

2. EVOLUÇÃO DAS REFORMAS ECONÓMICAS NA CHINA

2.1. Breve história económica da República Popular da China até 1980

A China não é apenas um país, mas uma civilização original e antiga com mais de cinco mil anos, que apresenta a mais rica tradição histórico-cultural e filosófica acumulada pela humanidade, desempenhando um papel central entre os povos orientais.

Os primeiros europeus a chegarem ao Oriente foram os portugueses, na primeira metade do séc. XVI²⁷. O sentimento xenófobo da monarquia feudal existente, fechada ao mundo exterior, dificultou as relações comerciais. Já no século XIX, o famoso contrabando do ópio que a Inglaterra fazia, originou várias revoltas populares contrárias à presença estrangeira na China, culminando com a Revolta dos Boxers. A Inglaterra vitoriosa em duas guerras contra a China (1840-42), conseguiu a abertura de vários portos aos produtos ingleses (Shanghai e Nanquim) e a posse de Hong Kong (Konsinski,1998).

O país foi repartido em zonas de influência: Portugal continuava com o seu pequeno domínio (Macau), enquanto que a França ficou com o sudoeste da China (limítrofe da Indochina) e a Alemanha com Shandong. No nordeste do país, a Rússia Czarista ocupou parte da Manchúria²⁸. Com efeito, no começo do século XX a China era uma sombra do seu glorioso passado, explorada e humilhada pelos países ocidentais e pelo imperialismo (Konsinski,1998).

Em 1900, é fundado, por Sun Yat-Sem, o *Kuomintang* - o Partido Nacionalista que pretendia acabar com a monarquia, expulsar os estrangeiros e criar um Estado moderno e capitalista eem 1911, conseguiram acabar com a monarquia, instalando o regime presidencialista.

Com a morte de Sun Yat-Sem, em 1925, Tchiang Kai-Chek tornou-se chefe militar do *Kuomintang*, partido que se une ao recém criado *Kungchantang* - Partido Comunista Chinês (PCC) e vence as eleições. No entanto, dois anos depois, uma rebelião operária em Shanghai é reprimida com extrema violência pelo *Kuomintang* e o PCC retira o seu apoio, dando início a uma luta pelo poder entre os dois partidos, o que debilita o país. Em 1931, o Japão invade a Manchúria. Paralelamente a esta invasão (entre 1934 e 1935), um grupo de 90 mil comunistas

²⁷ Chegaram a Macau em 1513. Marco Polo fez uma expedição “solitária” no séc. XIII

²⁸ região rica em carvão e ferro – é a área siderúrgica da RPC, posteriormente ocupado pelo Japão

liderados por Mao Tse Tung (um revolucionário autodidata) percorre a pé (a Longa Marcha), grande parte do norte do país (9 mil Km) o que os torna heróis aos olhos da população, transformando-se no grande épico do movimento maoísta.

Em 1938, o grande avanço das tropas japonesas leva o *Kuomintang* e o PCC a nova aliança, organizando forças de resistência anti-japonesas. Enquanto o *Kuomintang*, dominado pela corrupção, pouco fazia contra os japoneses ocupantes, o PCC criou o Exército Vermelho que defendia o povo chinês e combatia os japoneses.

Em 1945, o Japão rende-se aos EUA e é obrigado a retirar-se das áreas ocupadas.

Em 1949, o *Kuomintang* sucumbe aos ataques das forças comunistas, apesar do grande apoio material recebido dos EUA e o PCC adquire o controlo de Pequim, enquanto que Tchiang Kai-Chek, a burguesia chinesa e boa parte da intelectualidade nacional se refugiam na Ilha Formosa (Taiwan). Desde então, a China ficou dividida politicamente, numa parte continental – a China Popular - e numa parte insular – a China Nacionalista. A primeira aliou-se à URSS, até ao rompimento, nos anos 60, enquanto que a segunda continua, até hoje, um satélite da política norte-americana na Ásia.

No dia 1 de Outubro de 1949, Mao proclama a República Popular da China (RPC) e auto-intitula-se seu líder, inaugurando a via chinesa do socialismo e encetando uma profunda transformação económica. O PCC passou a implementar o programa económico do tipo soviético: planeamento centralizado da actividade económica, propriedade estatal dos meios de produção e a adopção de planos quinquenais²⁹ (que deram ênfase ao desenvolvimento dos sectores base da actividade económica – extracção mineral, siderurgia, petroquímica e agricultura). A produção industrial foi organizada colectivamente, dando primazia à indústria pesada³⁰. O novo regime chinês assume como principal tarefa revolucionária o combate ao imperialismo e ao latifúndio.

²⁹ 1º Plano Quinquenal: 1952-1957

³⁰ De 1949 a 1957, a produção industrial cresceu a uma taxa média de 12% ao ano.

De 1949 a 1958, enquanto a China estabelecia as fundações para uma economia de planeamento central, a propriedade privada foi perdendo o seu peso representativo³¹. As reformas eliminaram os proprietários rurais como classe e organizaram os camponeses em cooperativas agrícolas. Este processo foi expandido às fábricas que se transformaram em empresas estatais - SOE (State-owned enterprises) que eram o “orgulho do socialismo chinês”.

A economia chinesa foi reconstruída com base no princípio de que a produção vai ao encontro das necessidades sociais, desta forma, as SOE não foram criadas como entidades destinadas à obtenção do lucro, mas apenas para desempenhar um papel social. Em termos socialistas, estes critérios constituem o uso apropriado das forças produtivas (Mitchell,2003).

Nos finais de 1958, o PCC formulou um projecto de aceleração da industrialização, tendo como base a política do “Grande Salto em Frente” que visava desenvolver a pequena indústria e aumentar a produção agrícola. Toda a China foi mobilizada para que, em poucos anos, se tornasse uma potência económica. O “salto” consistia na colectivização em massa dos camponeses e na instalação de siderurgias. Os resultados foram catastróficos, provocando a desestruturação da indústria e agricultura. O **processo de industrialização** da China começou a apresentar os mesmos problemas e deficiências do realizado na URSS: **baixa produtividade, baixa qualidade, produção ineficiente, concentração de recursos na indústria bélica e burocratização excessiva.**

Em 1960, surge a ruptura entre a China e a URSS³², devido a conflitos fronteiriços entre os dois países e a críticas feitas pelo governo chinês aos crimes cometidos por Stalin. Nesse mesmo ano, a cúpula do PCC afasta Mao Tse Tung da liderança nacional, substituindo-o na condução dos assuntos internos, por Liu Shao-chi³³ e Deng Xiaoping. Mao mantinha, no entanto, o controlo do Exército de Libertação e era responsável pela política externa.

Mas, Mao volta ao pleno poder, em 1966, acusando os quadros partidários de “direitismo” e invocando a necessidade de uma campanha de implantação de “valores culturais socialistas”. É

³¹ O sector privado passou de uma representatividade de 63%, em 1949 para 39%, em 1952.

³² A URSS suspende a ajuda económica e militar.

³³ Liu Shao-chi foi nomeado presidente. Defendia a ideia de um capitalismo controlado pelo novo poder, baseado em Lenin. Este chamou-lhe “capitalismo de estado”, defendendo a criação de uma economia que permitisse o desenvolvimento de um capitalismo controlado e regulado pelo estado.

lançada a “Revolução Cultural” (1966-1976) divulgando-se o pensamento de Mao no “Livro Vermelho”, composto por slogans simplistas que pretendia criar “o homem novo”. Vinte milhões de estudantes atendem ao apelo de Mao e formam os Guardas Vermelhos, promovendo perseguições políticas em larga escala. Liu Shao-chi é destituído e morto. Deng Xiaoping, da ala reformista é preso.

A época de maior confusão e desarticulação correspondeu aos anos de 1966-69, período em que as fábricas e universidades foram fechadas pois “era preciso combater a ideologia fascista da hierarquia do saber” (Geografia Geral). **Foi proibida a entrada de valores e ideias ocidentais.**

Nos anos 70, a modernização e o desenvolvimento tornaram-se tarefas estratégicas que implicavam a normalização das relações com os países capitalistas desenvolvidos e a sua inserção internacional (Vizentini, 2000) com a aproximação diplomática entre a China e os EUA, a China foi admitida como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, em 1971, tendo sido retirado esse estatuto a Taiwan (que até essa altura, era a única representante do povo chinês na ONU).

Em 1976, os EUA e a RPC anunciaram a retomada de relações diplomáticas.

Com a morte de Mao Tse Tung, em Setembro de 1976, deu-se um volte face na evolução da China.

Deng Xiaoping recupera a liderança³⁴, voltando a assumir funções de Vice-Primeiro Ministro, acumulando funções de Vice-Presidente do PC chinês e de Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, o que determinou a sua capacidade de implementação das reformas económicas que transformaram a face da China, desde 1978 (História Geral; Mundo –China; Rodrigues,2000).

³⁴ Com o afastamento de Hua Guofeng que foi substituído por Zhao Ziyang no governo e por Hu Yaobang na direcção do Partido.

2.2.As reformas económicas na China: estratégia, políticas e resultados

2.2.1. Objectivo das reformas

Deng Xiaoping recuperou as propostas de modernização feitas, pela 1ª vez, em 1964, por Zhou Enlai³⁵. A orientação base foi a da “construção e modernização socialista” através da adopção do “programa das 4 modernizações” (agricultura³⁶, indústria, defesa nacional³⁷ e tecnologia³⁸) que encerrou definitivamente, o maoísmo. O programa visava a completa transformação da estrutura económica do país. Slogans como “ser rico é glorioso” e “não interessa a cor do gato desde que apanhe o rato”, lançaram a RPC numa corrida contra o tempo, tentando recuperar décadas de atraso.

As reformas impulsionadas por Deng basearam-se em certas linhas de força que foram traçadas com dois objectivos fundamentais:

- incrementar a mudança do modelo socialista de economia planificada, no sentido de criar “uma economia de mercado com características socialistas”. Este princípio traduz-se na obtenção de lucros (e sua maximização) em resposta à actuação das forças de mercado, mantendo-se, no entanto, a propriedade estatal dos meios de produção.
- atingir o crescimento económico, através da atracção do investimento directo estrangeiro (IDE) e da assistência técnica.

Em Dez/1978, foram aprovados, na 3ª Sessão Plenária do 11º Comité Central do PCC, os 1ºs passos do programa de reformas que viriam a originar a transformação estrutural e o crescimento económico da China. ***O enfoque foi posto no desenvolvimento económico e não na luta de classes, o que se considerou a “1ª emancipação da mente”***(Qian, 1999, p.4).

O governo chinês defendia que o gradualismo desempenhava um papel importante no amortecer dos impactos adversos criados pela reforma. Assim, a escolha de uma reforma de evolução

³⁵ Primeiro Ministro de Mao Tse Tung, após a proclamação da RPC.

³⁶ Em 1978, cerca de 70% da população era camponesa. Não foi por acaso que as reformas começaram pela agricultura, incidindo no desaparecimento das comunas populares e simultânea liberalização dos preços agrícolas.

³⁷ A defesa nacional era o vértice do poder na China

³⁸ A tecnologia correspondia à inteligência do país: à área científica e tecnológica

gradual reflecte a convicção oficial de que reformas rápidas, numa economia tão grande como a chinesa, produzem tensões sociais que se pretendem evitar ao máximo.

As estratégias e políticas definidas por Deng Xiaoping desdobram-se em linhas de forças que, nalguns casos, se configuram em paradoxos que “convivem” no sistema económico-político chinês, ressaltando os seus contrastes: política económica dualista “Um país, dois sistemas”; introdução de características de mercado e recuo do papel intervencionista do estado mas com manutenção da propriedade pública; liberalização financeira versus centralização do poder político e repressão dos direitos humanos; “Open Door Policy” versus mentalidade fechada para o mundo exterior. Temas que iremos desenvolver de seguida.

2.2.2. Principais linhas de força

i) Política económica dualista “Um país, dois sistemas”

O princípio “um país, dois sistemas” enunciado, no início dos anos 80, por Deng Xiaoping, foi um choque relativamente à ortodoxia até então vigente. Tinha como objectivo facilitar uma reunificação nacional futura, procurando incorporar os enclaves capitalistas de Hong Kong (voltou para a soberania chinesa, em 1/7/1997) e Macau (em 20/12/1999), atrair capitais e recursos humanos e criar uma federação com Taiwan³⁹.

Apesar do seu status especial, Hong Kong⁴⁰ sofrerá forte concorrência de Shangai e de outros centros financeiros chineses.

Na revisão da Constituição da RPC, feita em Dez/1994, foi acrescentado o Artº.31º estipulando que o Estado podia estabelecer Regiões Administrativas Especiais. Além de fornecer garantia constitucional à aplicação do princípio “um país, dois sistemas”, este artigo constitui o apoio concreto às Leis Básicas de Hong Kong e de Macau, segundo as quais se manterá, por um

³⁹ Taiwan era considerada, por Pequim, como a “província rebelde”, tem um governo autónomo, rejeitando a unificação e a pressão militar continental.

⁴⁰ Hong Kong tem 65 mil milhões de USD de reservas em divisas. A RPC tem mais de 90 mil milhões. Agora a RPC controla cerca de 155 mil milhões. São as maiores reservas mundiais depois das japonesas (220 mil milhões).

período de, pelo menos, nos 50 anos seguintes à passagem de soberania, o actual sistema político de economia de mercado, gozando de um elevado grau de autonomia⁴¹.

Hong Kong e Macau constituíram um facto inédito de descolonização, por não se traduzir numa independência, mas de uma reintegração de economias fortes e livres, num estado burocrático e fechado. Harish Kapur⁴² sugere até que o processo de reformas na China foi desenvolvido tendo em conta a possibilidade de acomodar, sem traumas, o retorno de Hong Kong.

No entanto, existem, ainda, outros enclaves capitalistas na imensidão da China, pois dada a escassez de capitais, o atraso tecnológico do país e a falta de conhecimentos para a penetração no mercado internacional, uma decisão estratégica tomada foi a da constituição, em 1979/80, das Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) onde vigorava um regime económico diferente do que existia no resto do país.

“Enquanto o resto da China estava dominado pelo planeamento central e pela propriedade pública, as ZEE tornaram-se economias de mercado, dominadas pela propriedade privada” e vocacionadas para atrair capital estrangeiro (Qian,1999, p.6).

Vector principal das reformas foi a abertura cautelosa da China ao mercado internacional, apesar da sua tradição histórica ser pragmática, pacifista, defensiva e introvertida – a mentalidade da Grande Muralha (Penna, 2001).

ii) “Open door policy” versus mentalidade fechada para o mundo exterior

Como observou Stiglitz⁴³ (1999) *“Colocar a “open door policy” no centro da estratégia de desenvolvimento trouxe benefícios”*. O estabelecimento das ZEE permitiu a criação de plataformas de exportação que obtiveram divisas fortes, investimentos e tecnologia.

⁴¹ Emissão da sua própria moeda, de poderes executivo, legislativo e judicial independente, incluindo o de julgamento em última instância. O Governo Popular Central é responsável pelos assuntos das relações externas e defesa das Regiões.

⁴² In Peyrefitte,1997

⁴³ Joseph Stiglitz – Prémio Nobel da Economia 2001. Actualmente professor de Economia e Finanças na Universidade de Columbia, EUA. Foi Presidente do Conselho de Assessores Económicos do Presidente Bill Clinton e Economista-Chefe e Vice-Presidente do Banco Mundial, desde 1996 até Nov/99.

A abertura consistiu em dois tipos de mudanças (Galbraith et al, 2000):

Abertura de regiões geográficas ao investimento estrangeiro – concentrou-se no sul da China, mantendo o núcleo duro (centro e norte do país) protegido do “vírus estrangeiro”. O desejo de modernização levou à identificação da zona costeira (com proximidade a centros industriais, de comércio internacional e financeiros) como a área mais promissora para o desenvolvimento da China.

A abertura geográfica começou em 1979, quando a China abriu a fronteira de províncias como Guangdong, onde foram estabelecidas, a partir de 1980, três ZEE: *Shenzhen* (adjacente a Hong Kong), *Zhuhai* (junto a Macau) e *Shantou* (encontra-se no corredor entre Hong Kong e Guangzhou). Na província de Fujian (em frente a Taiwan⁴⁴) surgiu *Xiamen* e *Hainan* situada na ilha do mesmo nome, perto de Zhanjiang, uma das cidades costeiras que serviam de Zonas de Desenvolvimento Económico e Tecnológico –ZDET (*vide figura 5*).

“As ZEE serviam de “laboratórios económicos” nos quais as experiências de política económica poderiam ser testadas, numa base geograficamente restrita” (Peyrefitte,1997,p.2).

As ZEE constituíam, portanto, uma das peças principais da abertura “vigilada” ao mercado internacional. Além de centros de aprendizagem, as ZEE actuavam como “estações de quarentena”, minimizando a “poluição cultural” que viria, inevitavelmente, com a abertura ao exterior. *“O factor mais importante de diferenciação das ZEE, em relação às outras regiões da China, é que nelas as decisões de investimento estão fora do Plano estatal central.”* (World Bank,1994, p.223).

Traço de união entre todas as ZEE é o facto de se situarem em regiões onde a presença ou proximidade de comunidades de “Overseas chinese” é muito importante. Estas comunidades chinesas (chineses de além-mar) surgiram na sequência de contingentes migratórios impulsionados por motivações comerciais que conservaram fortes laços com a mãe-pátria, mantendo como referência a mesma identidade cultural e apetência para o comércio,

⁴⁴ Apesar de não haver relações comerciais entre a China e Taiwan, pretendia-se captar os investimentos de Taiwan

constituindo uma área económica de interesses recíprocos de mega proporções (uma vez que os *overseas chinese* estão situados, essencialmente, por todo o sudeste asiático). Estes chineses exercem uma influência determinante⁴⁵, possibilitando que a sua poderosa e rica diáspora participasse no esforço de construção económica da megapotência chinesa (Pinto,2000 A e B). John Naisbitt⁴⁶ considera que a importância da China reside nos 60 milhões de chineses da diáspora, que foram deixando o continente ao longo das décadas e criaram um “*network*” (rede de contactos) que poderá ser uma força dominante no futuro da Ásia.

A diáspora chinesa -também chamada “rede de bambu”⁴⁷- é o elemento regulador da velocidade na evolução dos países do sudeste asiático.

A Abertura institucional (ao comércio e capital estrangeiros) - foi bastante mais lenta do que a abertura geográfica: regulamentaram-se as joint ventures, liberalizou-se o IDE, canalizando-o para regiões ou sectores previamente definidos como prioritários. Depois de 1997, diversos bancos estrangeiros foram autorizados a oferecer serviços, em moeda nacional (renminbi)⁴⁸. Continuou-se a encorajar o IDE (atraído pelas potencialidades do mercado interno chinês e a possibilidade de produzir para exportação), mas manteve-se o controlo centralizado dos empréstimos externos. A maioria do IDE é efectuado nas ZEE e nas cidades costeiras abertas que concentram 88% dos IDE. Só a província de Guangdong absorve 1/3 de todo o IDE na China.

Aos “enclaves capitalistas” juntaram-se, na restante China, outras características de mercado:

iii) Introdução de características de mercado e recuo do papel intervencionista do Estado, com manutenção da propriedade pública

A propriedade estatal, na China, é vista como necessária para o desenvolvimento económico nos seus estádios iniciais e para preservar a igualdade social. Com o tempo, o perímetro da

⁴⁵ De acordo com a mentalidade chinesa, era preferível receber os ensinamentos ocidentais já “filtrados” por comunidades chinesas com longa história de relação com o mundo capitalista (os *overseas chinese*).

⁴⁶ No seu livro “Megatrends Asia” (1996)

⁴⁷ Weidenbaum,1998, p.278

⁴⁸ Renminbi (RMB) significa em chinês “moeda do Povo”. A RMB é denominada em unidades de yuan, jiao e fen (1yuan=10jiao=100 fen). 100 \$USD~830 yuan RMB (1997) www.chinatoday.com/fin/mon/ e www.chinaonline.com/estore/business_economics/EIUCFINANCE_sample.htm

propriedade estatal tornou-se mais estreito, alargando-se a área das empresas privadas que podiam ser implantadas em todos os sectores produtivos, excepto nos estratégicos de monopólio estatal (indústria espacial, militar e telecomunicações).

Como noutras economias em transição, a criação de uma economia de mercado é vista, não como um fim em si mesmo, mas como um meio para a obtenção do desenvolvimento e crescimento potencial com objectivos sociais.

Em síntese, as fórmulas que descrevem, oficialmente, a evolução da política económica da China podem-se sintetizar da seguinte forma:

Antes de 1978	–	Economia de direcção central
1978	–	Economia planificada usando a “lei do valor” de mercado
1979-Out/84	-	Economia planificada complementada com regulamentos de mercado
Out/84 – Out/87	-	Economia mercantil planificada
Out/87 – Jun/89	-	Estado regula o mercado e o mercado regula as empresas
Jun/89 – 91	-	Integração da economia planificada com regulamentos da economia de mercado
Out/1992	-	Economia socialista de mercado (com domínio da propriedade pública)
Out/1997	-	Economia socialista de mercado (com diversidade de mercado)

No período inicial das reformas (até 1984), a intenção era “aperfeiçoar a economia socialista introduzindo-lhe alguns elementos da economia de mercado” (Mehran et al, 1996).

Em Outubro/1984, o 12º Comité do Partido adoptou como objectivo o modelo uma “economia mercantil planificada” que, embora tivesse sido considerada uma mudança revolucionária nos objectivos da reforma, foi muito controverso. Alguns economistas enfatizavam a sua natureza planificada, outros a sua natureza mercantil.

A fractura entre o princípio de mercado e a direcção central não está terminada. No entanto, o princípio de mercado está perfeitamente estabelecido, porque já passou o “ponto de retorno” que

foi Tianamen (Junho de 1989)⁴⁹. Este acontecimento não pôs em causa o processo de abertura económica, apenas o atrasou. A taxa de crescimento do investimento situou-se em 1,9% em 1989 e 0,1%, em 1990, o que traduziu bem a reacção aos incidentes de Tianamen, por parte dos investidores estrangeiros. (Serra,1995, pg.18). Estes reduziram significativamente os investimentos no país até que houvesse uma clarificação da situação, o que se veio a verificar em 1992, com uma indicação, por parte das autoridades chinesas, do seu interesse na prossecução da política de abertura económica ao exterior, retomando-se o processo de economia de mercado.

As reformas foram relançadas depois de Deng Xiaoping fazer a sua famosa visita ao sul da China, em Janeiro de 1992, região onde tinham sido, entretanto, criadas as primeiras cinco ZEE e que, por isso, representava a abertura ao mercado internacional e a “ambição” de dinamizar o crescimento económico.

Até 1992, a liderança chinesa aceitava apenas uma “economia mercantil planificada” e admitia, na Constituição de 1988, o papel “complementar” do sector privado. No 14º Congresso (1992), adoptou-se a *doutrina da “economia socialista de mercado”*⁵⁰, representando um corte com as reformas passadas e um marco na evolução do processo. Esta mudança terminológica e a eliminação da palavra “planificada” iniciou o recuo do papel intervencionista do Estado na economia e o fim do dogma da hegemonia do sector empresarial do Estado e tendo sido *considerada a “2ª emancipação da mente”* (Qian,1999,p.16).

No 15º Congresso do PCC, em Setembro de 1997, o 1º Ministro Li Peng foi substituído pelo “pai executivo” das reformas económicas idealizadas por Deng, Zhu Rongji. Este Congresso representou um **marco de mudança** com três níveis de transição (Wu, 1999):

⁴⁹ O descontentamento de alguns sectores da população termina num incidente na Praça de Tianamen que foi um marco na evolução política-económica do país. A transformação relativamente acelerada, provocada pelas reformas, veio desencadear pressões inflacionistas que surgem, depois de 40 anos de preços controlados. A inquietação social resultante, mistura-se com o descontentamento de alguns sectores urbanos com a falta de democracia. A tensão explode em 13 de Abril de 1989, com a morte de Hu Yaobang, ex-secretário geral de Partido Comunista que, anos antes, fora considerado o herdeiro político de Mao. Dois dias depois, milhares de estudantes ocupam a Praça da Paz Celestial (Tianamen), no centro de Pequim. Em 4 de Junho de 1989, por ordem de Deng Xiaoping, tropas do Exército de Libertação reprimem, brutalmente, os manifestantes, deixando um número indeterminado de vítimas: centenas (segundo a versão do governo) a milhares (de acordo com a oposição e observadores estrangeiros).

⁵⁰ de acordo com o Documento redigido por Zhu Rongji, futuro 1º Ministro, nomeado em Setembro/97.

- transição geracional, uma vez que, desta vez, não foram eleitos para o Comité Central do Partido revolucionários da Guerra Civil e/ou da “Longa Marcha”.
- A morte de Deng Xiaoping, em Fev/1997, trouxe transição no poder político. Sucedeu-lhe Jiang Zemin⁵¹ que prosseguiu a obra de Deng, tentando combinar a liberalização económica com a repressão política, resistindo à reforma política e à democratização.
- Introdução da privatização reduzindo-se, progressivamente, a propriedade estatal. Esta transição foi considerada o “pilar da economia” sendo o sector privado “elevado” a “componente importante da economia”. Na política chinesa, *esta mudança subtil de retórica significa uma enorme mudança de ideologia. A aproximação “amigável” da privatização é considerada a “3ª emancipação da mente”* (Qian, 1999, p.18).

Na sequência de diversos ajustamentos constitucionais, em Março/99, a Constituição foi alterada, o seu artº. 11º passou a colocar a propriedade privada ao mesmo nível do sector público. Surgiu a formalização do domínio do “rule of law”: no artº. 5º prevê-se o princípio de “governar o país de acordo com a Lei”. *“Estes ajustamentos constitucionais demonstram o compromisso assumido no sentido de um sistema de mercado baseado na lei”* (Qian,1999, p.18).

O Presidente Jiang Zemin propôs, em 2001, que o Partido adoptasse o conceito das “três representações”, considerando que o Partido devia representar :

- o avanço das forças produtivas (transição para uma economia de mercado)
- a orientação no avanço da cultura
- os interesses da maioria do povo chinês (camponeses, proletariado e capitalistas).

Este conceito permite expandir a representatividade do partido para além dos trabalhadores e camponeses, também para a elite urbana. Em 2002, os estatutos do partido foram alterados permitindo a entrada a intelectuais e empresários” (Deutsche Bank, 2002 e Marti,2002).

⁵¹ Jiang Zemin já tinha sido nomeado por Deng Xiaoping, em 1989, Secretariado Geral do PCC para substituir Zhao Ziyang (que se recusou apoiar a lei marcial durante as manifestações de Tianamen) e Presidente da RPC, em 1993 substituindo Yang Shangkun (1988-1993).

O conceito de uma “economia socialista de mercado” implica uma economia em que os mecanismos de mercado controlam as interações económicas, mas o sector público mantém a propriedade dos mais importantes meios de produção (Mehran et al,1996).

O Primeiro Ministro britânico, Tony Blair refere-se a esta economia como “The Third Way”, supostamente algo entre uma economia de planeamento central e o capitalismo ao estilo americano. Por seu lado, o Chanceler alemão Gerhard Schroder define a economia chinesa como “Neue Mitte” (Novo Meio) considerando os seus atributos como mistos (Wolf,2002).

Apesar da transição económica, o poder político manteve-se rigidamente inalterado:

iv) Liberalização económica versus centralização do poder político e repressão dos direitos humanos

Deng Xiaoping modernizou a China, mantendo a ditadura.

A reforma económica da China ocorre sem grandes mudanças no sistema político: não se admitem mudanças no papel dirigista atribuído ao PCC, permanecendo o regime de partido único. O aparelho de repressão mantém-se intacto. O governo chinês é criticado pelo Ocidente por violações constantes dos direitos humanos⁵².

Sob as reformas de Deng, a China tenta encontrar uma combinação óptima da economia planificada e a de mercado que melhor possa promover o crescimento económico do país. No entanto, no limite, não é possível manter a lógica autocrática política com a liberalização capitalista. Há contradição entre a lógica económica e a política centralizadora do governo. O facto do poder político continuar altamente centralizado no PCC é olhado por muitos, no Ocidente, como uma anomalia histórica, numa era em que a democracia é aceite como força política internacional dominante.

“O que a China nos ensina é que um país pode crescer rapidamente, sem ter mercados livres e competitivos. Um importante factor para esta performance é a descentralização, que os chineses

⁵² A China é a nação que mais aplica a pena de morte no mundo. De acordo com a Amnistia Internacional, 1 077 pessoas foram executadas em 1999.

levaram a cabo como uma parte do programa de reformas económicas” (Singh⁵³,1998, p.76). Esta descentralização transferiu as tomadas de decisão do governo central para os níveis provinciais e locais⁵⁴, embora se mantivesse o controlo político em Pequim, com todas as autoridades governamentais aí localizadas. Por contraste, os principais centros económicos são Hong Kong, Shanghai (a este) e Shenzhen (no sul), onde se situam as Bolsas de Valores e as empresas mais dinâmicas (Economist, 2002).

He Qinglian⁵⁵ chama a atenção para os riscos do capitalismo sem liberdade política e defende que a China deve aplicar reformas económicas de longo alcance, abrindo espaço para as forças de mercado e propriedade privada. No entanto, a política e a ideologia sofreram poucas alterações, mantendo-se a ortodoxia e a intolerância comunistas. A estabilidade política do país é garantida com um forte aparato repressivo, acompanhado de mono-partidarismo e de uma rígida censura. Para Jiang Zemin⁵⁶, o principal objectivo da governação é manter a estabilidade social, introduzindo reformas económicas graduais e garantindo a permanência do PC no poder.

2.2.3. Evolução dos diversos sectores de propriedade: do papel do Estado, dos outros sectores colectivos de produção e do sector privado

Conforme a OCDE “As empresas podem ser classificadas de acordo com dois critérios básicos: a propriedade e a forma legal”(2000, p.18,cx II.1):

i) Tipos de empresas

- Tipos de empresas segundo o tipo de propriedade:

Uma vertente fundamental do processo de transformação da China da era pós-Mao é a profunda transformação da estrutura de produção, segundo o tipo de propriedade.

⁵³ Economista indiano, licenciado pela Universidade de Punjab e doutorado pela Universidade da Califórnia. É Director dos Estudos de Economia do Queen’s College, Universidade de Cambridge, Inglaterra. A sua pesquisa assenta nas interações Norte-Sul e nos problemas a longo prazo do crescimento da economia mundial.

⁵⁴ Devido à insuficiência administrativa e à falta de especialização técnica o governo chinês nunca foi capaz de “controlar” a economia planificada com grande detalhe (Mc Nalally,2002).

⁵⁵ He Qinglian é jornalista, economista, dissidente, fugida da China, em Junho/01, escreveu um livro “*The Pitfalls of Modernization in China*”; é crítica declarada da corrupção endémica na China. <http://cosa.uchicago.edu/socialstructure.htm>

⁵⁶ Chefe de Estado e Presidente do PCC escolhido por Deng Xiaoping. Esteve na liderança até Nov/2002, quando foi substituído por Hu Jintao (também indicado por Deng Xiaoping para suceder a Jiang Zemin).

Podem-se classificar quatro categorias de empresas:

1) - State-Owned Enterprises (SOE) – são as empresas públicas estatais, situadas em áreas urbanas. Embora seja a forma mais antiga de propriedade, as SOE existiram sem base legal até 1988, nesta data, foi promulgada a Lei das Empresas em Poder do Povo que definiu a SOE como uma entidade jurídica cujo proprietário (único ou maioritário) era o estado.

2) - Colective-Owned Enterprises (COE) – empresas colectivas, urbanas e rurais. Estas COE estavam sujeitas à Lei das Empresas Colectivas (1991), sendo definidas como entidades jurídicas cujos activos são detidos pelos trabalhadores e outras entidades. A sua produção destinava-se ao consumo e à exportação de produtos. Muitas destas empresas eram privadas, mas registadas como colectivas⁵⁷ (para obterem acesso ao crédito).

Nas COE incluem-se empresas que contribuíram para o desenvolvimento das zonas rurais e foram figuras de proa na evolução económica da China, as TVE – Township and Village Enterprises⁵⁸ que forneceram emprego através da criação de indústrias, nas áreas agrícolas (Mitchell, 2003).

3) Empresas privadas – o seu estatuto legal só foi estabelecido em 1988, quando o Congresso Nacional do Povo votou uma Emenda à Constituição da RPC reconhecendo o seu papel positivo para a economia nacional e promulgando o Regulamento das Empresas Privadas, o qual definia essas empresas como entidades económicas detidas por particulares.

4) Empresas Estrangeiras – incluem-se as joint-ventures, empresas de capital estrangeiro e unidades económicas detidas pelos Overseas chinese de Hong Kong, Macau e Taiwan.

As joint ventures correspondem a cooperações entre estrangeiros e empresas chinesas e eram especializadas na produção para exportação. *“As joint-ventures são a forma privilegiada de envolvimento das empresas na China... preferida quer pelos investidores estrangeiros quer pelas autoridades chinesas:*

⁵⁷ Passando a ser conhecidas como as “Red hats” – International Finance Corporation (2000) – China Private Enterprise Study, January

⁵⁸ Em 1978, eram cerca de 1,5 milhões de TVE que empregavam 28,2 milhões de trabalhadores enquanto que em 1994, havia 24,9 milhões de TVE que tinham 120,2 milhões de empregados (DaCosta, 1997).

- pelos investidores estrangeiros, porque a associação com uma empresa local lhes permite mais facilmente integrar-se num quadro envolvente diferente;

- pelas autoridades chinesas, porque a sua presença nas empresas com capital estrangeiro lhes permite controlar melhor os efeitos negativos da presença desse capital.”(Serra⁵⁹,1995, p.37).

A criação das ZEE e o enfraquecimento das restrições ao IDE impulsionaram o rápido crescimento das empresas estrangeiras.

- Tipos de empresas segundo o tipo de forma legal:

A noção de companhia de responsabilidade limitada só surgiu com a promulgação da Lei das Companhias, em vigor a partir de 1994⁶⁰, criando dois tipos de companhias:

1) – Companhias de responsabilidade limitada – Limited Liability Companies (LLC): os sócios são responsáveis por dívidas na proporção da sua contribuição para o capital e a companhia é responsável pelas suas dívidas, até ao montante dos seus activos. As companhias estatais (State-Owned Companies - SOC), são SOE com uma aparência moderna de corporação, sujeitas à Lei das Companhias (1994) em vez da Lei das Sociedades (1988/1991).

2) – Sociedades anónimas (JSC - Joint-Stock Companies): O estabelecimento deste tipo de sociedade requer um mínimo de cinco promotores (accionistas fundadores) e o seu capital social está dividido em acções.

Contudo, em ambos os casos, a lei permite um único promotor se este for o Estado.

A reorganização do sector das SOE enquadrou-se num processo mais geral de clarificação do enquadramento jurídico e socio-económico das empresas:

ii) Fases da reforma das SOE

“A reforma das SOE foi um factor chave no processo de reestruturação económica da China” (Mitchell,2003,p.5). As políticas implementadas foram focalizadas nas SOE, reflectindo a gravidade dos seus problemas conjugado com a sua importância enquanto maior empregador urbano.

⁵⁹ Professor Auxiliar do ISEG, Lisboa e especialista em assuntos asiáticos.

⁶⁰ aprovada, em 29/12/1993 pelo 8º Congresso Nacional do Povo

Tendo em conta que o socialismo era a linha de orientação que começou por guiar as reformas, a expansão empresarial centrou-se, inicialmente, na autonomia operacional, sem nunca pôr em causa a alteração da estrutura dos direitos de propriedade. As reformas foram introduzidas gradualmente, retirando as influências da economia planificada.

O primeiro objectivo das reformas nas SOE era melhorar a eficiência (Lardy⁶¹,1998). No entanto, tal objectivo ainda não foi atingido, conforme se expõe ao longo da descrição das reformas introduzidas em três fases evolutivas:

1ª fase: 1978-1993 – Parte dos lucros retidos nas empresas (1980), Sistema dual de preços (1985), CRS (1986), Aprovação da Lei de Falências (1986)

As primeiras medidas tomadas foram direccionadas para aumentar o papel do mercado e dar maior autonomia à gestão das empresas.

Nesta fase, as reformas podem ser divididas em dois estádios:

- 1º estádio:1978-1984: Iniciou-se um processo de descentralização de tomadas de decisão, transferindo-as do governo central para os níveis provinciais e locais.

Foi dada maior autonomia à actuação das empresas, embora o sistema de planeamento continuasse a ser dominante. A partir de Fev/80, depois de cumprir os planos estatais, os lucros obtidos para além desses limites, eram divididos entre o governo e as empresas que passavam a reter uma parte dos lucros alcançados podendo utilizá-los para aumentar investimentos ou pagar bónus aos empregados.

A retenção de lucros é uma das chaves principais desta 1ª fase da reforma.

Em Dez/84, foi feita a desorçamentação dos subsídios do estado às empresas através da sua substituição por empréstimos junto do sistema bancário, com a intenção de que as SOE fizessem a sua gestão financeira e avaliassem o custo do capital. Mas tal não aconteceu e as dívidas

⁶¹ Doutorado em Economia pela Universidade de Michigan, em 1975. Presidente do Programa “China” entre 1984 e 1989, Director da Henry Jacjson School of Internacional Studies na Universidade de Washington, entre 1991 e 1995, Especialista em Política Internacional na Instituição de Brookings entre 1995 e 2003, professor de Estudos Internacionais na Universidade de Yale. Faz parte do Comité Executivo das Relações EUA-China.

incobráveis aumentaram. Durante 1984, começava uma nova era no processo das reformas, com o início das reformas urbanas.

- 2º estágio: 1985-1993: Para melhorar o ineficiente sistema de preços, oriundo de uma economia planificada, o governo estabeleceu uma reforma de preços em 1985. O **sistema dual de preços** permitia às SOE transaccionarem os produtos que excedessem as quotas definidas pelo governo central, a preços de mercado. O objectivo era premiar a eficiência económica, dando à empresa a possibilidade de reter o excesso de proveitos obtido⁶². Mas também criou incentivos à corrupção, uma vez que, transferindo um produto incluído no plano para fora dele, o seu preço poderia aumentar 50 ou 100% ou até mais.

A maior parte das SOE adoptaram o **CRS-Contract Responsibility System**⁶³, a partir de 1986. *“Houve uma grande adesão porque mantinha a propriedade estatal e tinha sido bem sucedida, quando implementado no sector agrícola”* (Huang and Song,2000,p.216).

Cada SOE assinava um contrato de 3 anos, com a sua agência estatal supervisora, no qual era especificado o mecanismo de repartição dos montantes dos lucros e impostos que reverteriam para o estado e o que ficava nas empresas. Os detalhes dos contratos que delegavam maior controlo de gestão às empresas, variavam consoante as indústrias e as regiões onde eram aplicados.

Em 1987, cerca de 78% das SOE tinham o CRS; passando para 88%, em 1989 e para 95%, em 1992 (Parker, D. and Pan, W. (1996) ; Xu, Lixin Colin (2000)) .

Este novo arranjo institucional separava os direitos de propriedade (do estado) do direitos de operacionalidade (dos gestores eleitos) com a intenção de reduzir a intervenção estatal na gestão empresarial. No entanto, esta separação só funcionou no papel, uma vez que as autoridades locais continuavam a intervir nas decisões operacionais das SOE.

Mas o CRS não melhorou a performance das SOE.

⁶² O facto de haver uma parte que podiam vender no mercado livre – incentivava a que produzissem mais para poderem vender livremente, o que significava a introdução da lógica de mercado!

⁶³ Inicialmente aplicado na reforma agrária

A **Lei das Falências** foi aprovada em 2 de Dezembro de 1986⁶⁴, mas foi raramente aplicada. Empresas com déficits crónicos eram fechadas, suspensas, era-lhes mudada a produção (através de ordens administrativas) ou faliam, sem seguir nenhum processo legal, sendo factos mantidos em segredo.

Desde que a Lei entrou em vigor, em 1988⁶⁵ até 1997, foi invocada em cerca 16 000 casos - quadro 1 (Shuguang,2002). As falências mais importantes, em termos de montantes da dívida e número de desempregados envolvidos, diziam respeito às SOE.

Quadro 1
Nº de falências por ano

1989	98
1990	32
1991	117
1992	428
1993	710
1994	1.625
1995	2.583
1996	5.875
1997	5.396

Fonte: Harvard Asia Quarterly,
2002

A implementação da lei das falências era difícil, dadas as condições que eram impostas, como a necessidade de encontrar novos empregos para todos os trabalhadores da empresa falida ou dar-lhes uma indemnização igual a 3 anos de ordenados e a obrigação de fazer o “*write-off*”⁶⁶ completo das dívidas bancárias devidas por essa empresa falida (OCDE,2000).

2ª fase: 1993-1998 – MES(1993), Adopção de política de fusões (1996)

O CRS (Contract Responsibility System) foi substituído pelo “sistema de empresa moderna” – **Modern Enterprise System (MES)**, criado em Nov/1993. O sistema económico encontrava-se a meio caminho entre a economia planificada e a de mercado.

⁶⁴ Harvard Asia Quarterly –20/8/2002: “A primeira lei de falências foi introduzida em 1906, durante a dinastia Qing. Até essa altura havia a tradição ética de que “o filho paga as dívidas do seu pai”. Em 1935, o Governo Nacionalista implementou uma lei de falências que está ainda em vigor em Taiwan. Depois da fundação da RPC, em 1949, o novo governo aboliu todas as leis publicadas pelo Governo nacionalista. Como consequência, a China não teve lei de falências durante cerca de 30 anos”.

⁶⁵ A sua implementação dependia da publicação da lei sobre as SOE que foi aprovada no Conselho do Povo, em 13/4/1988 e entrou em vigor em 1/8/1988.

⁶⁶ expressão utilizada para evidenciar a anulação de créditos incobráveis. A instituição (banco e/ou a empresa devedora) opta por abatê-los ao activo/passivo. Em termos standard das normas internacionais bancárias, estes créditos deverão estar, totalmente provisionados.

A característica principal desta reforma incidia na alteração da estrutura de propriedade da economia chinesa que, até ao momento, não tinha sido posta em causa. Esta iniciativa aprovou formas diversificadas de direitos de propriedade, tendo a propriedade colectiva quase duplicado entre 1978 e 1994 (quadro 2), devido ao aumento significativo das TVE – figura 6.

Quadro 2

Estrutura da propriedade da produção industrial (%)

	1978	1985	1990	1992	1994
SOE	77,6	64,8	54,6	48,1	34,1
COE	22,4	32,1	35,6	38,0	40,9
Individuais		1,8	5,4	6,8	11,5
Outros (1)		1,2	4,4	7,1	13,6

(1) - incluem-se as joint ventures e as empresas estrangeiras

Fonte: Manuela Nêveda da Costa " The role of Township and Village Enterprises in China's Economic Reform" 1997

O elemento chave deste processo é a clarificação da propriedade e a separação da administração governamental da gestão empresarial.

As reformas entraram numa nova fase, a partir de 1994, centrando-se em dois objectivos:

- a transformação em companhias de responsabilidade limitada,
- optimização da estrutura de capital das SOE, diminuindo-lhes as dívidas e aumentando os rácios de cobertura de activos/passivos.

“Esta reforma foi o plano mais ambicioso desde o lançamento das reformas e poderá ser a linha divisória na história da economia moderna chinesa”(Broadman,1995, p.xiv).

O MES incluía aspectos inovadores que caracterizam os atributos para a criação de uma empresa moderna: clarificação dos direitos de propriedade; introdução da noção de responsabilidade limitada para os accionistas; separação entre a administração governamental e a gestão empresarial; a introdução de uma forma mais “científica” de gestão, com a criação do Conselho de Administração da empresa, eleito pelos accionistas (Kagawa,1998).

Em finais dos anos 90, os problemas a resolver nas empresas estatais correspondiam a importantes desafios: excesso de trabalhadores, pesados prejuízos, aumento da dívida e deficiente gestão, podendo originar uma crise financeira de dimensão incalculável.

As SOE continuaram a funcionar mais como agências governamentais do que como verdadeiras empresas, resultando numa grande ambiguidade no que respeita aos direitos de propriedade e ao exercício do controlo já que uma variedade de departamentos e agências do Estado interferiam na gestão das SOE.

Ciente de todos estes problemas, o governo adoptou, a partir de 1996, uma **política de promoção de fusões** em vez de falências, como forma de racionalizar e reorganizar o sector público, revigorando-o através da combinação com empresas saudáveis. Apesar de terem sido feitas muitas fusões, algumas foram orquestradas pelo Estado para que a empresa adquirente assumisse todas as dívidas da empresa adquirida⁶⁷, originando que a “boa companhia” fosse forçada a ficar com a “má”, para a salvar. O resultado final é que ambas ficavam condenadas.

A política vigente baseava-se em incentivar as grandes SOE criando grandes grupos económicos (Smyth,2000). Aos chineses interessava-lhes a lógica coreana dos “*chaebol*”⁶⁸, para controlar por essa via, o sistema financeiro (Rodrigues, B). Pretendia-se melhorar a estrutura de capital das 1 000 maiores SOE que deveriam formar o núcleo do “sistema de empresa moderna” – Modern Enterprise System (MES).

Os recursos que o governo canalizou, para estas operações de fusões e aquisições das empresas não rentáveis, foram insuficientes para financiar os “*write-off*” de dívidas incobráveis. Dos 500 mil milhões de RMB afectos ao programa da reforma das empresas⁶⁹, cerca de 280 mil milhões de RMB destinaram-se a financiar investimentos de renovação técnica e 160 mil milhões para pagar a trabalhadores, restando apenas 60 mil milhões para o “*write-off*” das dívidas.

Esta política de fusões correspondeu, por isso, a um paliativo de curto prazo, registando-se imperfeições no sistema legal, excessiva intervenção administrativa, arranjos desordenados de garantias concedidas, falências fraudulentas, dificuldades de venda de activos para obtenção de liquidez. Em 2000, o governo central **inverteu a estratégia e começou uma nova política de**

⁶⁷ A única vantagem é que, por dois ou três anos, a empresa adquirente, não precisa de pagar os juros dos empréstimos “adquiridos”- Circular sobre Dívidas das Empresas originadas por Fusões – de 21 de Junho de 1995.

⁶⁸ Conglomerados financeiros coreanos

⁶⁹ 9º Plano Quinquenal (1996-2000)

“**mais falências e menos fusões**”, considerando agora que a falência poderia providenciar a “cura” completa para as empresas insolventes (Shuguang,2002).

3ª fase: desde 1999 até à actualidade – Relação mais institucional entre Estado, Bancos e Empresas

Para além das reformas nas SOE, o Estado tentou desenvolver o ambiente económico conjuntural em que as SOE operavam através da redução do número de departamentos governamentais que interferiam directamente nas operações das SOE; de medidas monetárias e fiscais para expandir a procura de bens; de reforma do sistema financeiro e bancário; do programa de reemprego que permitisse as SOE dispensarem trabalhadores excedentes.

No final do ano 2000, cerca de 2700 sociedades piloto estavam a funcionar de acordo com o MES. Mas continuaram a surgir problemas, dado que a estrutura interna da SOE não se modificou: muitas SOE foram transformadas em sociedades anónimas com o Estado como único accionista e noutros casos, mudava apenas, o nome da empresa. Estas “mudanças” não ajudaram à evolução que se pretendia, no sentido de separar a acção administrativa do governo da gestão das empresas.

Já com a nova administração comandada por Wen Jiabao⁷⁰ foi criada, em 2003, a Comissão de Administração e Supervisão dos Activos Estatais (SASAC) cujo objectivo é a reconstrução das SOE, transformando-as em empresas rentáveis que possam competir no mercado internacional (Mitchell, 2003).

2.2.4. Para um balanço dos resultados dos vinte anos de reformas económicas: implicações sociais e políticas

Mudanças tão profundas geraram transformações no panorama socio-económico chinês dos quais podemos apontar: crescimento económico mas não desenvolvimento económico equilibrado, divergências no partido sobre os limites das reformas, desemprego, aumento da corrupção, desequilíbrios sectoriais e regionais.

⁷⁰ Primeiro Ministro do governo presidido por Hu Jintao, na sequência do Congresso realizado em Nov/2002

i) Crescimento económico / Desenvolvimento económico (figuras 7,8,9, 10,11 e 12)

O processo de reforma económica na China produziu ganhos impressionantes. Embora as estatísticas oficiais não mereçam confiança, é um facto aceite o rápido crescimento económico chinês, tendo-se tornado o quinto maior país no ranking do comércio mundial e 2º maior receptor de IDE. “Um estudo do Banco Mundial (1997) indica uma taxa média de crescimento de 8,2%, no período de 1978 a 1995, em vez da taxa oficial de 9,9%” (Wang,1999,p.1).

A proporção da população, em pobreza absoluta caiu de, mais de 50%, em 1978 para 22% em 1997 (OCDE,2000). Mas, paradoxalmente, há uma certa preocupação com o futuro económico da China. Mantêm-se muitas restrições que dificultam o crescimento e deveriam ser lançadas as fundações para um crescimento sustentado⁷¹. Um país pode atingir um rápido crescimento do produto (aumentando o investimento, adquirindo nova tecnologia e utilizando mais eficientemente os seus recursos), mas apresentar poucos progressos no desenvolvimento económico (que exige instituições que suportem o funcionamento do mercado e outras estruturas de base⁷²).

É neste ponto que se encontra a China. Aparentemente, tudo parece bem: os negócios estão a prosperar e o capital estrangeiro continua a entrar no país, mas, mais profundamente, a sociedade e a economia apresentam problemas.

Entre as instituições essenciais para um crescimento sustentado do mercado está o sistema legislativo. A lei civil nunca teve uma grande tradição na China. As reformas de 1979 valorizaram a importância da legislação, tendo sido activadas uma série de leis básicas⁷³. No entanto, os esforços foram concentrados mais na elaboração da legislação, do que na sua execução e cumprimento.

⁷¹ Convirá diferenciar crescimento económico de desenvolvimento económico. O primeiro refere-se ao crescimento do produto no curto prazo enquanto que o segundo se baseia na evolução de longo prazo das estruturas e convenções essenciais para possibilitar o crescimento económico tornando-se assim um crescimento sustentado.

⁷² A falta de estruturas de base leva, inevitavelmente, ao caos e exaustão das fontes de crescimento.

⁷³ Principais leis básicas: gestão das joint ventures (1979); contratos (1981); marcas registadas (1982); patentes (1984); protecção ambiental (1989); direitos de autor (1991); comércio com o estrangeiro (1994)- (Cheng,1995).

Os desenvolvimentos económicos dos últimos anos sugerem que o processo de reformas na China chegou a um ponto crítico, devido a problemas estruturais, nos quais se inclui o aumento dos prejuízos das SOE e dos créditos incobráveis registados nos activos dos bancos. Nos últimos anos, os activos bancários⁷⁴ cresceram a uma taxa anual média de 18% (o dobro da taxa de crescimento do PIB). A proporção entre a evolução dos activos bancários e o elevado nível de crescimento da economia aumentou ainda mais significativamente, passando de 46,5% do PIB, em 1971 para quase 150%, em 2000, como se verifica no quadro 3:

QUADRO 3
EVOLUÇÃO DO PIB E DOS ACTIVOS BANCÁRIOS

Ano	PIB		Activos banc.		Act. banc./ / PIB
	(biliões yuans)	Tx cresc. %	(biliões yuans)	Tx cresc. %	
1971	242,6	7,0	112,7	7,7	46,5%
1972	251,8	3,8	116,3	3,2	46,2%
1973	272,1	7,9	128,4	10,4	47,2%
1974	279,0	2,3	137,6	7,2	49,3%
1975	299,7	8,7	148,5	7,9	49,5%
1976	294,3	-1,6	156,6	5,4	53,2%
1977	320,1	7,6	169,9	8,5	53,1%
1978	362,4	11,7	187,7	10,5	51,8%
1979	403,8	7,6	216,3	15,2	53,6%
1980	451,8	7,8	262,4	21,3	58,1%
1981	486,2	5,2	307,5	17,2	63,2%
1982	529,5	9,1	349,0	13,5	65,9%
1983	593,4	10,9	396,6	13,6	66,8%
1984	717,1	15,2	507,9	28,1	70,8%
1985	896,4	13,5	674,1	32,7	75,2%
1986	1.020,2	8,8	863,7	28,1	84,7%
1987	1.196,2	11,6	1.060,4	22,8	88,6%
1988	1.492,8	11,3	1.235,9	16,6	82,8%
1989	1.690,9	4,1	1.462,2	18,3	86,5%
1990	1.854,8	3,8	1.821,3	24,6	98,2%
1991	2.161,8	9,2	2.397,3	31,6	110,9%
1992	2.663,8	14,2	2.910,1	21,4	109,2%
1993	3.463,4	13,5	3.705,6	27,3	107,0%
1994	4.675,9	12,6	4.926,5	32,9	105,4%
1995	5.847,8	10,5	6.262,9	27,1	107,1%
1996	6.788,4	9,6	7.697,1	22,9	113,4%
1997	7.446,2	8,8	9.418,2	22,4	126,5%
1998	7.939,6	7,8	11.042,1	17,2	139,1%
1999	8.205,4	7,1	12.323,1	11,6	150,2%
2000	8.900,0	8,0	13.143,4	6,7	147,7%

Fonte: "Restructuring of Chinese Banking Industry" de Li Bing-xiang e Dileep Mehta, publicado na China & World Economy nº.3, 2001

Vemos assim que, tal como refere Bing-xiang et al (2001) à medida que a China “adere” à economia de mercado e abre as suas fronteiras ao comércio, as suas instituições financeiras enfrentam enormes desafios no contexto do crescimento sustentado da economia e na manutenção da sua própria viabilidade.

⁷⁴ Os activos bancários compreendem todos os bens detidos pelo banco, destacando-se: as aplicações em dinheiro (depósitos noutras instituições de créditos) e em títulos (carteira de títulos detida por esse banco) e concessão de créditos (carteira de créditos).

ii) Desenvolvimento económico desequilibrado (figuras 13,14 e 15)

Os benefícios das reformas foram distribuídos desigualmente, uma vez que estas favoreceram o desenvolvimento económico costeiro em detrimento das zonas interiores e foram acompanhados por evoluções dos níveis de vida urbanos mais rápidos do que nas populações rurais.

Em 1995, os rendimentos rurais correspondiam a 40% dos urbanos, enquanto que, na maior parte dos países, representava, pelo menos 66% do urbano (World Bank,1997). Em 2000, o rendimento rural atingia uma média de 272 USD comparado com 763 USD nas cidades (Deutsche Bank, 2002).

Embora a transformação económica na China tivesse sido espectacular, a “nova China” existe apenas nalgumas regiões – Guangdong e Shanghai - e os seus efeitos fazem-se sentir com pouca intensidade nas áreas interiores e não deve ser tomada qualquer decisão política ou económica, sem considerar os efeitos na população camponesa que corresponde a cerca de mil milhões de pessoas, cerca de 80% da população (Calto, 2002).

Por outro lado, *“as ZEE em vez de transmitirem para o interior o seu rápido desenvolvimento, têm-se constituído em “enclaves” que atraem as populações das restantes regiões, contribuindo para o agravamento das desigualdades regionais...É uma fonte potencial de tensões sociais. Conscientes do crescente desnível do desenvolvimento económico, muitas autoridades locais do interior do país criaram, à revelia do poder central, áreas especiais para implantação de investidores nacionais e estrangeiros (concedendo ilegalmente facilidades fiscais e outras). Um relatório do BM refere estimativas da existência de 1800 destas zonas!”* (Serra,1995, p.38/39).

Ora, um desenvolvimento económico desequilibrado é um factor potencial de instabilidade política e social e de aumento da desigualdade social.

iii) Instabilidade social/Desemprego (figura 16)

Segundo Lardy (2002 B, pg.2), um requisito imprescindível quando se trata de realizar a transição de uma economia planificada para uma economia de mercado, é a criação de postos de trabalho. De acordo com a estatísticas oficiais, a China tinha 5,7 milhões de desempregados em áreas urbanas, em 1997, originando uma taxa de desemprego de 3,1%. Este número, esconde, no

entanto, uns tantos milhões de trabalhadores urbanos que são “*xiagang*” –um novo termo usado para descrever trabalhadores sem trabalho, aos quais lhes é pago um ordenado de subsistência pela unidade de emprego onde se encontravam. “*A China é agora o hospedeiro da maior migração da história:150 milhões de pessoas estão a migrar dos campos para as cidades procurando trabalho sem bem-estar, sem escolas, sem serviços de saúde, sem habitação! Em cidades como Pequim, Cantão e Shanghai cerca de 30-40% da população é ’flutuante’ e vive de trabalhos de baixo custo laboral (como construção de infra-estruturas, edifícios, túneis)*” (Leyden et al ,2001,p.3).

A ameaça do desemprego põe em causa a paz social.

Todos os anos a China tem de criar 10 milhões de novos postos de trabalho para absorver os novos trabalhadores, o que requer uma taxa de crescimento mínimo de 6-7% (CCILC,2000). Não podendo ser excluída a possibilidade de conflito social, sobretudo nas regiões mais pobres, este assunto tornou-se uma primeira prioridade para o governo e a ausência de conflitualidade social irá depender da manutenção do crescimento económico e da rapidez das reformas das SOE.

Segundo estudos chineses, um ponto percentual a menos na taxa de crescimento do PIB significa mais 4 milhões de desempregados (Rodrigues,2000).

iii) **Pontos fracos das reformas do sector público** (*figura 17*)

Os principais pontos fracos que afectaram o progresso das reformas do sector público assentam na fraca rentabilidade das SOE e na sua gestão deficiente. **A procura insaciável de crédito por parte das SOE é uma causa da instabilidade macro-económica na China e os prejuízos das SOE são a principal fonte de fraqueza do sistema bancário** (Lardy,1998; Traustadottir, Mariggio, Sasse-2001).

Em 2000, existem, cerca de 300 000 SOE, que representam 33% do PIB chinês e empregam mais de 100 milhões de chineses (Cho,2000).

As SOE diferem entre si pelas dimensões, níveis de subsídios do Estado, número de empregados, mas têm em comum o papel fundamental que ocupam na vida do povo chinês.

A maior parte das suas poupanças são canalizadas para as SOE, através dos empréstimos que os bancos lhes concedem. As SOE absorviam mais de $\frac{3}{4}$ do crédito bancário doméstico, prejudicando o já fragilizado sistema bancário estatal. Estas empresas, tecnologicamente, ineficientes foram o instrumento usado pelo Estado para empregar trabalhadores excedentários, por forma a manter o pleno emprego nas áreas urbanas. “As SOE sofriram de ineficiências crónicas e de má administração, o que contribuiu para a sua fraca rentabilidade”(OCDE,2000, p.29). Estas ineficiências surgem da má organização das empresas, da capacidade produtiva obsoleta, tecnologia antiquada, resultando na pouca qualidade do produto final.

Na opinião de Srinivasan, (2002, p.2) “as SOE são um enorme pedregulho à volta do “pescoço” da economia chinesa”. Contudo, as SOE desempenham um papel complexo na vida chinesa, a vários níveis - económico, social, cultural, na medida em que são elas que fornecem uma gama enorme de serviços sociais. A tarefa de assegurar alimentação, emprego e segurança social a uma enorme massa populacional seria impossível sem as SOE: os empregados do sector público correspondem a um percentual da força de trabalho urbana importante que representava 78% em 1978, 70% de 1985 a 1992 e 53% no final de 1998.

A construção anual de habitações sociais, pertencentes às SOE, aumentou 50% (de 116 milhões de metros quadrados, em 1985 para 177 milhões em 1995)e os trabalhadores beneficiários dessas habitações pagam uma renda que nem sequer cobre o seu custo de manutenção.

As SOE têm também a seu cargo os custos de educação e saúde. No final dos anos 90, geriam 18 mil escolas com 6,1 milhões de alunos e empregavam 600 mil professores. Os hospitais construídos e geridos pelas SOE representam 1/3 de todas as camas de hospital na China (Lardy,1998).

A assunção por parte do sector público de responsabilidades perante os trabalhadores na área da segurança social e fornecimento de serviços (habitação, educação etc.) representa custos insustentáveis a médio prazo. Uma vez que o governo começou, recentemente, a estabelecer os meios para proporcionar esses serviços, acabar agora com as SOE insolventes, originaria

tensões sociais incontroláveis⁷⁵. A lógica da segurança social (anteriormente identificada com a empresa) aparece agora separada, estando a ser criado um “*social safety net*” que vai demorar 5 a 10 anos a dar os seus efeitos.

A deterioração dos balanços das SOE é reflectida na evolução do rácio Passivo/Activo (quadro 4): no início das reformas, o Passivo das SOE representava apenas 11% do valor dos seus activos. Em 1988, os empréstimos bancários atingiram um valor perto da metade dos seus activos (45%). Desde então, o peso do passivo tem vindo a crescer, atingindo os 85% em 1995.

Quadro 4

SOE Rácio Passivo / Activo

Ano	Rácio %
1978	11
1980	19
1988	45
1989	55
1990	58
1991	61
1992	62
1993	72
1994	75
1995	85

Fonte: Nicholas Lardy "China's Unfinished Ec. Revolution" (19

Os proveitos das SOE diminuíram de 89 mil milhões de yuans em 1988 para 38,8 mil milhões em 1990 (situando-se muito perto do nível de prejuízos)- quadro 5. Em contrapartida, a percentagem de prejuízos aumentou, substancialmente. Em 1980, cerca de 19% das SOE apresentaram 3,4 mil milhões de renminbi de prejuízos e, desde essa data, a evolução foi sempre crescente, chegando a 64 mil milhões em 1995 (44% das SOE). Pela primeira vez, em 1996 o total de prejuízos das SOE (79,1 mil milhões de RMB) excedeu o somatório dos lucros e subsídios concedidos (78 mil milhões de RMB). Constata-se que os subsídios canalizados pelo orçamento estatal oscilaram, desde 32,5 mil milhões de RMB, em 1986, até 60 mil milhões em 1989 (3,5% do PIB), descendo depois, abruptamente, para cerca de 34 mil milhões em 1996 (0,5% do PIB). Esta quebra justificou-se porque as SOE deixarem de ser financiadas por

⁷⁵ Basta atender que as despesas totais com pensões aumentaram de 1,73 mil milhões de yuan, em 1978 para 155 mil milhões, em 1995 (Lardy,1998).

subsídios do orçamento estatal, passando a sê-lo por empréstimos bancários concedidos pelos bancos estatais.

De acordo com Zhou Tianyong⁷⁶, no final de 1994, os créditos incobráveis das SOE, existentes nos bancos estatais deviam sofrer um writte-off de cerca de 1 215 mil milhões de RMB, por forma a reduzir o passivo das SOE. Este número corresponde a 25% do PIB daquele ano, e a 25 vezes os prejuízos considerados no quadro 5, pelo que os valores evidenciados poderão corresponder apenas a uma ponta do iceberg (in Lardy, 1998).

QUADRO 5
Evolução financeira nas SOE
Subsídios fiscais canalizados para as SOE com prejuízos

Ano	Prejuízos das SOE		Subsídios			Lucros nas SOE bilhões RMB
	Valor bilhões RMB	%	Valor bilhões RMB	Peso no orç. %	% do PIB	
1978	4,4					50,9
1979	3,7					
1980	3,4	19,2				
1981	4,6	22,9				
1982	4,8	20,8				
1983	3,2	12,8				
1984	2,7	10,2				
1985	3,2	9,6	50,7	25	5,7	
1986	5,4	13,1	32,5	15	3,2	
1987	6,1	13,0	37,6	17	3,1	
1988	8,2	10,9	44,6	18	3,0	89,2
1989	18,0	16,0	59,9	21	3,5	74,3
1990	34,9	27,6	57,9	19	3,1	38,8
1991	36,7	25,8	51,0	15	2,4	
1992	36,9	23,4	44,5	12	1,7	
1993	45,3	30,3	41,1	9	1,2	
1994	48,3	n.d.	36,6	6	0,8	
1995	64,0	44,0	32,8	5	0,6	
1996	79,1	n.d.	33,7	4	0,5	44,3
1997	74,4	n.d.				42,8

Fonte: Nicholas Lardy "China's Unfinished Economic Revolution" (1998)

Mas, apesar da fraca performance das SOE e todas as implicações daí advenientes, um dos principais obstáculos ao desenvolvimento económico da China é o seu grau de corrupção.

v) Corrupção

“Existem poderosos grupos de interesses ligados às SOE, ministérios e governos locais que são habilidosos no uso de argumentos políticos e ideológicos para a protecção dos seus próprios interesses e do status-quo, com o objectivo final de enriquecimento pessoal” (CCILC,2000,p.6), ignorando o interesse do Estado.

⁷⁶ Zhou Tianyong é membro do Departamento Económico do Partido

A chamada reforma, iniciada por Deng Xiaoping, foi um processo no qual os padrões comunistas usaram o seu poder político para transferir para eles próprios os bens estatais⁷⁷. Uma outra explicação para a deterioração da performance financeira das SOE é a transferência ilegal de activos estatais para empresas não estatais. Dada a ambígua noção dos direitos de propriedade, os gestores de algumas SOE aproveitam-na para “deslocaram” os seus activos para empresas não estatais, ficando apenas nas SOE os passivos. Desta maneira, as SOE podem declarar falência e incumprimento das suas obrigações financeiras.

Por outro lado, os gestores das SOE usam o seu acesso preferencial aos empréstimos concedidos pelos bancos estatais para obter fundos que depois são concedidos a empresas não estatais, a uma taxa de juro bastante superior, ficando empréstimos registados como responsabilidades no balanço das SOE. Uma vez que o reempréstimo a empresas não estatais é ilegal, esta operação não está contabilizada no lado do activo da mesma empresa, o que origina um sobre-dimensionamento do passivo dessa SOE.

Há ainda a modalidade usada por algumas empresas de transferir fundos para os seus trabalhadores que os depositam na sua conta pessoal, com o intuito de esconder rendimentos.

O banco central proibiu, no início de 1997, as instituições governamentais de depositarem fundos públicos em contas privadas⁷⁸. Até que os valores retornem à empresa (se tal suceder) verifica-se uma descapitalização dos seus activos. O Policy Research Office of the State Council estimou como perdas acumuladas, entre 1990 e 1997, cerca de 300 mil milhões de RMB de activos desviados das SOE, o que equivale a um prejuízo de 50 mil milhões de RMB, por ano. Este problema tornou-se tão grave que o Conselho de Estado estabeleceu a criação de um grupo liderado por Zhu Rongji, para investigar a extensão do desvio de activos. Uma vez que os bancos são os depositários das poupanças e distribuidores dos recursos financeiros nacionais, a sua saúde financeira e a eliminação de fraude são críticos para a estabilidade de toda a economia (Bottelier⁷⁹, 1998).

⁷⁷ Estima-se em 100 milhões de yuan/dia, o montante de activos estatais que passaram para mãos privadas.

⁷⁸ New China News Agency “Public Funds in Savings Accounts Forbidden” – 19 de Março de 1997

⁷⁹ Bottelier é Consultor do Banco Mundial da Região Pacífico e Ásia Oriental e Chefe da Missão do Banco Mundial em Pequim

“Num esforço de aumentar a colecta de impostos e de lutar contra a corrupção, o governador do Banco Central Dai Xianglong anunciou, em Janeiro de 2000, um sistema de depósitos com o “nome real”, o que requeria que os depositantes indicassem o seu verdadeiro nome nas suas contas bancárias. Até então qualquer pessoa podia abrir uma conta de depósitos num nome qualquer sem nenhuma necessidade de identificação! O uso de nomes falsos para a abertura de contas bancárias é uma prática comum na China que tem sido usada para branqueamento de capitais, roubo dos activos das SOE” (Walker,2000,p.4).

No 16º Congresso do PCC (Nov/2002), o PCC assumiu que a corrupção era o maior cancro económico da China⁸⁰. Analistas da Universidade de Tsinghua, em Pequim, consideram que 80% dos governantes são corruptos, mas só 10-20% são detectados e destes só 6 a 10% serão punidos.

Jean-Luc Domenach⁸¹ afirma até que *“a corrupção institucionalizada foi a fiadora da transição socialista de Mao à liberalização capitalista de Deng. A corrupção foi o que permitiu operar a transição do comunismo para a fase da abertura relativa do regime. Sem as recompensas oferecidas pelo esquema montado por Deng, o conjunto dos dirigentes, incluindo os militares, jamais teria concordado em dar o passo para a liberalização”* (in Isto É,1999, p.2).

Podemos concluir, que a economia chinesa se situa entre as economias de transição de maior sucesso quando avaliada por indicadores como o crescimento económico, a expansão do comércio internacional e a massiva entrada de capitais, mas a China ainda não resolveu problemas fundamentais como a quebra das receitas fiscais, a deterioração da performance financeira das empresas estatais e a crescente fragilidade do sistema bancário (Lardy, 1998).

A estratégia de reformas incidirá sobre estas três vertentes, principalmente na área bancária onde se concentra o cerne da evolução económico-financeira de todo o sistema, assunto sobre o qual versa o capítulo seguinte.

⁸⁰ 780 mil membros do Partido Comunista foram castigados por corrupção, nos últimos 5 anos

⁸¹ autor do livro “A Ásia em perigo”. Editora Fayard 1997