

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA

YURI VASCONCELOS FERNANDES

**O PAPEL DAS ZONAS ECONÔMICAS ESPECIAIS NO DESENVOLVIMENTO DA
CHINA**

Rio de Janeiro
2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA

YURI VASCONCELOS FERNANDES

**O PAPEL DAS ZONAS ECONÔMICAS ESPECIAIS NO DESENVOLVIMENTO DA
CHINA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Instituto de Economia da
Universidade Federal do Rio de Janeiro
como obtenção do título de Bacharel em
Ciências Econômicas.

Orientador: Dr. Franklin Leon Peres Serrano
Coorientador: Me. Miguel Henriques de
Carvalho

Rio de Janeiro
2020

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais pelo amor e apoio incondicionais, sem os quais não conseguiria chegar aonde cheguei. Agradeço ainda ao meu coorientador Miguel Henriques de Carvalho, cuja influência e determinação permitiram a realização da pesquisa em meio a momentos tão difíceis; ao meu orientador, Dr. Franklin Serrano; e aos membros da banca, Dr. Kaio Pimentel e Dr. Carlos Medeiros pelas críticas construtivas e prestatividade com que se propuseram a avaliar meu trabalho. Dedico, por fim, este trabalho a minhas professoras, Yili Wang e Liou Sheaujiun, cuja orientação serve de inspiração e permite um contato próximo com a cultura e áreas de interesse comum às relações sino-brasileiras.

RESUMO

O presente trabalho procura analisar o papel das Zonas Econômicas Especiais (ZEE) no desenvolvimento econômico Chinês no período de 1978, quando se iniciaram as Reformas Econômicas no país, a 2001, ano em que a China ingressou na Organização Mundial do Comércio. Nesse período, a China sustentou uma taxa anual média de crescimento em torno de 10% a.a., ao passo que se urbanizou e aprofundou sua integração no comércio internacional. Argumenta-se que as ZEE desempenharam papel relevante na estratégia de integração gradual da China nas correntes de comércio e investimento internacional. Mais precisamente, esta monografia se dedica a examinar a constituição e desenvolvimento das ZEE e busca estabelecer como estas contribuíram para a atração de capital estrangeiro por meio do Investimento Direto Externo, que desempenharia papel chave na diversificação da pauta e do volume das exportações da China, cuja performance foi central tanto como elemento dinâmico da demanda agregada mas também ao garantiram as divisas internacionais necessárias para pagar o aumento das importações de que necessitava a economia chinesa para seu desenvolvimento no período entre 1978 e 2001.

Palavras-chave: Economia Chinesa. Reformas Econômicas. Zonas Econômicas Especiais.

ABSTRACT

The present work seeks to analyze the role of Special Economic Zones (SEZ) in the Chinese economic development in the period of 1978, when the Economic Reforms began in the country, in 2001, the year in which China joined the World Trade Organization. During this period, China sustained an average annual growth rate of around 10% per year, while it urbanized and deepened its integration into international trade. It is argued that the SEZ played an important role in China's strategy of gradually integrating international trade and investment flows. More precisely, this monograph is dedicated to examining the constitution and development of the SEZ and seeks to establish how they contributed to attracting foreign capital through Foreign Direct Investment, which would play a key role in diversifying the export agenda and volume, whose performance it was central both as a dynamic element of aggregate demand and as it guaranteed the international currencies necessary to pay for the increase in imports that the Chinese economy needed for its development in the period between 1978 and 2001.

Keywords: Chinese Economy. Economic Reforms. Special Economic Zones.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – China: Evolução do PIB per capita em comparação com a média dos países da OECD entre 1970 e 2019	27
FIGURA 2 – China: Evolução da composição do PIB pela ótica da demanda entre 1978 e 2001	28
FIGURA 3 – China: Evolução da composição setorial do PIB (% do total)	28
FIGURA 4 – China: População urbana entre 1960 e 2019 (% do total)	29
FIGURA 5 – China: Evolução da composição setorial do emprego entre 1991 e 2001 (% do total)	29
FIGURA 6 – China: Evolução do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) entre 1981 e 2001 (% a.a.).....	30
FIGURA 7 – China taxa de câmbio nominal e real entre 1980 e 2001	31
FIGURA 8 – China: Evolução do Balanço de Pagamentos entre 1982 e 2001	32
FIGURA 9 – China: Evolução do estoque de Reservas Internacionais e indicadores de vulnerabilidade externa selecionados entre 1982 e 2001	32
FIGURA 10 – China: Evolução da Conta Corrente entre 1982 e 2001 (US\$ bilhões) .	33
FIGURA 11 – China: Evolução do coeficiente de exportações e importações entre 1978 e 2001	34
FIGURA 12 – China: Evolução da composição setorial das exportações	34
FIGURA 13 – China: Evolução da composição setorial das importações	35
FIGURA 14 – China: Evolução das exportações (FOB) entre 1978 e 2001 por parceiro comercial (% das exportações totais).....	35
FIGURA 15 – China: Evolução das importações (CIF) por parceiro comercial entre 1978 e 2001 (% das importações totais)	36
FIGURA 16 – China: Evolução da Conta Financeira entre 1982 e 2001 (US\$ bilhões)	37
FIGURA 17 – China: Evolução dos fluxos de IDE entre 1982 e 2001 (US\$ bilhões) ..	38
FIGURA 18 – China: Evolução do estoque de IDE recebido entre 1980 e 2001 (US\$ bilhões).....	38
FIGURA 19 – China: Evolução da relação entre o IDE e a FBCF entre 1978 e 2001 (%).....	39
FIGURA 20 – China: Localização geográfica das ZEE	49

FIGURA 21 – China: Evolução do capital estrangeiro utilizado no país entre 1979 e 2001	59
FIGURA 22 – China: Evolução da composição do capital estrangeiro utilizado entre 1979 e 2001 (% do ingresso total do capital estrangeiro total)	60
FIGURA 23 – China: País de origem do IDE (% do total de IDE recebido)	62
FIGURA 24 – China: Empresas de capital estrangeiro registradas por setor entre 1991 e 2001 (% do ingresso total de IDE)	63
FIGURA 25 – China: Evolução da distribuição IDE realizado por tipo de contrato entre 1979 e 2001 (% do total do IDE)	71
FIGURA 26 – China: Evolução do comércio internacional das empresas com capital estrangeiro entre 1980 e 2001 (US\$ bilhões)	72
FIGURA 27 – China: Evolução da participação das empresas com capital estrangeiro no total do comércio exterior entre 1980 e 2001 (% do total)	73
FIGURA 28 – China: Evolução do IDE por localidade receptora entre 1983 e 2001...	75

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – China: Taxa de crescimento anual composta do PIB per capita, do PIB dos seus componentes da demanda agregada e das importações (% a.a.).....	26
TABELA 2 – China: evolução da taxa tarifária sobre os produtos importados (média ponderada, % do total)	31
TABELA 3 – China: Incentivos às ZEE entre 1986 e 1994	56
TABELA 4 – China: Ingresso de IDE na China entre 1979 e 2001 em períodos selecionados (US\$ bilhões).....	60
TABELA 5 – China: Participação das empresas de capital estrangeiro na produção bruta e valor adicionado da produção industrial em ramos selecionados em 1995 e 2000 (% do total)	64
TABELA 6 – China: Contribuição para o valor adicionado industrial por tipo de empresa segundo a estrutura de propriedade entre 1995 e 2000 (% do valor adicionado total)	64
TABELA 7 – China: Taxa de crescimento anual composta de crescimento das exportações e importações totais e das empresas com capital estrangeiro (% a.a.)	73
TABELA 8 – China: Evolução do IDE por localidade receptora entre 1984, 1992 e 2001 (% do total de IDE)	76
TABELA 9 – China: Evolução da participação das províncias ¹ nas exportações (X) e importações (IM) totais em 1992 e 2001 em anos selecionados (% do total)	77
TABELA 10 – China: Participação das exportações (X) e importações (IM) das empresas com capital estrangeiro em 1992 e 2001 por província ¹ (% do total).....	78
TABELA 11 – China: Evolução da taxa de crescimento anual composta das exportações (X) e importações (IM) por província totais e por empresa com capital estrangeiro entre 1992 e 2001 (% a.a.).....	79

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – China: Características principais nas 3 fases de associação com o capital estrangeiro entre 1979 e 2001 em períodos selecionados	81
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS

BP: Balanço de Pagamentos
C: Consumo das famílias
CJV: Contractual Joint venture
CSY: China Statistical Yearbook e Statistical Yearbook of China
EJV: Equity Joint Venture
EUA: Estados Unidos da América
FBCF: Formação Bruta de Capital Fixo
GATT: General Agreement on Trade and Tariffs
IDE: Investimento Direto Externo
M: Importações
MOFCOM: Ministry of Commerce of the People's Republic of China
OMC: Organização Mundial do Comércio
PCCh: Partido Comunista da China
PIB: Produto Interno Bruto
RPC: República Popular da China
URSS: União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
WOFE: Whole Foreign Owned Enterprise
X: Exportações
ZDET: Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico
ZEE: Zonas Econômicas Especiais

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO À LUZ DA ABORDAGEM DO EXCEDENTE E A RESTRIÇÃO EXTERNA AO CRESCIMENTO	15
CAPÍTULO 2. O PADRÃO MACROECONÔMICO DE CRESCIMENTO E INSERÇÃO EXTERNA DA CHINA ENTRE 1978 E 2001	26
CAPÍTULO 3. BREVE BALANÇO HISTÓRICO DA CHINA ENTRE 1978 E 2001	40
3.1. A China entre 1949 e 1978	40
3.2. A China após as Reformas Econômicas de 1978	43
3.3. Inserção externa da economia chinesa e a formação das Zonas Econômicas Especiais.....	46
3.3.1. Características gerais das ZEE	51
CAPÍTULO 4. O PAPEL DO INVESTIMENTO DIRETO EXTERNO NA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL COMERCIAL E FINANCEIRA DA CHINA (1978-2001)	57
4.1 Formas de associação com o capital estrangeiro	58
4.2 IDE por país	61
4.3 IDE por setor	62
4.4 IDE por tipo de contrato	65
4.5. IDE e as exportações.....	71
4.6. IDE e exportações por província.....	74
4.7 Balanço do papel do IDE na inserção externa chinesa entre 1978 e 2001.....	80
CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
REFERÊNCIAS.....	85

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico dos países asiáticos é um dos fenômenos econômicos mais marcantes da segunda metade do século XX, na esteira dos acontecimentos que levaram o mundo ao acirramento político e militar entre as duas maiores potências à época, no que se denominou Guerra Fria (1947-1991). Foi nos marcos da tensão entre os países capitalistas, liderados pelos Estados Unidos da América (EUA), e dos países comunistas, liderados pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que triunfou a Revolução Chinesa, liderado por Mao Tsé-tung, em outubro de 1949. Tinha início a República Popular da China, sendo derrubado o regime nacionalista de Chiang Kai-shek, que se refugiou na ilha de Taiwan, dando continuidade lá à República da China.

Durante a segunda metade do século XX, alguns países asiáticos capitalistas, inicialmente o Japão, e, posteriormente Coreia do Sul, República da China (Taiwan), Hong Kong (integrante do Reino Unido) e Singapura, experimentaram um período de elevado crescimento, modernização tecnológica e expansão das exportações de bens industriais. Por sua vez, o padrão chinês de desenvolvimento conta com especificidades que tornam o estudo de caso mais complexo, particularmente tendo em vista que entre 1949 e 1978, o país seguiu um regime econômico planejado muito semelhante ao soviético, pouco integrado ao comércio internacional. Somente a partir das Reformas Econômicas de 1978, gradualmente, o país adotou mecanismos de mercado (isto é, privatizou parte dos meios de produção, inclusive a terra, e constituiu um mercado de trabalho nos moldes capitalistas), e se integrou progressivamente às correntes de comércio dos países capitalistas. O modelo econômico chinês por si só é matéria de diversos estudos na área de Economia Política, na medida em que se tem o desenvolvimento de relações de trabalho e investimento capitalistas dentro de um modelo socialista, a que se convencionou chamar “Socialismo de Mercado”.

A relação entre o capital internacional e a economia chinesa nas primeiras décadas das Reformas Econômicas, se deu sob um arcabouço institucional inovador e que posteriormente se mostrou de enorme sucesso do ponto de vista do crescimento econômico e da integração ao comércio internacional. Os menores custos de produção, de um lado, e o acesso ao amplo mercado chinês, de outro,

tornou o país ambicionado pelo capital estrangeiro, somado às políticas ativas para atração do Investimento Direto Externo (IDE), o que explica parcialmente o crescimento da relevância da presença do capital externo na atividade produtiva chinesa, valendo destacar o sucesso do modelo de Zonas Econômicas Especiais (ZEE) que instaurou um ambiente favorável ao capital internacional e a dinâmica de desenvolvimento produtivo asiático, do qual a China é parte fundamental e de interconexão com o ocidente.

Apoiado nos dados disponíveis e na consulta à bibliografia pertinente, o objetivo da presente monografia é contribuir para a análise do papel das ZEE na inserção da China no comércio internacional, algo relevante para a compreensão do processo de desenvolvimento econômico chinês observado entre 1978, início das Reformas Econômicas, e 2001, quando o país ingressou na OMC, momento que marcou uma nova fase da integração da China na economia internacional.

O processo chinês de desenvolvimento envolve muitos aspectos do ponto de vista sociológico, cultural, político e econômico na medida em que representaria uma alternativa ao capitalismo neoliberal que perdurou após a queda da URSS, o que torna a discussão do tema um ponto de interesse. Os níveis de crescimento chinês verificados desde fins da década de 1970 indicam sem sombra de dúvidas o sucesso do ponto de vista do crescimento econômico, modernização tecnológica e integração no comércio internacional da via chinesa de desenvolvimento.

Esse trabalho se dedica a abordar um aspecto específico desta trajetória que é o papel do capital externo no desenvolvimento econômico chinês, e, em especial, o papel das ZEE, onde se iniciou a experiência do ingresso do capital internacional na China. O caso ora estudado apresenta muitas questões inerentes a qualquer país em desenvolvimento, de modo que seu entendimento poderia vir a orientar políticas de desenvolvimento adaptadas ao caso brasileiro, ou pelo menos servir como referência para melhor entendimento da matéria.

Para cumprir esta tarefa além dessa introdução, o trabalho conta com mais cinco capítulos. No capítulo 1 apresentamos a problemática do desenvolvimento econômica à luz da Abordagem do Excedente e da restrição externa ligada à escassez de divisas, necessárias ao desenvolvimento econômico, presente na abordagem estruturalista que teve origem na CEPAL, a partir da contribuição seminal de Prebisch (2000 [1949]). A abordagem em que o crescimento é liderado

pela demanda, e que o processo de crescimento associa-se à acumulação de capital servirá de referência conceitual para análise dos dados posteriores, com destaque para o duplo papel das exportações no desenvolvimento nacional, como fonte autônoma de demanda e como fonte de divisas.

No Capítulo 2, apresentamos em linhas gerais a evolução macroeconômica da China, tanto do ponto de vista do crescimento econômico como da inserção externa, de forma a indicar, apoiada nos dados disponíveis, o sentido geral das transformações que se verificaram no país entre 1978 e 2001. É destacada a exitosa trajetória chinesa do ponto de vista do crescimento e da integração no comércio internacional experimentada pelo país no período em tela.

No Capítulo 3, recuperamos alguns aspectos históricos, sobretudo do ponto de vista institucional e político, do desenvolvimento chinês que indicam como ocorreu a abertura da economia chinesa e os fatores políticos envolvidos nessa decisão. É destacado o papel exercido pelas ZEE neste processo, o que denota o gradualismo da estratégia chinesa de inserção na economia internacional, após décadas de parcial isolamento das correntes de comércio e de investimento internacional.

No Capítulo 4, estabelecemos as principais formas de relacionamento entre o capital estrangeiro e a economia chinesa bem como as regras específicas que regiram tal relação entre 1978 e 2001, destacando o papel das ZEE. Além disso, neste capítulo, abordamos o papel da China no mercado internacional, com destaque para seu papel na cadeia produtiva global, atuando como elo importante entre a economia ocidental e oriental. O objetivo é indicar a relevância das ZEE no processo de atração do capital estrangeiro e modernização e expansão das exportações que seguiram no período 1978 e 2001.

Seguem as considerações finais.

CAPÍTULO 1. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO À LUZ DA ABORDAGEM DO EXCEDENTE E A RESTRIÇÃO EXTERNA AO CRESCIMENTO

Para os propósitos do presente trabalho, nos apoiaremos na Abordagem do Excedente. De acordo com Serrano e Medeiros (2004), simplificadamente, dada as condições técnicas de produção e o salário de subsistência, o excedente de um sistema econômico é determinado como a diferença entre o produto total e o salário de subsistência, correspondente à massa de salário. À luz da Abordagem do Excedente, é reconhecida a complementariedade entre os fatores de produção, de forma que não há nenhuma regra econômica que estabeleça a remuneração do trabalho e das demais rendas da sociedade, como aquelas associada à propriedade dos meios de produção, sendo a distribuição de renda determinada institucionalmente e vinculada ao poder de barganha das distintas classes sociais, aqui definidas pelo lugar que ocupam no processo produtivo.

É este excedente que define as condições de acumulação de capital e ampliação da renda per capita, pois considerada a relação complementar entre os fatores de produção e o excedente estrutural de mão-de-obra presente nas economias capitalistas, sobretudo nas economias periféricas, como as latino-americanas, o trabalho é “abundante” e o capital físico (máquinas, equipamentos, instalações e infraestrutura) “escasso”, de forma que é o ritmo de acumulação de capital que determina o crescimento econômico a longo prazo das economias. Assim, o crescimento econômico dos países é determinado pela acumulação de capital, na medida em que, dada a relação capital-produto, se amplia a produtividade do trabalho, o que corresponde ao deslocamento de parcela da força de trabalho do setor de subsistência (em geral ligado à agricultura) para aqueles com disponibilidade de capital e maior produtividade. Isto é, há uma relação funcional positiva entre a relação estoque de capital por trabalhador e produtividade do trabalho e entre produtividade do trabalho e renda por habitante. (SERRANO; MEDEIROS, 2004).

Neste sentido, à luz da Abordagem do Excedente, o processo de desenvolvimento econômico, entendido como o aumento da produtividade do trabalho e da renda per capita do conjunto da economia, envolve, necessariamente, um deslocamento da força de trabalho de setores atrasados, de baixa produtividade

e com pouco uso de capital, para setores modernos, mais intensivos em capital. Este processo envolve, em geral, a passagem de sociedades agrícolas e rurais para sistemas econômicos urbanos e industriais, ainda que também o setor de serviços tenda a ganhar relevância crescente, e se tornam o setor de maior participação na ocupação e no PIB pela ótica setorial. (SERRANO; MEDEIROS, 2004)

Com o aumento da produtividade agrícola, devido, por exemplo, ao emprego de capital físico no campo e a queda da participação do emprego agrícola no emprego total, nota-se um considerável aumento da população urbana à medida que o excedente permite que pessoas do campo migrem para as cidades em busca de trabalho nos setores secundários e terciários.

O aumento do estoque de capital físico de uma economia monetária relaciona-se às decisões de investimento líquido, que nada mais são do que acréscimos (deduzida à depreciação) sobre o estoque de capital já existente. Para o conjunto de um país, este gasto agregado corresponde à chamada Formação Bruta de Capital Físico (FBCF) deduzida os gastos em depreciação. Desta forma, o processo de desenvolvimento econômico está diretamente relacionado com o processo de acumulação de capital (FBCF) e este com as decisões de investimento, que, em uma economia capitalista, são realizadas a partir da compra de bens de capital (máquinas, equipamentos, instalações e infraestrutura). Por sua vez, como assinalam Serrano e Medeiros (2004), há uma associação positiva entre acumulação de capital e inovação tecnológica, dada a natureza incorporada do progresso técnico em novos bens de capital e os ganhos de produtividade dele decorrente.

Uma vez que os agentes econômicos tomam a decisão de quanto comprar bens de capital, a taxa de investimento, a fração da FBCF em relação ao PIB, passa a determinar a capacidade produtiva no longo prazo, de modo que a acumulação de capital passa a ser a única forma de garantir o desenvolvimento das forças produtivas, não havendo tendência de convergência para taxas de crescimento entre economias desenvolvidas e subdesenvolvidas. A escassez de mão de obra poderia ser um problema à acumulação de capital, que apresentaria então retornos marginais decrescentes. A escassez da força de trabalho, porém não condiz com a observação dos diversos processos de desenvolvimento de economias subdesenvolvidas, e mesmo em economias desenvolvidas, em que a taxa de

desemprego tende a ser bem superior ao suposto desemprego friccional. (SERRANO; MEDEIROS, 2004)

O processo de crescimento econômico das nações a longo prazo pode ser visto como uma busca da reprodução dos padrões de consumo já conhecidos e a capacitação dos sistemas produtivos nacionais de suprir estes bens, o que inexoravelmente envolve a integração das economias nacionais nas correntes de comércio internacional. Isto é, com vistas a garantir o desenvolvimento das forças produtivas nacionais, os países em desenvolvimento devem então sustentar elevadas taxas de investimento, o que implica elevada taxa de crescimento de importações de máquinas e equipamentos, além de bens finais, com vistas a permitir a reprodução do padrão de consumo de países desenvolvidos. A necessidade de manutenção de elevados volumes de importação, seja de bens finais ou de bens intermediários e de investimento gera, com frequência, dificuldades de equilibrar as contas externas. Isto ocorre, pois à medida que a economia cresce e o consumo e a estrutura produtiva se diversificam, a demanda por importações cresce.

Assim, a ampliação das exportações é umas das condições importantes para manutenção da taxa de crescimento sustentadas ao longo do tempo sem que a economia enfrente uma escassez de divisas e, assim, uma crise cambial, ou seja, sem que a atividade econômica esbarre na chamada restrição externa. De acordo com Bhering e Serrano (2014, p. 3): “...definimos que um país sofre uma restrição externa, ou de Balanço de Pagamentos (BP), quando existe uma escassez de divisas para se pagar por importações.”

O nível de importações de uma economia está intrinsecamente relacionado com as taxas de crescimento do produto e da renda, uma vez que o aumento dos gastos leva inevitavelmente ao aumento da demanda por importações, devido à presença de um coeficiente de importações, com impacto na quantidade disponível de divisas para atender a essa demanda. Essa ideia estava presente na contribuição seminal de Raul Prebisch (1949), no qual indica que diferença entre a maior elasticidade-renda das importações dos países primário-exportadores, chamados por ele de “periferia”, em relação à elasticidade-renda das importações de países industrializados, chamados de “centrais”, resultaria em uma limitação estrutural crescimento econômico e das economias periféricas, pois à medida que a renda

crece nesses países tende a haver um desequilíbrio estrutural na Balança Comercial e, assim, no seu Balanço de Pagamentos.

A especialização dos países periféricos em produtos primários de menor valor agregado, como preconizado pela teoria das vantagens comparativas, terminaria por limitar o crescimento econômico na medida em que a renda aumentasse, uma vez que a pauta de importações desses países era composta por bens de elevada elasticidade renda da demanda, o que aumentaria consideravelmente o valor das importações frente aos produtos de baixa elasticidade-renda das exportações.

A solução para essa restrição passaria pela execução de um programa de industrialização, com vistas a substituir importações por meio da produção local de alguns bens e serviços e, conseqüentemente, reduzir a demanda por importações e, de outro lado, diversificar a pauta de exportações com bens industrializados com maior elasticidade-renda da demanda, ampliando as possibilidades de expansão das exportações e, assim, ampliando suas possibilidades de manter uma trajetória sustentada de crescimento e de convergência para o nível de renda dos países centrais. (MEDEIROS; SERRANO, 2001).

A propósito do programa de substituição de importações implementado em diversos países em desenvolvimento, é importante chamar a atenção para a discussão acerca da dicotomia entre modelos de crescimento voltados para dentro vis-à-vis modelos de crescimento voltados para fora. Segundo Prebisch (1949), o crescimento das exportações seria a única maneira de gerar as divisas necessárias para manutenção da capacidade de importar os bens e insumos necessários à produção de economias em desenvolvimento, não sendo feita uma defesa de uma estratégia de desenvolvimento autárquica, mas, sim, de promoção da industrialização não apenas poupar divisas antes destinadas à importação, mas, também, para aumentar as exportações.

Importante ressaltar, no entanto, que o argumento a favor da industrialização por substituição de importações independe da deterioração dos termos de troca, haja vista a dependência da cadeia produtiva frente às importações e a conseqüente tendência ao agravamento dos déficits, devido à relativamente baixa elasticidade-renda (internacional) das exportações em comparação com a elasticidade renda das importações dos países periféricos (MEDEIROS; SERRANO, 2001). Ademais, o incentivo à industrialização não implica redução das importações, senão o incentivo

a canalizar toda a limitada capacidade de importação fornecida pelas divisas obtidas para atender setores prioritários internamente e expandir as exportações.

Por outro lado, à medida que a industrialização avança, a redução do coeficiente de importações se torna mais difícil uma vez que a pauta de importações passa a incluir bens de mais intensivos em tecnologia, como bens de capital, que pressionam ainda mais a disponibilidade de divisas, tornando indispensável o planejamento dos investimentos e da pauta de importações.

Nos modelos de desenvolvimento liderados pela demanda, tal como aquele proposto por Thirlwall (1979), a taxa de crescimento da economia é dada pelo produto de equilíbrio da Balança Comercial, haja vista que as exportações são, no modelo Kaldor-Thirlwall, os únicos componentes autônomos da Demanda. Além de determinarem a taxa de crescimento efetivo da economia, as exportações exercem um papel fundamental ao gerar as divisas necessárias ao atendimento da demanda por importações. Assim, as exportações cumprem um papel de oferta de divisas.

Se considerarmos a impossibilidade de fluxo contínuo de capitais, temos, segundo a análise teórica de Bhering e Serrano (2014) adotada no presente trabalho que o crescimento da economia no longo prazo a balança comercial deve ser equilibrada. Assim, segundo os autores:

$$M = X \quad (1)$$

$$M = mY \quad (2)$$

em que M são as importações, X as exportações, Y é o produto e m é a propensão marginal (e média) a importar, variáveis medidas na moeda internacional (no caso o dólar), assumindo-se como dado o câmbio real, de forma que nenhum ajuste via temos de troca e nenhuma hipótese é feita sobre a sua tendência, ao passo que não há inflação na moeda internacional, de forma que as variáveis são medidas em termos reais. Segundo Bhering e Serrano (2014), a equação (1) indica que como no longo prazo não é possível um contínuo fluxo de capitais, o valor das exportações e importações devem ser igual, enquanto a equação (2) assinala que as importações são induzidas pelo nível de atividade econômica interna, isto é, são uma função

direta do nível de produto (Y). Desdobra-se das equações (1) e (2), a equação (3), que indica o nível de produto de longo prazo que equilibra as contas externas Y_{BP} :

$$Y_{BP} = \frac{x}{m} \quad (3)$$

em que Y_{BP} é o produto que equilibra as contas externas. Como afirmam Bhering e Serrano (2014, p. 4), “A rigor, nos modelos de Harrod, Kaldor e Thirlwall, o produto de longo prazo é determinado pelo produto que equilibra a balança comercial. Ou seja, segundo estes modelos, a tendência de longo prazo seria determinada por (3)”.

Do lado das exportações, estas podem ser definidas de forma semelhante às importações, como mostrado na equação 4.

$$X = xY^{\$} \quad (4)$$

em que $Y^{\$}$ é o produto do resto do mundo e x é a propensão marginal (e média) das exportações.

Desdobra-se das equações (3) e (4) a equação (5), que aponta a razão entre o nível de produto doméstico e o nível de produto do resto do mundo:

$$\frac{Y_{BP}}{Y^{\$}} = \frac{x}{m} \quad (5)$$

Com o produto de longo prazo determinado por Y_{BP} , temos que:

$$g - g^{\$} = x' - m' \quad (6)$$

em que g é o crescimento do produto que equilibra as contas externas (também produto efetivo), $g^{\$}$ é a taxa de crescimento do produto do resto do mundo, m' é a taxa de crescimento da propensão a importar, e x' é a taxa de crescimento da propensão a exportar.

De acordo com Bhering e Serrano (2014): “A equação (6) é uma versão modificada do que ficou conhecido na literatura como “Lei de Thirlwall”, que estabelece a condição de equilíbrio nas contas externas para a taxa de crescimento do produto.” Sendo assim, temos que uma redução da propensão a importar, e/ou

aumento da propensão a exportar, seria a única forma de conseguir acelerar sua taxa de crescimento do produto. Se passamos a considerar a existência de outros gastos autônomos, porém, a taxa de crescimento de longo prazo do produto segue limitada pela mesma restrição externa a que se refere Thirlwall, embora a taxa efetiva de crescimento de longo prazo não necessariamente seja igual a taxa que equilibra a Balança Comercial. De fato, segundo Bhering e Serrano (2014), a taxa de crescimento do produto que equilibra o Balanço de pagamentos configura um limite a taxa efetiva de crescimento, que não necessariamente será observado, configurando em um “teto” para o crescimento.

Essa restrição, embora seja aplicável tanto às economias desenvolvidas quanto às economias subdesenvolvidas, na medida em que a restrição externa representa um limite à taxa de crescimento do produto, se manifesta de forma mais aguda nas economias em que o coeficiente de absorção doméstica do investimento seja relativamente pequeno frente a outros componentes da Demanda Agregada, ou seja, o valor agregado dos insumos e produtos nacionais que compõem o investimento represente um valor pequeno do valor total do investimento, sendo este composto, portanto, essencialmente composto por importações. (BHERING; SERRANO, 2014, p. 8)

Outro fator fundamental na análise da restrição externa se refere aos efeitos do aumento dos gastos autônomos sobre a produção doméstica decorrente dos efeitos multiplicador e acelerador. Quanto maior o peso dos produtos e insumos nacionais na cesta de compras das famílias, menores os estímulos à demanda doméstica, que vazam para o exterior, o que nos remete a segunda questão importante para o correto entendimento do processo de substituição de importações, a dicotomia “crescimento voltado para dentro” em oposição ao “crescimento voltado para fora” (MEDEIROS; SERRANO, 2001).

A implantação de setor de produção de bens intermediários é fundamental para garantir o crescimento do mercado interno, pois, como indicado acima, a redução da propensão marginal a importar frente à propensão marginal a exportar permite que o crescimento possa avançar mais sem esbarrar no limite imposto pela restrição externa, e porque a expansão dos gastos autônomos tem maior impacto na taxa de crescimento do investimento em economias em que a cadeia produtiva

independe em grande medida de produtos importados, aumentando o efeito acelerador do investimento produtivo.

É inevitável, então, que economias em desenvolvimento sejam voltadas para fora, haja vista a baixa capacidade de importar desses países, e a necessidade de gerar divisas que sustentem as importações. É este o caso da economia chinesa no período analisado (1978-2001), em que para sustentar as altas taxas de crescimento do produto interno bruto, como veremos, foi observada uma expansão correspondente das exportações, com vistas a atender ao aumento crescente das importações, em que pese a possibilidade de financiamento de déficits em transações correntes via conta capital e conta financeira.

Ao levarmos em consideração o fluxo de capital externo para financiamento do Balanço de Pagamentos, seja por meio de Investimento Externo Direto, transferências unilaterais ou dívida externa (de curto e de longo prazo), surge a necessidade de avaliarmos a sustentabilidade do crescimento, ou seja, até que ponto esse fluxo representou uma flexibilização da restrição externa.

O fluxo de capitais é uma variável exógena que depende de instituições financeiras e cenários macroeconômicos internacionais de modo que o estoque da dívida de um país não diz muito sobre a capacidade de financiamento de seu déficit em conta corrente. Como a definição de Restrição Externa implica a incapacidade de um país de gerar divisas para pagar seus déficits, temos nas exportações e na entrada de capital estrangeiro as variáveis que devemos analisar para avaliar a solvência de economias nacionais. Conforme indicado por Medeiro e Serrano (2001):

“... a relação central para a questão da sustentabilidade de uma trajetória de crescimento com déficits em conta-corrente é determinada pela evolução da relação entre passivo externo líquido e as exportações, que afinal são a fonte última de fluxo de caixa em divisas que permite o pagamento dos serviços financeiros deste passivo.”

Sendo assim, a diferença entre a taxa de crescimento das exportações frente ao valor dos juros cobrados para manutenção do passivo externo corresponde ao indicador de sustentabilidade das contas externas no modelo de crescimento. Importante ressaltar que o passivo externo líquido desconta do estoque de dívida as reservas internacionais mantidas pelo país devedor, e que a taxa de juros cobrada é uma função do nível de risco percebido pelos credores, o que envolve

considerações políticas para sua avaliação. O financiamento de economias a juros internacionais atrativos é um instrumento de política internacional que foi amplamente utilizado na reaproximação entre EUA e China, bem como a interrupção desses fluxos financeiros, por outro lado, pode levar a insolvência de diversos sistemas econômicos, como ocorreu com México e Brasil na década de 1980.

Por fim, é importante tecer algumas considerações acerca do padrão monetário vigente no período que será analisado à inserção externa chinesa. O sistema monetário internacional em que se dá o desenvolvimento chinês no período analisado neste trabalho, de 1979 a 2001, é definido por Medeiros e Serrano (1999) como um padrão Dólar Flexível, com origem na desmontagem do Sistema de Bretton Woods (1971-1979), e que tem na primazia internacional do dólar norte-americano, na ausência de paridade fixa da moeda americana em ouro e na flexibilização cambial dos países centrais suas características principais.

A desregulamentação financeira e o surgimento do mercado de euro dólares, ocorrido a partir dos anos de 1960, permitiu o desenvolvimento de novos instrumentos financeiros e o aumento do fluxo de capital transnacional, notadamente de curto prazo. A abrupta elevação das taxas de juros nos EUA em 1979 demonstrou mais uma vez o incontestado poderio norte-americano sobre o sistema financeiro global, reafirmando hegemonia do dólar, após um amplo período de contestação por parte dos países capitalistas ocidentais desenvolvidos. Com o fim da conversibilidade do dólar em ouro ocorrida em 1971, os EUA passaram a ser o único país no mundo cujo crescimento não está limitado pela restrição externa a qual os demais países se subordinam, na medida em que o financiamento do seu Balanço de Pagamentos é em dólar moeda que o governo do país emite, sem correspondente reserva de ouro, eliminando a necessidade de evitar déficits em conta corrente com vistas à manutenção das reservas do metal (MEDEIROS; SERRANO, 1999).

Assim, os déficits em conta corrente mantidos pelos EUA financiaram grande parte das importações do resto do mundo, com a contrapartida de um influxo de capital de curto prazo correspondente na economia americana. Dada a necessidade de se ter reservas em dólares para efetuar compras no mercado internacional, o mercado de títulos norte americano constitui o principal destino desses depósitos de curto prazo, de modo que boa parte do déficit comercial dos EUA com o resto do

mundo retorna ao país em forma de investimentos de curto prazo. Esse fluxo garante que a moeda não sofra com grandes desvalorizações decorrentes dos constantes déficits em conta corrente, e a taxa de juros do Federal Reserve acabe regulando boa parte dos fluxos transnacionais de capital.

As economias em desenvolvimento, sobretudo as que têm menor propensão marginal a exportar, tendem a sofrer mais com os efeitos da alta dos juros nos EUA, como ocorreu na crise da dívida latino americana na década de 1980, uma vez que o serviço da dívida tende a aumentar e pressionar a saída de divisas do país sem um ingresso de capitais compensatório.

A adoção de medidas restritivas frente às importações de produtos estrangeiros pode assumir outras formas, como pressões para desvalorização do dólar frente outras moedas, como foi o caso da ofensiva norte-americana frente às importações japoneses com o Acordo Plaza (1985). A elevação dos custos das exportações japonesas teve efeitos muito além dos esperados, levando a reconfiguração do comércio em escala global. O surgimento de um circuito comercial asiático que teve no Japão sua origem é a principal característica desse movimento.

Como observa Medeiros (2010) na análise das trajetórias de desenvolvimento econômico de cada país é preciso atenção para não incorrer no que ele denomina de “nacionalismo metodológico”, isto é, não tomar na devida consideração os determinantes externos aos processos de desenvolvimento nacional, particularmente quando temos em vista à restrição externa ao crescimento econômico. Isto é, a inserção externa dos países não emissores da moeda internacional, como o caso da China, não depende apenas dos determinantes internos aos países, mas, também dos condicionantes externos, particularmente aqueles associados ao país emissor da moeda chave internacional, o dólar, e as dinâmicas comerciais e financeiras ante as quais cada país se defronta.

Assim, embora possa se atribuir acerto às políticas de desenvolvimento adotadas que facilitem a introdução de progresso técnico e ao sucesso dos setores exportadores, é preciso considerar os determinantes externos. Por sua vez, no caso chinês uma conjuntura regional específica – assim como uma atitude favorável dos EUA a sua integração ao comércio internacional – contribuiu para permitir o desenvolvimento da pauta exportadora sem que a restrição de divisas bloqueasse a trajetória ascendente da economia chinesa no período aqui examinado.

Durante as décadas de 1980 e 1990, a partir do IDE japonês, verificou-se o surgimento de uma rede produtiva no leste asiático altamente integrada, que teve na China um dos principais polos comerciais. Assim, observou a transferência de linhas produtivas do Japão para os chamados Tigres Asiáticos (Coréia do Sul, Hong Kong, Taiwan e Singapura, na segunda metade dos anos 1980, após o Acordo Plaza (1985) e valorização do iene, e, num segundo momento, (década de 1990) para os países membros do chamado ASEAN 4 (Tailândia, indonésia, Malásia e Filipinas) e também para a China. Essa dinâmica se deve em grande parte aos esforços individuais de cada uma dessas nações com vistas a disciplinar o fluxo de capitais estrangeiros e direcioná-lo para o desenvolvimento da pauta de exportações. Essa dinâmica denominada de “Modelo dos Gansos Voadores” foi descrita por Medeiros (1997) nos seguintes termos: as manufaturas com menor densidade tecnológica foram sendo reproduzidas sequencialmente em países com menor grau de industrialização e menores custos de produção, aproveitando espaços anteriormente ocupados pelos países mais desenvolvidos.

No caso dos países em que a produção é mais avançada, observou-se a substituição da pauta de exportações em prol de bens de maior valor agregado e mais intensivos em tecnologia, ao passo que nos retardatários verificou-se um aumento das exportações de menos intensivas em tecnologia devido ao espaço anteriormente reservado aos produtos do país na vanguarda tecnológica. Uma vez internalizados os ganhos produtivos nos países recebedores do IDE, surgem novas restrições via balanço de pagamentos que estimula a introdução de novas tecnologias e busca de novos mercados, dando sequência à transmissão de cadeias produtivas para os demais países retardatários. Esta dinâmica regional de comércio favoreceu o enfrentamento da restrição externa ao crescimento por parte desses países asiáticos, nas décadas de 1980 e 1990, entre eles a China.

À luz desse marco de referência teórico, que estabelece à restrição externa ao crescimento como fator central para a análise das trajetórias de crescimento de longo, como apresentado em Medeiros e Serrano (2001) e Bhering e Serrano (2014), e as condições históricas do sistema monetário internacional (Medeiros e Serrano, 1999) e da dinâmica regional de comércio no sudeste asiático (Medeiros, 1997), passemos a agora a análise mais detida da performance econômica chinesa, no período 1978 e 2001.

CAPÍTULO 2. O PADRÃO MACROECONÔMICO DE CRESCIMENTO E INSERÇÃO EXTERNA DA CHINA ENTRE 1978 E 2001

Este capítulo destina-se a apresentar em linhas gerais a performance macroeconômica chinesa no período entre 1978 e 2001, particularmente seu padrão de crescimento econômico e de inserção externa. O objetivo é analisar o quadro geral da evolução macroeconômica da China a partir do qual faremos o exame do papel das ZEE no processo de inserção externa e crescimento econômico chinês no referido período.

Em primeiro lugar, como podemos verificar na Tabela 1, entre 1978 e 2001, a média da taxa de crescimento do PIB chinês ultrapassou os 9%a.a., e o PIB per capita avançou em média 8,2%a.a. no mesmo período. A FBCF cresceu a uma taxa ainda superior a do PIB, resultando em aumento na participação do Investimento na parcela do PIB. São as exportações e importações, porém, que cresceram a taxa bem superior às demais, com destaque para as exportações, que cresceram em média a 16,8% a.a. no período:

Tabela 1 – China: Taxa de crescimento anual composta do PIB per capita, do PIB dos seus componentes da demanda agregada e das importações (% a.a.)

	1978-2001 (% a.a.)
PIB Per Capita	8,2
PIB	9,6
Consumo Final	8,9
Consumo das Famílias	8,5
Consumo do Governo	10,3
Formação Bruta de Capital Fixo	9,8
Variação de Estoques	3,8
Exportações de Bens e Serviços	16,8
Importações de Bens e Serviços	14,1

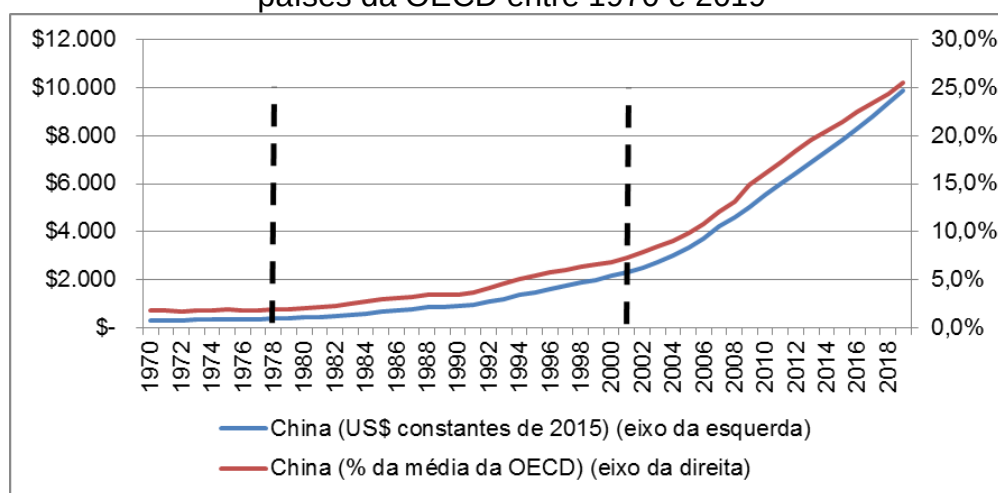
Fonte: Unctad (2020). Elaboração própria.

Este desempenho macroeconômico demonstra que a China conseguiu combinar altas taxas de crescimento ao passo que não foi restrita por escassez de divisas externas, mas ao contrário, como veremos mostrou-se capaz, inclusive de, crescentemente, acumular Reservas Internacionais e diminuir sua vulnerabilidade externa.

Este rápido crescimento da China esteve associado à modernização do seu parque produtivo, à sua integração no comércio internacional e ao processo de

urbanização (MEDEIROS, 2013). Do ponto de vista do crescimento, vale dizer que a China partiu de uma posição de atraso relativo considerável em relação às potências industriais capitalistas. Em 2019, em que pese continuar sustentando taxas de crescimentos significativamente superiores a desses países, a China segue com um PIB per capita da ordem de 25% ao da média da OCDE, sendo este valor de 1% em 1978 e 7% em 2001, como podemos observar na Figura 1.

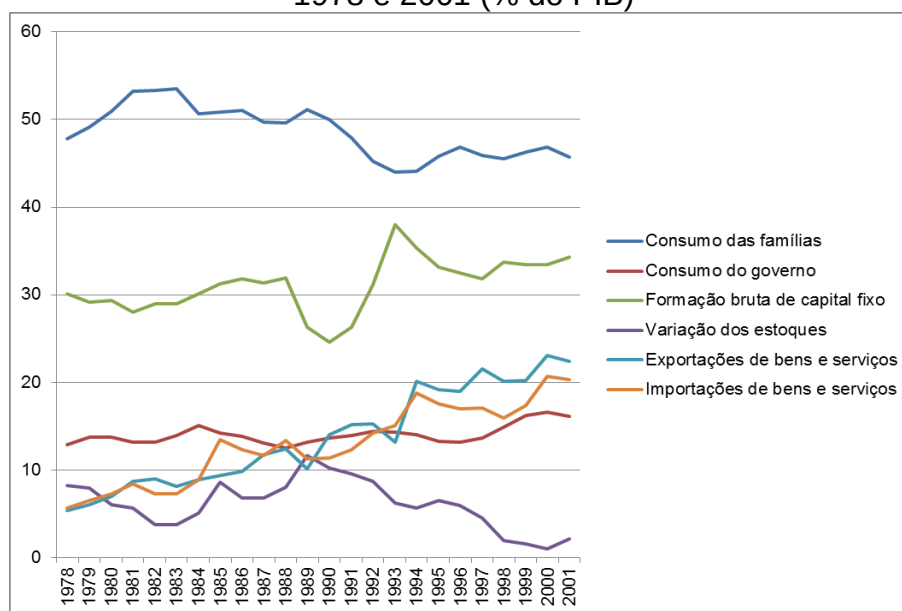
Figura 1 – China: Evolução do PIB per capita em comparação com a média dos países da OECD entre 1970 e 2019



Fonte: Unctad (2020). Elaboração própria.

Pela ótica da demanda, tem destaque o grande peso do investimento (FBCF), mantendo-se a maior parte do tempo acima de 30% do PIB, enquanto as exportações e importações partem, respectivamente, de 5,3% e 5,7%, em 1978, e chegam, em 2001, em 22,4% e 20,3%, como se observa na Figura 2.

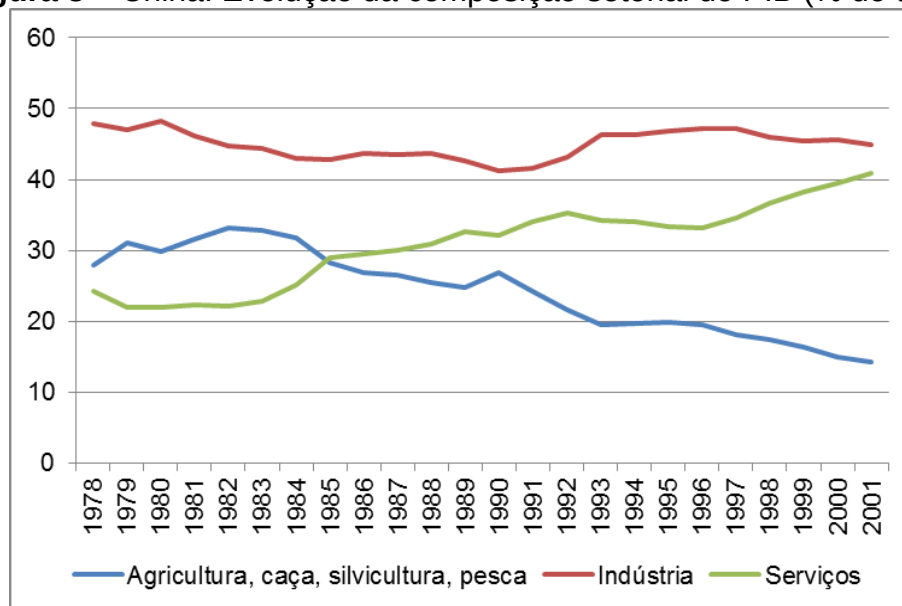
Figura 2 – China: Evolução da composição do PIB pela ótica da demanda entre 1978 e 2001 (% do PIB)



Fonte: Unctad (2020). Elaboração própria.

Do ponto de vista setorial, se destaca o aumento crescente do setor de serviços, ligado ao processo de urbanização, enquanto cai a parcela do setor primário, preservando-se, no entanto, o setor secundário como o principal componente do PIB, mantendo-se acima de 40% entre 1978 e 2001, como vemos na Figura 3.

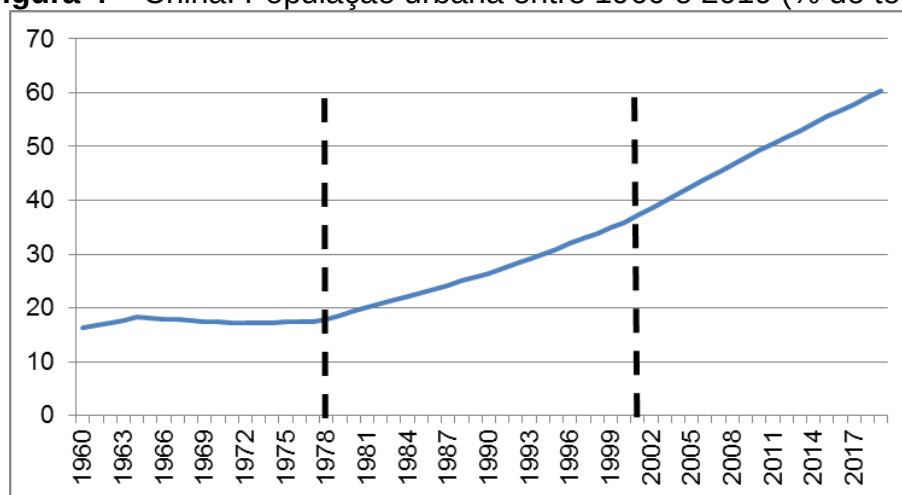
Figura 3 – China: Evolução da composição setorial do PIB (% do total)



Fonte: Unctad (2020). Elaboração própria.

Este crescimento do PIB chinês, como já indicado, vem se traduzindo no avanço da urbanização, de forma que a população urbana, na classificação do Banco Mundial, saiu de 17%, em 1978, e 37%, em 2001, como vemos na Figura 4. Hoje, em 2019, se encontra, em 60%.

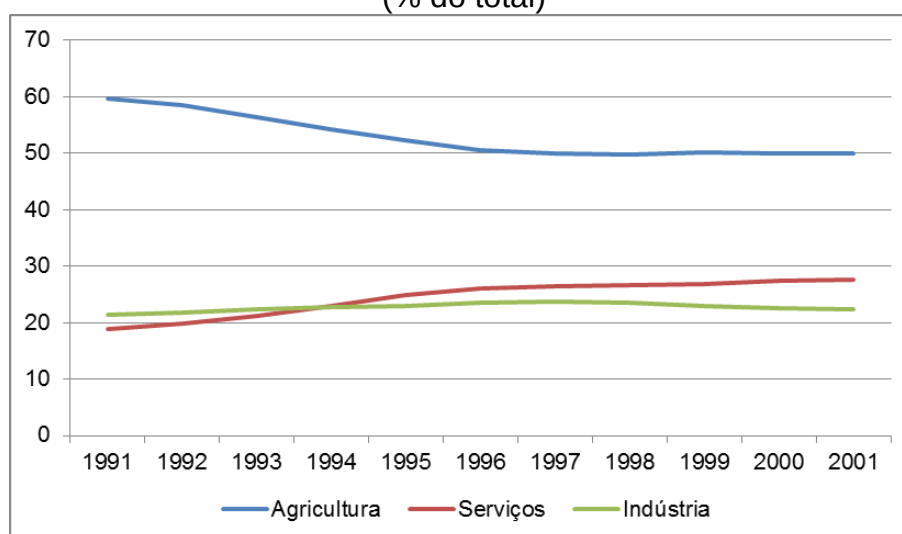
Figura 4 – China: População urbana entre 1960 e 2019 (% do total)



Fonte: Banco Mundial (2020). Elaboração própria.

A queda da participação do setor primário na formação do PIB concorre com o deslocamento de força de trabalho do campo para as cidades, e com a redução do emprego na agricultura, que sai, em 1991, de 59,7%, para, em 2001, 50%, como vemos na Figura 5.

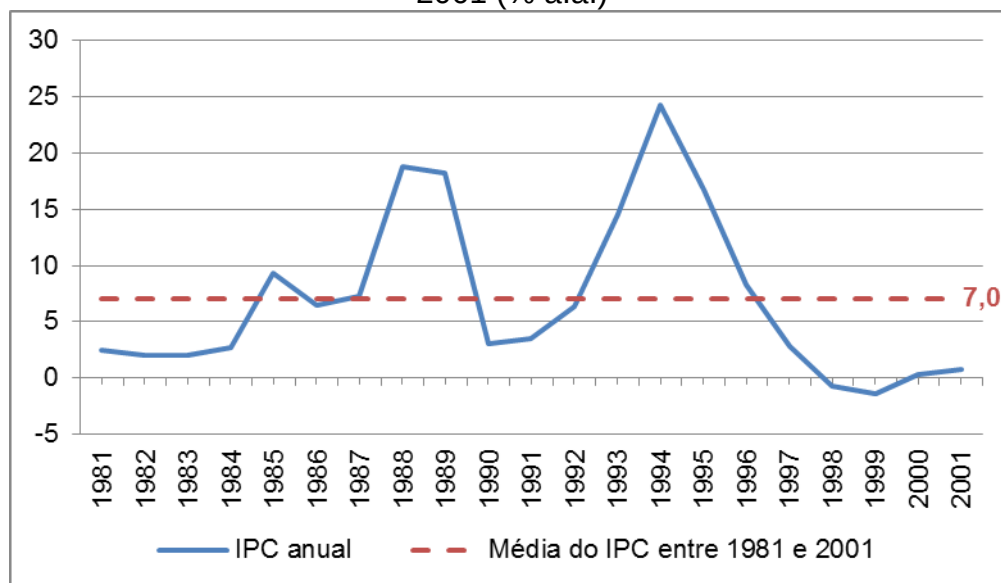
Figura 5 – China: Evolução da composição setorial do emprego entre 1991 e 2001 (% do total)



Fonte: Banco Mundial (2020). Elaboração própria.

Por sua vez, a inflação manteve-se relativamente sob controle entre 1978 e 2001, tendo o índice de preços ao consumidor ficado em média em 7% a.a., tendo sido observado a aceleração da inflação no biênio 1988 e 1989 e depois no triênio 1993-1995, com a inflação atingido em 1994 o pico, com 24%, mas arrefecendo pelos anos seguintes, com mostra a Figura 6.

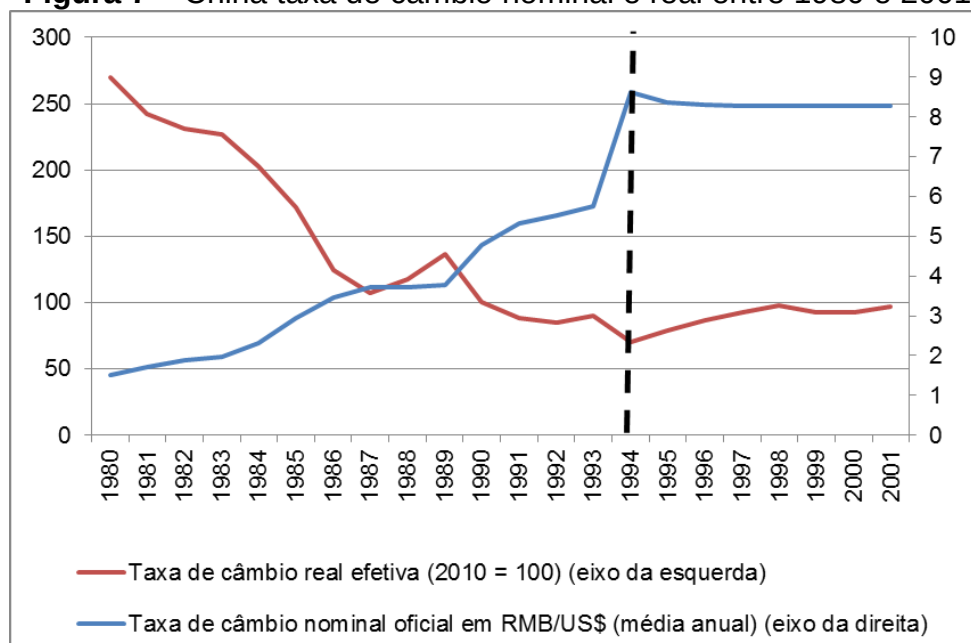
Figura 6 – China: Evolução do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) entre 1981 e 2001 (% a.a.)



Fonte: Banco Mundial (2020). Elaboração própria.

Do ponto de vista cambial, como vemos na Figura 7, a China apresentou um sistema de taxas múltiplas entre 1978 e 1994, ano em que foram unificadas as taxas em torno de um valor oficial que se preservou praticamente fixo, do ponto de vista nominal, entre 1994 e 2001 (MEDEIROS, 1999). Por sua vez, neste período, a taxa de câmbio real efetiva apresentou uma tendência se valorização.

Figura 7 – China taxa de câmbio nominal e real entre 1980 e 2001



Fonte: Banco Mundial (2020). Elaboração própria.

Do ponto de vista tarifário, vale observar que a década de 1990, o período que antecede o ingresso na OMC, o que correu em 2001, é marcado por uma contínua redução tarifária da China em relação às importações, como vemos na Tabela 2.

Tabela 2 – China: evolução da taxa tarifária sobre os produtos importados (média ponderada, % do total)¹

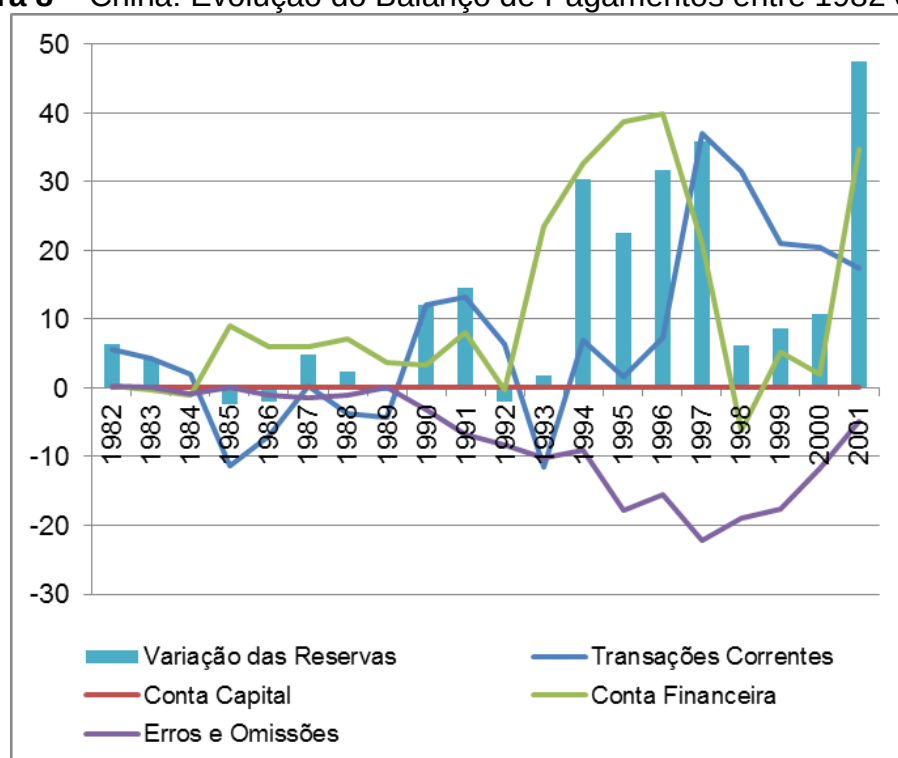
	1992	1997	2001	2002
Geral (todos os produtos)	32,2	15,8	14,1	7,7
Geral (produtos manufaturados)	36,4	14,9	13,0	8,1
Nação mais favorecida (todos os produtos)	42,1	17,5	15,9	13,1
Nação mais favorecida (produtos manufaturados)	36,4	14,9	13,0	8,1

1. A “taxa tarifária sobre os produtos importados” é a média das alíquotas efetivamente aplicadas ponderadas pelas participações da importação de produtos correspondentes a cada país parceiro.

Fonte: Banco Mundial (2020). Elaboração própria.

Do ponto de vista das contas externas, a China conseguiu preservar entre 1978 e 2001, uma situação de relativo equilíbrio. À luz da Figura 8, vemos que a China entre 1982 e 2001, não acumulou déficits em transações correntes sucessivos, tampouco teve seguidas perdas de Reservas Internacionais. Ao contrário, o país teve superávit em transações correntes na maior parte dos anos, acumulando Reservas Internacionais, sobretudo a partir de 1994.

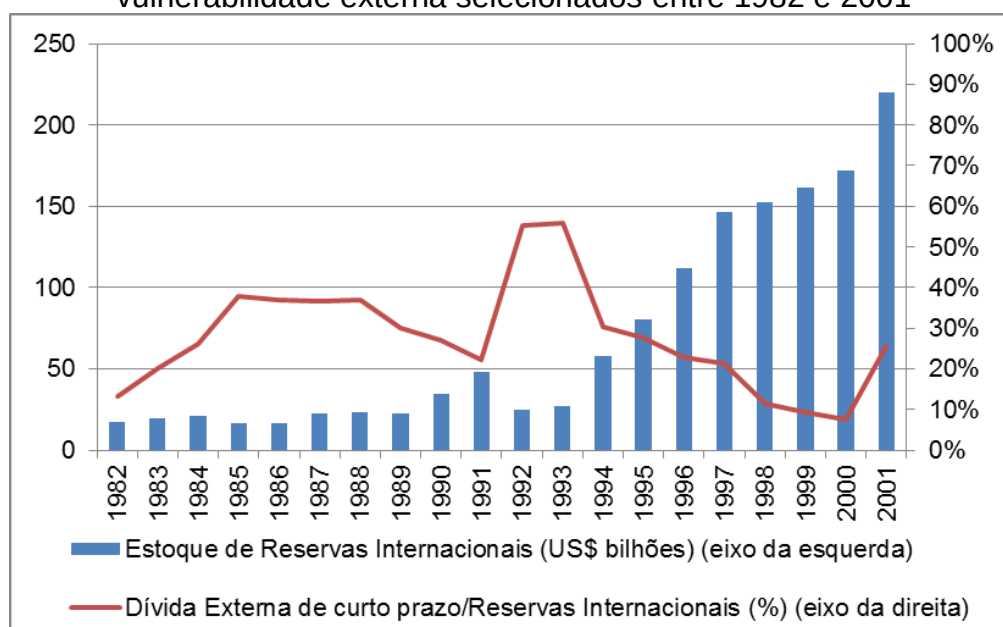
Figura 8 – China: Evolução do Balanço de Pagamentos entre 1982 e 2001



Fonte: FMI (2020). Elaboração própria.

Assim, foi possível a China entre 1982 e 2001 acumular reservas manter os indicadores de vulnerabilidade externa como a relação entre a dívida externa de curto prazo e as Reservas Internacionais, em patamares favoráveis, como atesta a Figura 9.

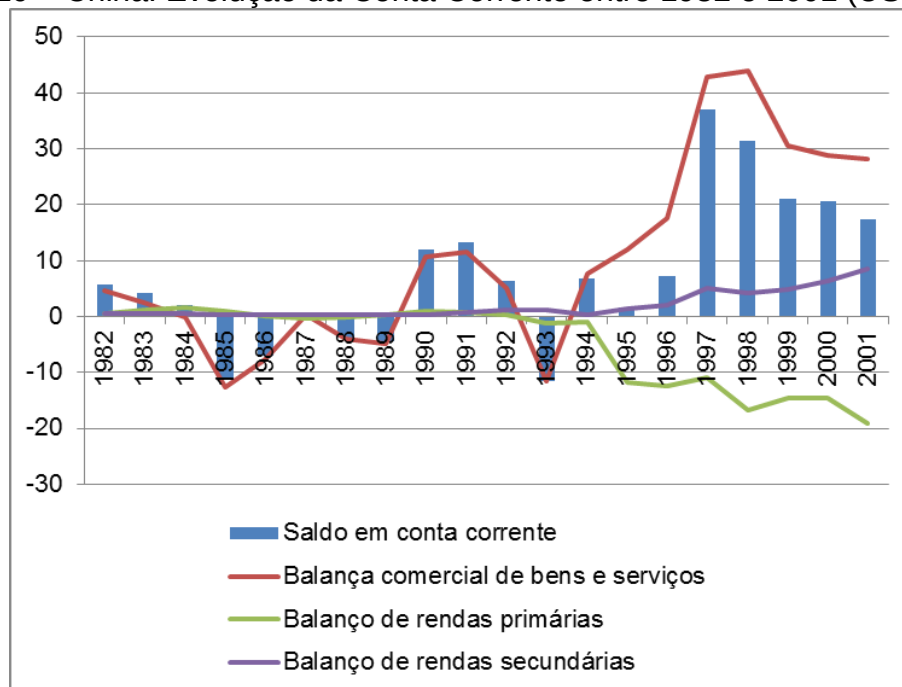
Figura 9 – China: Evolução do estoque de Reservas Internacionais e indicadores de vulnerabilidade externa selecionados entre 1982 e 2001



Fonte: FMI (2020). Elaboração própria.

Observando o desempenho da Conta Corrente, na Figura 10, a China manteve entre 1982 e 1989 um comportamento ligeiramente negativo, pressionado por déficits comerciais, revertido a partir de 1990, apresentando superavit comercial e saldo positivo na conta corrente até 2001, exceto em 1993, quando o resultado de ambos foi negativo.

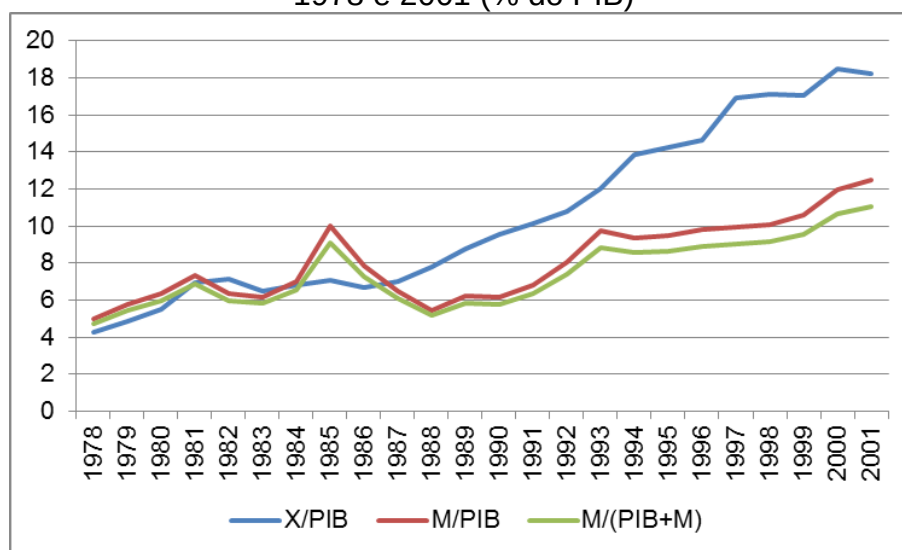
Figura 10 – China: Evolução da Conta Corrente entre 1982 e 2001 (US\$ bilhões)



Fonte: FMI (2020). Elaboração própria.

Na Figura 11, como já mencionamos, verificamos o aumento crescente dos coeficientes de exportação e importação na China, indicativos de sua progressiva integração nas correntes de comércio internacional, processo em que as ZEE desempenharam um papel relevante como veremos mais adiante.

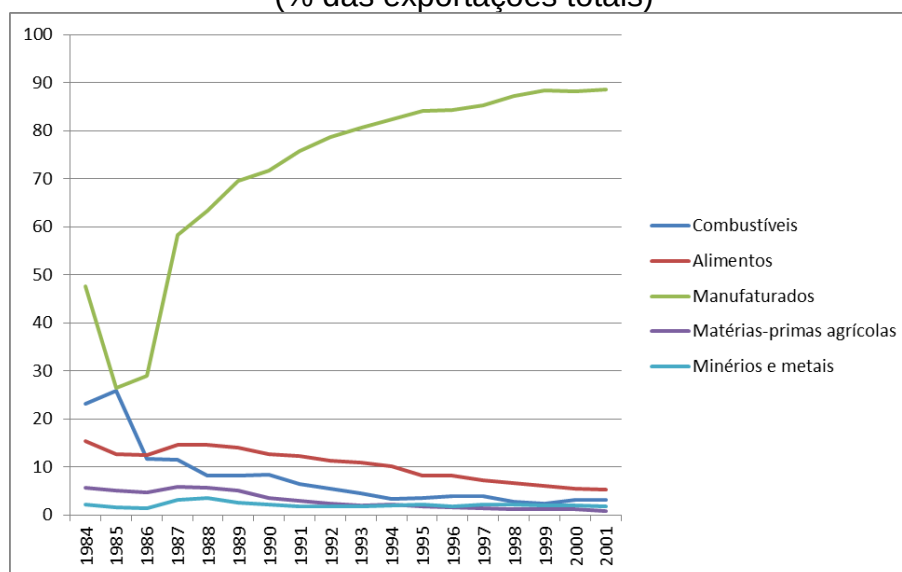
Figura 11 – China: Evolução do coeficiente de exportações e importações entre 1978 e 2001 (% do PIB)



Fonte: UNCTAD (2020). Elaboração própria.

Do ponto de vista setorial, entre 1998 e 2001, a composição das exportações crescentemente se concentrou em bens manufaturados, que saltaram de cerca de 30%, em 1986 para quase 90% no final da década de 1990, como mostra o Figura 12, enquanto as importações se mantiveram concentrada em bens manufaturados, como indicado na Figura 13.¹

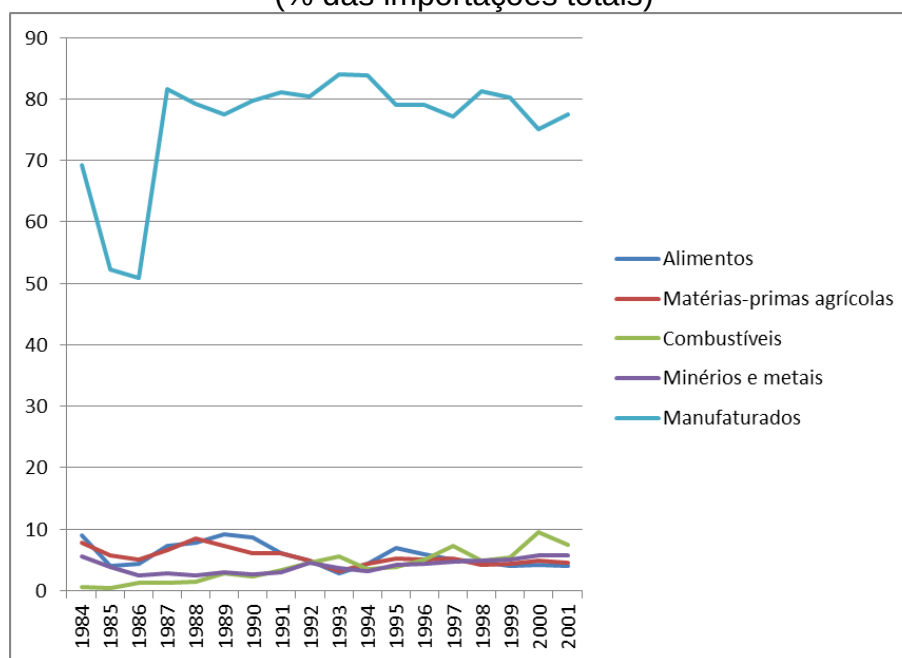
Figura 12 – China: Evolução da composição setorial das exportações (% das exportações totais)



Fonte: Banco Mundial (2020). Elaboração própria.

¹ Em Medeiros (2013), por exemplo, é feita uma análise bastante abrangente do perfil tecnológico da inserção externa chinesa que inclui o período 1978 e 2001.

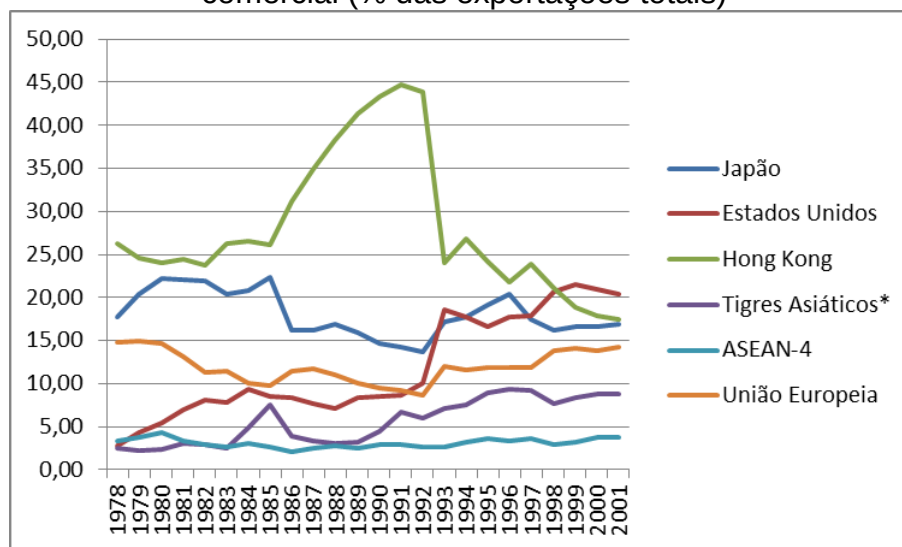
Figura 13 – China: Evolução da composição setorial das importações (% das importações totais)



Fonte: Banco Mundial (2020). Elaboração própria.

Do ponto de vista do destino das exportações, entre 1978 e 1992, se sobressai Hong Kong e Japão, que perfizeram juntos mais de 50% do total exportado, perdendo espaço nos anos seguintes para outros países, sobretudo os Estados Unidos, que desde 1997 é o principal destino das exportações chinesas, papel que cresceu nos anos seguintes, como podemos verificar na Figura 14.

Figura 14 – China: Evolução das exportações (FOB) entre 1978 e 2001 por parceiro comercial (% das exportações totais)

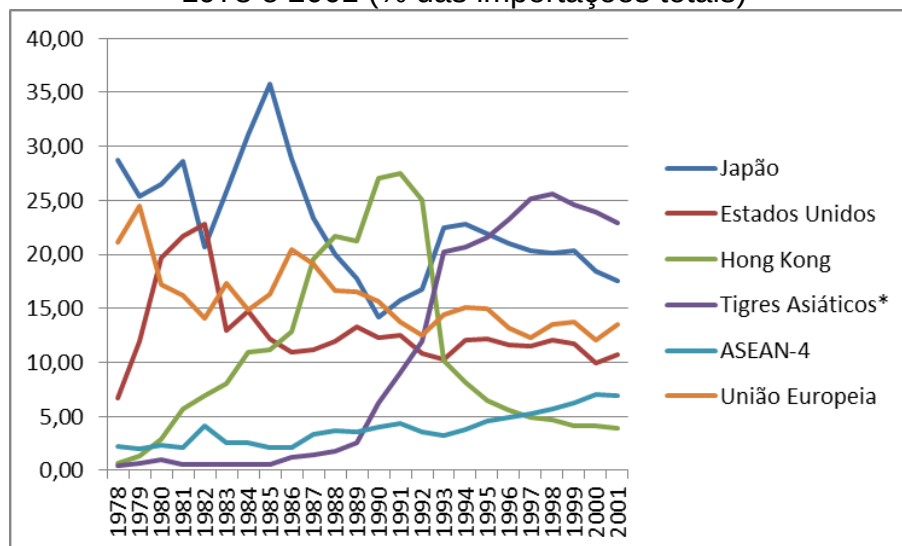


Tigres Asiáticos*: Coreia do Sul, Taiwan e Singapura.

Fonte: FMI (2020). Elaboração própria.

Por sua vez, do lado das importações, como se vê na Figura 15, o Japão é a principal origem nos anos iniciais, sendo ultrapassado por Hong Kong entre 1988 e 1992, logo retomando o posto. No entanto, a partir de 1996, os países dos Tigres Asiáticos (exceto Hong Kong), notadamente Taiwan e Coreia do Sul, aumentam consideravelmente sua participação no comércio com a China, de forma que Japão e os Tigres Asiáticos perfazem entre a segunda metade da de 1990 e 2001, cerca de 45% em média das importações chinesa, indicativo da dinâmica intrarregional de comércio asiático denominado de Gansos Voadores, como discutido acima.

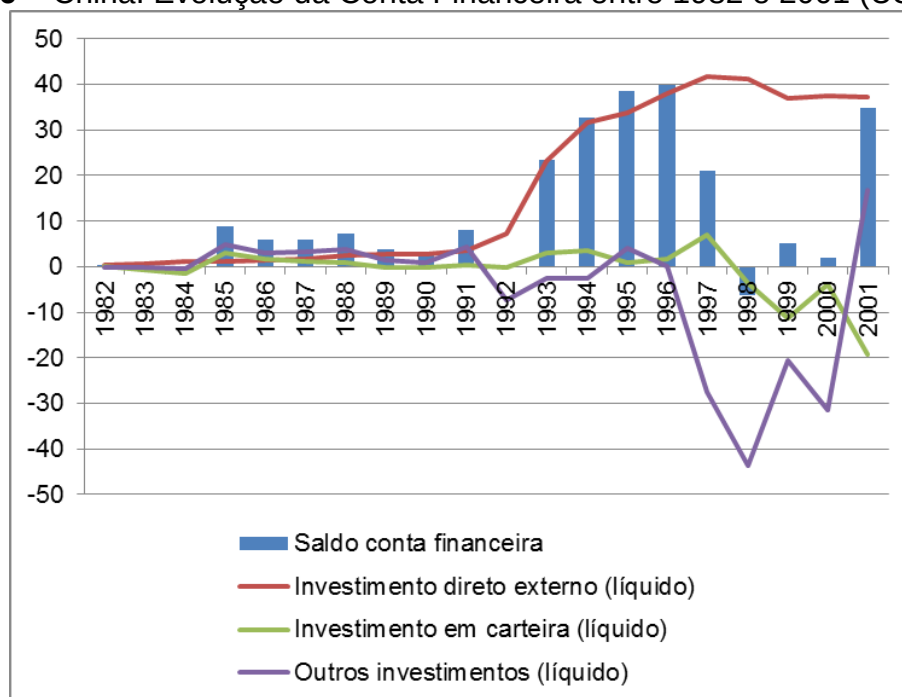
Figura 15 – China: Evolução das importações (CIF) por parceiro comercial entre 1978 e 2001 (% das importações totais)



*Tigres Asiáticos: Coreia do Sul, Taiwan e Singapura.
Fonte: FMI (2020). Elaboração própria.

Na Figura 16, vemos o desempenho da Conta Financeira entre 1982 e 2001. Observamos uma aceleração dos saldos líquidos de investimento direto externo a partir de 1992 e o saldo positivo da Conta Financeira na maioria dos anos, sobretudo a partir de 1993, exceto no triênio entre 1997 e 2000, quando a conta outros investimentos líquido tem uma perda grande, de forma que o saldo da conta financeira, positiva na maioria dos anos, ficou próximo de zero entre 1998 e 2000. Vale observar também o pequeno ingresso de capital estrangeiro via investimento em carteira.

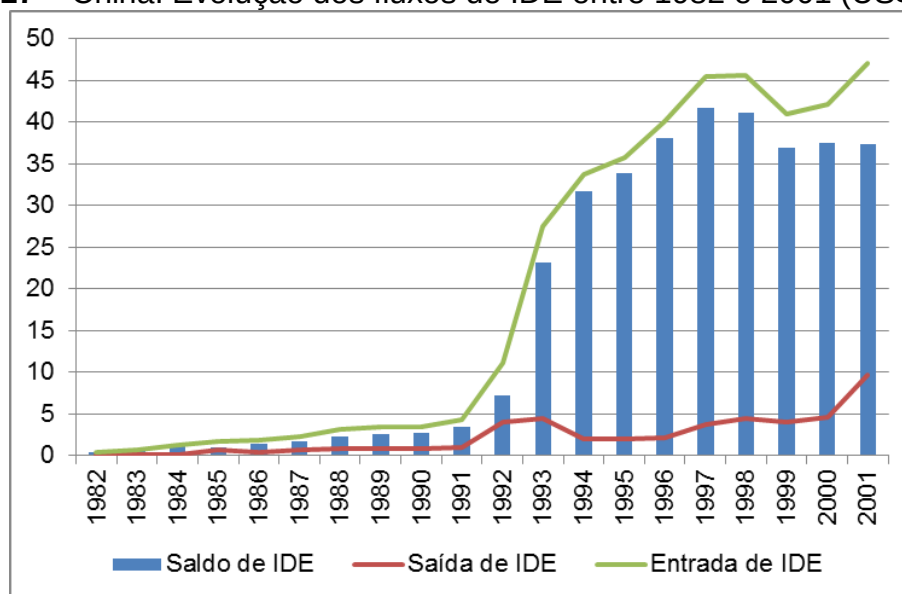
Figura 16 – China: Evolução da Conta Financeira entre 1982 e 2001 (US\$ bilhões)



Fonte: FMI (2020). Elaboração própria.

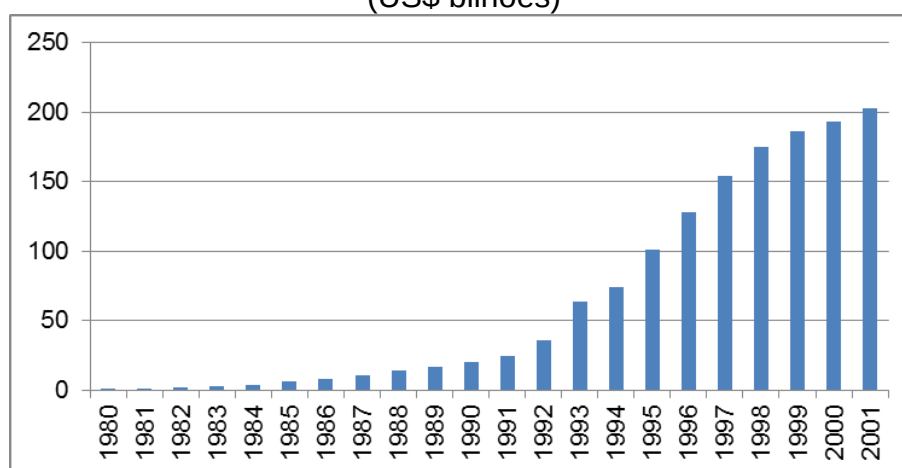
Observando apenas a conta de IDE, na Figura 17, vemos que a entrada de IDE cresceu muito a partir de 1993, de forma que na primeira fase de inserção externa da China ela cumpriu um papel de menor relevo. Por sua vez, também, sobretudo, a partir do início da década de 1990, há um movimento de saída de IDE, embora em uma escala bem menor, de forma que o saldo de IDE é amplamente positivo entre 1982 e 2001. Isto fez com que a China acumulasse um estoque crescente de IDE ao longo deste período, como vemos na Figura 18.

Figura 17 – China: Evolução dos fluxos de IDE entre 1982 e 2001 (US\$ bilhões)



Fonte: FMI (2020). Elaboração própria.

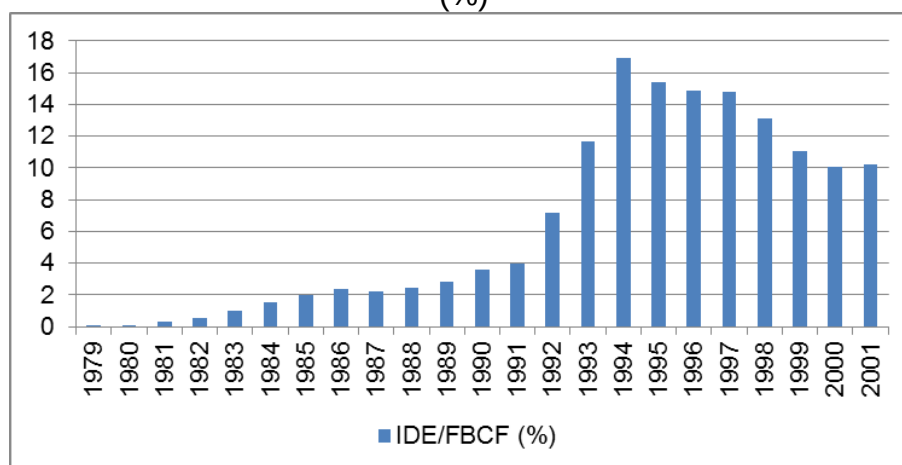
Figura 18 – China: Evolução do estoque de IDE recebido entre 1980 e 2001 (US\$ bilhões)



Fonte: Unctad (2020). Elaboração própria.

Contudo, embora o ingresso de IDE tenha sido crescente e tenha desempenhado um papel chave para o aumento das exportações do país, particularmente a partir do início da década de 1990, como veremos adiante, seu montante em relação à FBCF foi relativamente pequeno entre 1978 e 2001, embora tenha ganhado importância a partir de 1993, chegando em 1994 a 16%, proporção máxima atingida, como vemos na Figura 19.

Figura 19 – China: Evolução da relação entre o IDE e a FBCF entre 1978 e 2001 (%)



Fonte: Unctad (2020). Elaboração própria.

Em resumo, a performance macroeconômica analisada aqui sumariamente é suficiente para indicar que a China logrou êxito em preservar elevadas taxas de crescimento e uma posição favorável nas contas externas, com a taxa de crescimento da exportações sendo superior a taxa de crescimento das importações e, também, do PIB, assim como o país passou a receber, especialmente a partir dos anos 1990, um volume crescente de IDE. Isto tornará a China no período entre 1978 e 2001, capaz de crescer o PIB e o PIB per capita em um ritmo bastante rápido ao passo que acumulou Reservas Internacionais e diminuiu sua vulnerabilidade externa. Apoiado nestas informações, no capítulo seguinte será feito um breve balanço retrospectivo das principais mudanças políticas e institucionais que a China atravessou entre o início das Reformas Econômicas, em 1978, e 2001, quando o país ingressou na OMC, com ênfase no caso das ZEE.

CAPÍTULO 3. BREVE BALANÇO HISTÓRICO DA CHINA ENTRE 1978 E 2001

A história moderna da China, desde o fim da Segunda Guerra Mundial ao período que interessa à análise deste trabalho, é cheia de detalhes e reviravoltas como seria de se esperar em um país de dimensões continentais que atravessou uma mudança tão repentina e abrupta das relações socioeconômicas como a experimentada pelos chineses nesta época, como veremos neste capítulo.

3.1. A China entre 1949 e 1978

Em um mundo recém-saído da Segunda Guerra Mundial, em que a hegemonia europeia havia cedido lugar a uma ordem bipolar de enfrentamento entre os EUA e a URSS, cada qual com sua respectiva zona de influência, havia pouco espaço para uma terceira via. Com a Revolução Comunista em 1949, a recém criada República Popular da China (China), se integra à economia internacional por meio de uma aliança com a URSS, cuja aproximação será inequívoca até 1957, e partir de 1958 se inicia um processo de distanciamento que culminará com a exclusão da China como observadora do Pacto de Varsóvia, em 1964.

A criação do primeiro Plano Quinquenal (1953-1957) com apoio técnico e financeiro da URSS lançou as bases da economia socialista chinesa até 1978, quando Deng Xiaoping inaugurou um período de reformas liberalizantes. Com a implementação do plano no início da década de 1950, expandiu-se o controle estatal sobre toda a estrutura produtiva, extinguindo-se as propriedades particulares que foram substituídas por Empresas Estatais no setor industrial pré-existente, e por coletivos agrícolas no campo, com a supressão dos pequenos proprietários de terra.

Dadas as características econômicas da China, com abundante mão de obra, baixa produtividade e baixa disponibilidade de terra agricultável per capita, era premente o desenvolvimento das forças produtivas no campo para garantir o abastecimento da população e a canalização do excedente para garantir o desenvolvimento dos setores industriais, peça importante para garantir a autonomia política chinesa e o sucesso do governo revolucionário. O modelo econômico implantado naturalmente buscava reproduzir o soviético, primeiro modelo de

economia coletiva implantado, com foco na indústria pesada, essencial para a segurança militar do país e para o desenvolvimento da infraestrutura nacional.

Como indica Medeiros (1999), o governo chinês se confrontava então com um dilema, em que para acelerar o crescimento industrial era preciso acelerar o setor agrícola, para fornecer matérias-primas e alimentos para a força de trabalho dedicada ao setor secundário, sobretudo em uma economia sujeita a grandes restrições no Balanço de Pagamentos. Com o objetivo de aumentar a produtividade da indústria nacional e conseguir taxas de crescimento mais elevadas, o desenvolvimento da indústria nacional foi incentivado à custa do já escasso excedente agrícola, à medida que se acelerou a transferência de mão de obra dos setores primários para os setores secundários, medida acompanhada por termos de troca favoráveis à indústria, desfavoráveis à agricultura e ao consumo.

Entre 1958 e 1962, Mao Tsé-tung promoveu a política do “Grande Salto à Frente”. A preocupação com a ameaça externa era demasiadamente importante no cálculo político a ponto de condicionar a estruturação de coletivos autossuficientes no campo através da criação de comunas espalhadas por todo país. Essas comunidades produziam desde os produtos de primeira necessidade até o aço que utilizavam para construção de ferramentas e da infraestrutura local. O desenvolvimento da construção civil juntamente com da produção industrial se deu à custa da produção agrícola, cujos preços relativos eram desvalorizados frente aos industrializados e cuja mão de obra era redirecionada para os setores de construção, levando a queda acentuada da produção agrícola no campo, nos anos de 1959-1961, o que levou a morte de milhões de pessoas (CARVALHO, 2016).

A partir da experiência mal sucedida do Grande Salto à Frente, ganhou força a ala no Partido Comunista da China que defendia uma reorganização da produção rural cada vez mais baseada nos princípios de economias de mercado, embora essas aspirações só se transformassem em objetivo explícito do PCCh mais de uma década depois, com as reformas de Deng Xiaoping (Idem).

De acordo com Carvalho (2016), data dessa época o início dos conflitos que levariam ao rompimento sino-soviético em 1964, após inúmeros desentendimentos, que se acentuaram desde a morte de Josef Stalin, em 1953, e o processo revisionista instaurado pela nova liderança soviética de Nikita Khrushchov. A distensão das relações entre a URSS e os EUA também foi motivo de

desentendimentos entre russos e chineses, com estes reforçando sua independência frente às políticas soviéticas, postura adotada desde a revolução em 1949 (CARVALHO, 2016).

As dificuldades enfrentadas pelo governo chinês durante o Grande Salto Adiante e da estratégia chinesa de descentralização da produção, coincidiram com a retirada do suporte técnico soviético em 1960, que desaprovava o plano antes de ser posto em prática. O desfecho da crise dos mísseis, em 1962, por sua vez, foi duramente criticado pelo governo chinês. A inauguração de uma nova fase de *détente* entre as duas potências e a recusa soviética em ceder os segredos para construção da bomba atômica precipitaram o rompimento, que veio a ocorrer em 1964.²

De acordo com Carvalho (2016), após 1966 teve início a Revolução Cultural, processo histórico demasiadamente complexo para recuperá-lo aqui, embora caiba registrar que foi uma reação às políticas reformistas adotadas após o Grande Salto, em que Mao buscava reforçar seu controle sobre o PCCh. A Revolução Cultural, cujo auge durou até 1969 (oficialmente tendo durado até 1976), tinha com objetivo também extinguir os princípios e costumes anteriores à revolução de 1949, o que na visão de Mao ainda persistiam na China após a revolução.

Ainda de acordo com Carvalho (2016), com a ruptura entre a URSS e a RPC em meados dos anos 1960 e a estratégia de contenção dos soviéticos buscada por Nixon, ao longo de 1971 se estabelece um processo de reaproximação entre EUA e China, que culminaria na visita da comitiva liderada pelo presidente norte-americano à China em 1972, sendo celebrado por esta ocasião o Comunicado de Xangai em 1972. Eram suspensos os embargos comerciais norte-americanos à China e se estabelecia um canal de diálogo para a normalização diplomática entre os dois países, algo que aconteceria em 1979. Um ano antes, em 1971, a República Popular da China fora admitida na ONU em substituição à República da China (Taiwan). Na esteira destes eventos, uma série de países restabeleceriam relações diplomáticas com a China, como o Japão e Alemanha Ocidental, algo que ocorreu em 1972.

No início dos anos de 1970 até sua morte em 1976, a influência de Zhou Enlai junto a Mao garantiu a restauração da influência de Deng Xiaoping junto ao PCCh, mais precisamente como responsável por coordenar a reaproximação entre os

² Carvalho (2016).

chineses e americanos. Com a morte de Zhou Enlai e Mao Tsé-tung em 1976, e após um breve interregno em que Hua Guofeng foi o principal líder político do país, mantendo no essencial às políticas vigentes durante o período maoísta, ao final de 1978, Deng Xiaoping se firmou como a principal liderança política do país, dando início a um amplo processo de Reformas Econômicas, que visam de forma gradual uma maior integração na economia mundial e a introdução de incentivos de mercado, para atingir as chamadas Quatro Modernizações nas áreas de Ciência e Tecnologia, Indústria, Agricultura e Forças Armadas. Apoiado no monopólio político do PCCh, o desenvolvimento das forças produtivas apoiado nas reformas tornar-se-ia o principal objetivo a ser perseguido pelo Estado chinês nas décadas seguintes.

3.2. A China após as Reformas Econômicas de 1978

A partir das reformas inauguradas em 1978, segundo Medeiros (1999), três fatores geopolíticos foram decisivos na conformação da estratégia desenvolvimentista chinesa, quais sejam: (i) a estratégia americana de isolamento e desgaste da ex-URSS e de reaproximação com a China, que teve início a partir da assinatura Comunicado de Xangai, em 1972, culminando com a retomada das relações diplomáticas entre os dois países, em 1978; (ii) a ofensiva comercial americana com o Japão, particularmente a partir do Acordo Plaza, em 1985, em que haveria uma substancial valorização do iene frente ao dólar; (iii) e de uma complexa estratégia do governo chinês visando a afirmação de soberania de Estado sobre o território e população através do desenvolvimento econômico e modernização da indústria.

De acordo com Medeiros (1999), o período que vai de 1978 a 1991 é caracterizado pela estratégia norte-americana de contenção da URSS o que favoreceu o desenvolvimento chinês por da melhoria dos seus condicionantes externos. Desde o começo dos anos de 1970, teve início o financiamento de exportações de grãos dos EUA para a China, com o reatamento das relações diplomáticas entre a China e diversos países alinhado politicamente aos EUA, como o Japão, e, enfim, a normalização das relações diplomáticas em 1979 com os EUA.

Também segundo Medeiros (1999), a partir de 1980 a China conseguiu condições favoráveis dentro do arcabouço institucional da OMC com o

reconhecimento de sua condição de “Nação em Desenvolvimento”, com tarifas de exportação reduzidas, consolidando seu papel de maior exportadora não regulada de têxteis para os EUA³.

Aliada às políticas de incentivo ao intercâmbio comercial entre China e Ocidente, a conjuntura macroeconômica dos anos 1980, com a desvalorização da moeda chinesa acompanha a desvalorização do iene na primeira metade da década. A pressão pela valorização da moeda japonesa, no Acordo Plaza de 1985, parte da ofensiva norte-americana com intuito de reverter os sucessivos déficits comerciais com o Japão, acabou deslocando boa parte dos investimentos japoneses para o continente, encontrando na China terreno fértil para suas exportações nas Zonas Econômicas Especiais.

A partir dos anos 1990, porém, após a transferência de parte da cadeia produtiva japonesa e dos Tigres Asiáticos para a China em busca de menores custos de produção, a queda da URSS mudou a postura dos EUA em relação à China, com a retirada do reconhecimento da China como Nação em Desenvolvimento e, durante a década de 1990, a negativa do reconhecimento do status Chinês na OMC de economia de mercado, o que na prática permitiu a imposição de taxas elevadas contra produtos de origem chinesa. (MEDEIROS, 1999).

No que diz respeito ao cenário doméstico, embora a economia planificada tivesse trazido resultados importantes para o estabelecimento de uma base industrial principalmente de bens de capital, a baixa produtividade no campo permanecia como principal entrave a melhoria da produtividade da economia chinesa, e foi precisamente nessa área em que as reformas foram implementadas primeiro. (MEDEIROS, 1999).

Até 1978 vigia o sistema de comunas, em que os coletivos agrícolas tinham cotas de produção e preços relativos pré-fixados baixos em relação aos bens manufaturados com objetivo de financiar o esforço industrial do PCCh, com baixo volume de excedentes comercializáveis a preços livres. A desvalorização dos preços agrícolas frente aos bens manufaturados resultou na transferência de recursos do campo para as cidades e prejudicou a produção de alimentos no país levando a uma

³ Idem.

escassez de alimentos decorrente da estagnação da produtividade no campo. (MEDEIROS, 1999).

Para reverter esse ciclo vicioso, foi extinto o sistema de comunas e legalizado o arrendamento de lotes de terra, com a restauração de unidades familiares de produção, com a fixação de cotas cobradas pelo governo central a preços relativos mais elevados, além da liberação do excedente agrícola para venda no mercado, a preços mais atraentes, melhorando consideravelmente os termos de troca do setor primário. O aumento da transferência de renda para o campo incentivou o investimento e a expansão da produção agrícola, após 1978. (MEDEIROS, 1999).

A liberalização da atividade no campo não se limitou a atividade agrícola, e boa parte da mão de obra rural migrou para empresas locais liberadas para explorar atividades até então não atendidas pelas Empresas Estatais ou para competir com estas. Por sua vez, o aumento da produtividade no campo, principalmente do setor primário, permitiu um ganho de produtividade da economia chinesa por meio da redução dos custos dos bens salário. (MEDEIROS, 1999).

A exemplo da descentralização que ocorreu no campo, a criação de áreas paralelas aos canais oficiais de transação foi generalizada para todos os demais setores da economia, no que ficou denominado por Naughton (2007) como “Dual Track System”, no qual o governo central garantia sua parte da produção através de contratos previamente estabelecidos, liberando o restante da produção e os recursos produtivos para serem alocados e vendidos da maneira que melhor conviesse aos produtores.

De acordo com Naughton (2007), à medida que as reformas progrediram, eventualmente a economia planificada passou a ser o segundo plano, e a economia de mercado já estava fortemente arraigada⁴. Ainda de acordo com o autor, neste período, as firmas privadas, coletivas e transnacionais devem ser consideradas dentro de um sistema à parte do “Dual Track System”.

Medeiros (2013), por sua vez, reconhece a modernização da atividade rural não apenas como um exemplo dentre vários de liberalização das relações produtivas em moldes capitalistas, senão sobretudo como o início da formação de um mercado interno baseado na expansão do emprego rural não agrícola

⁴ Ver Naughton (2007).

responsável cada vez mais pela transferência do excedente rural para atividades de maior valor agregado.

O aumento da atividade exigia um avanço da infraestrutura chinesa, o que foi realizado pelo setor público, que permitiu um ganho de produtividade agrícola e, conseqüentemente, avanço na produtividade manufatureira e industrial. A modernização do campo, de acordo com Medeiros, permitiu uma modernização do investimento estatal, agora focado em ganhos de produtividade em vez de focar majoritariamente em mecanismos de distribuição de renda como ocorria anteriormente sob o modelo das comunas.

3.3. Inserção externa da economia chinesa e a formação das Zonas Econômicas Especiais

As Reformas Econômicas supracitadas implicaram uma ampla gama de transformações socioeconômicas e institucionais, de modo que os agentes econômicos passaram a formular suas estratégias de negócios com base em incentivos distintos dos previamente instituídos (planejamento central), cada vez mais focados nos mercados internos e externos.

O sucesso do modelo chinês frente aos inúmeros exemplos de planos de desenvolvimento por parte de países subdesenvolvidos está, entre outros fatores, na forma específica de atração do capital estrangeiro e modernização econômica pautada pelos interesses do PCCh, quais sejam, o desenvolvimento das forças produtivas com vistas a atender as crescentes demandas por importações e a modernização da indústria chinesa. Dessa forma, o ingresso do capital estrangeiro se dava sob diversas condições e parâmetros com vistas a obter uma inserção da economia chinesa na cadeia global de produção através da qual a economia do país desfrutasse de ganhos na pauta de exportação e utilizasse da melhor forma as escassas divisas internacionais de que dispunha quando da abertura inicial para o mercado internacional.

Mudanças como as propostas pelo modelo chinês, que até o início das reformas, e mesmo depois, concentrava esforços para construção de uma sociedade verdadeiramente socialista, rompendo com a lógica capitalista

previamente existente, suscitavam riscos consideráveis que o cálculo político considerava na formulação de novas instituições e arranjos produtivos:

“In an established market economy with strong and established institutions, realized policies are the result of a more or less clearly defined political process. Interest groups try to influence the formulation of policies, but the influence is limited by the institutions, especially legal institutions. In a country in the middle of a transformation process, political influence is in transition as well and new political institutions have to be created and old ones have to be dissolved.” (KNOTH, 2000, p.13).

Segundo Zana (2016), até 1979 não havia qualquer previsão legal que vislumbresse a entrada de IDE na China, com diversas disposições constitucionais em sentido contrário. Embora a aprovação de uma lei em 1^a de Julho de 1979, conhecida como Lei das Joint ventures, tenha sido o ponto de partida para o surgimento de diversas parcerias entre empresas estrangeiras e empresas e governos locais chineses, até 1983 foram celebrados apenas 89 contratos, frente, por exemplo, aos mais de 700 contratos celebrados no ano de 1984⁵.

Essa diferença se deve a resistência inicial por parte do Governo Central no que diz respeito ao relaxamento das regras até então vigentes que controlavam o fluxo de importações e exportações, bem como o saldo de transações correntes. A insegurança acerca do estabelecimento de novas regras para o comércio internacional gerava dúvidas tanto de parte dos investidores estrangeiros quanto por parte do PCCh.

Originalmente, em agosto 1979, foram estabelecidas quatro ZEE, localizadas na zona costeira de Guangdong (Shenzhen, Zhuhai e Shantou) e Fujian (Xiamen) a qual se acrescentaria, em 1988 a província de Hainan (WU, 1996). Elas se localizarem neste trecho da costa chinesa devido ao fato de essas áreas terem um longo histórico de ligação com o resto do mundo e ser a área de maior migração chinesa, além da proximidade com localidades estrangeiras com ampla identidade histórica com a China, como Macau, Hong Kong e Taiwan (territórios reivindicados pela RPC), que já naquela época se encontravam amplamente integrados ao comércio internacional.

Em 1983 foi promulgado um regulamento definindo regras e diretrizes mais específicas concernentes ao IDE, o “Implementing Regulations for the Law of the

⁵ Zana (2005, p. 146).

People's Republic of China on Joint Ventures Using Chinese and Foreign Investment”, estabelecendo um equilíbrio entre receitas e despesas em moeda estrangeira e incentivos à exportação, sob pena de sofrer ingerência do governo central.⁶ Ademais, em alguns setores específicos em que o desenvolvimento tecnológico fosse estratégico para o governo, os acordos de proteção da tecnologia não poderiam superar 10 anos, quando ocorreria a perda da patente.⁷

Dessa forma, os objetivos de incorporação tecnológica e desenvolvimento de exportações foram conciliados com o acesso dos investidores estrangeiros ao mercado chinês, desde que este já não fosse atendido por indústrias nacionais, preservando um equilíbrio em transações correntes que até então era uma das maiores preocupações do Governo Central. O governo central ainda aprovou diversas regulamentações que complementavam os 15 artigos da Lei das Joint Ventures de 1979, buscando reforçar a segurança do capital estrangeiro.

Em muitos casos, a entrada de Investimento Externo Direto poderia gerar maior volume de importações sem uma contrapartida equivalente das exportações, o que agravaria ainda mais as restrições externas da economia chinesa. De fato, de acordo com Zana (2016) ficou claro que no início do funcionamento das ZEE a maior preocupação do governo seria manter um saldo positivo de transações em moedas estrangeiras que possibilitassem o aparelhamento da economia nacional e fortalecessem o processo de substituição de importações e/ou promovesse as exportações.

O sucesso das primeiras Zonas Econômicas Especiais levou, em maio de 1984, o governo chinês a estender a outras 14 cidades costeiras (cidades costeiras abertas) tratamento semelhante no que diz respeito ao IDE, quais sejam, Dalian, Qinghuangdao; Tianjin; Qingdao, Lianyungang; Nantong; Shanghai; Ningbo; Wenzhou; Fuzhou; Guangzhou; Zhanjiang; e Beihai.⁸ Nessas cidades, localizadas nas províncias de Shanghai, Jiangsu e Zhejiang, foram estabelecidos Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDET). Ademais, em maio do ano seguinte foram criados triângulos de desenvolvimento econômico ao longo dos rios Pérola (próximo a Guangzhou), de Minnan (próximo de Xiamen) e do rio Amarelo

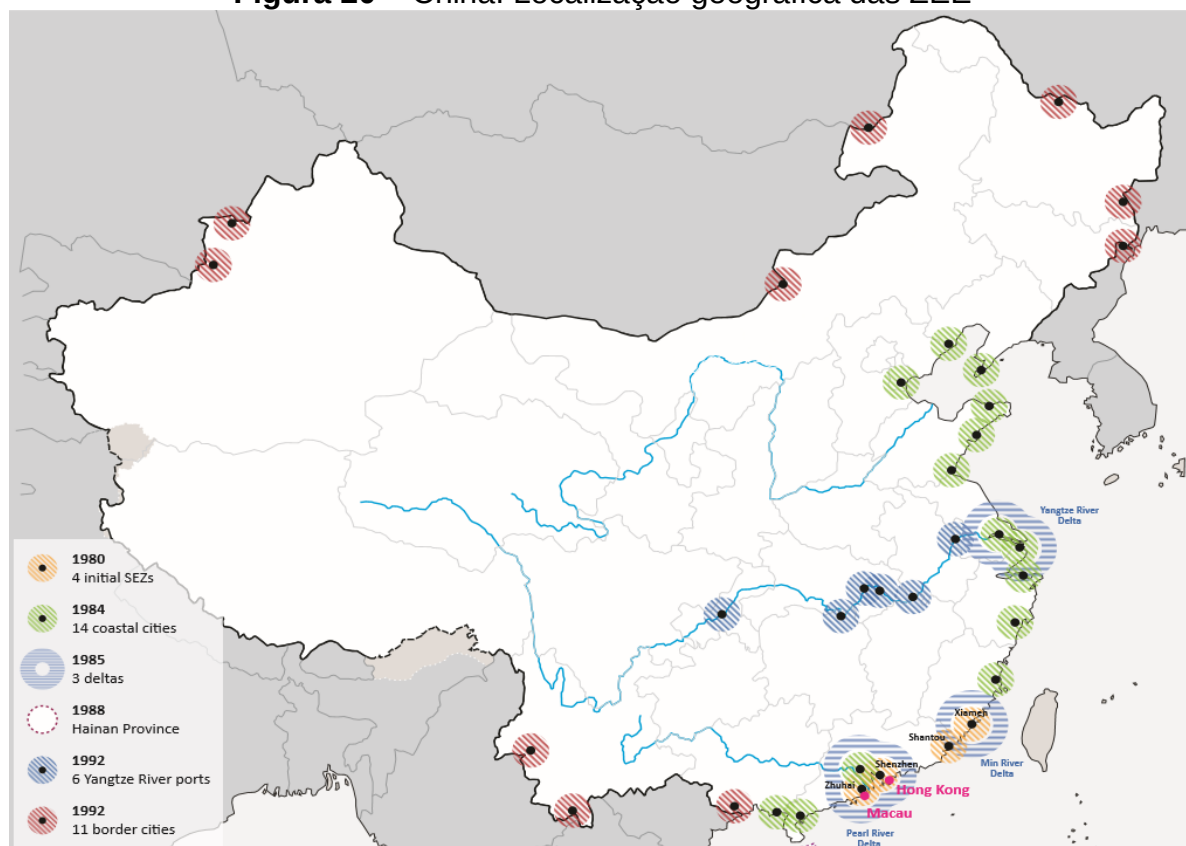
⁶ Silva (2004, p. 200).

⁷ Zana (2016, p. 146).

⁸ Silva (2004).

(próximo a Shanghai). Vejamos na Figura 20, um mapa com as localidades distinguidas como ZEE ou ZDET.

Figura 20 – China: Localização geográfica das ZEE



Fonte: Zana (2016, p. 150).

Em 1986 foi oficialmente autorizado o estabelecimento de empresas de capital completamente estrangeiro na China, tanto nas ZEE quanto nas demais regiões, através da “Law on Enterprises Operated Exclusively with Foreign Capital”, embora essas firmas enfrentassem maiores restrições operacionais, limitando-se ao estabelecimento de atividades de alto valor agregado e intensivos em capital, ou sob a condição de exportar mais de 50% da produção.⁹

Essa medida foi decisiva para o aumento do influxo de investimentos na medida em que permitia a operação livre de quaisquer ingerências diretas na produção, e incentivava a transferência de tecnologia sensível para a China, sob condições de proteção. Do ponto de vista chinês, o estabelecimento de indústrias de maior conteúdo tecnológico contribuía para o ganho de produtividade da economia

⁹ Zana (2016, p.148).

nacional como um todo, principalmente pelos efeitos de difusão tecnológica para outras empresas do mesmo setor e de outros setores.

No mesmo ano de 1986, o agravamento das condições do Balanço de Pagamentos da China levou a adoção de incentivos fiscais para empresas estrangeiras que exportassem pelo menos 70% da produção ou que adotassem tecnologias avançada¹⁰, semelhantes aos adotados nas ZEE. Através do “Provisions of the State Council of the People's Republic of China for the Encouragement of Foreign Investment” foram ampliados os benefícios para incentivar a entrada de capital externo, atribuindo-se a permissão de retenção de 100% das divisas a empresas com capital estrangeiro, incentivos tributários e desburocratização, além de acesso privilegiado ao suprimento de água, energia e transporte¹¹:

“(1) encouraging foreign investors to set up equity joint ventures, cooperative joint ventures and wholly foreign owned ventures within China's territory; (2) granting special preferences to ‘export-oriented’ and ‘technologically advanced’ foreign-funded enterprises, including reduction of land use fees and certain subsidies to be paid to labour, preferential tax treatment, and priorities in obtaining water, electricity and other infrastructure services in short supply; (3) establishing a limited foreign currency exchange market for foreign-funded enterprises; and (4) guaranteeing the right of autonomy of foreign-funded enterprises in management and production decision-making (CHU BAOTAI, 1987, p. 263-266, *apud* CHUNLAI, 1997, p. 20).

Devido ao interesse do Governo Central em manter a participação nacional nos empreendimentos estrangeiros, salvo algumas exceções – com é o caso de empresas de alto teor tecnológico-, o modelo de Equity Joint Ventures prevaleceu sobre as demais formas de investimentos externo direto até 1999, sendo superado no ano 2000 pelas WOFE.

Em 1990, de acordo com Fung (2004), foram realizadas algumas emendas na Lei das Joint Ventures com a retirada do limite máximo de 25% de participação por parte do capital estrangeiro, permissão de estrangeiros como diretores de conselhos das empresas investidas, flexibilização de prazos e vencimentos de contratos, dentre outras medidas.

Por fim, em 1991 as legislações sobre Joint Ventures e Empresas Estrangeiras foram unificadas através da “Foreign Investment Enterprise and Foreign Enterprise Income Tax Law”, visando à adesão ao General Agreement on

¹⁰ Zana (2016, p.148).

¹¹ Fung (2004).

Tariffs and Trade (GATT), que impedia a discriminação de alguma das categorias, o que facilitará a o ingresso de empresas totalmente estrangeiras no país.¹² Vejamos mais de perto a seguir algumas especificidades das ZEE.

3.3.1. Características gerais das ZEE

A criação das Zonas Econômicas Especiais (ZEE) é uma das formas de implementar transformações graduais no funcionamento do sistema econômico planejado até então vigente na China, na medida em que delimitou as áreas onde primeiro se implementam novas instituições e relações de produção capitalistas, em associação com o capital estrangeiro, sem que essas transformações se espalhem por todo o país.

Seu principal objetivo quando da criação das primeiras ZEE, segundo Knott (2000), foi justamente o de isolar a economia chinesa de possíveis efeitos indesejáveis da introdução de agentes econômicos até então estranhos à economia chinesa, como um ambiente controlado em que certas transformações institucionais pudessem vir a ocorrer sem o risco de dispersão.

Além de servir como um laboratório de experimentação econômica, os objetivos econômicos podem ser resumidos, de acordo com Yeung et al. (2009), em três aspectos principais, quais sejam, a atração de Investimento Direto Estrangeiro (IDE), expansão das exportações chinesas e a aceleração do processo de modernização econômica por meio da introdução de novas tecnologias produtivas.

A experiência chinesa deu origem a um modelo desenvolvimentista até então sem paralelo no mundo tamanho o sucesso das ZEE, partindo de uma economia planejada para um modelo com estruturas de mercado capitalistas. O sucesso na atração do investimento externo e no desenvolvimento das forças produtivas se deve em grande medida à incorporação de um sistema econômico em que coexistiam uma economia planejada e uma economia de mercado.

À medida que as diferentes Zonas Econômicas Especiais experimentaram fases de desenvolvimento, seu modelo foi gradualmente expandido ao ponto em que a economia de mercado passou a suplantiar a economia planejada, com diversos incentivos com vistas a atração de IDE, medidas essas que seguiam as diretrizes

¹² Zana (2016, p. 158).

originais estipuladas pelo PCCh. A formação de Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDET) pode ser encarada como a continuação da lógica das ZEE com foco específico na atração de IDE de alto valor agregado.

A denominação dessas ZEE foi pensada numa tentativa de distingui-las de Zonas de Processamento de Exportações, amplamente estabelecidas na Ásia e em outras partes do mundo. De acordo com Knoth (2000), ao contrário do que ocorre com Zonas de Processamento de Exportações, as ZEE tinham autonomia administrativa e a implementação das regras e instituições vigentes ficavam a cargo da municipalidade, sob controle da administração provincial, que por sua vez se reportava ao “Special Bureau at the Ministry of Foreign Trade and Economic Relations”, órgão nacional responsável pela implementação das ZEE. O caso de Shenzhen é uma exceção na medida em que a administração se dava diretamente através do governo provincial.

Por exemplo, segundo Wang (1988a, p. 102 *apud* Knoth, 2000, p. 29), a Comissão Administrativa da ZEE de Guangdong detinha as seguintes funções:

1. Elaboração do plano de desenvolvimento para as ZEE e organização de sua implementação;
2. Exame e aprovação de projetos nas ZEE;
3. Registro de empresas industriais, comerciais e zoneamento de terras;
4. Coordenação de relações entre os setores bancário, securitários, taxação, tarifas, inspeção alfandegária, autoridades postais e de telecomunicação, além de outras organizações;
5. Administração de matéria trabalhista;
6. Responsabilidade pela prestação de serviços educacionais, culturais, sanitários dentre outros bens públicos; e
7. Supervisão da implementação e reforço das leis e ordenamentos nas ZEE.

Knoth (2000) chama atenção para outra característica particular ao modelo chinês, que contou com a implementação de Companhias de Desenvolvimento, empresas governamentais com intuito de fomentar as relações comerciais e financeiras da China continental e os investidores, nacionais ou estrangeiros, que operam dentro das ZEE. Essas empresas foram pensadas em nível municipal, passando para a administração provincial após o desenvolvimento dos canais de negócios entre o mercado doméstico e internacional.

Essas empresas desenvolveram suas atividades através da formação de joint ventures, agindo como intermediários na obtenção de financiamento externo, levantando fundos para financiar a criação da infraestrutura necessária, além de facilitar o acesso das exportações ao mercado internacional. De fato, uma diferença fundamental entre ZEE e as Zonas de Processamento de Exportação implementada em outros países asiáticos é a verticalização da produção e integração com o mercado doméstico com vistas à modernização e desenvolvimento do aparato produtivo nacional, objetivos explícitos previstos na criação das ZEE.

Diversos incentivos legais, fiscais e tributários eram concedidos aos agentes econômicos operando nessas ZEE. A inexistência de tarifas ou cotas de importação e o controle reduzido ou inexistente da taxa de câmbio foram fatores importantes no estabelecimento das ZEE. A isenção e os incentivos tributários, juntamente com a permissão de trabalho e residência para estrangeiros trabalhando nas ZEE, facilitaram o estabelecimento de empresas estrangeiras na China continental.

O acesso negociado ao mercado chinês (sobretudo por meio de joint ventures) e a abertura de grande parte dos setores econômicos aos investimentos estrangeiros permitiram o aumento do fluxo de investimento estrangeiro direto na economia chinesa, que experimentaria níveis muito mais elevados a partir de 1990.

Por fim, a autonomia na formulação da legislação trabalhista lançou as bases do mercado de trabalho até hoje em vigor na China. A implementação de uma reforma trabalhista em 1983, com a adoção de uma política de salário mínimo e arranjos de seguridade social muito além do que havia anteriormente, foi fator que também colaborou para a atração de trabalhadores de todas as partes da China, inaugurando o modelo de mercado de trabalho que passou a ser a regra nas demais ZEE¹³.

O modelo de maior sucesso dentre as ZEE, Shenzhen focou no desenvolvimento tecnológico e ganhos de produtividade do trabalho por meio de medidas até então inéditas na economia chinesa. Essas medidas foram implementadas graças à progressiva autonomia concedida a Shenzhen por parte da administração provincial de Guangdong, que equiparou a condição administrativa da cidade ao de Guangzhou, capital da província, sendo elevada a condição de província autônoma no que diz respeito ao planejamento econômico.

¹³ YEUNG et al. (2009, p. 229).

Aliada a maior independência administrativa, a isenção do pagamento de impostos ao governo central e provincial pelos primeiro 10 anos de existência da ZEE permitiu a realização de esforços para criação da infraestrutura necessária ao seu desenvolvimento e ganho de produtividade da força de trabalho através do princípio do “Learn by Doing”¹⁴.

Nesse quesito, vale reforçar a proximidade de Shenzhen a Hong Kong e a inversão de capital originada desta região, dentre outras, em busca de menores custos produtivos em meio à reorganização da cadeia produtiva asiática e a ofensiva norte-americana frente aos crescentes déficits com Japão e Tigres Asiáticos após o Acordo Plaza (1985).

De acordo com Yeung et al. (2013), a ampla disponibilidade de capital aliada a imigração contínua de mão de obra em busca de melhores condições de empregabilidade transformou a região, que passou a ser responsável em 1998 por 14% da produção mundial de disquetes e 6,2% da produção mundial de placas-mãe, enquanto que 70% da produção doméstica de telas de cristal líquido eram provenientes da região.

Do ponto de vista dos incentivos fiscais, a taxa de imposto de renda em vigor na China para empresas nacionais e Joint Ventures era de 33% em 1979 (30% para o Governo Central, e os 3% restantes para o governo provincial), enquanto que essa alíquota caía para 18% no caso de firmas estabelecidas nas ZEE (15% ficavam para o Governo Central, e os 3% restantes para o governo provincial), reduzidas pela metade caso as firmas exportassem mais de 70% da produção ou envolvessem nível avançado de tecnologia na produção. A partir de 1986, empresas de alta tecnologia ou voltadas à exportação passavam a pagar 10% de imposto de renda após 5 anos após auferir o primeiro lucro.¹⁵

Ademais, o capital estrangeiro alocado nas ZEE estava isento de tributação na remessa de lucros ao exterior e de impostos de importação sobre bens de capital e tecnologia, e sobre as exportações em geral. Às empresas estabelecidas nessas regiões não eram exigidas licenças de exportação, medidas adotadas pelo Governo Central em outras regiões com vistas a evitar o desabastecimento de bens e recursos utilizados na produção doméstica, além de garantir um nível de preços lucrativo para exportações de bens para mercados em que o produto chinês detinha

¹⁴ Idem.

¹⁵ Ibidem.

fatia mais relevante do mercado.¹⁶ A concessão de residência a estrangeiros e a isenção de imposto de renda concedida a esses pelo governo foi um fator também importante para o sucesso do IDE nas ZEE.

Outro ponto relevante em que as ZEE desfrutaram de tratamento preferencial dizia respeito à taxa de retenção da renda auferida no comércio exterior. De fato, havia um sistema de subsídios às importações estratégicas para aquisição e desenvolvimento do programa de substituição de importações expresso através do planejamento econômico do governo central, e a inconvertibilidade do yuan era fator decisivo na consecução dos objetivos do Governo Central. De acordo com Lardy (1993), desde 1950 até o início da década de 1980, a administração das reservas internacionais era monopólio do Banco da China, incluindo as reservas de embaixadas e consulados estrangeiros.

A partir de 1979, o Governo Central inicia a descentralização do sistema de reservas chinês, até então exclusivo do Banco da China, com a permissão da retenção de parte da renda auferida no exterior. Com a reunião do Conselho de Estado em 1980, tem início a flexibilização das regras de retenção de divisas por parte do Governo Central, sobretudo de empresas exportadoras, com a criação dos “direitos de importação”, provisões que permitiam a retenção de parte das reservas adquiridas por empresas no comércio internacional.¹⁷

Ainda de acordo com Lardy (1993), já em 1986, a taxa de retenção de reservas internacionais era de 100% nas Zonas Econômicas Especiais, que veio aumentando progressivamente desde os 50%¹⁸ inicialmente conferidos quando da criação das ZEE.

Vemos na Tabela 3 abaixo um resumo dos principais incentivos fornecidos pelas ZEE em comparação às demais regiões da China, entre 1986 e 1994, principalmente relacionada a vantagens tributárias, acesso a financiamento externo e autonomia no controle de divisas estrangeiras.

¹⁶ Lardy (1993, p 46).

¹⁷ Idem, p 52.

¹⁸ Zana (2016, p. 157).

Tabela 3 – China: Incentivos às ZEE entre 1986 e 1994

	ZEE	Demais regiões da China
Imposto de renda nacional	(50% de redução para as firmas tecnologicamente avançadas ou que exportem 70% ou mais e sua posição).	30%
Imposto de renda local	3%	3%
Imposto sobre remessa de lucros	0%	10%
Imposto sobre as importações de bens de capital	0% se for destinado à produção	Igual às ZEE
Importações sobre as vendas domésticas	0%	Taxas aplicáveis, inclusive no caso dos bens direcionados para as ZEE para exportação.
Direitos sobre o uso da terra	50% das taxas se vendido sem processamento adicional.	Tarifas e impostos indiretos cheios aplicáveis.
Comércio exterior	Isenção no licenciamento de exportações.	-
Financeiro	Possibilidade de obter recursos diretamente do exterior.	-
Mercado de câmbio	Direto de retenção de 50% das divisas (progressivamente elevado ao longo da década de 80%).	-

Fonte: Zana (2016, p.157).

A política de promoção de exportações chinesa foi uma das características marcantes das ZEE. As importações destinadas ao processamento de exportações estão isentas de tarifas bem como de impostos sobre o valor agregado, enquanto que as tarifas médias praticadas fora das ZEE eram de 43% em 1992¹⁹.

Vejamos a seguir, em maiores detalhes o perfil do IDE na China e sua associação com integração comercial e financeira que o país experimentou entre 1978 e 2001.

¹⁹ Long (2005).

CAPÍTULO 4. O PAPEL DO INVESTIMENTO DIRETO EXTERNO NA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL COMERCIAL E FINANCEIRA DA CHINA (1978-2001)

Desde o início das reformas em 1978, a ideia de criação de ZEE buscava inserir mudanças socioeconômicas em um ambiente controlado de modo a isolar e dificultar o espraiamento de eventuais reflexos negativos que pudessem decorrer dessa experiência. Resta claro que para o Partido Comunista da China essas regiões atuavam primariamente como verdadeiros laboratórios em escala real em que foram inseridos incentivos tributários, financeiros e jurídicos com intuito de atrair capital estrangeiro.

A entrada propriamente dita de capital externo se desdobra em diversas frentes com variados efeitos, que vão desde a transferência de recursos com objetivo de financiar a produção local até a transferência de know-how tecnológico e administrativo, passando pelo estabelecimento de canais externos para exportação da produção e importação de insumos. O IDE é definido como um investimento de longo prazo com vistas à manutenção de um grau de influência sobre a administração de uma empresa em uma economia estrangeira. As transferências de tecnologia e capacidades administrativa e produtiva que acompanhavam esses fluxos de capitais estrangeiros foram essenciais para que a China se tornasse uma das maiores economias exportadoras do mundo. O estabelecimento de canais de comércio e financiamento, porém, são os primeiros passos nessa direção e se deram de diversas formas.

O processo de ingresso de capital estrangeiro e seus impactos sobre a inserção externa da China pode ser seccionado em três subperíodos segundo determinadas características gerais:

i) 1979-1983: Fase 1, em que a forma dominante de ingresso de capital estrangeiro na China foi via empréstimos externos e o IDE ainda é muito pequeno, tanto em termos absolutos como relativos, e concentrado nas ZEE e originados em Hong Kong, prevalecendo contratos do tipo de joint ventures, em que embora os contratos de “Equity Joint Ventures” e “Contractual Joint Ventures” tenham sido importantes, a forma dominante foi o “Joint Exploitation”, uma modalidade de

investimento em que o capital estrangeiro se associava diretamente com os governos locais;

ii) 1984-1991: Fase 2, quando o ingresso de IDE, com a abertura das 14 cidades costeiras para seu recebimento, aumentou e ultrapassou os empréstimos estrangeiros como forma dominante de entrada de capital estrangeiro no país, preservando-se ainda como fundamentalmente originados de Hong Kong e destinados às províncias costeiras, nas quais se localizavam as ZEE;

iii) 1992-2001: Fase 3, período que assistiu uma relativa liberalização para a instalação de empresas completamente estrangeiras (“Wholly Owned Foreign Enterprise”), que passaram a se instalar no país e se tornaram a forma dominante de ingresso de IDE. Ao mesmo tempo assiste-se a uma perda relativa de Hong Kong como principal localidade provedora de IDE em favor de outros países asiáticos e dos Estados Unidos. Além disso, a entrada de IDE se acelerou dramaticamente, se tornando ainda maior proporcionalmente aos empréstimos estrangeiros como forma de ingresso de capital estrangeiro no país, e passou a se destinar crescentemente para outras províncias do país que não aquelas apenas costeiras, onde se situavam originalmente as ZEE. É neste período também que as empresas com participação do capital estrangeiro aumentam rapidamente seu papel nas exportações e importações chinesas, que também cresceram rapidamente no período.

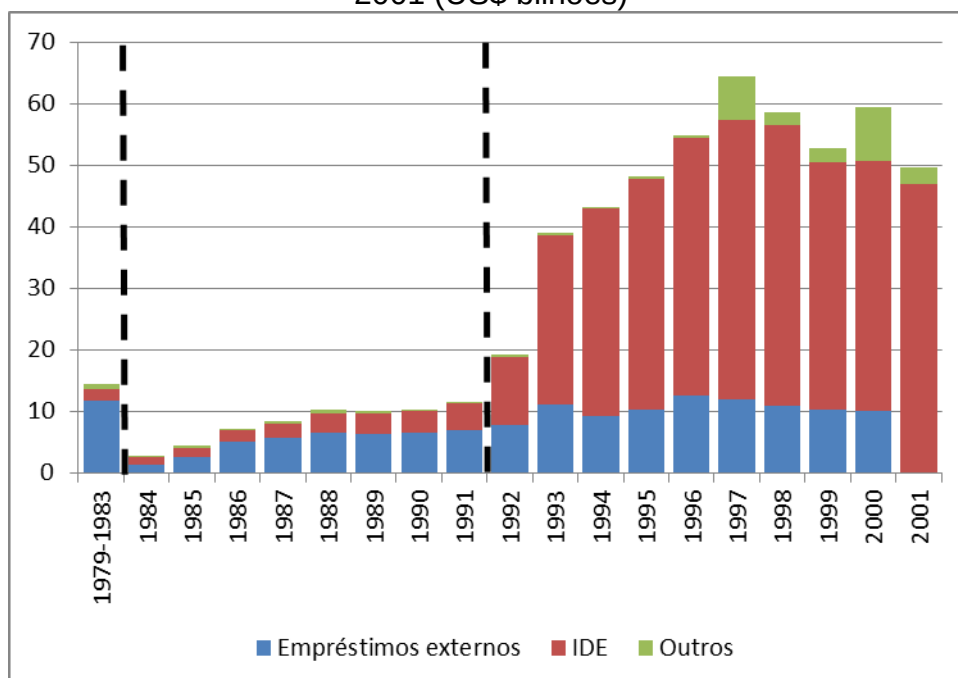
Vejamos a seguir, à luz dessa periodização, as tendências principais do ingresso do IDE na China no que diz respeito às seguintes características: (i) participação do IDE no ingresso do capital estrangeiro total; (ii) IDE por país de origem; (iii) IDE por setor; (iv) IDE por tipo de contrato; (v) IDE por província; e, finalmente; (vi) a relação entre IDE e o comércio exterior.

4.1 Formas de associação com o capital estrangeiro

Entre 1983 e 1991, o IDE passou a representar em média 33% do volume de capital externo ingressante na China, sendo a forma dominante de entrada de capital via conta financeira no país por meio de empréstimos. Se levarmos em conta a tendência de aumento do volume do ingresso de capital estrangeiro via conta financeira que se verifica no período, concluímos que houve um aumento dos empréstimos estrangeiros no período.

No ano de 1992 notamos um forte crescimento dos fluxos de IDE para a China, coincidindo com a emblemática viagem de Deng Xiaoping pelas ZEE no sul do país e com o “Foreign Investment Enterprise and Foreign Enterprise Income Tax Law”. Estes fatores, associados à mudança no contexto internacional com o fim da URSS (1991) e o restabelecimento de relações comerciais com a Coreia do Sul (1992) levariam a um crescimento grande do IDE em termos absolutos e também em relação aos empréstimos e a outras modalidades de ingresso de capital estrangeiro no país, sendo 1991 um ano de inflexão como podemos observar na Figura 21.

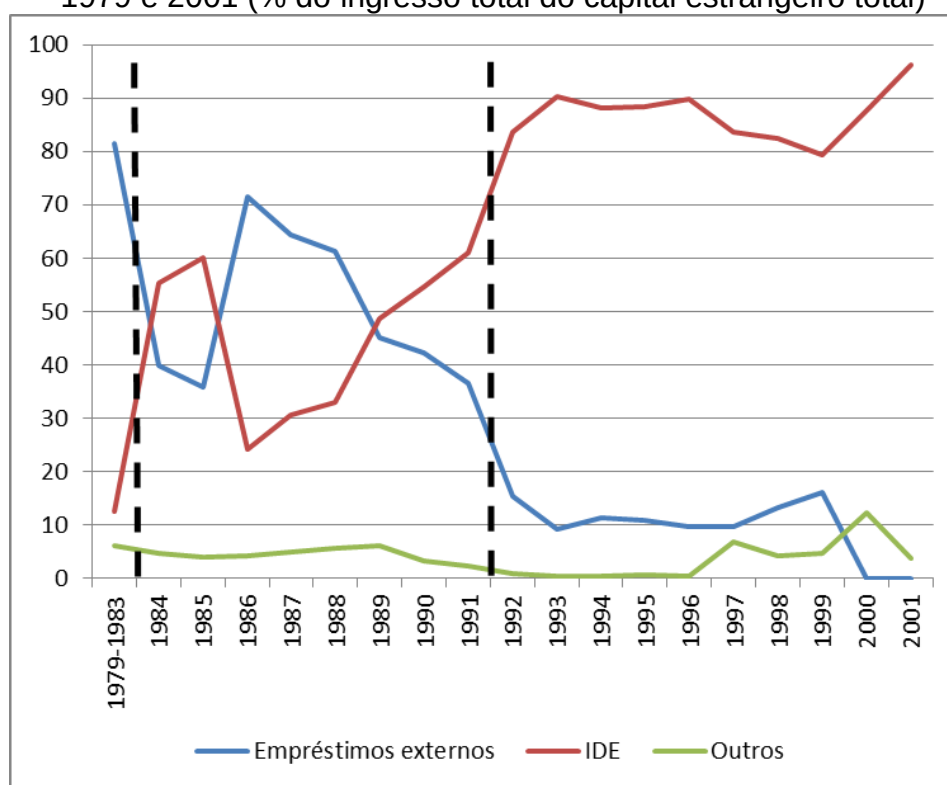
Figura 21 – China: Evolução do capital estrangeiro utilizado no país entre 1979 e 2001 (US\$ bilhões)



Fonte: CSY (2002) para os dados respectivos aos anos entre 1985 e 2001 e CSY (1990) para os dados respectivos aos anos entre 1979 e 1984. Em 2001, empréstimos externos passou a ser contabilizado como outros. Elaboração própria.

A partir de 1992, o IDE passou a representar a principal fonte de divisas via conta financeira, aproximadamente 70% do volume de capital externo, frente a menos de 25% de empréstimos. Em 1997 registrou-se que aproximadamente 83% do capital externo entrante na China decorreu diretamente de IDE, passando para 94,4% do total em 2001, ao passo que os empréstimos totalizam 10% do volume entrante em 1997, como vemos na Figura 22.

Figura 22 - China: Evolução da composição do capital estrangeiro utilizado entre 1979 e 2001 (% do ingresso total do capital estrangeiro total)



Fonte: CSY (2002) para os dados respectivos aos anos entre 1985 e 2001 e CSY (1990) para os dados respectivos aos anos entre 1979 e 1984. Em 2001, empréstimos externos passaram a ser contabilizado como outros. Elaboração própria.

No período de 1992 a 2001, a China recebeu um total de US\$ 370 bilhões de dólares em IDE, um aumento de aproximadamente 17 vezes em termos nominais do volume entrante na fase anterior (1984-1991), passando de uma média de US\$ 2,7 bilhões de média anual para US\$ 37 bilhões de média anual. Esses números ilustram o sucesso da política de atração de IDE na década de 1990, como vemos na Tabela 4.

Tabela 4 – China: Ingresso de IDE na China entre 1979 e 2001 em períodos selecionados (US\$ bilhões)

	Total	Média anual
Fase 1 (1979-1983)	1,8	0,5
Fase 2 (1984-1991)	21,5	2,7
Fase 3 (1992-2001)	370,2	37,0

Fonte: Fonte: CSY (2002) para os dados respectivos aos anos entre 1985 e 2001 e CSY (1990) para os dados respectivos aos anos entre 1979 e 1984. Elaboração própria.

4.2 IDE por país

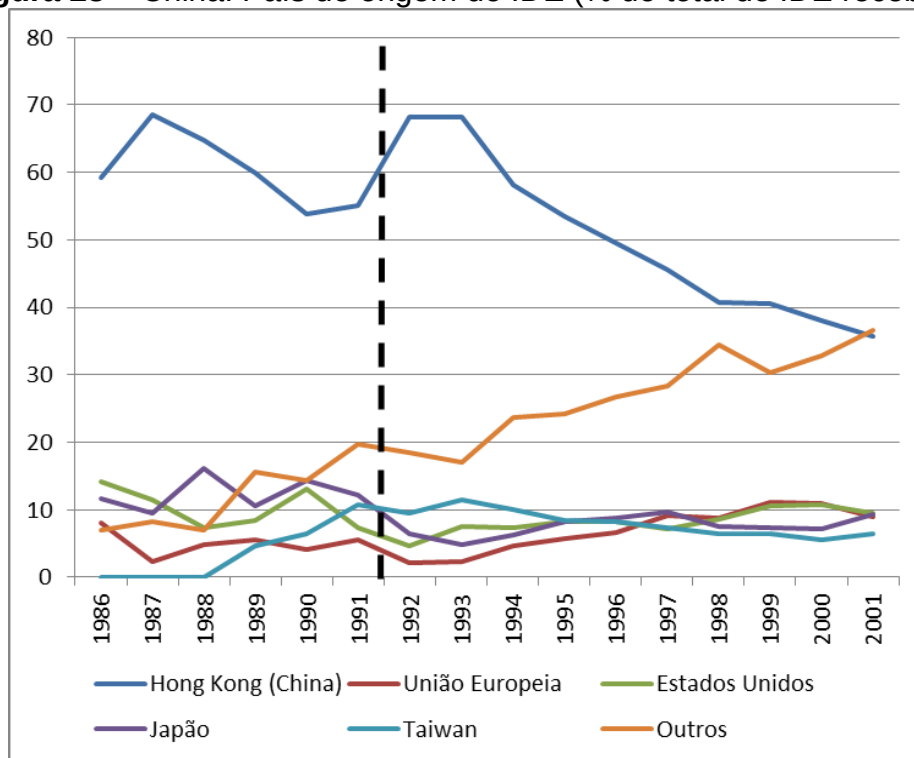
Num primeiro momento que vai de 1979 a 1991, a maior parte do capital externo provinha de Hong Kong e Macau, além de Japão e EUA. Vale ressaltar que embora Taiwan também figurasse como uma das maiores fontes de IDE na China, a maior parte dos investimentos da ilha se deu através de firmas sediadas em outras praças, haja vista as restrições impostas pela Região Autônoma aos investimentos na China continental²⁰. De acordo com Silva (2004), no período de 1979 a 1991, Hong Kong respondeu por 62% do fluxo de IDE para China, Japão respondeu por 14% e os EUA, por 10%.

Ao longo dos anos de 1990 as participações de Hong Kong, Taiwan e Japão cederam espaço para os investimentos provenientes da Coreia do Sul e Cingapura, embora Hong Kong permanecesse com 46% do volume total. A crise asiática, em 1997, levou a uma breve interrupção do investimento desses países na China, mas que se recuperaram já no ano seguinte²¹. Os dados abaixo presentes na Figura 23 apontam para uma queda acentuada da participação dos investimentos oriundos de Hong Kong e Taiwan durante a década de 1990, compensado pelo aumento da participação de outros países:

²⁰ Fung (2004).

²¹ Zana (2016)..

Figura 23 – China: País de origem do IDE (% do total de IDE recebido)



Fonte: CSY (2002) para os dados respectivos aos anos entre 1985 e 2001 e CSY (1990) para os dados respectivos aos anos entre 1979 e 1984. Elaboração própria.

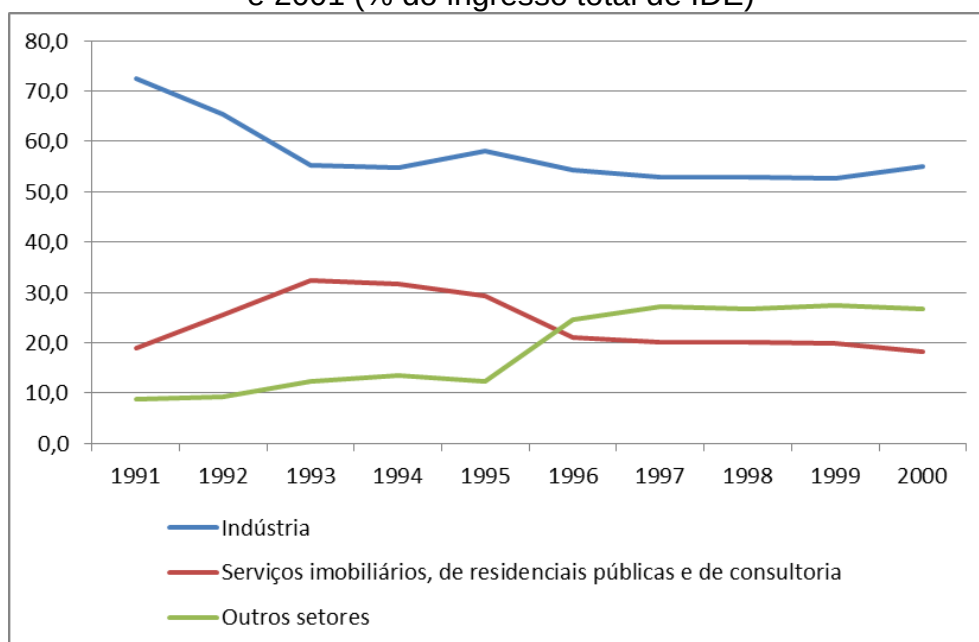
A participação dos países desenvolvidos como origem do total do IDE, passou de 14% em 1992, para 28% do total em 1997. Em 2000 esses países atingem a marca de 30% do total, atrás ainda de Hong Kong, com 38,1%²².

4.3 IDE por setor

A maior parte do IDE se direcionou para o setor industrial, mais da metade por todo período entre 1991 e 2001, embora tenha perdido espaço proporcionalmente a outras áreas de investimento, particularmente o setor imobiliário, segundo segmento que mais recebeu IDE, oscilando entre algo em torno de 20% e 30%, como vemos na Figura 24.

²² Fung (2004)

Figura 24 – China: Empresas de capital estrangeiro registradas por setor entre 1991 e 2001 (% do ingresso total de IDE)



Fonte: Calculado usando dados do *China Foreign Economic Statistical Yearbook*, CSY, várias edições. Elaboração Própria.

As mudanças sensíveis na origem do IDE apontam para um aumento do valor agregado relacionado ao fluxo de investimentos e uma evolução da pauta de exportações com avanço de setores de maior valor agregado. Os dados abaixo apontam para uma elevada participação do capital estrangeiro na produção de diversos segmentos, dentre os quais, equipamentos eletrônicos (65,4%) e materiais de escritório (49,4%), dentro outros setores que as empresas de capital estrangeiro aumentaram sua participação entre 1995 e 2000 em vários ramos de atividade, e já somavam mais da metade da produção bruta e do valor adicionado industrial em 2000, como vemos na Tabela 5.

Tabela 5 – China: Participação das empresas de capital estrangeiro na produção bruta e valor adicionado da produção industrial em ramos selecionados em 1995 e 2000 (% do total)

	Produção bruta		Valor adicionado	
	1995	2000	1995	2000
Processamento de comida	20,4	23,1	20,6	20,7
Produção de alimentos	30,2	39,1	32,4	41,9
Produção de bebidas	23,5	29,4	21,2	27,9
Indústria têxtil	17,9	21,2	20,3	20,7
Vestuário e outros produtos de fibra	50,1	48,5	50,0	48,8
Couro, peles com pena e produtos relacionados	53,6	56,5	51,2	54,6
Fabricação de móveis	29,9	44,9	27,8	43,9
Fabricação de papel e produtos de papel	17,0	31,6	15,9	28,8
Impressão e registro de reprodução média	18,0	32,1	16,5	29,4
Bens culturais, educacionais e esportivos	50,1	59,7	40,6	59,5
Equipamentos elétrico e maquinaria	24,3	30,3	23,5	34,2
Equipamento eletrônico e de telecomunicações	60,0	33,2	23,1	65,4
Instrumentos, medidores, maquinaria culturais e de escritório	39,7	71,6	58,8	49,4
Total	19,5	27,4	16,7	24,0

Nota: Os dados de 1995 incluem todas as empresas com capital estrangeiro com contabilidade independente. Os dados de 1999 incluem apenas as empresas com vendas anuais superiores a 5 milhões de yuans.

Fonte: CSY (1996) e CSY (2001), *apud*: FUNG, IIZAKA, TONG (2002), p. 34.

No entanto, a produção industrial seguiu liderada por empresas sob controle estatal, embora fosse crescente a relevância do setor privado nacional e aquele com participação do capital estrangeiro, como vemos na Tabela 6. Ao final de 2000, 54,3% do valor adicionado do setor industrial ainda era de responsabilidade de empresas sob controle estatal e 12,1% por empresas coletivas, de forma que as empresas de capital estrangeiro perfaziam 24%, ante os 14,8% de 1995, indicativo da forte ascensão do capital estrangeiro no setor industrial chinês no período em análise.

Tabela 6 – China: Contribuição para o valor adicionado industrial por tipo de empresa segundo a estrutura de propriedade entre 1995 e 2000 (% do valor adicionado total)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Empresas estatais*	53,8	48,5	46,4	57,0	56,3	54,3
Coletivas	25,0	28,6	26,5	17,0	7,5	12,1
Empresas de capital estrangeiro	14,8	15,8	17,9	20,9	22,5	24,0
Empresas com capital de Hong Kong e Taiwan	7,7	8,5	10,1	10,3	11,7	12,6
Outros	7,0	7,3	7,8	10,6	10,8	11,4
Outros tipos de propriedade**	6,4	7,0	9,3	5,1	13,8	9,7

* Incluindo empresas com controle acionário por parte do Estado em 1998, 1999, 2000.

** Inclui setor privado nacional.

Fonte: CSY (1998; 1999; 2000; 2001). Elaboração própria.

4.4 IDE por tipo de contrato

De acordo com Zana (2016, p. 154), o IDE recebido pela China pode ser dividido em 5 modalidades por tipo de contrato:

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

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

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

d) “Export Processing” (EP): semelhante ao “compensation Trade”, com a diferença de que nesta modalidade os materiais utilizados na produção são importados pela indústria local e a produção está sob controle direto do capital estrangeiro;

e) “Wholly Owned Foreign Enterprise” (WOFE): nesta modalidade a totalidade do capital é provida pela empresa estrangeira, que fica assim responsável por todo o processo produtivo. Com isso, o investidor estrangeiro auferir todo o lucro.

Acrescenta-se a modalidade de “joint exploitation” que foi muito importante no início, na Fase 1, e se associava a cooperação entre empresas estrangeiras e governos locais na exploração de petróleo, mas nas Fases 2 e 3 perde a relevância²³.

As joint ventures ganharam muita representatividade sobretudo ao longo dos anos de 1980 e primeira metade dos 1990. Existem duas formas contratuais de criação de Joint Ventures, quais sejam, as Equity Joint Ventures e Cooperative Joint Ventures.

²³ Ver <http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/topic/bizchina/fdiinchina/200406/20040600233643.html>. Acesso em: 10 de novembro de 2020.

No caso das “Equity Joint Ventures” há um mínimo de controle acionário por parte do investidor estrangeiro de 25%, e normalmente há um período pré-estabelecido de operação, de 30 a 50 anos. A venda de participação é restrita a aprovação do conselho e não negociável. Esse contrato dá origem a uma terceira entidade, no caso uma empresa chinesa.²⁴

Já no estabelecimento de Cooperative Joint Ventures, a estrutura de capital é segregada, de modo que a cada parte caberá a sua parcela de lucros e prejuízos de acordo com o contrato pré-estabelecido, sem que necessariamente seja formada uma nova pessoa jurídica. As partes podem operar como duas entidades separadas ou estabelecer uma terceira empresa limitada, sem que haja vedação a retirada do capital por uma ou ambas as partes. Não há a exigência de transferência de controle acionário, podendo a participação se limitar a concessão de tecnologia, serviços ou mesmo mão de obra.

Através dessa operação conjunta tornou-se possível as empresas localizadas na China adquirir conhecimento técnico exterior que permitia a expansão da produção em busca de novos mercados e canais de exportação, fatores decisivos para o aumento da capacidade exportadora da firma em questão. Outro ponto importante dizia respeito ao aumento da competitividade num mercado em que a firma já opera, através dos investimentos em marketing e pesquisa e desenvolvimento, aumentando as barreiras à entrada de concorrentes.

Devido ao interesse do Governo Central em manter a participação nacional nos empreendimentos estrangeiros, salvo alguma exceções – com é o caso de empresas de alto teor tecnológico –, o modelo de Equity Joint Ventures prevaleceu sobre as demais formas de investimentos externo direto.

A forma de associação com o capital estrangeiro denominada “contratos de compensação (“Compensation Trade”), chamada de Contratos de Exportação, é muito semelhante ao Processamento de Exportações e tem inúmeras vantagens frente às estruturas de investimentos estrangeiro que ganharam espaço posteriormente, notadamente a flexibilização e autonomia que confere ao investidor na medida em que este não se compromete com a linha de produção e se limita a atender demandas pontuais à medida que surgirem. Embora à primeira vista pareçam estruturas muito similares, há uma diferença fundamental no que diz

²⁴ Disponível em: http://cn-visa.com/joint_ventures.asp. Acesso: em 2 de maio de 2020.

respeito a organização e controle da produção sob regime de Contratos de Compensação e sob contratos de Processamento de Exportações. A produção sob Contratos de Compensação é terceirizada, de maneira que a firma estrangeira possui um controle indireto sobre o processo produtivo. O financiamento dos insumos fica a cargo do capital estrangeiro, que pagaria uma taxa de processamento à empresa local, sendo a mercadoria acabada propriedade da empresa estrangeira²⁵.

Um dos setores que mais prosperaram ao longo dos anos de 1980 e 1990 na China era o de vestuários e calçados, e a principal fonte de financiamento dessas atividades era decorrente de contratos de Processamento de Exportações e Contratos de Compensação²⁶. O fato de a produção empregar tecnologia relativamente simples e processos produtivos independentes (“nonproprietary tech and production”) permitiu a terceirização da produção no continente chinês, na maior parte com recursos oriundos de Hong Kong e Taiwan em busca de custos de produção mais baixos²⁷.

Embora os canais de distribuição e comercialização envolvam restrições relativas ao uso de marcas, o mercado de processamento de vestuário e calçadista os investimentos externos não enfrentavam restrições, o que explica a difusão dessas atividades em boa parte dos países do leste asiático. Ao contrário do que ocorreu nas diversas regiões em que essa atividade prosperou, Huang (2002) chama atenção para o papel decisivo desempenhado pelo IDE na China, frente aos demais casos de sucesso. Dadas as vantagens conferidas à iniciativa privada frente às empresas estatais nesses setores em particular, em que o processo de produção tem que ser muito flexível e se adaptar às constantes mudanças nas tendências do mercado da moda global, é de se esperar que tenha ocorrido o crescimento e desenvolvimento de firmas privadas em concorrência com as empresas estatais. A parceria com o capital internacional atendia às suas necessidades de importação sem precisar desembolsar nenhum recurso, nem mesmo de uma licença de importação, que ficavam a cargo da empresa contratante.²⁸

²⁵ Long (2005 p. 325).

²⁶ Huang (2002, p. 156).

²⁷ Knoth (2000, p. 94).

²⁸ Lardy (1993).

O controle de qualidade do produto final era uma das prioridades da firma exportadora, e juntamente com o fluxo de capitais e materiais necessários à produção, os investidores se esforçavam para manter um controle do processo produtivo ainda que de maneira indireta, através da competição entre os pequenos produtores. De acordo com Huang (2002), a concentração geográfica das pequenas firmas contratadas e a elevada concorrência entre elas permitiam que os contratantes mantivessem o contato com dez a quinze firmas produtoras, sem prejuízos caso uma ou outra firma apresentasse produtos de qualidade inferior àquela estipulada no contrato. A competição entre os fornecedores atuava para minimizar os riscos de contrato.

Consequentemente, os designs dos produtos e outras características técnicas foram algumas das transferências de tecnologia que decorrem desse arranjo produtivo. De acordo com Richard Pomfret (1991, p. 135):

“What was missing in PRC [People’s Republic of China], rather than capital, was the knowledge of how to make bags or teddy bears or wind-up pants or cigarette lighters in attractive designs to reasonable quality standards and of how to market them overseas.”

Ao longo dos anos de 1980, logo após o estabelecimento das primeiras ZEE, consolidou-se uma estrutura de Processamento de Exportações já amplamente conhecida na Ásia, em que empresas estrangeiras transferem a linha de produção de bens intensivos em trabalho para o país receptor do capital estrangeiro, explorando a mão de obra local a custos muito vantajosos, fornecendo em contrapartida os insumos e recursos necessários para a produção. A existência de um mercado virtualmente inexplorado e a restrição ao acesso de divisas necessárias à importação de máquinas e equipamentos representavam uma oportunidade largamente ignorada pelo governo chinês, cujo receio frente à escassez de divisas para financiar seu projeto de substituição de importações levava ao estabelecimento de quotas e licenças de importação.

A proximidade entre as primeiras ZEE e os canais de comércio exterior entre a China e o resto do mundo, além da tradição no intercâmbio entre as regiões costeiras da China, são fatores que explicam parcialmente sua localização. De acordo com Huang (2002), outros fatores tão ou mais importantes que os supracitados foram os laços culturais que unem essas regiões a Hong Kong, Macau

e Taiwan, de onde surgiram os primeiros contratos de processamento de exportações na China continental.

Inicialmente, o deslocamento da atividade produtiva de Hong Kong e Taiwan se deu através de contratos de processamento de exportações, sobretudo devido à maior flexibilidade conferida ao capital estrangeiro. Além da contratação de mão de obra local, a importação de insumos e equipamentos necessários à produção é financiada pela empresa estrangeira, o que alivia num primeiro momento as restrições cambiais para efetivar o empreendimento por parte do país receptor, que detinha ainda os canais de comercialização das mercadorias.

De fato, as únicas empresas nacionais às quais era permitido importar e exportar mercadorias eram monopólios governamentais, e o sistema de processamento de exportações permitia o acesso de empresas de capital privado ao mercado externo²⁹ sem autorização prévia do Governo Central.

Embora o modelo de Joint Ventures fosse o mais comum nas ZEE no início, era admitido o estabelecimento de empresas plenamente estrangeiras em território chinês. Durante os primeiros anos de funcionamento das ZEE, a maior parte do IDE se dava na forma de Joint Ventures, mas a partir dos anos 1990, a entrada de empresas plenamente estrangeiras, Wholly Owned Foreign Enterprise (WOFE), passou a suplantiar as demais formas de ingresso de capital³⁰.

Grande parte do investimento realizado por essas empresas era destinada ao processamento de exportações. Até 1986 o estabelecimento dessas empresas em território chinês era restrito às ZEE, e a partir de então novas concessões foram implementadas como forma de acelerar o processo de substituição de importações e promoção de exportações por meio do incentivo ao estabelecimento de setores de maior valor agregado e intensivos em capital.

Embora a entrada de firmas estrangeiras de alta tecnologia fosse estratégica para o desenvolvimento da pauta de exportações chinesa, a maior parte dessas firmas buscava se estabelecer no território chinês como forma de aproveitar os baixos custos de mão de obra, com a transferência das linhas de produção, seja para atender ao mercado doméstico chinês ou para processamento de exportações.

De acordo com Lazzari (2005), o perfil de investimentos externos ligados aos segmentos com maior valor agregado e intensivos em tecnologia passou a

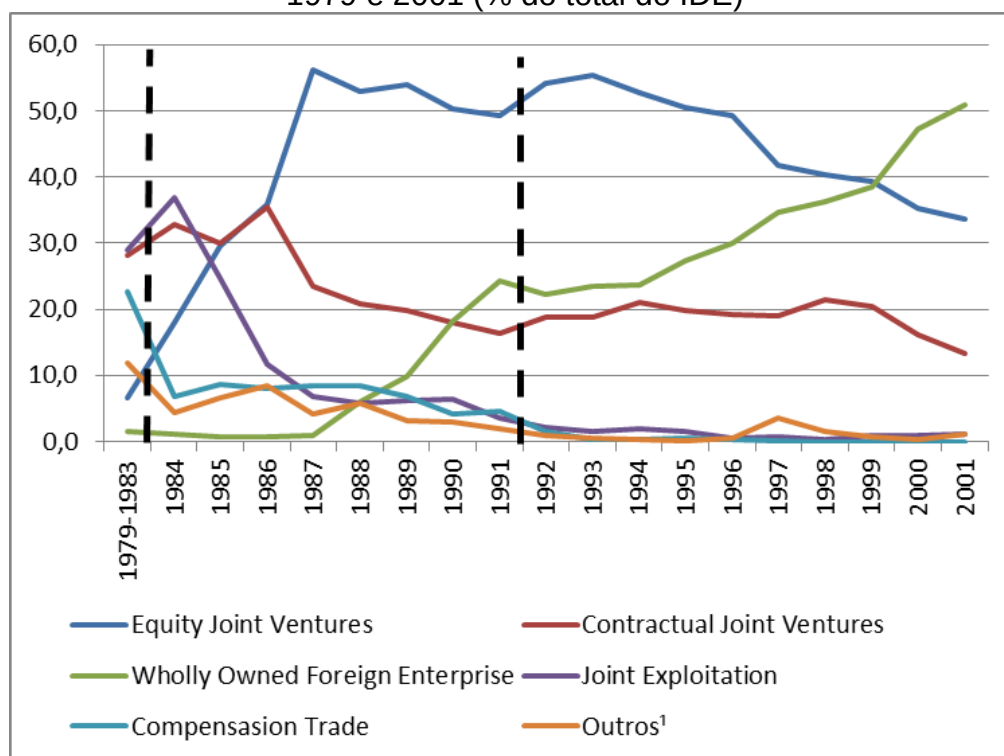
²⁹ Naughton (2007, p.382).

³⁰ Lazzari (2005, p. 174).

representar um peso maior a partir do início da década de 1990, com a instalação de vários centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas multinacionais de países desenvolvidos.

Como vemos na Figura 25 abaixo, na Fase 1 (1979-1993) predominou o IDE por meio de “Joint Exploitation” seguido dos Contractual Joint ventures e “Compensation Trade”. Na Fase 2 prevaleceram as “Contractual Joint Ventures”, e após a Law on enterprises Operated Exclusively with Foreign Capital”, de 1986, que permitiu o estabelecimento de firmas plenamente estrangeiras no país, aumentou rapidamente a modalidade de IDE via Wholly Owned Foreign Enterprise. Por fim, na Fase 3 (1992-1999) o ingresso via de Wholly Owned Foreign Enterprise aumentou gradativamente seu percentual no total de IDE até que, a partir de 1999, tornou-se a forma dominante de IDE, com perda do papel relativo das formas via joint ventures, como as modalidades de “Equity Joint Ventures” e “Contractual Joint Ventures”.

Figura 25 – China: Evolução da distribuição IDE realizado por tipo de contrato entre 1979 e 2001 (% do total do IDE)



1. Inclui a modalidade "Foreign-invested shareholding enterprises".

Nota: A partir de 1997, o comércio de compensação deixou de ser incluído nos números oficiais para entradas de IDE realizados. Está incluído no total aqui para mostrar como a proporção do comércio de compensações mudou durante todo o período (1979-2001). O IDE realizado total calculado a partir desta tabela é, portanto, superior ao total oficial, do qual a compensação o comércio foi excluído e, portanto, todas as porcentagens diferem daquelas calculadas com o comércio de compensação omitido. Embora o comércio de compensação representasse uma grande parte do IDE no início do período de reforma, nos últimos anos sua contribuição tem sido insignificante.

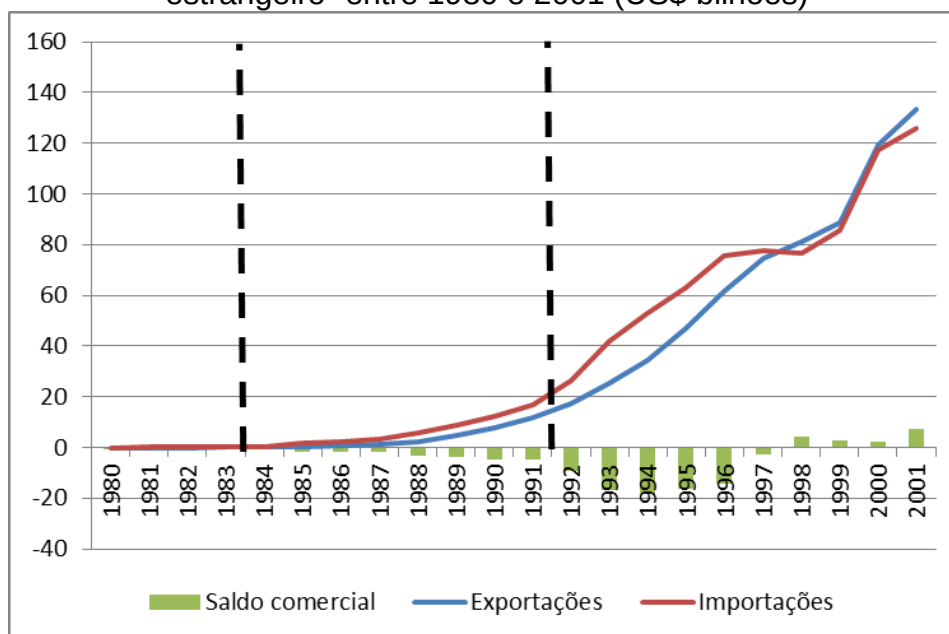
Fonte: MOFCOM, *apud* OCDE (2006). Elaboração própria.

4.5. IDE e as exportações

Até fins dos anos de 1983 nota-se que o volume de comércio chinês realizado por empresas com capital estrangeiro era inexpressivo. Entre 1984 e 1991, a participação das empresas com capital estrangeiro cresce continuamente, atingindo, em 1991, um montante da ordem de US\$ 20 bilhões em importações e um pouco menos de exportações, apresentando, portanto, um déficit. A partir de 1992, o volume de comércio atinge cifras robustas, tornando sua participação no comércio superavitário entre 1998 e 2001, como vemos na Figura 26. É esperado que, em um primeiro momento, as empresas estrangeiras sejam deficitárias, na medida em que é preciso instalar a capacidade e entrar em operação e se firmar nos mercados

exteriores que pretendem disputar, antes que possam, de fato, exportar em larga escala e, assim, se tornarem superavitárias.

Figura 26 – China: Evolução do comércio internacional das empresas com capital estrangeiro¹ entre 1980 e 2001 (US\$ bilhões)

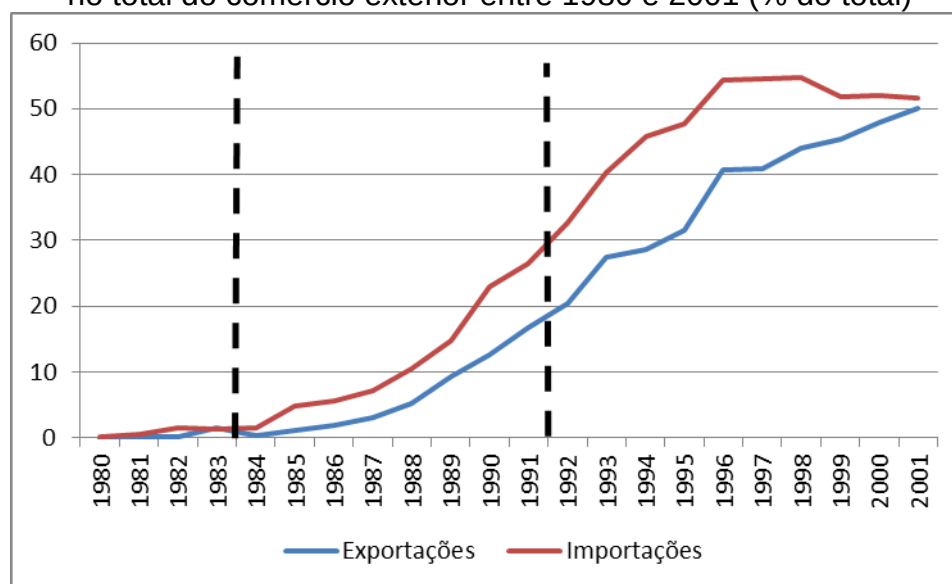


1. No inglês "Foreign Invested Enterprise".

Fonte: Entre 1980 e 2000, CSY, vários anos, *apud* Fung, Iizaka, Tong (2002), p. 32. Para o ano de 2001, CSY (2002). Elaboração própria.

Na Figura 27 a seguir, observamos nos primeiros anos uma participação inexpressiva do IDE na corrente de comércio chinesa, menos de 1%, e uma tendência ao aumento do volume importado frente ao volume exportado, reflexo da implementação de firmas estrangeiras com cadeia de fornecedores pré-estabelecida muitas vezes no seu país de origem. Na segunda metade dos anos de 1980, a participação das empresas com capital estrangeiro nas importações e exportações totais aumentou continuamente, atingindo, em 1991, respectivamente 30% e 20% do total. Entre 1992 e 2001, a participação das empresas com capital estrangeiro segue crescendo tanto nas exportações como nas importações, de forma que no final do período, em 2001, ambas estão próximas a 50% do total.

Figura 27 – China: Evolução da participação das empresas com capital estrangeiro no total do comércio exterior entre 1980 e 2001 (% do total)



Fonte: Entre 1980 e 2000, CSY, vários anos, *apud* Fung, Iizaka Tong (2002), p. 32. Para o ano de 2001, CSY (2002).

O bom desempenho das exportações por parte de empresas de capital estrangeiro no período indicam o grau de sucesso da política de atração dos IDE para as ZEE, com uma taxa de crescimento médio no período chegando a 57,2% a.a. As importações crescem a um ritmo um pouco menor, mas ainda a uma taxa elevada de 48,8% a.a. em média, como vemos na Tabela 7. O crescimento das exportações chinesas, no entanto, cresce a uma taxa de 10% a.a. em média, enquanto que as importações crescem a taxa de 9,2% a.a. levando a um aumento expressivo de participação das empresas com capital estrangeiro no comércio exterior chinês total que chega a cerca de metade das exportações e importações chinesas, como visto na Figura 27.

Tabela 7 – China: Taxa de crescimento anual composta de crescimento das exportações e importações totais e das empresas com capital estrangeiro (% a.a.)

	1980-2001
Exportações totais	10,0
Importações totais	9,2
Exportações das empresas com capital estrangeiro	57,2
Importações das empresas com capital estrangeiro	48,8

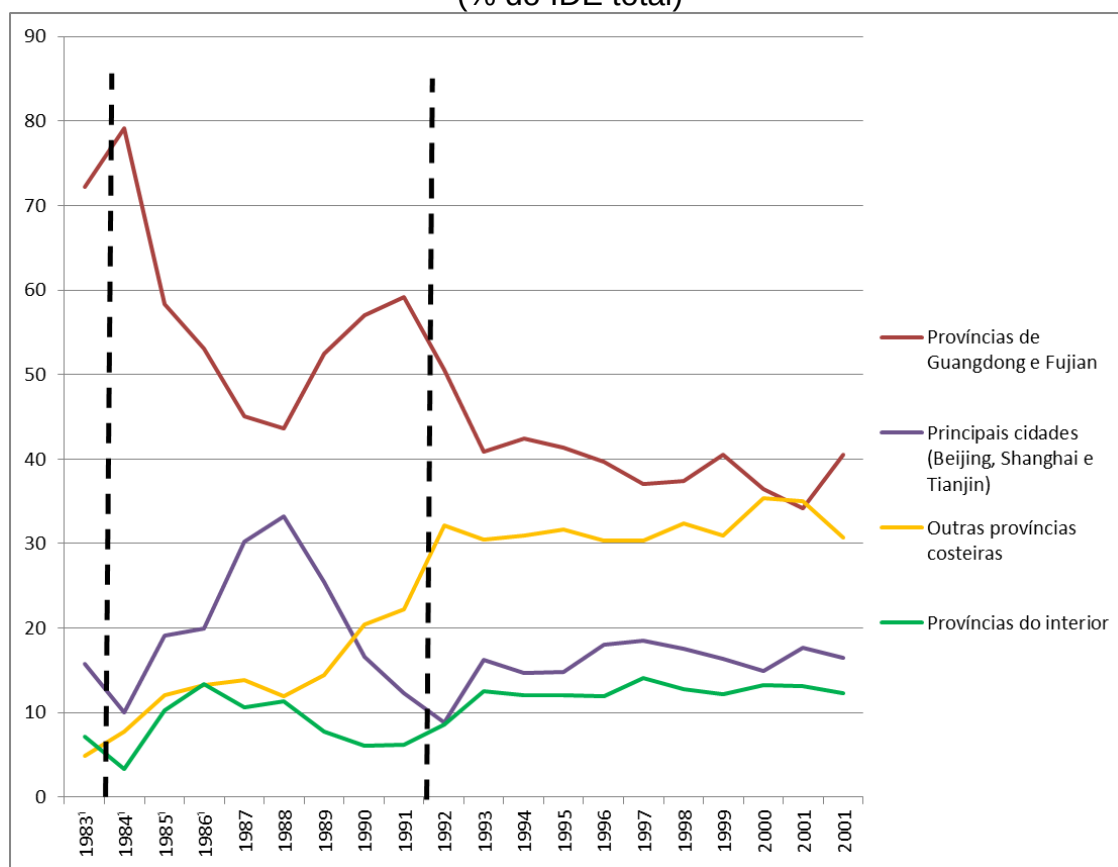
Fonte: Entre 1980 e 2000, CSY, vários anos, *apud* Fung, Iizaka e Tong (2002), p. 32. Para o ano de 2001, CSY (2002). Elaboração própria.

4.6. IDE e exportações por província

Uma vez que foram encontrados para a realização desta pesquisa apenas dados no nível provincial e não das demais entidades subnacionais, serão tomadas, para efeito da análise a seguir, as Províncias de Guangdong, Fujian, Hainan como uma aproximação das ZEE, uma vez que as principais ZEE, como visto, se encontravam nestas províncias costeiras. Em Guangdong se localiza Shantou, Shenzhen e Zhuhai, três das ZEE originais (1979), além de Guangzhou e Zhanjiang (cidades costeiras abertas, em 1984) e na Província de Fujian se localiza Xiamen (Zona Econômica Especial original de 1979) e Fuzhou (cidade costeira aberta em 1984). Daí darmos, nesta seção, uma atenção destaca as províncias de Guangdong e Fujian como será visto a seguir.

Como mostrado na Figura 28, em primeiro lugar, no primeiro dado encontrado, para o ano de 1983, Guangdong e Fujian correspondiam algo em torno de 80% do total do IDE recebido pela China. Na Fase 2 (1984-1991), Guangdong e Fujian, continuam sendo destinos preferenciais do IDE recebido pela China embora, as principais cidades (Beijing, Shanghai e Tianjin – que gozam do status de municipalidade, análogo ao de Província) e as demais províncias costeiras crescem sua importância neste período. Na Fase 3 (1992-2001) segue o aumento da participação no total do IDE recebido pela China das demais províncias costeiras, exceto Fujian e Guangdong, embora estas duas sigam ainda sendo, em conjunto, o principal destino do IDE direcionado à China, sobretudo Guangdong. Também, na Fase 3, ganha relevância o IDE destinado às províncias do interior, embora perfizessem, em 2001, apenas 12,3% do IDE total recebido pela China (ver Tabela 8 abaixo).

**Figura 28 – China: Evolução do IDE por localidade receptora entre 1983 e 2001
(% do IDE total)**



Fonte: Entre 1980 e 2000, CSY, vários anos, *apud* Fung, Iizaka e Tong (2002), p. 32. Para o ano de 2001, CSY (2002). Elaboração própria.

Embora não tenhamos os dados referentes à participação exata de cada uma das ZEE, podemos deduzir sua relevância por meio da participação acentuada das Províncias de Guangdong e Fujian no IDE total, sobretudo entre 1983 e 1991.³¹

Por outro lado, a partir de 1991, observou-se o crescimento da participação das províncias de Shanghai, Jiangsu e Zhejiang na atração do IDE³², acompanhada de uma queda expressiva da participação de Guangdong e um aumento da participação de Fujian (Xiamen e Fuzhou), fruto do aumento do IDE oriundo de Taiwan, cujo volume passa a crescer a partir de 1988 até 1993. No entanto, Guangdong e Fujian seguem como maiores receptores de IDE durante todo período até 2001, como se verifica na Tabela 8.

³¹ Yeung et. al. (2009).

³² Fung (2004).

Tabela 8 – China: Evolução do IDE por localidade receptora entre 1984, 1992 e 2001 (% do total de IDE)

	1984¹	1992	2001
1. Regiões costeiras	96,7	91,4	87,7
1.1 Províncias costeiras do sul			
1.1.1 Guangdong	73,4	37,3	30,6
1.1.2 Fujian	5,7	13,2	9,9
1.2 Principais cidades			
1.2.1 Beijing	4,0	3,3	4,2
1.2.2 Shanghai	4,8	4,5	8,4
1.2.3 Tianjin	1,2	1,0	3,9
1.3 Outras províncias costeiras	7,7	32,2	30,7
2. Províncias do interior	3,3	8,6	12,3

1. Exclui, portanto, os IDE ligados diretamente aos ministérios e outros departamentos estatais. Não inclui Hainan.

2. Inclui outros investimentos.

Fonte: Para os anos de 1992 a 1999, CSY, *China Foreign Economic Statistical Yearbook, Almanac of China External Economies and Trade*, várias edições, *apud* Fung, Iizaka e Tong (2002), p. 24. Para os anos de 2000 e 2001, CSY (2002). Elaboração própria.

É possível identificar uma associação entre IDE e integração no comércio internacional, uma vez que as localidades que mais receberam IDE, como as principais cidades (Beijing, Shanghai, Tianjin) e as províncias costeiras do sul, Guangdong e Fujian, foram aquelas em que mais participavam das importações e exportações totais, como mostra a Tabela 9. Por sua vez, conforme também os dados da Tabela 9, as exportações e importações de Guangdong em 1992, respectivamente, perfizeram 40,2% e 43,1%. Em 2001, esses números caíram para, respectivamente, 36% e 34,6%, queda também observada em Fujian, ao passo que a participação das demais províncias costeiras aumentou substancialmente tanto nas exportações como nas importações totais, saindo, respectivamente, de 22,7% e 19,1%, em 1992, para 32,3% e 26,7%, em 2001.

Tabela 9 – China: Evolução da participação das províncias¹ nas exportações (X) e importações (IM) totais em 1992 e 2001 em anos selecionados (% do total)

	1992		2001	
	X	IM	X	IM
1. Regiões costeiras	95,6	82,9	90,3	92,5
1.1 Províncias costeiras do sul	45,1	45,1	41,6	39,9
1.1.1 Guangdong	40,2	43,1	36,0	34,6
1.1.2 Fujian	4,8	4,9	5,6	3,9
1.2 Principais cidades	13,9	18,7	16,4	25,8
1.2.1 Beijing	2,5	5,4	3,0	8,1
1.2.2 Shanghai	8,6	10,0	10,1	13,9
1.2.1 Tianjin	2,8	3,4	3,3	3,9
1.3 Outras prinvíncias costeiras	22,7	19,1	32,3	26,7
2. Províncias do interior	4,4	17,1	9,7	7,5

1. Não inclui Hainan.

Fonte: CSY (1994 e 2002). Elaboração própria.

O exemplo mais claro da relação entre IDE e corrente de comércio é o que ocorreu na Província de Guangdong, na qual se localizam três das ZEE. A proximidade com Hong Kong permitiu o estabelecimento de canais de comércio privilegiados, uma vez que Hong Kong já atuava como uma plataforma de reexportação de produtos chineses. Conforme exposto acima no item 3, Shenzhen passou a ser responsável em 1998 por 14% da produção mundial de disquetes e 6,2% da produção mundial de placas-mãe, ficando a região conhecida como Vale do Silício chinês, sede de empresas como a Huawei.

Justamente naquelas localidades com maior desempenho exportador e importador como Guangdong e Shanghai é onde se verificaram um aumento da participação das empresas estrangeiras no total do fluxo de comércio. Assim, já em 2001, nas principais localidades costeiras a maior parte das exportações e importações eram realizadas por empresas com participação de capital estrangeiro, localidades que foram aquelas que mais receberam IDE. Vemos na Tabela 10 o aumento da participação das empresas de capital estrangeiro no comércio exterior, entre 1992 e 2001, de forma que, por exemplo, em Guangdong, as exportações e importações saltaram, respectivamente, 20,4% e 32,7%, em 1992, para 56,7% e 51,7%, respectivamente, em 2001. De maneira geral, este movimento é observado em todas as localidades costeiras e também naquelas do interior.

Tabela 10 – China: Participação das exportações (X) e importações (IM) das empresas com capital estrangeiro em 1992 e 2001 por província¹ (% do total)

	1992		2001	
	X	IM	X	IM
Total	20,4	32,7	50,1	51,7
1. Regiões costeiras				
1.1 Províncias costeiras do sul				
1.1.1 Guangdong	31,6	40,1	56,7	52,6
1.1.2 Fujian	46,9	63,8	56,0	70,3
1.2 Principais cidades				
1.2.1 Beijing	10,7	24,1	40,9	27,4
1.2.2 Shanghai	14,6	28,1	59,4	61,6
1.2.1 Tianjin	12,1	17,8	80,1	77,0
1.3 Outras províncias costeiras	13,5	28,2	46,4	55,6
2. Províncias do interior	2,6	13,5	15,8	46,4

1. Não inclui Hainan.

Fonte: CSY (1994 e 2002). Elaboração própria.

Identificamos na Tabela 11 que a evolução da taxa de crescimento média das exportações e importações entre 1992 e 2001 de empresas com participação de capital estrangeiro superou em larga medida a taxa de crescimento do comércio internacional nas principais províncias exportadoras, localizadas na costa, realizado pelas empresas chinesas, o que explica o rápido aumento da sua participação no total das exportações e importações, visto na Tabela 10.

Tabela 11 – China: Evolução da taxa de crescimento anual composta das exportações (X) e importações (IM) por província totais e por empresa com capital estrangeiro entre 1992 e 2001 (% a.a.)

	Total		Empresas com capital estrangeiro	
	X	IM	X	IM
China	13,5	13,1	25,4	19,0
Beijing	16,0	18,3	34,7	20,0
Tianjin	15,7	14,8	42,7	35,0
Hebei	10,3	9,7	33,7	11,0
Shanxi	12,4	8,4	42,2	1,9
Inner Mongolia	5,3	12,6	26,2	-0,1
Liaoning	10,8	12,9	25,7	22,2
Jilin	1,3	7,0	42,9	25,6
Heilongjiang	-6,5	3,3	22,7	7,0
Shanghai	15,5	17,3	35,1	28,0
Jiangsu	23,2	20,2	40,1	29,7
Zhejiang	22,5	21,1	35,3	29,5
Anhui	13,7	3,4	34,3	22,2
Fujian	15,3	10,5	17,6	11,7
Jiangxi	6,7	5,0	21,8	2,4
Shandong	16,9	17,8	41,5	26,7
Henan	8,9	9,8	30,8	11,2
Hubei	4,5	8,0	25,0	15,6
Hunan	4,7	7,4	26,7	11,5
Guangdong	12,1	10,3	19,7	13,7
Guangxi	4,2	0,5	13,9	5,6
Hainan	4,1	1,9	20,7	5,1
Chongqing	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sichuan	3,4	3,9	22,7	8,7
Guizhou	9,7	7,6	22,9	-7,4
Yunnan	8,9	8,5	25,6	13,2
Tibet	2,9	-14,2	n.d.	38,7
Shaanxi	10,7	8,2	19,4	15,2
Gansu	6,6	9,7	35,2	8,0
Qinghai	8,9	4,8	54,9	28,5
Ningxia	15,1	22,1	59,4	21,2
Xinjiang	4,0	16,8	10,1	5,7

Fonte: CSY (1994 e 2002). Elaboração própria.

4.7 Balanço do papel do IDE na inserção externa chinesa entre 1978 e 2001

Como buscamos mostrar nas seções anteriores, a inserção do capital estrangeiro na China foi gradual, inicialmente restrita a algumas localidades e a algumas formas de IDE, e articulado como uma exitosa integração nas cadeias de comércio internacional, em um processo em que as exportações e as importações cresceram aceleradamente. Por sua vez, as empresas de capital estrangeiro exerceram um papel cada vez maior no comércio internacional do país, chegando em 2001, às vésperas do país ingressar na OMC, correspondendo a cerca de 50% das exportações e importações do país, notadamente na área manufatureira e aproveitando a dinâmica comercial regional dada pelos IDE originados no Japão e os Tigres Asiáticos.

Podemos resumir este processo de inserção externa da China, via IDE, como discutido ao longo deste capítulo, tal como indicado no Quadro Resumo abaixo, que busca destacar as principais características em cada das três fases de associação da China com o capital estrangeiro entre 1979 e 2001.

Quadro 1 – China: Características principais nas 3 fases de associação com o capital estrangeiro entre 1979 e 2001 em períodos selecionados

	Fase 1 (1979-1983)	Fase 2 (1984-1991)	Fase 3 (1992-2001)
Inovações legais	• Lei das Join Ventures (1979); • Criação das 4 ZEE (1979); • “Implementing Regulations for the Law of the People’s Republic of China on Joint Ventures Using Chinese and Foreign Investment” (1983).	• Criação das 14 cidades costeiras abertas (1984); • Criação das ZDET; • Law on enterprises Operated Exclusively with Foreign Capital” (1986); • Provisions of the State Council of the People’s Republic of China for the Encouragement of Foreign Investment” (1986); • Hainan torna-se a 5ª ZEE (1988);	• Foreign Investment Enterprise and Foreign Enterprise Income Tax Law”;
Forma preponderante de associação com o capital estrangeiro	Empréstimos	Empréstimos	IDE
IDE por país (principal)	Hong e Kong	Hong e Kong	Hong Kong, Japão, Tigres Asiáticos;
IDE por setor	Manufatura	Manufatura	Manufatura
IDE por tipo de contrato	Joint Exploitation	EJV CJV	EJV e WOFE
Principais áreas receptoras de IDE	Guangdong e Fujian	Guangdong, Fujian e Shanghai	Guangdong, principais cidades e demais províncias costeiras
Participação das empresas de capital estrangeiros nas exportações (X) e importações (IM)	Negligenciável	1992 (CSY, 1994): X: 20,4% IM: 32,7%	2001 (CSY, 2002) X: 50,1% IM: 51,7%

Fonte: CSY (1994 e 2001). Elaboração própria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No capítulo 1, vimos que à luz da Abordagem do Excedente, o crescimento econômico a longo prazo é determinado pela acumulação de capital, ao passo que a produtividade agrícola e a restrição externa, associada à escassez de divisas para importações, configuram limites estruturais ao crescimento econômico dos países subdesenvolvidos e periféricos. Conforme exposto em Medeiros e Serrano (2001) e Bhering e Serrano (2014), as importações por serem induzidas pelo nível de atividade doméstica tornam indispensável o equacionamento da restrição externa por meio da expansão das exportações com vistas a possibilitar o acesso às divisas necessário para se elevar o crescimento do produto e manter trajetórias sustentadas de crescimento, como aquela experimentada pela economia chinesa entre 1978 e 2001. Nesse ponto, o desenvolvimento da atividade exportadora, além de expandir a demanda agregada, proporcionava a aquisição de divisas para o atendimento das necessidades de alocação de divisas escassas para a importação de bens intermediários e de capital necessários ao desenvolvimento do setor industrial chinês, enquanto que o fluxo de IDE permitia o desenvolvimento da atividade produtiva doméstica exportadora.

Como visto no Capítulo 2, a China foi capaz, entre 1978 e 2001 de lograr êxito em seu processo de crescimento econômico continuado sem que tenha sido interrompida por alguma restrição divisas, necessárias para o financiamento das importações. Ao contrário, a China combinou um acelerado crescimento voltado para dentro, associado ao investimento e a urbanização, com uma crescente integração nos fluxos de comércio e de IDE internacionais, acumulando reservas internacionais progressivamente, sobretudo, ao longo da década de 1990.

No Capítulo 3, foi feito um breve exame retrospectivo do processo de Reformas Econômicas da China, iniciado em 1978, em que a integração comercial e financeira do país na economia internacional foi peça essencial. O arcabouço legal de incentivos ao capital internacional surgiu como catalisador da modernização industrial chinesa e desempenhou papel determinante na forma com que a China passou a se inserir nas cadeias de comércio global, no qual se destacou a iniciativa das ZEE, inauguradas em 1979. Posteriormente, à medida que o ambiente institucional favorável a presença do capital estrangeiro no país foi se consolidando,

as empresas com capital estrangeiro foram assumindo parte cada vez mais importante.

O capítulo 4 destinou-se a analisar a associação entre o capital externo e a economia chinesa, e as formas em que essa relação foi construída, através da instituição inicial das ZEE, que foram decisivas para a modernização e diversificação da estrutura produtiva chinesa e sua inserção na economia internacional, com uma transição entre financiamento predominantemente feito por meio de empréstimos internacionais para um papel crescente do IDE no país. Analisou-se então a origem do IDE entrante na China; os setores a que se destinam esses fluxos de IDE; a forma contratual pela qual se deu a associação do capital chinês com o capital internacional; a relação entre o fluxo de IDE e o volume de exportações; por fim a relação entre o fluxo de IDE por província e as mudanças no perfil das exportadoras nas áreas em que houve o maior volume de entrada de IDE.

A princípio, o perfil dos investimentos externos oriundos de Hong Kong e Macau estavam relacionados a atividades de processamento de exportações e acordos de compensação. À medida que a origem do IDE passou a contar com uma maior presença de outros países, observou-se um aumento do valor agregado das empresas com capital estrangeiro, concorrendo com o crescimento dos contratos de Joint Ventures entre as partes e no maior valor dos investimentos externos contratados.

Num terceiro momento, a partir de 1992, observou-se a atração de cadeias de produção cada vez mais intensivas em capital, com aumento da presença de WOFE, sendo adotadas diversas medidas legais com vistas a unificar os incentivos ao capital estrangeiro e favorecer a incorporação de novas tecnologias à produção nacional. Às vésperas de ingressar na OMC, em 2001, a China já despontava como um dos maiores exportadores de produtos e equipamentos eletrônicos do mundo, com Shenzhen se destacando como polo mundial na produção de componentes eletrônicos,

O estabelecimento de privilégios ao capital estrangeiro estabelecido nas ZEE e o desenvolvimento da pauta exportadora e importadora, decorrente em grande medida da participação das empresas estrangeiras, juntamente com o surgimento da China como polo comercial e financeiro asiático foram duas faces da mesma moeda, e analisados em conjunto explicam como se deu o surgimento de um

modelo econômico único no mundo, em que o capital privado, nacional e estrangeiro, se associaram ao capital do Estado chinês, se subordinando as diretrizes das Reformas Econômicas iniciadas em 1978 que tiveram como objetivo modernizar a economia chinesa por meio de sua integração à economia mundial.

O desenvolvimento chinês entre 1978 e 2001 analisado chama atenção pelo sucesso na ampliação da capacidade produtiva doméstica que se apropriou de tecnologia estrangeira com vistas a inserir a economia chinesa na cadeia de comércio internacional a partir de uma posição privilegiada. Fatores demográficos, culturais e geopolíticos contribuíram sobremaneira para o sucesso do desempenho econômico que vemos hoje, de maneira que dificilmente conseguiríamos apontar um único fator decisivo que explique essa dinâmica. Porém, no desenvolvimento deste trabalho, procurei ressaltar a participação do capital internacional para a economia chinesa durante o período analisado.

A abrangência do tema do Desenvolvimento, juntamente com um modelo inovador de incorporação de capital internacional através das Zonas Econômicas Especiais (ZEE) tornou o trabalho de pesquisa e compilação de dados o ponto mais difícil da pesquisa, uma vez que não dispomos de dados precisos de incremento de participação produtiva de cada uma das ZEE na produção doméstica. Como visto para a execução do presente trabalho, apenas dispomos dos dados provinciais (o que inclui as cidades de Beijing, Shanghai e Tianjin). No entanto, estes dados permitiram realizar uma análise aproximada do papel das ZEE na integração da China, entre 1978 e 2001, nos fluxos de comércio internacional e de IDE, sem contudo, precisar o efeito da internalização do capital estrangeiro na estrutura produtiva chinesa previamente instalada, fenômeno amplamente reconhecido, mas de difícil verificação quantitativa e qualitativa.

A despeito das dificuldades supracitadas, esperamos ter contribuído para a compreensão do papel das ZEE entre 1978 e 2001 na associação da China com o capital estrangeiro, e relevância deste processo para que a China pudesse lograr uma trajetória de crescimento sustentada no período sem ser interrompido pela restrição externa. Ao contrário, verificou-se uma relação clara entre o fluxo de capital externo por meio das ZEE e a integração chinesa a cadeia produtiva global a partir de uma posição privilegiada, elevando a China à posição de atual de “fábrica do mundo”.

REFERÊNCIAS

BHERING, G.; Serrano, F. “A Restrição Externa e a ‘Lei de Thirlwall’ com Endividamento Externo”. In: 42º *Encontro Nacional de Economia da ANPEC*, Natal. Anais do 42º Encontro Nacional de Economia da ANPEC, 2014. Disponível em: https://www.anpec.org.br/encontro/2014/submissao/files_l/i7-f9b77672a893388f3fbc8168c574b6b2.pdf. Acesso em: 20 de set. de 2020.

CARVALHO, M. H. *A economia política do sistema financeiro chinês (1978-2008)*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PEPI/disserta%C3%A7%C3%B5es/2013/Miguel%20Henriques%20de%20Carvalho.pdf>. Acesso em: 20 de set. de 2020.

_____. “Evolução Política e Econômica da China no Período Maoísta (1949-1978)”. 2016. *Mimeo*. Disponível em: <https://www.excedente.org/wp-content/uploads/2016/11/Evolu%C3%A7%C3%A3o-Pol%C3%ADtica-e-Econ%C3%B4mica-da-China-no-Per%C3%ADodo-Mao%C3%ADsta-Miguel-Henriques-de-Carvalho.pdf>. Acesso em: 20 e set. de 2020.

CHUNLAI, C. “The Evolution and Main Features of China’s Foreign Direct Investment Policies”. *Working Paper*, nº 95/12, Chinese Economies Research Centre School of Economics, The University of Adelaide, Adelaide, Australia, December of 1997. Disponível em: <https://media.adelaide.edu.au/economics/papers/cerc/cercwp1997-15.pdf>. Acesso em: 10 de nov. de 2020.

FUNG, K. C.; IIZAKA, H.; TONG, S. Y. “Foreign direct investment in China: Policy, recent trend and impact”, *Global Economic Review: Perspectives on East Asian Economies and Industries*, 33:2, p. 99-130, 2004.

HUANG, Y. *Foreign Direct Investment During the Reform Era*. New York, Cambridge University Press, 2002.

KNOTH, E. V. C. (2000). *Special Economic Zones and Economic Transformation. The Case of the People's Republic of China*. Dissertação para obter o grau acadêmico de Doutor em economia do Departamento de Economia da Universidade de Konstanz, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/30015387_Special_Economic_Zones_and_Economic_TransformationThe_Case_of_the_People's_Republic_of_China

LARDY, N. R. (1993). *Foreign trade and economic reform in China, 1978-1990*. Cambridge, Cambridge University Press.

LAZZARI, M. R. “Investimento direto estrangeiro e inserção externa na China, nos anos 90”, *Indicadores Econômicos Fundação de Economia e Estatística*, Porto Alegre, v. 32, n. 4, p.169-204, março de 2005. Disponível em: <https://revistas.dee.spqg.rs.gov.br/index.php/indicadores/article/view/1037>. Acesso em: 20 de set. de 2020.

LEONG, C K. "Special economic zones and growth in China and India: an empirical investigation", *International Economics and Economic Policy*, 2013, vol. 10, issue 4, p. 549-567, 2012.

LONG, G. "China's Policies on FDI: Review and Evaluation". In: MORAN, T.; GRAHAM, E.; BLOMSTROM, M. *Does Foreign Direct Investment Promote Development?* Washington, Center for Global Development, p. 315-336., 2005.

MEDEIROS, C. A. "Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina". In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Orgs.). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis-RJ, Vozes, 1997, p. 279-346.

_____. "China: Entre os Séculos XX e XXI". In: FIORI, J. L. (Org.). *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis-RJ, Vozes, 1999, p. 379-414.

_____. "Instituições e desenvolvimento econômico: uma nota crítica ao "nacionalismo metodológico", *Economia e Sociedade, Campinas*, v. 19, n. 3 (40), p. 637-645, dezembro de 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ecos/v19n3/09.pdf>. Acesso em: 20 de set. de 2020.

_____. "Capítulo 9: Padrões de investimento, mudança institucional e transformação estrutural na economia chinesa". In: CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. *Padrões de desenvolvimento econômico (1950-2008): América Latina, Ásia e Rússia*. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. v.2, p. 435-489. Disponível em: https://www.cgее.org.br/documents/10195/734063/PDE_V2_Web_08082014_9603.pdf/24aaf2a0-5225-4eb9-adfe-8449d8be545e?version=1.5. Acesso em: 20 de set. de 2020.

_____.; SERRANO, F. "Padrões Monetários Internacionais e Crescimento". In: FIORI, J. L. (Org.). *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis-RJ, Vozes, 1999, p. 119-154.

_____.; _____. "Inserção Externa, Exportações e Crescimento no Brasil". In: FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. A. (Org.). *Polarização Mundial e Crescimento*. Petrópolis-RJ, Vozes, 2001, p. 105-134.

NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA. *China Statistical Yearbook* (1999). Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/>

_____. *China Statistical Yearbook* (2000). Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/>

_____. *China Statistical Yearbook* (2001). Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/>

_____. *China Statistical Yearbook* (2002). Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/>

NAUGHTON, B. "The Chinese Economy: Transitions and Growth". Cambridge, MA, The MIT Press, 2007.

OECD. *Investment Policy Reviews: China*. Paris, OECD, 2006.

PALMA, G.. "Gansos Voadores e Patos Vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos Estados Unidos, no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina". In: FIORI, J. L. (Org.). *O poder americano*. Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 2004, p. 393-454.

PREBISCH, R. "O desenvolvimento econômico latino-americano e alguns dos seus principais problemas". In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.) *Cinquenta anos de pensamento da Cepal*. Volume 1. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro, Record, [1949] 2000, p. 69-136.

PROTTI, A.T. *China: Uma análise do papel das exportações e do investimento doméstico para o modelo de desenvolvimento econômico no período recente*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2015. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/286461/1/Protti_AlbertoTeixeira_D.pdf. Acesso em: 20 de set. de 2020.

SERRANO, F.; MEDEIROS, C. A. "O Desenvolvimento Econômico e a Retomada da Abordagem Clássica do Excedente". *Revista de Economia Política*, 2004, v. 24, p. 238-256, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v24n2/1809-4538-rep-24-02-244.pdf>. Acesso em: 20 de set. de 2020.

SILVA, L. A. (2004). *Brasil, China e Índia: O investimento direto externo nos anos noventa*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/285421/1/Silva_LucianaAcioly_da_D.pdf. Acesso em: 20 de set. de 2020.

STATE STATISTICAL BUREAU. *Statistical Yearbook of China (1990)*. Beijing, China Statistical Publishing House, 1990.

_____. *Statistical Yearbook of China (1994)*. Beijing, China Statistical Publishing House, 1994.

YEUNG, Y.; LEE, J.; e KEE, G. "China's Special Economic Zones at 30". *Journal Eurasian Geography and Economics*, 2009, vol. 50, nº 2, p. 222-240, 2009.

ZANA, E R. *O papel do setor externo no desenvolvimento da economia chinesa (1978 – 2008)*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2016. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/321208/1/Zana_EduardoRoberto_M.pdf. Acesso em 20 de set. de 2020.