livre.

A participação inadequada do capital humano e a distorção excessiva da estrutura econômica criaram graves problemas nesses países. Restrições administrativas e a vigência do sistema de fazendas coletivas impediram a transferência de mão de obra para setores não agrícolas. Embora o produto industrial registrasse crescimento contínuo, graças ao desenvolvimento da indústria militar, os recursos e superávit destinados à agricultura e indústria leve foram coercivamente apropriados, o que resultou em um desenvolvimento desequilibrado entre uma indústria pesada excessiva e uma indústria leve insuficiente, gerando o agravamento do subemprego.

Em suma, a ex-União Soviética e os países do Leste Europeu tiraram proveito da capacidade de mobilização de recursos originada do sistema econômico planejado e alcançaram um crescimento rápido durante certo período. Entretanto, a permanência desse sistema planejado e do desequilíbrio setorial impediu a modificação da estrutura fundamental da economia. Quando o PIB *per capita* chegou a 6 mil dólares internacionais, a taxa de crescimento econômico reduziu-se significativamente, e esses países caíram na armadilha da renda média. Vale ressaltar que, em vez de acontecer após a transformação drástica do Leste Europeu, o declínio acentuado da taxa de crescimento teve lugar dentro do período em que a economia planejada e a hegemonia política e militar da União Soviética ainda predominavam. Isso indica que esse declínio pode ser explicado como um resultado do quadro institucional existente naquele momento.

4. Por volta de 2015, a taxa de crescimento da China entrará no intervalo de “reco natural”

Ao observar as experiências históricas de crescimento econômico de vários países industrializados, utilizamos três métodos diferentes, mas mutuamente consistentes, para analisar o percurso de crescimento econômico da China e suas perspectivas. Estimamos que há grandes chances de a taxa de crescimento potencial econômico chinês se reduzir no intervalo entre 2013 e 2017, provavelmente por volta de 2015.

O primeiro método selecionado é o uso direto dos dados gerais da economia nacional, comparados com as experiências das economias do Japão, da





Coreia do Sul e da Alemanha, que foram bem-sucedidas em sua trajetória de convergência para a alta renda. Em 2010, o PIB *per capita* chinês chegou a 7.864 dólares internacionais.⁴ Supondo que nos próximos anos o PIB da China consiga manter o mesmo ritmo de crescimento rápido dos últimos 30 anos, combinado com as previsões da ONU sobre crescimento populacional, o PIB *per capita* da China alcançará 11.608 dólares internacionais em 2016, nível em que as taxas de crescimento econômico dos países mencionados se reduziram. Após 2016, e seguindo as experiências dos países bem-sucedidos, se a taxa de crescimento potencial da China se reduzir em 30% em relação à média do período de rápido crescimento, então o crescimento do PIB cairá cerca de 3 pontos percentuais. Assim, segundo dados estatísticos oficiais da China, o crescimento do PIB está previsto em 9,7% para o 12º Plano Quinquenal e em 6,5% para o 13º Plano Quinquenal.

O segundo método é tratar cada província da China como uma economia independente, levando em consideração que a população da maioria das províncias chinesas é semelhante à de um país de grande ou médio porte. Com base nas experiências de desenvolvimento de vários países do mundo, prevê-se a taxa de crescimento econômico potencial em cada região administrativa em nível provincial e depois se somam os resultados, calculando a taxa de crescimento da economia nacional. Por exemplo, as três municipalidades de Pequim, Tianjin e Xangai são comparadas com Hong Kong e Cingapura; outras 22 províncias são comparadas com países como Japão, Coreia do Sul e Alemanha. São comparados aspectos como PIB *per capita*, estrutura industrial, nível de urbanização e especialização, dotação de recursos e nível de abertura. As seis províncias restantes, que não dispõem de condições naturais e geográficas adequadas para industrialização e urbanização, são comparadas com as experiências históricas de países que obtiveram um rápido desenvolvimento econômico, mas não conseguiram chegar à alta renda.

Tomando como base o PIB atual de cada província, supondo que estas mantenham a taxa média de crescimento dos últimos 30 anos, e levando em conta as respectivas previsões de crescimento populacional, pode-se verificar quando o PIB de cada província chegará à etapa em que os países com-

4. Em dólares internacionais de 1990. Devido à diferença dos métodos de compilação, precisamos fazer ajustes nos dados de crescimento do PIB divulgados pelo Instituto Nacional de Estatística da China, para obter dados comparáveis com a renda *per capita* em dólares internacionais de 1990 calculada por Maddison.





parados registraram desaceleração. Supondo que a taxa de crescimento do PIB de cada província se reduza em 30%, faz-se a soma total para calcular a expansão econômica do país. Os resultados mostram que aproximadamente em 2014 a taxa de crescimento potencial do PIB da China cairia para menos de 8% — sendo, em média, de 8,2% para o período do 12º Plano Quinquenal e de 7,3% para o do 13º Plano Quinquenal, segundo os dados estatísticos oficiais da China.⁵

O terceiro método é prever o momento de declínio da taxa de crescimento econômico chinesa por meio da pesquisa sobre a relação entre o consumo (ou produção) de produtos de grande volume e o PIB *per capita*, e verificar o resultado frente aos dois primeiros métodos. Os detalhes são: 1. Tomar como base cinco indicadores do consumo *per capita* em 2009: eletricidade (2.742 kWh/pessoa), posse de automóvel por mil pessoas (48,7/mil), produção acumulada de aço *per capita* (3,9 toneladas/pessoa), produção de automóveis *per capita* (10,3/mil), e produção anual de aço *per capita* (0,5 tonelada/pessoa). 2. Supondo que no futuro esses indicadores continuem a crescer na mesma taxa média registrada na última década, pode-se calcular o momento do declínio potencial do crescimento do PIB da China, quando os indicadores atingirem o ponto correspondente de recuo registrado no Japão, na Coreia do Sul e na Alemanha. 3. Ainda se supõe que a nossa taxa de crescimento potencial tenha o mesmo declínio de 30% de Japão, Coreia do Sul e Alemanha, o que significa uma redução em torno de 3 pontos percentuais no crescimento do PIB.

A análise desses três métodos mostra que, se a trajetória de crescimento econômico da China se aproximar do percurso dos países bem-sucedidos, é altamente provável que o crescimento potencial chinês se reduzirá durante o 12º Plano Quinquenal, e registrará um declínio óbvio no período do 13º Plano Quinquenal (tabela 1).

5. O primeiro e o segundo métodos registram resultados diferentes, tanto em termos da taxa de crescimento como de seu padrão de transição. O primeiro método implica uma desaceleração em etapas, enquanto o segundo caracteriza-se por uma redução gradual. Há duas razões para isso. A primeira razão é a diferença de cálculo. O primeiro método considera a China como uma economia completa, enquanto o segundo calcula as taxas de crescimento das várias províncias de forma independente, com certa compensação mútua, levando a um declínio mais suave. A segunda razão é usar diferentes grupos de países como referência. No primeiro caso, todas as províncias são comparadas com os países que alcançaram o nível de alta renda. No segundo método, devido às localizações e condições de recursos, algumas províncias são comparadas com países de crescimento mais baixo.





“Armadilha” ou “muralha”

Tabela 1
As perspectivas de crescimento potencial, resultado de três tipos de estimativas

Método de cálculo	Taxa média anual de crescimento do PIB (%)				Ponto de inflexão de crescimento do PIB		
	2001-05 2011-15	2006-10 2016-20	2001-05 2011-15	2006-10 2016-20	Ano	o PIB (dólar internacional)	
Estimativas baseadas em dados nacionais	9,8	11,2	9,7	6,5	2016	116 08	
Estimativas baseadas em dados provinciais	9,8	11,2	8,2	7,3	2014	106 80	
Estimativas em volume físico	Eletricidade	9,9	11,3	9,0	7,2	2013	985 3
	Posse de carro	9,10	11,4	9,4	7,0	2017	129 67
	Produção acumulada de ferro	9,11	11,5	8,2	7,3	2017	125 14
	Produção de carro	9,12	11,6	9,4	7,2	2017	123 20
	Produção de ferro	9,13	11,7	9,7	6,7	2013	101 45
Média	9,14	11,8	9,1	7,1		114 41	

Fonte: Cálculo dos autores.

5. Cruzar a “muralha”: os desafios reais enfrentados pela China

Com uma análise abrangente do percurso histórico e das perspectivas de industrialização da China, comparada com os exemplos de outros países, pode-se concluir que a China tem chance de ultrapassar com relativo sucesso a chamada “armadilha da renda média”, que capturou países latino-americanos, a ex-União Soviética e países do Leste Europeu. Entretanto, o país deverá enfrentar sérios desafios para cruzar a “muralha” e entrar para a sociedade de alta renda. Essa é a situação peculiar da China, diferente não só da América Latina, da ex-União Soviética e dos países do Leste Europeu, como também da Alemanha, do Japão e da Coreia do Sul.

5.1 É menos provável que a China caia na “armadilha da renda média”

5.1.1 O PIB *per capita* da China já ultrapassou o nível em que os países da América Latina, a ex-União Soviética e o Leste Europeu experimentaram a “armadilha da renda média”





De acordo com a análise anterior e com o valor do dólar internacional de 1990, o PIB *per capita* chinês chegou a 7.864 dólares internacionais em 2010, superando os 4 mil dólares internacionais da América Latina e os 6 mil dólares internacionais dos países da ex-União Soviética e do Leste Europeu quando estes caíram na “armadilha da renda média”. Conforme a tendência de crescimento atual, o PIB *per capita* da China chegará com sucesso aos 11 mil dólares internacionais até 2015. Foi nesse nível que os países bem-sucedidos conseguiram cruzar a “muralha” e entrar para o grupo de alta renda. Isso mostra que, na ausência de imprevistos, é pouco provável que a economia da China caia na “armadilha da renda média”, como ocorreu com a América Latina e os países da ex-União Soviética (figura 4).

5.1.2 A China dispõe de condições favoráveis para atravessar a “armadilha da renda média”, se comparada aos países malsucedidos

Em primeiro lugar, diferentemente dos países latino-americanos, a China implementou a abertura ao exterior e a estratégia orientada à exportação quando seu PIB *per capita* ainda era muito baixo.⁶ Mesmo que tenha executado a política de substituição de importações antes da reforma e abertura, a China conseguiu realizar uma rápida mudança estratégica e orientar seu foco à exportação. Essa escolha ajudou a ampliar o mercado para os produtos chineses, levar a pressão da concorrência internacional às empresas locais, e introduzir uma vasta gama de tecnologias e experiências de gestão. Além disso, o elevado crescimento das exportações estimulou o processo de urbanização da China nas zonas costeiras.

Em segundo lugar, diferentemente dos países da ex-União Soviética e do Leste Europeu, a China iniciou a reforma de mercado quando ainda registrava baixo nível de desenvolvimento, a qual foi acompanhada pelo desenvolvimento rápido da industrialização.⁷ Essa reforma proativa e positiva promoveu o crescimento da riqueza nacional e a distribuição eficiente do capital físico e humano, levando a um crescimento extraordinário nos últimos 30 anos.

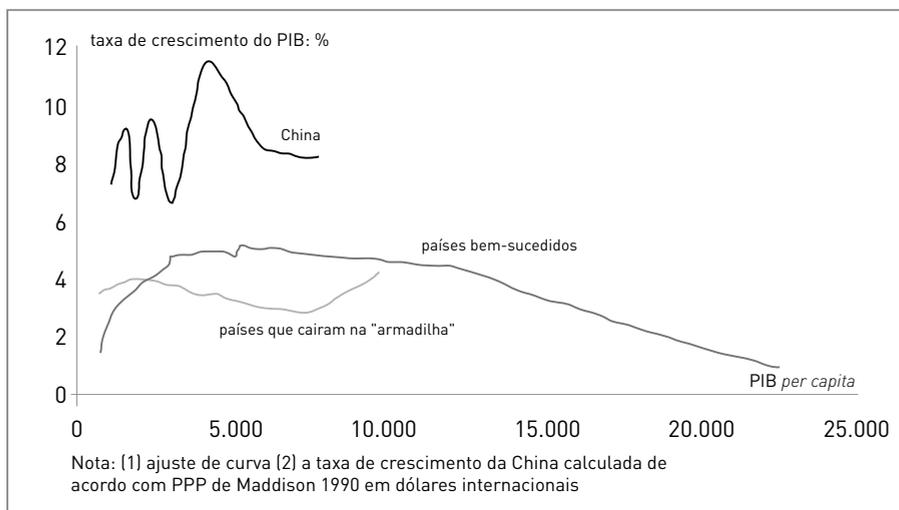
6. A renda *per capita* da China era então significativamente mais baixa que a dos países latino-americanos quando estes caíram na “armadilha da renda média”.

7. A renda *per capita* da China era então significativamente mais baixa que a da União Soviética e dos países do Leste Europeu quando estes caíram na “armadilha da renda média”.





Figura 4
É menos provável que a China caia na “armadilha da renda média”



Fonte: Dados de Maddison (2010).

Em terceiro lugar, o mercado chinês tem um espaço potencial enorme e uma boa configuração dos fatores de desenvolvimento. A população da China é a maior do mundo, superior inclusive ao total da população dos países de alta renda, 4,3 vezes a população dos Estados Unidos e 4,1 vezes a população dos países da zona do euro. Em certo sentido, pode-se dizer que a China é um mundo. Com tanta gente vivendo no sistema unificado e no ambiente de mercado, seu efeito em termos da economia de escala não pode ser comparado a nenhum outro país no mundo. Por meio da reforma e abertura, os produtos e fatores de produção conquistaram maior mobilidade, e o grau de integração do mercado aumentou. Vale ressaltar que o desenvolvimento interno desigual era uma deficiência, mas isso também implicou uma forte complementaridade entre a oferta de fatores de produção e o desenvolvimento industrial, aumentando o espaço de manobra e sustentabilidade. Em suma, a China tem condições vantajosas, melhores do que as da América Latina, dos países da ex-União Soviética e do Leste Europeu, e em certa medida até melhores que um mercado unificado regional formado por países.

No aspecto da oferta, a China também tem suas vantagens. Antes de tudo, a grande oferta de mão de obra da China é de baixo custo e registrou melhoria em seu nível de escolaridade e condições de saúde, além de ser dili-





gente e disciplinada. Em segundo lugar, durante o período de economia planejada, a China estabeleceu um sistema relativamente completo da indústria e da economia nacional. Aspectos como design de produto, processo de fabricação e experiência de gestão acumulados nessa fase transbordaram para as empresas privadas. Após a reforma, as empresas estatais também melhoraram seu avanço tecnológico. Aliás, a tradição de poupança, tal qual em outros países bem-sucedidos, possibilitou a manutenção de uma alta taxa de poupança e a oferta contínua do capital físico para o processo de industrialização.

É particularmente importante destacar o regime político favorável à manutenção da estabilidade política e social, focado no equilíbrio da reforma, no desenvolvimento e na estabilidade. Após o início da reforma e abertura, o foco do Partido Comunista tem se concentrado na construção econômica, e o país inteiro tem demonstrado coesão, solidariedade e consenso em torno do desenvolvimento, unindo-se para criar sinergia e evitar a instabilidade social prolongada e divisão política que se viu em países que caíram na “armadilha da renda média”.

5.2 Comparada aos países que cruzaram a “muralha da alta renda”, a China enfrenta desafios mais sérios na transformação do modelo de desenvolvimento

É um fenômeno comum que a taxa de crescimento caia quando o PIB *per capita* atinja a alta renda e a vantagem do retardatário se esgote. O processo de crescimento econômico da China não deverá ser uma exceção. Por um lado, isso pode ser considerado um símbolo importante do sucesso chinês em atravessar o período de crescimento rápido. No entanto, apesar de o crescimento da China registrar um “declínio natural” semelhante ao de países bem-sucedidos em seu processo de transição, ainda pairam dúvidas se a China conseguirá manter um crescimento estável e contínuo em uma nova plataforma depois da queda. Será que o modelo de crescimento poderá ajustar-se a tempo, conforme as mudanças no ambiente? Esse é um ponto crítico.

Os países que alcançaram a alta renda com sucesso já passaram pelo período de “declínio natural” e ajustaram seu modelo de crescimento, construindo um novo modelo motivado pela inovação. Nas áreas mais inovadoras desses países, especialmente em indústrias de tecnologia intensiva, formou-se um am-





biente no qual as grandes empresas privadas predominaram, pela concorrência de mercado; aumentou-se o grau de abertura nos setores de manufatura e de serviços, incentivando e protegendo a concorrência leal; estabeleceu-se um sistema de ensino acadêmico e profissional propício à inovação, bem como um sistema de pesquisa em ciência básica e tecnologia aplicada, entre outros fatores.

Após o período de crescimento rápido, os governos empenharam-se em incentivar as empresas a enfrentar a mudança do mercado com inovação continuada e buscando novos pilares de crescimento econômico. Por exemplo, frente à crise do petróleo, ao recuo da economia e a uma série de acidentes ambientais graves, o governo japonês esforçou-se em incentivar e orientar as empresas locais a desenvolver produtos de baixo consumo de energia e ecologicamente amigáveis, melhorando a eficiência do uso dos recursos e, ao mesmo tempo, desenvolvendo o setor automobilístico, que posteriormente se tornou o mais eficiente e competitivo do mundo. Por outro lado, a Alemanha persistiu em inovações em sua indústria tradicional, composta de muitas empresas centenárias e competitivas até hoje. No país, muitas pequenas e médias empresas de vários setores, chamadas de “campeões ocultos”, detêm grande fatia de mercado e dispõem de tecnologias essenciais. Embora registre alto custo de mão de obra, até 1990 a Alemanha foi o segundo maior exportador mundial de vestuário. A Coreia do Sul, por sua vez, criou o Ministério da Economia do Conhecimento e a Secretaria da Indústria Cultural depois da crise financeira asiática de 1997. Também promulgou a Lei Especial para Criação de Empresas Inovadoras e a Lei de Promoção Cultural da Indústria, para promover os segmentos intensivos em conhecimento e transformar-se de país manufatureiro para um centro de inovação e design.

Comparado com os países anteriormente citados, o modelo de desenvolvimento da China demonstra algumas características singulares, entre elas:

- Competição regional liderada pelos governos locais. Como os demais países, a China tem adotado um regime de gestão descentralizada em vários escalões de governo. De acordo com o sistema de avaliação de desempenho de autoridades locais, seus recursos financeiros e oportunidades de ascensão na carreira estão intimamente relacionados com a escala de produção local. Os índices de crescimento econômico transformaram-se nos indicadores mais valorizados e mais quantificáveis para a seleção e nomeação de quadros, estimulando os governos a acelerar o crescimento econômico local. Por





outro lado, todos os níveis de governo detêm considerável poder e influência sobre a alocação de recursos (tais como o poder de alocação dos recursos de terra e de reduzir o custo do investimento através do relaxamento da supervisão ambiental). Com a reforma e abertura, houve uma intensificação de movimento de produtos e recursos entre as regiões, colaborando com o sistema da divisão global do trabalho e a formação e expansão de um mercado interno unificado. Isso tem permitido às autoridades locais incentivarem o desenvolvimento econômico pela melhoria do ambiente de investimento e da atração de recursos externos. Pode-se observar que governos de qualquer nível desempenham o papel de competidores no mercado e concorrem entre si por recursos e promoções, situação chamada de “economia de competições locais”, que é a principal característica da economia chinesa. Se por um lado esse sistema serve como propulsor do crescimento econômico chinês, ele também causa muitos problemas, tais como o crescimento extensivo e o aumento de riscos fiscais e financeiros.

- Destaca-se o papel do governo em concentrar os recursos disponíveis para realizar grandes projetos. No atual sistema, o governo tem poderes consideráveis, como controle direto e intervenção indireta sobre os recursos, e consegue mobilizar e utilizar rapidamente uma grande quantidade de recursos para alcançar certa meta estratégica. Esse mecanismo concentra uma única e peculiar vantagem: a rápida resposta em situações de emergência e na execução de grandes projetos. Entretanto, se essa prerrogativa for estendida de forma inadequada, ou for usada para fins indevidos, o resultado poderá ser negativo. Esse sistema ainda tem outro problema a resolver: o de melhorar a eficiência alocativa e sua adaptabilidade ao mercado.
- A economia estatal ainda exerce forte domínio sobre os setores básicos. Com o aprofundamento da reforma, a economia estatal retirou-se de muitas áreas e deu lugar à economia não pública e ao investimento estrangeiro, cuja produção atualmente excede o total da economia pública. Mas a economia estatal ainda domina setores como energia, infraestrutura e o setor financeiro, e até se fortalece em alguns outros segmentos. Em determinadas províncias, empresas estatais retomam sua liderança de mercado ou tornam-se acionistas dominantes, provocando o risco de retirada do setor privado. Nos últimos anos, a rentabilidade das grandes empresas estatais melhorou bastante, bem como sua estrutura de propriedade e gestão. É difícil, porém, identificar se esse êxito vem de uma condição monopolista ou de progressos substanciais na eficiência operacional. Ainda não se sabe em que medida es-





- sas empresas estatais serão capazes de assumir a responsabilidade de inovar.
- É preciso elevar o nível de abertura do mercado e da concorrência. Desde a reforma e abertura, a China tem feito grandes progressos na abertura do mercado, que está ficando cada vez mais competitivo e ordenado. Entretanto, varias áreas ainda possuem restrições de acesso, entre as quais se destaca o setor de serviços. A concorrência ainda sofre interferências devido a diversos fatores injustificáveis. Em particular, algumas empresas tentam influenciar as políticas públicas a fim de proteger seus próprios interesses e consolidar seu monopólio. Ademais, algumas empresas que já possuem predominância no mercado usam seu poder para reprimir os seus concorrentes. Em geral, o mercado chinês vive uma fase de baixo nível de imparcialidade, e cabe à sociedade pagar o elevado custo dessas transações.
 - A construção do sistema legal ainda não se adaptou às necessidades do desenvolvimento econômico. Após a reforma e abertura, a China tem promulgado ou modificado uma série de leis sobre o sistema de economia de mercado, tais como Lei de Sociedades, Disposições Gerais do Direito Civil, Lei Criminal, Lei de Contrato, Lei de Propriedade e Lei Antitruste. No entanto, o país ainda está longe da “economia de mercado de legalidade”. É preciso aperfeiçoar o sistema legal, adaptável a uma economia aberta. A restrição e interferência do Poder Executivo nos assuntos jurídicos continuam sendo um grande problema, e o não cumprimento das leis ainda é bastante comum.
 - Acumulação e posterior redução de riscos fiscais e financeiros. Nos últimos anos, o rápido crescimento econômico e os defeitos do mecanismo institucional suscitaram uma série de problemas, tais como o risco das modalidades de financiamento regionais, o risco dos empréstimos de longo prazo e o risco de bolha de ativos. O rápido crescimento pode ajudar para que esses riscos sejam reduzidos no período posterior de desenvolvimento. No entanto, se o crescimento econômico registrar um “reco natural”, não se pode excluir a possibilidade de a China aumentar sua exposição a esses riscos, causando um grande choque no funcionamento macroeconômico.
 - A questão proeminente da meia-urbanização. Desde a reforma e abertura, um grande número de trabalhadores rurais tem se transferido a indústrias não agrícolas e às zonas urbanas. Entretanto, devido às restrições das políticas de terra, de segurança social e de migração populacional, a maioria desses migrantes não consegue se integrar verdadeiramente nas cidades. Essa





meia-urbanização não só restringe a melhora alocativa da força de trabalho e outros fatores produtivos como impede o crescimento do consumo e o aumento da qualidade do capital humano.

- Obstrução dos canais de ascensão social. Nos últimos anos, houve um aumento da possibilidade de escolhas pessoais, como na oferta de educação, alternativas de trabalho ou empreendimento autônomo, abrindo diversos canais para a realização pessoal. Mas os canais de ascensão social vertical ainda não são suficientemente fluidos, e muitas vezes a origem familiar e as relações sociais exercem uma influência indevida nas oportunidades de emprego e empreendedorismo. A disparidade observada entre as gerações de ricos e pobres indica que os interesses e segmentos sociais estão se solidificando. A manutenção desse quadro pode reprimir a dinâmica e a inovação da sociedade, ou até afetar diretamente a estabilidade social.

Em resumo, o modelo atual de desenvolvimento da China tem demonstrado eficácia no período de crescimento acelerado, e vantagens exclusivas em alguns aspectos. As mudanças estruturais que acompanham o declínio natural da expansão econômica indicam que os fatores que apoiaram a alta velocidade de crescimento econômico da China nos últimos 30 anos deverão ser reestruturados e recombinaados. Se a China mantiver o mesmo modelo de desenvolvimento, deverá enfrentar dois desafios graves na etapa do “recuo natural”. O primeiro são os vários problemas associados à ineficiência, antes encobertos pela alta liquidez e pelos benefícios da economia de escala. Muitos já começam a surgir, como o declínio da taxa de retorno empresarial e da receita fiscal, a contração do valor de ativos e a maior dificuldade na cobrança de créditos de longo prazo. Segundo, as dificuldades de expansão do mercado à medida que o processo de desenvolvimento avança. Problemas de falta de incentivos na oferta, lentidão na acumulação de capital humano, e obstrução de canais de acesso dos trabalhadores ao processo de modernização ficarão cada vez mais evidentes. Após a redução da vantagem de baixo custo, surgem dúvidas se a China conseguirá ou não criar uma nova vantagem competitiva baseada na inovação. Para a China, esses dois aspectos poderão dificultar o cruzamento da “muralha da alta renda”.





6. A “reforma participativa e promocional” impulsiona um avanço substancial na transformação do modelo de desenvolvimento

6.1 A aproximação da “muralha” urge uma transformação do modelo de desenvolvimento econômico

Segundo as análises anteriores, a taxa de crescimento potencial da economia chinesa deverá registrar um “reco natural” a partir de 2015. Após 30 anos de rápido crescimento, a economia do país deverá atingir o teto da expansão, e a transformação do modelo de desenvolvimento enfrentará um momento decisivo.

Na China, a transformação do modelo de desenvolvimento foi iniciada há cerca de 20 anos. Pessoas sempre perguntam: por que esse processo de transformação ainda não foi concluído? Além da inércia de estrutura, outro motivo básico reside na adaptação a esse modelo. Caso contrário, não poderíamos explicar o sucesso do crescimento chinês, que atraiu a atenção mundial. Na verdade, é muito difícil mudar um modelo de desenvolvimento bem-sucedido que garantiu um crescimento anual de 10%. Porém, na hipótese de que a desaceleração de crescimento não seja mais um fenômeno temporário, e que os fatores básicos que vêm sustentando o crescimento de alta velocidade sofram alterações importantes, demandando reestruturação, a transformação do modelo de crescimento será inevitável e obrigatória. A partir disso, podemos concluir que um modelo de desenvolvimento combina com um determinado período de desenvolvimento, ou seja, cada modelo de desenvolvimento tem sua periodicidade. Nesse sentido, chega-se a outra conclusão: a aproximação do momento de “reco natural” da velocidade de crescimento é condição indispensável para que a transformação do modelo atual seja concretizada.

Tal condição coloca uma pressão direta no sentido da mudança do modelo, que se traduz em avanço substancial de sua transformação antes do reco natural da taxa de crescimento. Para garantir o sucesso da transformação, são importantes a criação de um mecanismo para enfrentar os desafios e a clara definição dos principais problemas a resolver, juntamente com a proposta e implementação do *road-map* de transformação e seu cronograma. É pouco provável que a China caia na “armadilha da renda média”, tal como aconteceu na América Latina, na ex-União Soviética e no Leste Europeu. Contudo,





na hora de cruzar a “muralha” para se integrar às sociedades de renda alta, a China ainda enfrentará duas possibilidades.

A primeira é a de que, prevendo uma “janela temporal” de redução da taxa de crescimento, tome medidas eficientes e práticas para resolver problemas relevantes para essa mudança, dentro do prazo limitado. Nesse caso, forma-se uma nova força motriz de crescimento, ao mesmo tempo que se preveem e controlam os riscos, a fim de garantir um menor declínio percentual de crescimento — por exemplo, uma queda de 10% para 7% —, e evitar grandes oscilações. Nessa nova plataforma, busca-se um desenvolvimento de alta qualidade com estabilidade por um período de 10 anos ou mais. A experiência histórica dos países bem-sucedidos indica a viabilidade dessa perspectiva.

A segunda é abraçar uma estimativa demasiadamente otimista, de que “o alto crescimento da China vai perdurar por mais 30 anos”, sem dar atenção ao possível declínio de crescimento, ou reconhecer a possibilidade de declínio sem considerá-la um grande problema, com a China passando, suavemente, a seguir um caminho de crescimento de velocidade média. Nesse caso, pode-se considerar que seria melhor deixar a resolução dos problemas observados para o futuro. O atual modelo de desenvolvimento está bastante vulnerável frente ao impacto proveniente da queda de taxa de crescimento. Tomemos como exemplo o período entre o segundo trimestre de 2008 e o primeiro trimestre de 2009. Enquanto a taxa de crescimento do PIB caiu de 10,7% para 6,5%, devido ao impacto da crise financeira mundial, a taxa de crescimento da arrecadação fiscal e lucros de empresas registrou uma queda brusca de, respectivamente, 31,4% e 21,4% no segundo trimestre de 2008 para -8,3% e -37,1%, com uma redução de 20 milhões de empregos não agrícolas. Nessa situação, caso o declínio da taxa de crescimento não fosse temporário, provavelmente o país chegaria a uma situação delicada devido à falta de preparo prévio, com o crescimento caindo pela metade, causando uma crise fiscal e financeira e instabilidade social. Nesse caso, seria difícil retomar a trajetória de crescimento sustentável durante um longo tempo.

A primeira possibilidade pode ser chamada de “transformação proativa”, e a segunda, de “transformação passiva”. A transformação passiva tem maior custo e maior probabilidade de fracassar. Obviamente, a China deveria procurar uma transformação proativa, evitando a passiva. Para isso, precisará definir as principais questões a resolver nessa transformação e as prioridades de reforma.





6.2 Problemas importantes que uma transformação de sucesso precisa resolver

A transformação bem-sucedida do modelo de desenvolvimento econômico chinês dependerá principalmente do controle e prevenção de riscos e da formação da nova força motriz de crescimento, em dois aspectos. Especificamente, devem ser resolvidos os seguintes problemas:

1. Durante o declínio da taxa de crescimento, pode-se realizar uma política preventiva com solução eficaz dos riscos financeiros acumulados durante o período de crescimento rápido? Há muito tempo, problemas de excesso de capacidade produtiva e riscos de inadimplência de crédito de caráter político têm sido diluídos pela alta liquidez criada pelo crescimento rápido e pela economia de escala. No entanto, ainda persistem os riscos resultantes de dívidas de governos regionais, da expansão do crédito bancário e da bolha de preços de ativos. De acordo com as experiências da América Latina, do Sudeste Asiático e até mesmo da Coreia do Sul, os riscos fiscais e financeiros são a causa direta da estagnação da economia. Eles também refletem as contradições inerentes ao atual modelo de desenvolvimento. Conseguir anular esses riscos com sucesso é o principal desafio da China ao cruzar a “muralha da alta renda”.

2. As empresas podem se adaptar a um ambiente de menor taxa de crescimento e gradualmente mudar o modelo de atuação vigente durante o período de crescimento de alta velocidade? O rápido crescimento da China encobriu a falta de eficiência das empresas. Grandes empresas foram apoiadas por capital excessivo do setor financeiro, ganhando rentabilidade através da expansão de escala. Já as pequenas e médias empresas aproveitaram a circulação de capital no comércio de bens em busca de lucros.

A expansão da demanda, impulsionada pelo rápido crescimento, gera expectativas demasiadamente otimistas e desempenha um papel dominante nos lucros das empresas. Uma vez que o declínio de crescimento econômico fique evidente, as expectativas e o ânimo investidor de toda a sociedade deverão se inverter. As empresas enfrentarão uma dura prova em suas operações. Especialmente na fase inicial de recuo de crescimento, as expectativas da sociedade tendem a sofrer uma “inversão excessiva”, criando um período muito delicado.

3. Os objetivos macroeconômicos podem se ajustar às baixas taxas de crescimento? Com a previsão de queda na taxa potencial de crescimento, os





objetivos macroeconômicos devem se adaptar a essa tendência, evitando a tentação de manter a meta de expansão tão rápida como antes. Caso contrário, o crescimento excederá a taxa potencial, produzindo investimento exagerado, excesso de capacidade produtiva, bolha de ativos e pressão inflacionária, entre outros problemas. Nesse caso, é preciso estudar e aprender a lição histórica do Japão que, ao tentar recuperar altas taxas de crescimento, manteve políticas expansivas após a década de 1980, obtendo como resultado bolhas de ativos e uma recessão prolongada da economia.

4. Pode-se formar um ambiente de mercado plenamente eficaz, sobre uma base competitiva que gere um alto número de grandes, médias e pequenas empresas inovadoras, cultivando negócios de competitividade internacional e intensivos em tecnologia? Para isso, falta a força motriz que impulse a inovação nas empresas protegidas pelo alto crescimento e pela baixa concorrência. Pode-se ou não formar um ambiente de plena competição e incentivo eficaz, voltado à inovação? Pode-se ou não promover as empresas habituadas à acumulação de fatores para um modelo de desenvolvimento motivado pela inovação? Esses são desafios fundamentais para o país que deseje pular a “murralha de alta renda”.

5. Os mercados podem ser abertos ainda mais, ampliando o acesso a setores de monopólio, principalmente os de serviços, dando espaço e estímulo para um *boom* desse setor? Atualmente, os setores de telecomunicações, ferroviário, de energia elétrica, petroquímico, financeiro, de educação e saúde, bem como o setor cultural ainda apresentam muitas restrições ao acesso, com a presença de monopólio. As barreiras excessivas observadas nesses setores impedem a inovação tecnológica e a concorrência de mercado e prejudicam o desenvolvimento da economia de escala, reduzindo oportunidades de trabalho, o empreendedorismo e o compartilhamento do êxito econômico com toda a sociedade. Uma importante diferença entre serviços e manufatura é que a maioria dos serviços tem maior grau de individualização e de atenção personalizada. Nesse sentido, o setor de serviços enfrenta mais exigências do que o setor manufatureiro quando se trata de iniciativa e dinâmica. Uma abertura insuficiente do mercado de serviços pode prejudicar seriamente o espaço e a motivação do setor na China.

6. Pode-se ou não, com base na integração das zonas urbanas e rurais, transformar mais rapidamente o migrante do campo em urbanizado, melhorando a alocação de terras de agricultores sob a premissa de garantia de di-





reitos e interesses? A questão “agricultura, meio rural e camponês” é central no processo de modernização e industrialização da China. A via fundamental para solucionar esse problema está na mudança da maioria dos camponeses para os setores não agrícolas e às cidades e vilas, e na modernização do modo de produção e de vida dos camponeses que permanecem nas áreas rurais. Para resolver as questões mais importantes da integração do desenvolvimento urbano e rural, as medidas são: eliminar a discriminação contra a identidade de migrantes, para que desfrutem dos mesmos serviços públicos; e melhorar a distribuição da terra dos agricultores, bem como de outros fatores de produção, sob a premissa de garantia de direitos e interesses legítimos dos mesmos, permitindo um maior compartilhamento da renda oriunda desses ativos. Isso não apenas colaboraria para o combate da desigualdade de renda e à promoção da harmonia social, como também ao acúmulo de capital humano e aumento de eficiência na utilização das terras.

7. Pode-se ou não, por meio da reforma e abertura, estabelecer um sistema de ensino superior e de pesquisa científica que se adapte às necessidades de construção de uma sociedade da inovação? O sistema dinâmico e inovador de ensino superior e pesquisa é um símbolo importante de um país moderno de alta renda, assim como um pilar básico de uma economia e sociedade inovadoras. O atual sistema de ensino superior e pesquisa da China ainda mantém uma tendência administrativa e burocrática que não se adapta às necessidades da sociedade da inovação. É preciso intensificar a reforma e abertura para que o país avance substancialmente nesse campo.

8. Pode-se ou não acelerar o aumento do grupo de renda média pela promoção do emprego, do empreendedorismo e da reforma do sistema de distribuição de renda? Normalmente, esse grupo é dotado de conhecimentos especializados ou formação técnica, tem uma renda estável e poder significativo de consumo e dá maior ênfase à formação pessoal e valores morais com responsabilidade social. Acelerar a ampliação desse grupo para a maioria da população pode ajudar, dessa forma, a promover inovação, aumentar a demanda doméstica, reduzir a disparidade de renda e garantir harmonia social. Entretanto, a falta de oportunidades de emprego e empreendimento, bem como o desequilíbrio do sistema de distribuição de renda, poderá limitar a realização desse objetivo.

9. Pode-se ou não construir um sistema financeiro moderno que se adapte às necessidades de desenvolvimento e inovação do novo estágio de desen-





volvimento, com um sistema de prevenção contra riscos? A melhoria da alocação de recursos e a dispersão de riscos são duas funções principais do sistema financeiro moderno. No sistema financeiro existente na China, o fluxo de recursos financeiros está voltado muito mais ao financiamento de infraestrutura e indústrias de base, desenvolvimento imobiliário, empresas de grande porte e plataformas de financiamento regional. Apesar da importância desses setores, o fluxo restante é insuficiente para o apoio a programas de empreendimento e inovação, especialmente os direcionados a pequenas e médias empresas. No longo prazo, se o sistema financeiro chinês não se adaptar ao rápido desenvolvimento da economia, a China enfrentará o problema de ineficiência e alto risco na alocação de recursos.

10. Consegue-se ou não transformar um governo voltado para o crescimento econômico em um voltado para os serviços públicos? O foco no crescimento foi decisivo para o crescimento econômico do país nos últimos 30 anos. Entretanto, quando a China entrar na nova etapa de inovação, ficarão evidentes as desvantagens trazidas pela antiga prática do governo, desfavorável à elevação da eficiência e à promoção de inovação. Por outro lado, a nova etapa de desenvolvimento exige que o governo desempenhe um papel preponderante na melhoria da provisão de serviços públicos e na elevação da qualidade de vida da população. Essa transição é um símbolo importante e natural da transformação das funções do governo.

6.3 Empenhar-se em impulsionar a “reforma participativa e promocional”

Resolver todos esses problemas da transição econômica depende basicamente de um avanço substancial nas áreas pertinentes. A escolha de prioridades de reforma depende da compreensão sobre essas questões e sua inter-relação. Se abandonarmos a superfície e observarmos a questão mais profundamente, poderemos encontrar um roteiro principal, que consiste na ampliação da participação social na industrialização e modernização.

Nesse estágio, dois problemas adicionais passam a preocupar a sociedade, relacionados direta ou indiretamente com as dificuldades na transição. O primeiro é a redução de disparidades na distribuição de renda; o segundo, estimular a inovação. Parecem dois problemas relativamente independentes en-





tre si, mas ao serem analisados detidamente pode-se dizer que, de certo modo, fazem parte do mesmo problema. Embora a questão da disparidade social possa ser mitigada por meio de políticas de redistribuição, sua solução depende da distribuição primária. Em termos de habilidades inatas, seja do homem do campo ou do homem rural, não existe uma diferença tão grande quanto a disparidade de renda entre as pessoas. O principal motivo do aumento dessa disparidade social reside em fatores adquiridos, incluindo os implícitos no ambiente, no sistema econômico e nas políticas. A solução essencial para essas disparidades de renda é oferecer aos membros da sociedade, sobretudo aos que estão nas camadas inferiores, condições semelhantes de sobrevivência e de desenvolvimento, oportunidades iguais de educação, emprego, empreendedorismo e inovação. Em outras palavras, criar mais oportunidades de participação dos membros da sociedade no processo de modernização e industrialização. Quanto ao estímulo para a inovação, trata-se de pôr em jogo a iniciativa e a criatividade de todos. Uma sociedade que se aproveita da iniciativa e da criatividade será uma sociedade com rápido aumento de renda e menor disparidade em sua distribuição. As experiências do Japão e da Coreia do Sul, entre outros países bem-sucedidos nesse sentido, mostram que existe certa consistência interna entre a redução da disparidade de renda e o incentivo à inovação.

Por isso, para resolver problemas na transformação econômica, deve-se impulsionar a “reforma participativa e promocional”, cujos pontos fundamentais são: melhorar a capacidade e as oportunidades de participação, aperfeiçoar as políticas e sistemas no sentido de incentivar a inovação, e criar um ambiente legal estável.

Antes de tudo, é preciso criar o maior número possível de oportunidades equitativas de emprego para toda a sociedade. Primeiro, é preciso eliminar o preconceito contra trabalhadores migrantes, criando condições que possibilitem, da forma mais ampla possível, que trabalhadores já empregados ou que residam por muito tempo na cidade junto com sua família venham a ser cidadãos plenos, usufruindo dos mesmos serviços de educação, saúde, habitação e previdência social oferecidos aos habitantes das cidades. Segundo, temos que dar mais importância à igualdade de oportunidades de trabalho, destruindo assim o nepotismo que em certa medida vigora na procura de emprego. É preciso estabelecer um mecanismo de recrutamento com transparência e abertura, interrompendo a situação em que o “guanxi” determina as oportunidades nos setores públicos. Terceiro, ampliar ainda mais a abertura de mercado, re-





duzir exigências de acesso, incentivar a criação de negócios autônomos e aperfeiçoar o sistema de apoio às pequenas e médias empresas. Promover ainda mais a execução do Parecer do Conselho de Estado sobre o apoio e incentivo ao desenvolvimento da economia não pública, promulgado em 2005, e conhecido como “36 pontos para setores não públicos”. Estimular o investimento privado e adotar políticas de apoio ao desenvolvimento das empresas privadas, pequenas e médias a fim de criar mais postos de emprego. Aperfeiçoar as políticas de apoio para incentivar a criação de negócios próprios, aproveitando da melhor forma possível o efeito multiplicador de geração de novos empregos e o consequente efeito motivador à inovação.

Em segundo lugar, deve-se aperfeiçoar a provisão de bens públicos, proporcionando oportunidades de acumulação de capital humano. Para isso, deve-se primeiramente melhorar o sistema de saúde, aumentando a qualidade dessa oferta. Reformar a estrutura do serviço de saúde e assistência médica implicará uma alocação de recursos mais justa e aceitável e a mudança de orientação do serviço, direcionando seu foco à prevenção. Fortalecer a educação em saúde e valorizar modos de vida saudáveis a fim de melhorar a saúde da população. Também é preciso oferecer acesso universal à educação. Promover uma alocação mais equilibrada de recursos à educação básica, evitar a evasão escolar de crianças devido à pobreza, trabalhando na redução das diferenças de competência e capacidade que atravessam gerações. Também é preciso reforçar o ensino profissionalizante, especialmente a formação dos trabalhadores provenientes do campo. Promover a construção de centros de qualificação e de estágio, bem como a formação dos professores de tempo integral na área da educação profissional. Ainda, estimular a utilização de formas de qualificação como a cooperação entre faculdade e empresa, de modo a garantir trabalhadores qualificados de alto nível para indústrias em crescimento constante. Aperfeiçoar o mecanismo de subsídio governamental para o ensino profissionalizante, a fim de melhorar os resultados dessa formação principalmente entre trabalhadores provenientes do campo, para que consigam capacitar-se para desenvolver negócios próprios. E, por fim, adotar uma política adequada ao tratamento de grupos menos privilegiados. Incluir os pobres no sistema de previdência social, dando-lhes acesso a benefícios como habitação, saúde e aposentadoria. Oferecer ajuda às famílias pobres que possibilite o aumento de escolaridade e de habilidade profissional por meio do esforço pessoal, evitando assim a consolidação da pobreza.





Terceiro, estabelecer um sistema para incentivar o empreendedorismo e a inovação, oferecendo o máximo de oportunidades aos membros da sociedade. Para isso, temos que quebrar o monopólio e incentivar a concorrência. Por um lado, precisamos flexibilizar restrições, para apoiar e promover a concorrência justa e equitativa entre empresas privadas. Por outro, precisamos quebrar o monopólio administrativo, incentivando as empresas a aumentar sua vitalidade e produtividade, estimulando a concorrência pela inovação. Também devemos realizar a reforma do ensino superior e de instituições de pesquisa, conter a tendência à burocratização e transformar a dominância administrativa sobre a distribuição de fundos de pesquisa, recrutamento e promoção de pessoal, criando uma atmosfera mais democrática, justa e aberta na área de pesquisa e educação. Devemos ainda construir um sistema financeiro moderno de apoio à inovação, incentivando as instituições financeiras a acelerar o estabelecimento de um sistema profissional de gestão de crédito orientado à inovação, estabelecer um mecanismo de avaliação e incentivo e uma política regulatória diferenciada, e promover a inovação financeira na concessão de crédito, aceitando a propriedade intelectual como colateral, ampliando os canais de financiamento às atividades de inovação no mercado e mobilizando a função de financiamento do mercado de capitais nos diversos níveis. E, finalmente, temos que aprofundar a reforma sobre funções do governo e melhorar os serviços públicos, reduzindo o controle de acesso e os elos de aprovação, e melhorando os processos de trabalho. Ao mesmo tempo, temos que garantir a oferta eficaz de tecnologias-chave, construindo uma plataforma de intercâmbio de informações favorável à inovação e ao empreendedorismo, dando suporte aos empreendedores e inovadores quanto ao capital, à tecnologia, à mão de obra capacitada e outros fatores de produção.

Em quarto lugar, é preciso melhorar o ambiente legal e reforçar a proteção dos direitos de propriedade, especialmente dos direitos de propriedade intelectual. A proteção dos direitos de propriedade intelectual garantirá receitas estáveis, de acordo com a expectativa de empreendedores e inovadores e incentivará o investimento e a inovação. Temos que melhorar ainda mais o nosso sistema de direito civil e comercial, bem como o sistema de proteção aos direitos de propriedade intelectual, reforçando a fiscalização e eficiência no cumprimento da lei.





Referências

- DONGMING, Yuan. Main experiences on how European medium developed countries dealt with “middle-income trap”. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.
- FATÁS, A.; MIHOV, I., The 4 I's of economic growth. Working Paper, 2009.
- GILL, I.; KHARAS, H. *An East Asian renaissance: ideas for economic growth*. World Bank Publications, 2007.
- JIANPENG, Chen. Lessons of the economic development in former Soviet Union and Eastern European countries. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.
- JIN, Fang. International experiences on how fast-growing economies stepped over “middle-income trap” after World War Two. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.
- JUNKUO, Zhang; YONGZHI, Hou. Challenges to China's development and favorable conditions for stepping-over “middle-income trap”. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.
- LIPING, Zhang. Anglo-American performance on issue of “middle-income trap”. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.
- MADDISON, A. *The world economy: historical statistics*. Paris: OECD, 2003.
- MITCHELL, B.R. *International historical statistics*. 6. ed. Palgrave MacMillan, 2007.
- RODRIK, D. *One economics, many recipes: globalization, institutions, and economic growth*. Princeton University Press, 2007.
- SHENG, Chen Chang; XIAOWEI, Xian. Generalization and summary of international experiences on “middle-income trap”. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.
- SHIJI, Gao; ZHUOXIAN. The rising of “middle-income trap” issue and review of relevant literatures. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.
- SHIJIN, Liu; WEI, Xu; PEILIN, Liu. Estimation of the time window for the turning points of economic growth. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.
- WORLD BANK. *World development indicators*. 2010.
- XIAOMING, Wang. Lesson from typical “middle-income trap” countries:





“Armadilha” ou “muralha”

cases of four East-Asian countries. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.

_____. Lessons from typical “middle-income trap” countries: cases of Latin American countries. Background report of State Council Development Research Centre, 2010a.

YUNZHONG, Liu; JIANWU, He. Impact of China’s economic slowdown on some economic indexes. Background report of State Council Development Research Centre, 2010.







