



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO EM ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO DISSERTAÇÃO

**O MILAGRE ECONÓMICO CHINÊS: OS FATORES DETERMINANTES PARA
O CRESCIMENTO ECONÓMICO DA CHINA**

ANA FILIPA DO NASCIMENTO SILVA



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

OUTUBRO - 2021



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

**MESTRADO EM
ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS**

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO**

**O MILAGRE ECONÓMICO CHINÊS: OS FATORES DETERMINANTES PARA
O CRESCIMENTO ECONÓMICO DA CHINA**

ANA FILIPA DO NASCIMENTO SILVA

**ORIENTAÇÃO:
PROFESSOR DOUTOR PEDRO LEÃO**

OUTUBRO - 2021

“O verdadeiro preço de todas as coisas, aquilo que elas, na realidade, custam ao homem que deseja adquiri-las é o esforço e a fadiga em que é necessário incorrer para as obter. “

Smith, 1999, pp. 119

GLOSSÁRIO

BPC – Banco Popular da China.

EUA – Estados Unidos da América.

FTC – Foreign-Trade Companies.

IDE – Investimento Direto Estrangeiro.

MOF – Ministério das Finanças da República Popular da China.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

OMC – Organização Mundial do Comércio.

PIB – Produto Interno Bruto.

RMB – Renminbi.

SOE – State-Owned Enterprises.

TVE – Township and Village Enterprises.

ZEE – Zona Económica Especial.

RESUMO

A China surpreendeu o mundo nas últimas décadas com o seu aproveitamento económico, transformando-se num ator fundamental no cenário global, apenas atrás dos Estados Unidos. Quais são os principais determinantes deste desempenho? Incontestavelmente, muitos foram importantes, apesar de nenhum deles poder ser apontado como o único determinante.

Este país, embora com algumas diferenças, baseou-se no modelo de desenvolvimento do Sudeste Asiático e reformou a sua agricultura e as suas instituições, promoveu a produção de exportações e reprimiu o seu sistema financeiro de modo a financiar investimentos de grande escala em infraestrutura e indústria. Deste modo, a China transitou de uma economia fechada para uma economia aberta e orientada para a exportação.

Outras economias, em estágios semelhantes do processo de desenvolvimento económico, experienciaram ritmos de crescimento comparáveis. Contudo, diversos indicadores revelam que o impacto do processo de crescimento e integração da China no cenário mundial tem sido muito mais expressivo relativamente a outras economias e, além disso, prevê-se que tal continue a manifestar-se por muitos anos.

Neste contexto, esta dissertação tem como objetivo apresentar algumas das transformações estruturais resultantes das reformas de abertura económica e enunciar os principais fatores de desenvolvimento, enfatizando a visibilidade e distinção do processo de crescimento económico da China.

PALAVRAS-CHAVE: Crescimento Económico; Abertura; Integração; Cenário global; Reformas Económicas.

ABSTRACT

China has surprised the world in recent decades with its economic performance. This Asian country has become a key player in the global market, second only to the United States. What are the main reasons that explain this performance? Undoubtedly, many of them were important, even though none of them can be considered the major cause.

The economic growth of this this huge country based was based, with some differences, on the Southeast Asian development model: China reformed its agriculture, its institutions, promoted export production and restrained its financial system in order to finance large-scale investments in infrastructure and industry. In this way, China changed from a closed economy to an open and export-oriented economy.

Other economies at similar stages of the economic development process have experienced comparable growth rates. However, several indicators reveal that the impact of China's growth process and integration in the world scenario has been much more expressive comparing with other economies and, moreover, this is expected to continue for the years to come.

This dissertation aims to present some of the structural transformations that resulted from the economic opening reforms and to show the main development factors, emphasizing the visibility and distinctiveness of China's economic growth process.

ÍNDICE

Glossário.....	i
Resumo e Palavras-Chave	ii
Lista de Figuras	vi
Agradecimentos.....	vii
Introdução.....	1
1. O Impacto da Reforma Agrária na China	3
1.1. A privatização da agricultura no final da década de 1970.....	3
1.2. O Papel das Township and Village Enterprises no Desenvolvimento Económico.....	5
2. A Introdução da Concorrência e o Papel das Empresas Estatais e das Empresas Privadas.....	6
2.1. Ineficiência do Sistema Empresarial Antes das Reformas das Empresas Estatais.....	6
2.2. O Impacto do Programa de Reforma das Empresas Estatais.....	7
2.3. A Evolução do Setor Privado e o Tamanho do Setor Estatal.	8
3. A imposição pelo governo de taxas de juro baixas para promover o investimento à custa dos aforradores	10
4. O papel da indústria para as exportações com base em IDE	12
4.1. A abertura ao comércio e ao investimento: o papel das Zonas Económicas Especiais e o resultado da adesão à Organização Mundial do Comércio.....	12
4.2. Forte ênfase na construção de infraestrutura e o seu resultado atrativo para os fabricantes voltados para a exportação.....	16
4.3. A mudança de uma indústria pesada de capital intensivo para uma indústria leve de mão-de-obra intensiva.....	17

4.4. O papel de taxas de câmbio ligeiramente subvalorizadas para promover as exportações	17
4.5. A forte dependência das exportações em relação ao de IDE: os seus benefícios e limitações	19
5. O efeito da urbanização e o papel dos bancos no financiamento das habitações .	21
5.1. Transferência da população trabalhadora na agricultura de subsistência para a economia moderna.....	21
5.2. Urbanização “parcial” e o sistema de hukou	22
5.3. A privatização da habitação urbana e o seu impacto social.....	24
5.4. O papel dos bancos no financiamento das habitações	25
6. O impacto do dividendo demográfico na participação da força de trabalho e no crescimento económico	26
Conclusão	28
Referências	31

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – O crescimento do valor agregado agrícola, 1963–2006	4
FIGURA 2 – O maior setor estatal do mundo: ativos SOE e receitas, percentagem do PIB, 2011	9
FIGURA 3 – Taxas de juro reais	11
FIGURA 4 – Exportações e importações (participação no PIB).....	15
FIGURA 5 – Migração e o Mercado de Trabalho Chinês	23

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de dar os meus cumprimentos ao Professor Doutor Pedro Leão pela sua orientação e aconselhamento durante este ano.

Desejo igualmente agradecer a todos os meus colegas do Mestrado em Economia Internacional e Estudos Europeus, especialmente a Nuno Vilão, Cátia Gonçalves e Maria Inês Santos, cujo apoio e amizade estiveram presentes em todos os momentos.

Por último, gostaria de agradecer à minha família, amigos e namorado por todo o apoio ao longo deste percurso.

INTRODUÇÃO

Durante a maior parte do século XX, a China foi muitíssimo pobre, tendo experienciado diversos acontecimentos nocivos que marcaram o seu processo de desenvolvimento e crescimento económico: concluída a Guerra Civil Chinesa, é proclamada a República Popular da China em outubro de 1949, instaurando-se, consequentemente, uma ditadura comunista com Mao Tse-Tung como líder supremo; para além da submissão a um governo ditatorial, este país sofreu uma crise de fome, no final dos anos 1950, devido a más políticas do governo chinês, causando entre 10 e 60 milhões de mortes; além do mais, na década de 1960, a Revolução Cultural desativou praticamente todo o sistema universitário a nível nacional, dada a existência potenciais inimigos da revolução na intelectualidade (Harford, 2006, pp.245).

No entanto, apesar de toda esta herança catastrófica, a China tem sido a economia com melhor desempenho a nível mundial nas últimas quatro décadas, na medida em que o seu PIB *per capita* cresceu mais rápido por mais tempo em relação a qualquer outra nação da História: nos dias de hoje, este país encontra-se atrás apenas dos EUA, cujos PIB, de acordo com dados de 2015, são de US\$ 11 triliões e US\$ 18 triliões, respetivamente. Ainda assim, a China enfrentou diversas adversidades, muitas delas em resultado dos acontecimentos do século anterior, e problemas de desenvolvimento que os países atualmente ricos nunca tiveram de enfrentar: para além da pobreza e das limitações geográficas e de recursos (visto que o terreno é principalmente montanhoso e, portanto, pouca terra é adequada para cultivo), a China era muito atrasada em termos tecnológicos e a sua estrutura institucional não possibilitava o seu crescimento (Naughton, 2018, pp.12-15).

Este país asiático desmantelou o sistema socialista de economia planificada e implementou um sistema de mercado, fomentando a competição e a entrada livre de novas empresas e impulsionando a produção eficiente (Harford, 2006, pp.257). A China experienciou também mudanças a nível estrutural – a constituição da população predominantemente rural, deu lugar a um processo de urbanização crescente nunca antes visto –, bem como a nível demográfico – verificou-se uma desaceleração do crescimento populacional que viabilizou maiores capacidades de poupança por parte das famílias o que, por sua vez, potenciou altos investimentos em infraestruturas (Naughton, 20218, pp.237-238). Para além disso, a China adotou uma política económica aberta que

possibilitou a aquisição de conhecimentos por meio da observação e reprodução das melhores práticas globais (Naughton, 2018, pp.516-517), como também conduziu a um aumento exponencial das exportações o que, por sua vez, tornou possível a importação de equipamentos de capital (Kroeber, 2020, pp.71). Complementarmente, com a orientação para o mercado mundial, as restrições do lado da procura impostas pelo tamanho do mercado interno deixaram de ser um entrave ao crescimento. Deste modo, a China transitou de uma economia fechada para uma economia aberta e orientada para a exportação e, em resultando desta evolução económica, passou a fazer parte do grupo de economias de rendimento médio-elevado (Naughton, 2018, pp.12-21).

O milagre do crescimento chinês teve início no ano de 1978, estendendo-se até 2010, sensivelmente, e foi semelhante ao experienciado por outras economias do Leste Asiático, nomeadamente o Japão, a Coreia do Sul e Taiwan. No entanto, diversos fatores revelam que o impacto do processo de crescimento e integração da China no cenário mundial tem sido muito mais expressivo relativamente a outras economias e, além disso, prevê-se que tal continue a manifestar-se por muitos anos (Kroeber, 2020, pp.34-42).

Nesse sentido, este estudo visa identificar quais foram os principais determinantes deste desempenho e perceber como é que a China se tornou um dos maiores casos de sucesso económico da História.

Neste quadro, a presente dissertação encontra-se estruturada em sete capítulos, com índole teórica, dos quais seis retratam fatores determinantes do crescimento chinês. Complementarmente, cada tópico (salvo o terceiro e o último) é explorado através de subcapítulos com intuito de clarificar da melhor forma todas as principais questões relacionadas com o milagre económico deste país. Por fim, no último capítulo, serão apresentadas as principais conclusões e reflexões após a elaboração desta dissertação.

1. O Impacto da Reforma Agrária na China

1.1.A privatização da agricultura no final da década de 1970

Foi no campo que foram lançadas as primeiras reformas, no final da década de 1970, uma vez que a agricultura se tratava do maior setor da economia, representando 37% do PIB e quase $\frac{3}{4}$ de todos os empregos (Kroeber, 2020, pp.49).

A partir de meados da década de 1950, a propriedade privada de terras agrícolas foi abolida e a terra passou a pertencer à aldeia como um todo, na medida em que os agricultores foram organizados em comunas, sendo obrigados a cultivar em equipa, a cumprirem metas de produção de grãos e a vendê-las ao governo a preços fixados muitíssimo baixos – estes preços acabavam por ter o efeito de um imposto implícito, fazendo os agricultores pagarem indiretamente grande parte do custo do arranque da industrialização (Naughton, 2018, pp.331-333). Além de que, devido a rígidos controles internos de mobilidade, a migração do campo para a cidade era praticamente impossível. Constata-se que as consequências destas políticas foram extremamente prejudiciais, posto que, segundo Kroeber (2020, pp.50), o crescimento rural entre 1957 e 1978 foi de apenas 1% e, devido às restrições de mobilidade, a percentagem de população rural chinesa era na verdade superior em 1978 do que em 1958.

Desprestigiando os valores comunitários, mas não necessariamente criticando a ideologia comunista, Deng Xiaoping enfatizou que “socialismo não significa pobreza” e que os incentivos certos eram a chave para o crescimento da agricultura. Por conseguinte, a partir de 1978, toda a base da economia agrícola mudou. O foco das reformas incidiu, inicialmente, na redução da carga tributária e dos encargos de aquisição e, posteriormente, na mudança de propriedade e gestão das comunas (Bramall, 2009, pp.337).

Assim, para além da redução das metas de produção - por meio do reforço das importações de grãos -, os preços das compras do Estado aumentaram $\frac{1}{4}$ e os preços agrícolas acima da meta de aquisição subiram 40% (Harford, 2006, pp.236). Complementarmente, foi dada maior liberdade às comunas rurais para experimentarem diferentes formas de gestão, nomeadamente sobre a variedade de produtos a cultivar. Estes dois fatores, aliados, incentivaram substancialmente as áreas férteis a produzirem mais.

No final de 1982, o sistema coletivo de produção agrícola foi desmantelado - por meio da divisão de grandes propriedades em parcelas menores e do retorno à agricultura

familiar –, garantindo que o valor de cada ponto de trabalho estaria muito mais relacionado com a sua produtividade (Bramall, 2009, pp.337-338) e facilitando o papel do estado na captura de excedentes agrícolas que, por sua vez, iriam fornecer o capital inicial necessário para investimentos na indústria e infraestruturas (Kroeber, 2020, pp.36-37).

O crescimento da produção aumentou substancialmente: registou-se um aumento de 1/3 na produção de grãos, em 1984, como ainda se verificou um crescimento mais acelerado em praticamente todos os outros setores da agricultura, nomeadamente na produção de algodão, oleaginosas e carne, que usufruíram de um crescimento anual de 15%, 16% e quase 10%, respetivamente (Naughton, 2018, pp.336). Tal como explica Bramall (2009, pp.339-340) com recurso à figura 1, este crescimento milagroso, cuja taxa média anual foi de 10.6% no período 1981-1984, não foi sustentável, uma vez que caiu para 3.9% entre 1984 e 2006 (reta B). Não obstante, foi consideravelmente mais rápido do que a tendência de crescimento anual de 2.9% entre 1963 e 1981 (reta A).

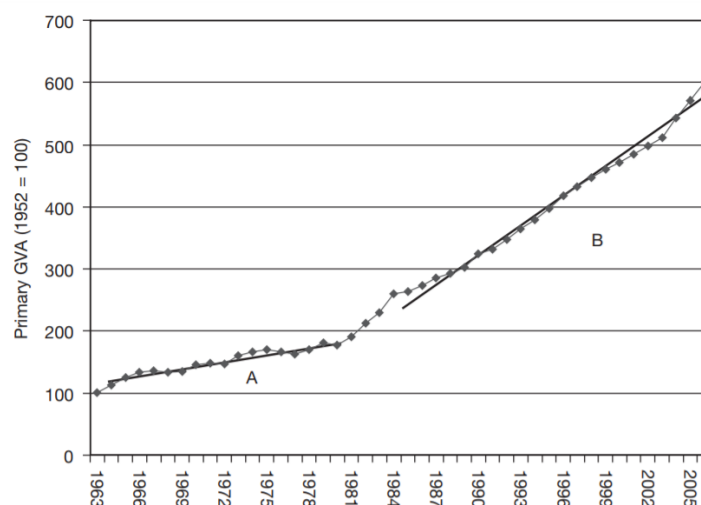


FIGURA 2 – O crescimento do valor agregado agrícola, 1963–2006.

Fontes: SSB (1999: 4); ZGTJNJ (2007: 59).)

Para além do crescimento da produção, é evidenciado por Kroeber (2020, pp.51) que o rendimento per capita rural, entre 1978 e 1984, duplicou e, conseqüentemente, as poupanças das famílias rurais aumentaram de praticamente 0 RMB, em 1979, para 300 RMB, em 1989. Por conseguinte, tal foi mais um fator motor para o crescimento

económico, uma vez que estas economias bancárias ficavam disponíveis para empréstimos a empresas industriais nascentes.

Os ganhos rápidos na produção agrícola e no rendimento triplicaram entre 1978 e 1990 (Kroeber, 2020, pp.51), sendo que, como descreve Harford (2006, pp.236), mais de metade desse crescimento se deveu a uma maior utilização de maquinaria e a métodos eficientes de cultivo e colheita. Consequentemente, os agricultores tornaram-se fontes importantes de procura por fertilizantes e equipamentos agrícolas, revelando uma maior capacidade de produção com menos *inputs*, pois para além trabalharem por menos horas, libertaram membros da família para que estes pudessem exercer atividades não agrícolas (Naughton, 2018, pp.335).

1.2. O Papel das Township and Village Enterprises no Desenvolvimento Económico

Com as reformas no final da década de 1970, o desejo por rendimentos mais elevados e a disponibilidade de um grande número de trabalhadores rurais para o exercício de funções não relacionadas com a agricultura, proporcionaram as condições adequadas para o desenvolvimento de produtos rurais não agrícolas.

Assim, surgiram as TVEs para dar resposta à procura do mercado, fornecendo uma vasta gama de bens de consumo às famílias agrícolas recém abastadas, nomeadamente bicicletas, ventiladores e utensílios de cozinha (Kroeber, 2020, pp.52). Inicialmente de propriedade coletiva, tornando-se predominantemente privadas apenas a partir da década de 1990, estas empresas experienciaram um crescimento económico impressionante e desempenharam um papel fundamental na transformação da economia planificada para uma economia de mercado (Naughton, 2018, pp.380).

Para além de atenderem às necessidades que até então haviam sido insatisfeitas, as TVEs criaram concorrência para as empresas estatais existentes, pressionando-as a melhorar a sua eficiência para sobreviver (Kroeber, 2020, pp. 132-133) e propiciaram oportunidades aos exportadores de desenvolverem novos empreendimentos de mão-de-obra intensiva (Naughton, 2018, pp.384).

O relaxamento do monopólio estatal na compra de produtos agrícolas foi um dos principais fatores-chave do crescimento das TVE, pois *“permitiu que mais produtos permanecessem nos mercados rurais e, portanto, ficassem disponíveis às empresas rurais*

para processamento” (Naughton, 2018, p. 383). Ressalta-se também o papel dos governos locais, enquanto fiadores, bem como o das instituições de crédito existentes, pois com o aumento das poupanças das famílias rurais, insurgiram-se como a principal fonte de recursos financeiros das TVEs. Complementarmente, é importante frisar o equilíbrio e perspicácia destas empresas que, por não terem acesso a subsídios, devotaram-se a ramos de negócio lucrativos e apropriados para a economia chinesa (Naughton, 2018, pp.385).

As reformas no final da década de 1970 começaram no campo e aumentaram o rendimento das famílias rurais por meio do aumento dos preços agrícolas, mas também devido às oportunidades de empregos assalariados não agrícolas nas TVEs: segundo Naughton (2018, pp.384), o emprego nestas empresas aumentou de 28 milhões para 135 milhões em 1996, absorvendo a mão-de-obra dispensada do trabalho nos campos.

2. A Introdução da Concorrência e o Papel das Empresas Estatais e das Empresas Privadas

2.1. *Ineficiência do Sistema Empresarial Antes das Reformas das Empresas Estatais*

A atividade económica, no final da década de 1970, era controlada pelo Estado por meio de ministérios governamentais. Este sistema comportava diversos problemas e, por conseguinte, revelava-se pouco eficiente.

Um dos principais motivos de ineficiência prendia-se com o facto de as empresas estatais não precisarem de competir para comprar e vender produtos, pois não estavam expostas à concorrência. É possível constatar, através de dados enunciados por Harford (2006, pp.244) que, 2/3 da produção industrial, em 1992, era controlada pelas SOEs e, em consequência, os preços não eram definidos pelas forças de mercado. Além disso, Kroeber (2020, pp.119-120) aponta para o efeito limitativo de uma produção fragmentada em milhares de unidades de produção – pois não possibilitava a obtenção de economias de escala -, ao passo que Bramall (2009, pp.412) evidencia a pouca autonomia das SOEs no planeamento e alocação de recursos, resultando, portanto, em poucos incentivos para obter lucros.

Adicionalmente, salvo o cumprimento das metas de produção fixadas pelo Estado, as empresas estatais tinham poucas preocupações no que dizia respeito à tomada de decisões eficientes, uma vez que através das suas habilidades e ligações políticas eram facilmente financiadas por bancos ou outras agências governamentais e, conseqüentemente, não tinham dificuldades em amenizar as suas restrições orçamentais (Kroeber, 2020, pp.118-119).

2.2.O Impacto do Programa de Reforma das Empresas Estatais

Em meados da década de 1990, com a entrada de novas empresas, as SOEs enfrentaram um aumento da concorrência e maior pressão no mercado de produtos e, em resultado, os seus lucros excessivos caíram progressivamente. Por esse motivo, o acesso a financiamento de bancos governamentais foi reduzido, levando as empresas estatais a recorrerem ao crédito bancário sem se precaverem da sua eventual capacidade débil de reembolso no futuro (Naughton, 2018, pp.434).

A forma mais evidente de resolver os problemas que as empresas estatais apresentavam seria, simplesmente, a sua privatização total, mas mesmo os formuladores de políticas mais reformistas valorizavam a forte atuação do estado na gestão da economia. Posto isto, o milagre económico chinês não resultou, essencialmente, da privatização, mas do facto de todas as empresas terem sido obrigadas a concorrer num mercado relativamente livre. Assim sendo, a solução política adotada consistiu numa mistura de privatização, encerramento e reestruturação (Kroeber, 2020, pp.128).

A maioria das SOEs de pequena escala cujos setores eram intrinsecamente competitivos - como a indústria de bens de consumo - foi privatizada, fundida ou fechou portas (Kroeber, 2020, pp. 122-123; Bramall, 2009, pp.420). Em contrapartida, as SOEs maiores, denominadas de “*commanding heights*” da economia – nomeadamente empresas de aviação, energia, telecomunicações, petróleo, etc. - foram protegidas e fortalecidas pelo governo por meio de barreiras à entrada. Todavia, na grande parte dos casos, não foi criada uma única empresa estatal monopolista, mas sim várias empresas que competiriam entre si e que, simplesmente, não enfrentariam novos participantes (Naughton, 2018, pp.435). Um exemplo dado por Kroeber (2020, pp.123) é o do antigo

ministério da eletricidade que foi dividido em cinco grandes empresas nacionais de geração de energia.

Complementarmente, o governo injetou milhares de milhões de RMB no sistema bancário, de modo a cancelar os empréstimos às SOEs (Naughton, 2018, pp.435) e a principal tarefa dos bancos passou a consistir no financiamento de SOEs viáveis em setores de capital intensivo, ficando isentos de emprestar a estatais não viáveis (Kroeber, 2020, pp.128).

Analisando o período 1997-2008, Kroeber (2020, pp.128-129) evidencia o impacto do programa de reforma das empresas estatais em 3 vertentes: uma redução de quase 60% do número de SOEs, uma vez que o total de empresas públicas em 1997 era de 262 mil, mas em 2008 era de apenas 110 mil; uma queda no emprego do setor estatal de quase 50 milhões de pessoas entre 1995 e 2007; melhorias no desempenho financeiro das empresas estatais, dado que o retorno médio sobre os ativos nas SOEs saltou de 0.2% em 1998 para 5% em 2007.

2.3. A Evolução do Setor Privado e o Tamanho do Setor Estatal.

As reformas das empresas estatais da década de 1990 representaram o recuo constante das SOEs em favor do setor privado, dado que, durante as primeiras três décadas de reestruturação, as empresas privadas passaram de quase zero para controlar cerca de 2/3 da produção industrial da China. Em contrapartida, o controlo assegurado pelas empresas estatais diminuiu de 3/4 para apenas 1/4 (Kroeber, 2016, pp.105-106).

Deste modo, o setor privado experimentou, desde o início das reformas chinesas, um processo de constante evolução que, de acordo com Kroeber (2020, pp.135-137), pode ser dividido em 3 fases: durante a primeira fase - desde o final da década de 1970 até meados dos anos 1990 - a atividade económica privada expandiu-se bastante rápido, porém a sua base jurídica era debilitada e a forma corporativa dominante era o *gethiu* que, por lei, só poderia empregar um máximo de 7 funcionários; a segunda fase, que correspondeu à reforma das SOEs, foi a mais impactante, na medida em que a intervenção do Estado foi dramaticamente reduzida, sendo dada às empresas privadas a oportunidade de entrar em mercados mais lucrativos (foi neste período que a participação do setor privado no valor agregado industrial mais do que duplicou, registando-se um salto de 15% em 1998 para 33% em 2003); numa terceira fase, com o seu início em 2008, verificou-se

uma maior preponderância do setor público, pois para além da inclinação mais estatal por parte de Hun Jintiao, muito dinheiro foi direcionado para as SOEs e governos locais, na sequência do programa de estímulo económico, no final de 2008, destinado a combater a crise financeira global. Não obstante, embora não de forma tão extraordinária como no estágio anterior, continuou a verificar-se o crescimento do setor do privado o que, como resultado, tem potenciado ganhos de produtividade e mais emprego.

Ainda assim, a China continua a ter o maior setor estatal, em relação ao PIB, de qualquer grande economia, pois a maioria das empresas de grande dimensão são do Estado e dominam praticamente todos os setores de capital intensivo. Conforme dados de 2011 da OCDE (figura 2), as principais empresas estatais da China controlavam ativos equivalentes a 145% do PIB e receitas de 26% do PIB, representando cerca do dobro dos números de outras grandes economias emergentes.

Country	Assets (%)	Revenues (%)
China	145	26
India	75	16
Russia	64	16
South Korea	48	7
Brazil	51	12
France	23	8
Indonesia	19	3

FIGURA 2 – O maior setor estatal do mundo: ativos SOE e receitas, percentagem do PIB, 2011

Fontes: OCDE 2011

No entanto, segundo Kroebber (2020, pp.131-132), quando se compara o retorno de ativos das empresas privadas com o retorno das SOEs, constata-se uma baixa contribuição por parte das empresas estatais. Assim, o setor privado deste país asiático apresenta um crescimento rápido e compreende a maior parte da atividade económica, porém, as suas empresas são, em média, de pequena dimensão e politicamente fracas. Por conseguinte, a participação destas empresas no crédito bancário é consideravelmente inferior à sua forte contribuição para o crescimento económico (Kroebber, 2016, pp.107-108).

Apesar da maioria das empresas de grande dimensão serem estatais, a sua participação no emprego urbano encontra-se em constante declínio, uma vez que o emprego total estagnou em cerca de 65 milhões de pessoas desde 2005 e o total de empregos na economia continua a aumentar (Kroeber, 2016, pp.100). Complementarmente, enquanto o desempenho das SOEs se deteriorou desde 2008, as empresas privadas, que são sujeitas a uma forte concorrência, continuaram a melhorar fortemente a sua produtividade e eficiência.

3. A imposição pelo governo de taxas de juro baixas para promover o investimento à custa dos aforradores

O governo chinês, baseando-se no modelo de desenvolvimento dos seus vizinhos do Sudeste Asiático, implementou um conjunto de políticas públicas com o objetivo de reduzir o custo de financiamento do Estado e o seu nível de endividamento. Deste modo, as adoções de taxas de juros reprimidas constituíram, indiscutivelmente, a política financeira chinesa durante um determinado período do processo de crescimento económico.

O Estado implementou taxas de juro baixas com o intuito de impedir os aforradores improdutivos que vivem de receitas de juros capturarem os lucros resultantes do crescimento económico. Em vez disso, o objetivo era investir esses ganhos no setor da construção, nomeadamente em infraestrutura e instalações industriais. Assim sendo, foram adotadas políticas que controlavam as entradas e as saídas de capital, de modo a evitar que empresas e os indivíduos mais afortunados desviassem a riqueza nacional para investimentos no exterior, obrigando-os a reinvestir os lucros na economia doméstica (Kroeber, 2020, pp.38).

Complementarmente, as baixas taxas de juro funcionaram como um fator de suporte ao setor bancário no final dos anos 1990, visto que tiveram um papel fundamental na reconstrução da sua base de capital. Assim, tal como mostram as linhas a tracejado da figura 3, enquanto a média real da taxa de juro para depósitos de 1 ano era de aproximadamente 3% entre 1997 e 2003, durante o período 2004-2013 foi de -0.3%. Portanto, a adoção de uma taxa de juro negativa para depósitos assegurou ganhos consideravelmente altos aos bancos, pois embora concedessem empréstimos a qualquer

taxa, o lucro estava sempre garantido visto que tinham acesso a dinheiro a custo zero (Kroeber, 2016, pp.132).

Taxa de depósito de 1 ano, %, deduzida da inflação de preços ao consumidor, 12 mma

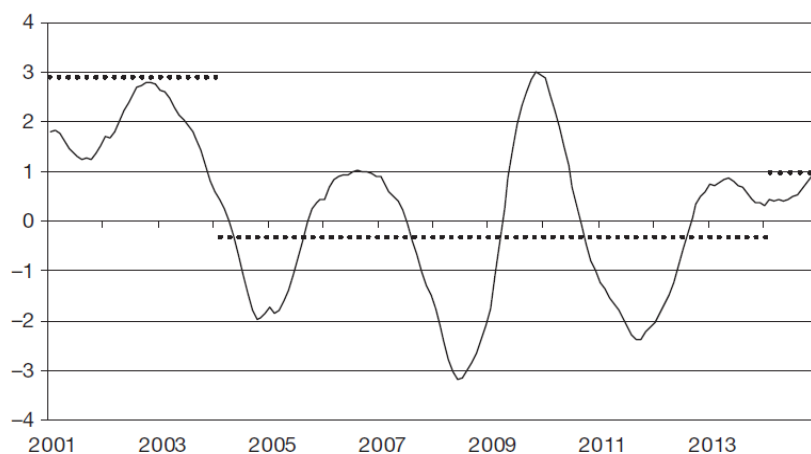


FIGURA 3 – Taxas de juro reais

Fontes: Cálculos do autor do NBS / CEIC.

Adicionalmente, segundo Kroeber (2020, pp.38) é importante ter presente que uma economia fundamentalmente orientada para a exportação de bens requer a adoção de uma taxa de câmbio desvalorizada. Por conseguinte, a subvalorização cambial desencoraja a compra de bens importados e torna as exportações para os mercados mais baratas.

Assim, o propósito das políticas de “repressão financeira” consistiu em ajudar o setor bancário a reerguer-se, mas sobretudo em aumentar a disponibilidade de fundos, tanto para a manufatura de exportação como para a expansão da capacidade produtiva. Em consequência, é possível constatar que as taxas de juros baixas favoreceram o boom de construção da década de 2000, uma vez que a procura por materiais básicos como aço, cimento e vidro disparou. Contudo, de acordo com Kroeber (2016, pp.86) a “repressão financeira” conduziu a um desperdício de infraestruturas – como, por exemplo, aeroportos de grande dimensão que foram construídos com objetivo de tornarem dezenas de cidades em grandes centros (Kroeber, 2020, pp.115) –, mas levou, sobretudo, a um excesso de oferta de habitação, como ainda transformou a China no maior emissor de dióxido de carbono a nível mundial.

4. O papel da indústria para as exportações com base em IDE

4.1. A abertura ao comércio e ao investimento: o papel das Zonas Económicas Especiais e o resultado da adesão à Organização Mundial do Comércio

Nos anos 1960, a República Popular da China encontrava-se cada vez mais isolada a nível internacional pois, para além de não poder contar com o apoio do Ocidente, a cisão sino-soviética significou o fim das relações comerciais entre estes dois países. Uma vez que a União Soviética era o principal parceiro comercial da China, esta rutura teve um impacto tremendo no comércio chinês, posto que, segundo Bramall (2009, pp. 362), a participação das exportações chinesas, que em 1956 representava 5.4% do PIB, caiu para cerca de 2.5% do PIB em 1970.

A China começou a abrir portas cautelosamente e foi o crescimento das relações comerciais com o Japão e a Europa Ocidental que possibilitou aprofundar o processo de substituição de importações e aumentar a aquisição de tecnologia proveniente do exterior. O ritmo de integração intensificou-se com a morte de Mao em 1976 e a importação de matérias-primas disparou, especialmente a de aço laminado, cujo financiamento se deveu ao fortalecimento do programa de exportação de petróleo (Bramall, 2009, pp. 363-365).

Foi a partir de 1978 que o comércio chinês se expandiu mais rapidamente por meio de um célebre processo de abertura económica que desmantelou o antigo monopólio de comércio exterior e transformou as regras do comércio (Naughton, 2018, pp. 495), envolvendo o estabelecimento de ZEEs no início da década de 1980 e a adesão à OMC em 2001.

Com poucas possibilidades económicas no final dos anos 1970, a China soube aproveitar a oportunidade de estar cercada por economias de mercado dinâmicas e voltadas para a exportação e permitiu a entrada de empresas estrangeiras através do estabelecimento de zonas de comércio livre (Kroeber, 2020, pp. 82). Estas regiões foram pioneiras no processo de liberalização e caracterizaram-se por baixas taxas de tributação, menos procedimentos burocráticos (Bramall, 2009, pp. 366-367) e isenção de impostos às importações em caso de produção de bens para exportação (Naughton, 2018, pp.494-495), sendo possível constatar que, comparativamente com outras regiões asiáticas, as ZEEs chinesas facultavam acrescidas isenções fiscais. Esta afirmação é corroborada por Naughton (2018, pp.527), ao evidenciar que, numa época em que as empresas domésticas

suportavam uma taxa de 30% sobre os lucros, as firmas estrangeiras pagavam uma taxa de apenas 15%.

Posto isto, verifica-se a grande prioridade dada à liberalização do sistema de comércio e, uma vez que um total de 12 empresas nacionais de comércio exterior (FTCs) exerciam monopólio sobre as exportações e importações no final da década de 1970, os legisladores chineses procuraram proceder à sua desmonopolização (Naughton, 2018, pp.492). Complementarmente, o número de empresas autorizadas a envolver-se no comércio exterior teve permissão para se expandir dramaticamente, tendo sido concedidos direitos de importação e exportação a cerca de 10 mil empresas industriais.

As ZEEs, ao atraírem intensivamente o investimento estrangeiro –mais de metade do qual, segundo Kroeber (2020, pp.83), era proveniente de Hong Kong –, não só permitiram absorver as inovações tecnológicas, as técnicas de produção e as habilidades de gestão dos países desenvolvidos, como também promoveram fortemente as exportações. É importante salientar que, embora fossem oferecidas condições preferenciais às empresas exteriores, o sistema de proteção doméstico não era ameaçado abertamente, uma vez que as zonas de comércio se tratavam de enclaves (Naughton, 2018, pp.494-495). Ainda assim, ao permitir que os preços mundiais influenciassem os preços internos, as empresas domésticas, sujeitas a maior concorrência, foram forçadas a tornarem-se mais eficientes e a oferecer preços mais competitivos aos seus consumidores (Naughton, pp.81).

A promoção do IDE foi complementada com as exigências resultantes dos termos do acordo de adesão da China à OMC, sujeitando o país a novas regras de abertura e liberalização do seu espaço comercial.

O protocolo de adesão refletiu as dificuldades da negociação - com particular incidência nas questões da reciprocidade, da transparência e da não discriminação que estruturam o sistema do comércio mundial –, dado que os membros da organização impuseram à China várias condições que não eram do seu agrado, nomeadamente reduções tarifárias, a abertura do comércio de serviços, a implementação de preços definidos pelo mercado e a eliminação de subsídios e impostos à exportação. Só depois de um processo de negociações de 15 anos é que o país asiático se tornou, finalmente, o 143º membro da OMC a 11 de dezembro de 2001, o que significou não só mudanças irreversíveis na sua estrutura económica, industrial e financeira, como também modificações nas instituições comerciais mundiais e no sistema multilateral do comércio.

Em resultado dos compromissos realizados com a organização e, no seguimento de uma lei de comércio exterior em vigor a 1º de julho de 2004, conforme refere Naughton (2018, pp.504), passou a ser proibida a limitação do comércio a um número restrito de FTCs estatais e, conseqüentemente, o governo chinês foi pressionado a estender os direitos comerciais a todas as empresas nacionais, privadas e estrangeiras, sem qualquer restrição. O único âmbito onde o comércio estatal ainda é permitido é referente a algumas *commodities* agrícolas, o que funciona como uma forma de proteger a economia doméstica em caso de surtos de importação, mas ainda assim, a China comprometeu-se a aplicar um sistema de quotas de tarifas mais baixas (Naughton, 2018, pp.504).

Adicionalmente, a China sofreu elevados cortes tarifários, nomeadamente em 1993, quando a taxa não ponderada caiu abaixo de 40% pela primeira vez. A redução foi contínua, dado que em 1998 havia caído para 18% e, em 2002, já era de apenas 12% (Bramall, 2009, pp.370). Para além disso, o estado chinês comprometeu-se a reduzir as tarifas industriais médias para 9.4% até 2005 – cuja meta foi alcançada em 2004 – e, de 1995 a 2001, registaram-se descidas abruptas nas tarifas sobre carros e tabaco – de 123% para 29% e de 137% para 43%, respetivamente (Naughton, 2018, pp.504).

Analisando a figura 4, verifica-se que, após a adesão à organização, as exportações aumentaram exponencialmente durante o período 2003-2007, enquanto o crescimento das importações ficou aquém a partir de 2004, originando, conseqüentemente, um avultado excedente comercial que representou, em média, 7% do PIB de 2006 a 2008. Posto isto, este aumento da produtividade decorrente a adesão à OMC não aconteceu como havia sido previsto, gerando alguma complexidade e demora na capacidade de resposta por parte dos legisladores. Entretanto, a combinação de um programa de estímulo económico lançado em 2009 - que fez aumentar a procura doméstica e, por sua vez, aumentar as importações - com a valorização do RMB, “*trouxe o superávit de volta a níveis administráveis em 2010*” (Naughton, 2018, pp.506).



FIGURA 4 – Exportações e importações (participação no PIB)

Fontes: SYC, atualizado da Administração Geral das Alfândegas.

O impacto da adesão foi extremamente positivo para a China, visto que experienciou um crescimento comercial substancial, nomeadamente no que concerne ao comércio de bens que, conforme a China Power (2020), saltou de US\$ 516.4 mil milhões de dólares em 2001 para US\$ 4.1 trilhões em 2017. O caso da relação comercial entre este país asiático e os Estados Unidos é o que mais se destaca, uma vez que as importações americanas provenientes da China triplicaram entre 2001 e 2007, agravando o défice comercial de US\$ 83 mil milhões para US\$ 259 mil milhões, respetivamente (Naughton, 2018, pp. 506).

A liberalização relacionada com a OMC contribuiu intensivamente para o desenvolvimento da economia, uma vez que reduziu os custos de transação e importação, como ainda trouxe inovações tecnológicas e novas formas de produção de maneira barata e eficiente, pois “*com peças e componentes importados, a indústria chinesa cortou custos drasticamente, desbloqueando novos mercados internacionais e domésticos*” (Naughton, 2018, pp. 226).

4.2. Forte ênfase na construção de infraestrutura e o seu resultado atrativo para os fabricantes voltados para a exportação

A industrialização tornou as cidades mais atrativas para os migrantes devido à oferta de melhores salários na produção fabril e, portanto, a indústria pesada e a construção civil foram setores chaves de estímulo ao crescimento dada a necessidade de fornecer mais infraestruturas aos trabalhadores das fábricas, nomeadamente abrigo e transporte (Naughton, 2018, pp.30).

Complementarmente, para tentar travar a ampliação das desigualdades económicas e sociais, a política industrial de Hu Jintiao (2003-2012) incidiu fortemente na implementação de planos de desenvolvimento regional com um uso intensivo de infraestrutura - tais como o “Desenvolver o Oeste” e “Revitalizar o Nordeste”. Para além disso, a privatização do sistema de habitação, em 1998, impulsionou uma segunda onda de urbanização que se caracterizou pela construção de novas e melhores residências e pela expansão de infraestrutura no país. Em resultado, a procura por materiais básicos como aço, cimento e vidro disparou e a China experimentou talvez o maior boom industrial pesado da história mundial (Kroeber, 2020, pp.75).

Conforme Kroeber (2020, pp. 111-113), a construção de infraestrutura nas primeiras duas décadas da era da reforma, ou seja, entre 1980 e 2000, caracterizou-se pela criação de novas estradas, portos e redes de telecomunicações: uma rede nacional de vias expressas foi ampliada de 5 mil km, em 1997, para 112 mil km, em 2014; os portos ao longo da costa expandiram-se 6 vezes mais, em 2013, de modo a acomodar o aumento das exportações dos anos 2000; em 2003, o investimento em centrais elétricas explodiu e foram construídos 16 mil km de linhas ferroviárias de alta velocidade; a realização de grandes investimentos em telecomunicações e infraestruturas de rede de Internet possibilitou um aumento de 270 milhões de utilizadores de telemóveis, em 2003, para 1.3 mil milhões, em 2014.

Assim, a forte ênfase na construção civil permitiu à China crescer exponencialmente, na medida em que, no início dos anos 2000, “...a China tinha uma combinação única... de baixos custos de mão de obra de países em desenvolvimento e boa infraestrutura de um país quase rico. Isso criou uma plataforma irresistível para fabricantes voltados para a exportação” (Kroeber, 2020, pp.68).

4.3. A mudança de uma indústria pesada de capital intensivo para uma indústria leve de mão-de-obra intensiva

O processo de industrialização, combinado com um sistema comercial aberto no início dos anos 1980, teve um impacto claramente positivo no crescimento da manufatura voltada para a exportação, o qual permitiu absorver o rápido crescimento da força de trabalho.

Conforme explicado por Kroeber (2020, pp.69-71), a economia industrial chinesa em 1978 dependia fortemente de uma indústria pesada de capital intensivo, enquanto a produção de bens de consumo era mínima. Uma vez que a China se caracterizava por ser uma nação pobre e com pouco capital, mas rica em mão-de-obra barata devido à oferta avultada de jovens trabalhadores, era fundamental construir um novo modelo industrial que fosse ao encontro das dotações de fatores básicos do país e lhe permitisse seguir um processo de “catching-up”. Deste modo, Deng Xiaoping tratou de alterar a política industrial de forma a mudar a composição da indústria chinesa e tornar a mão de obra intensiva numa mais-valia para gerar rendimento.

A aplicação deste novo modelo industrial, conjuntamente com a gradual aceitação das empresas privadas e reformas nos preços para aumentar o papel do mercado, conduziram a resultados extraordinários, na medida em que a produção industrial cresceu 6 vezes mais, tal como as exportações que registaram um aumento de cerca de US\$ 10 mil milhões para US\$ 62 mil milhões (Kroeber, 2020, pp.71). Por conseguinte, o problema da escassez de equipamentos sofisticados que requerem capital e tecnologia ficou resolvido, pois as exportações de têxteis e de bens de consumo baratos geravam as divisas necessárias para pagar as importações (Kroeber, 2020, pp.71).

4.4. O papel de taxas de câmbio ligeiramente subvalorizadas para promover as exportações

A alteração da política cambial foi mais uma das reformas extremamente importantes na economia chinesa, uma vez que o objetivo consistia em proporcionar um ambiente económico favorável com menos incerteza, contribuindo para o crescimento económico de longo prazo.

O sistema de câmbio no final da década de 1970 era típico de uma economia planificada do estilo soviético, dado que o valor do RMB, para além de ser definido arbitrariamente, não era conversível e, por conseguinte, as pessoas não podiam trocar moeda chinesa por moeda estrangeira. Neste seguimento, na década de 1980, antes da reforma cambial, a moeda estava sobrevalorizada – cuja taxa oficial era de RMB 1.5 por US\$ 1 – e, posto isto, claramente não era lucrativo exportar (Naughton, 2018, pp.495).

Deste modo, o regime de câmbio evoluiu de um mecanismo de controlo centralizado para um sistema dual de câmbio. Num primeiro momento, os formuladores estabeleceram uma “taxa de liquidação interna” durante o período 1981-1985 que, por sua vez, tornou a ideia de exportar bastante atrativa para as empresas pertencentes ao monopólio do comércio exterior. Posteriormente, os legisladores criaram um mercado secundário cujo preço do dólar era superior ao do RMB, possibilitando aos exportadores que não integravam o sistema de comércio exterior vender os seus ganhos em moeda estrangeira e, simultaneamente, contribuir para a contínua desvalorização da moeda chinesa (Naughton, 2018, pp.496).

O ano de 1994 foi, consoante Bramall (2009, pp.368), crucial para a economia, uma vez que se definiu por uma desvalorização da moeda ainda mais elevada – passou de 5.76 RMB em 1993 para 8.62 RMB em relação ao dólar -, como também pela drástica liberalização do acesso ao câmbio e pela convertibilidade da moeda. Em sequência, os mercados de câmbio estabilizaram-se, desencadeando um aumento nas exportações e importações, tal como se pode verificar pela figura 4 (Naughton, 2018, pp. 497). Perante este cenário de prosperidade, ter uma taxa de câmbio estável e competitiva é uma mais-valia, uma vez que proporciona maior segurança aos investidores o que, por sua vez, contribui para uma maior produtividade e alocação eficiente de recursos. Por conseguinte, seguiu-se um período em que o regime cambial passou a ser, oficialmente, de flutuação administrada, embora, na prática, o que realmente se verificou foi uma taxa de câmbio rígida atrelada ao dólar (Naughton, 2018, pp.497).

Com estas mudanças, ao longo de 1994 e início do ano de 1995, o yuan apreciou em relação ao dólar e, portanto, a taxa dólar-renmimbi foi fixada em 8.3 RMB por dólar em maio de 1995, tendo registado apenas uma ligeira apreciação em outubro de 1997 (Vieira, 2006, pp.8). Consequentemente, tal como explicado por Bramall (2009, pp.371), o forte desempenho das exportações originou um avultado excedente comercial e atraiu grandes fluxos de IDE e, em resultado das pressões de mercado que tendiam a valorizar o RMB, a apreciação da moeda chinesa foi permitida em julho de 2005.

Neste sentido, é possível constatar que a política cambial chinesa tem exercido um papel fundamental na promoção da estabilidade económica, assegurando uma performance extraordinária por parte das exportações, ao mesmo tempo que favorece o crescimento da produtividade e dos investimentos que, por sua vez, contribuem para o crescimento de longo prazo.

4.5. A forte dependência das exportações em relação ao IDE: os seus benefícios e limitações

A transição de uma economia planificada para um sistema orientado para o mercado envolveu a implementação de uma estratégia de desenvolvimento industrial, a qual se distinguiu por uma característica exclusivamente chinesa – não compartilhada por pelos outros países do Leste Asiático. Essa particularidade consistia numa dependência invulgarmente forte de investimento estrangeiro: enquanto os fluxos de IDE durante os períodos de alto crescimento da Coreia do Sul e Taiwan eram de apenas 0.5%, na China foram de aproximadamente 3% do PIB entre 1985 e 2005 (Kroebber, 2020, pp.80). A decisão da China em aceitar o investimento estrangeiro através do estabelecimento de ZEEs foi o começo da abertura do seu mercado doméstico para as empresas estrangeiras, bem como o relaxar das restrições geográficas.

Os primeiros investidores estrangeiros foram exportadores de manufaturas leves provenientes de Hong Kong e Taiwan, tendo procurado a China pela sua mão de obra e instalações baratas. Uma vez que estes países já possuíam uma vasta experiência no que concerne a mercados desenvolvidos, os chineses beneficiaram com o acesso a novas práticas, sobretudo no início da década de 2000, quando *“uma segunda onda de reestruturação das exportações trouxe para a China a montagem de hardware eletrónico para exportação... tecnologia de produção sofisticada e familiaridade com redes de produção de alta tecnologia”* (Naughton, 2018, pp.529). Deste modo, a maior contribuição do IDE para a economia chinesa veio por meio da sua prestação muito significativa para o comércio.

Complementarmente, as empresas estrangeiras ajudaram a indústria chinesa a crescer, uma vez que foram a maior fonte de nova tecnologia, tendo transmitido aos trabalhadores chineses diversos conhecimentos a nível de gestão e marketing, como ainda diferentes técnicas de produção. Por conseguinte, as empresas nacionais tiveram a

oportunidade de assimilar as habilidades e competências trazidas do estrangeiro e de reproduzir rapidamente os seus modelos de negócios (Kroeber, 2020, pp.83).

De acordo com Naughton (2018, pp.530), outro contributo bastante importante que o IDE teve no crescimento económico da China prende-se com a competição que as empresas estrangeiras impõem às empresas chinesas, forçando-as a tornarem-se mais competitivas e a reagir perante os preços mais baixos e consequentes margens de lucros menores. Em resultado, muitas empresas vão à falência e saem do mercado, enquanto as sobreviventes se tornam mais produtivas e eficientes.

O investimento direto estrangeiro teve um impacto brutal neste país, tendo chegado a movimentar cerca US\$ 45 mil milhões em 1997, e respondeu por quase 1/6 de todo o investimento fixo na China durante o período 1994-1997, sendo que grande parte desse IDE foi para a produção de exportações, as quais aumentaram 4 vezes mais entre 1990 e 2001 (Kroeber, 2020, pp. 72-73).

Apesar dos inúmeros benefícios, esta grande dependência de IDE também acarreta algumas limitações, visto que determinados setores e a maior parte da produção para exportação acabam por ser capturados por empresas estrangeiras. O caso da indústria automóvel é apontado por Kroeber como um dos mais evidente desta condição, dado que os fabricantes de automóveis americanos, japoneses e europeus globalmente reconhecidos dominam cerca de 80% das receitas e lucros do setor. Para além disso, também a indústria de tecnologia é salientada, dado que estágios mais lucrativos da cadeia de valor, como o desenvolvimento do software e o design & marketing, pertencem a empresas gigantes globais, nomeadamente Apple, Samsung, Intel e Microsoft. Em contrapartida, a grande maioria da atividade da produção eletrónica na China *“continua em fase final de montagem, onde as margens de lucro são extremamente baixas e mesmo essa atividade é amplamente controlada por empresas estrangeiras – especialmente firmas taiwanesas, das quais a Foxconn (a principal montadora contratada de produtos da Apple) é a mais conhecida”* (Kroeber, 2020, pp.89). Complementarmente, as empresas nacionais acabam por estar em desvantagem por não conseguirem entrar em indústrias de maior valor e maior capacidade inovadora. Isto é, o modelo de negócios chinês assenta, em particular, em produtos com *“80% da qualidade por 60% do preço”*, o qual atrair um grande número de consumidores domésticos, mas que não vai além disso, uma vez que é difícil para as empresas *“ascender aos nichos de maior valor”* dada a forte concorrência estrangeira (Kroeber, 2020, pp.68).

De um modo geral, a China transitou de uma economia fechada para um sistema de abertura ao IDE, especialmente focado na manufatura voltada para a exportação. Contudo, à medida que uma economia doméstica se torna cada vez mais próspera, a importância do IDE deixa de ser a mesma e, por conseguinte, a política industrial chinesa nos dias de hoje está mais focada no desenvolvimento das empresas nacionais e, conseqüentemente, as exportações devem-se, sobretudo, às empresas domésticas: enquanto na década de 2000, as empresas estrangeiras responderam por mais da metade das exportações, em 2014, a sua participação correspondia a menos de metade (Kroeber, 2020, pp. 88).

Ainda assim, o contributo que o investimento estrangeiro teve no crescimento económico chinês é inquestionável, uma vez que originou *spillovers* tecnológicos, gerou um grande número de empregos e as remessas associadas ajudaram a aliviar a pobreza nas províncias em maiores dificuldades financeiras (Bramall, 2009, pp. 380)

5. O efeito da urbanização e o papel dos bancos no financiamento das habitações

5.1. Transferência da população trabalhadora na agricultura de subsistência para a economia moderna

Em resultado das reformas de abertura económica e da disponibilidade de recursos abundantes, a China atingiu taxas de industrialização extraordinárias e, em resultado, as pessoas deslocaram-se em massa para o campo. O processo de urbanização chinês foi muitíssimo rápido e numa escala muito maior do que a maioria dos países, na medida em que, consoante Kroeber (2016, pp.67), a população urbana em 1978 era de apenas 18%, enquanto em 2013 já era de 54% - contabilizando um aumento de 172 milhões para 731 milhões de pessoas, respetivamente – e, em 2018, foi registado um total de 60% (Kroeber, 2020, pp.93).

Decorrente da industrialização, atraídos pela oferta de salários mais elevados, os trabalhadores saíram do campo para a cidade, mudando para empregos industriais mais produtivos. Este processo de transferência de população decorreu, essencialmente, entre 1980 e 2000, e foi o principal contribuinte do crescimento económico. Conseqüentemente, as economias de aglomeração surgiram da densidade de trabalhadores qualificados e do fluxo de ideias inovadoras entre as empresas, conduzindo

à especialização e ao aumento da produtividade em determinados setores (Naughton, 2018, pp.174-175; Kroeber, 2020, pp.95-96). O crescimento da produtividade foi de tal forma que, conforme Kroeber (2020, pp.96), representou 1/5 do aumento do PIB entre 1979 e 1997.

Complementarmente, a chegada de milhões de migrantes para trabalhar nas fábricas impulsionou fortemente a construção de infraestruturas, nomeadamente habitações, estradas, esgotos, etc. Por conseguinte, foram criadas novas oportunidades de emprego e a procura por materiais básicos como o aço, o cimento, o vidro, entre outros, aumentou fortemente (Kroeber, 2020, pp.95-96).

5.2. Urbanização “parcial” e o sistema de hukou

Os chineses costumam dizer que o seu processo de urbanização foi apenas “parcial”, responsabilizando particularmente o sistema de *hukou* – que consiste num sistema de registo de residência – por limitar a mobilidade dos cidadãos.

Durante a era maoísta, o *hukou* não permitia a aquisição de emprego noutra local que não fosse o da área de residência, impossibilitando a migração do campo para a cidade. Decorrente do processo de industrialização, as fábricas que surgiram nas cidades e seus arredores necessitavam fortemente de mão de obra e, por conseguinte, na década de 1980, passou a ser autorizada a migração de trabalhadores. Contudo, segundo Kroeber (2020, pp.99-101), estes não podiam vir acompanhados dos seus familiares dependentes, pois o acesso aos serviços públicos de saúde, educação e habitação restringe-se apenas às pessoas com *hukou* urbano local. Adicionalmente, os trabalhadores migrantes possuíam baixos rendimentos – dado que, consoante Bramall (2009, pp.516), os seus salários consistiam em apenas 65% das remunerações dos residentes urbanos -, dispunham de poucos benefícios de trabalho e as contribuições para a aposentação eram pouco atraentes. Além de que, conforme enunciado por Kroeber (2020, pp.99-101) não lhes restavam grandes alternativas a não ser morar nos dormitórios das fábricas, em caves ou em bairros remotos de baixo custo com débeis condições de habitação e higiene. Ainda assim, a disponibilidade e maior variedade de alternativas de emprego nas cidades eram fortemente atraentes para os migrantes.

O sistema *hukou*, ao limitar rigidamente a mobilidade e a negar o acesso dos migrantes aos serviços públicos básicos, fez com que a urbanização fosse feita apenas parcialmente e, portanto, fez retardar o processo de crescimento da China. Se as políticas de controlo de migração do campo para a cidade não estivessem presentes, a urbanização poderia ter acelerado ainda mais, pois a ordem natural de desenvolvimento não haveria sido inibida. Ou seja, tal como explica Bramall (2009), o mercado chinês ficou desequilibrado, pois com os controles na migração os salários urbanos eram muito superiores aos salários rurais e o setor rural, cuja força de trabalho era abundante, ficou subempregado. Como se pode verificar pela figura 5 “se o mercado estivesse a funcionar de forma eficiente, ... qualquer tendência de o salário urbano subir acima do salário rural originaria um influxo imediato de migrantes rurais, o que teria levado a taxa de salário urbano de novo para o seu nível de equilíbrio” (Bramall, 2009, pp. 523-524).

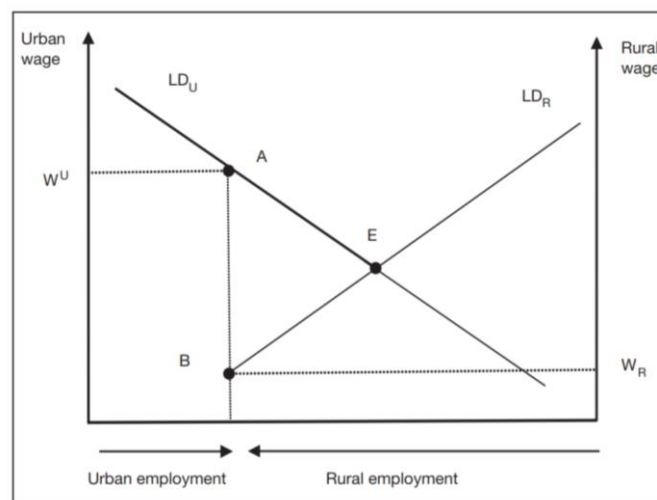


FIGURA 5 – Migração e o Mercado de Trabalho Chinês

Fonte: Bramall (2009)

Logo, estes controles rígidos de mobilidade, ao não possibilitarem a redução da lacuna urbano-rural, colocaram em causa a grande oportunidade de diminuir a pobreza rural absoluta e, conseqüentemente, atrasaram o crescimento económico chinês.

5.3. A privatização da habitação urbana e o seu impacto social

Até ao final da década de 1990, as habitações urbanas eram propriedade do governo central e eram alocadas às famílias - as quais pagavam uma renda - através das suas unidades de trabalho. Assim sendo, o mercado imobiliário privado propriamente dito não existia.

Com o objetivo de transformar o sistema público de habitação num sistema baseado no mercado, o governo aboliu, a nível nacional, a provisão de habitação pública a partir de 1998. Posto isto, as SOEs e as unidades de trabalho foram forçadas a vender os apartamentos aos ocupantes a preços extraordinariamente baixos (Chen et al., 2016).

A privatização da habitação beneficiou dezenas de milhões de famílias urbanas, pois quem possuía uma propriedade urbana no final da década de 1990 lucrou fortemente com o ajuste de preços dos terrenos ao seu verdadeiro valor de mercado. No entanto, nem todas as pessoas tiveram a mesma sorte, na medida em que apenas beneficiava quem já era ocupante de uma casa estatal antes da reforma. Deste modo, constata-se que a privatização da habitação acarretou o aumento da desigualdade, dado que, em 2012, enquanto 70% a 80% dos proprietários urbanos possuíam casa própria, a população migrante continuava a morar em dormitórios das empresas e em caves (Kroeber, 2020, pp.106).

Em resultado, conforme explicado por Kroeber (2020, pp.105-107), a privatização do mercado imobiliário criou um sistema habitacional urbano de 2 níveis, acentuando as disparidades sociais: o primeiro nível é composto por uma classe afortunada de pessoas que, por ter sido privilegiada com o fim do sistema público de habitação, tinha poder de compra para adquirir moradias relativamente caras; o segundo nível é constituído por uma classe de pessoas de baixos rendimentos e que teve de comprar casa com as suas próprias poupanças arduamente conquistadas.

A privatização do mercado imobiliário no final dos anos 1990 originou um boom imobiliário tremendo, tendo este sido alimentado, sobretudo, pelo desejo de *upgrading* por parte dos proprietários de *hukou* urbanos. Conforme é enunciado por Kroeber, a construção de novas habitações por ano quadruplicou no período 1996-2018 e o preço médio das moradias urbanas, entre 2003 e 2018, aumentou 290%. Em resultado deste frenesim de construção e preços de venda exorbitantes, atualmente existe uma oferta

excessiva de habitação de alto padrão fornecida pelo mercado e, em contrapartida, escasseiam apartamentos subsidiados e a preços acessíveis.

5.4.O papel dos bancos no financiamento das habitações

No sistema financeiro da China o sistema bancário é fundamental; os mercados de capitais contribuem apenas com 30% do financiamento (Kroebber, 2020, pp. 163). Os bancos foram assim fundamentais para o crescimento deste país asiático, especialmente por meio do financiamento do setor imobiliário.

Após anos e anos de maus empréstimos que atingiram 1/3 do PIB em 1998 (Kroebber, 2020, pp.164), a organização e estrutura bancária mudou fortemente durante o período das reformas, mediante a obtenção de capital do Ministério das Finanças da República Popular da China (MOF) e o fim do financiamento de SOEs não viáveis. Em contrapartida, para além favorecer negócios viáveis, os bancos passaram a priorizar a concessão de hipotecas familiares.

Assim sendo, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento do mercado imobiliário recém-privatizado, o Banco Popular da China (BPC), no final da década de 1990, estipulou a concessão de empréstimos hipotecários a taxas de juro baixíssimas para estimular a compra de casas particulares. Conforme Chang & Wei (2020, pp.304-306), a China tornou-se em 2005 o maior mercado de hipotecas residenciais e estes empréstimos atingiram, aproximadamente, 18 mil bilhões de RMB em 2016 – o equivalente a 25% do PIB do país naquele ano. Em resultado, para além de ajudarem à reabilitação bancária, as baixas taxas de juro impulsionaram a descolagem do extraordinário boom de construção de infraestrutura no início do século que, por sua vez, criou uma ampla oferta de habitação moderna a milhões de residentes urbanos (Kroebber, 2016, pp.133).

6. O impacto do dividendo demográfico na participação da força de trabalho e no crescimento económico

Durante as décadas de 1980 e 1990, o número de pessoas chinesas em idade ativa cresceu mais rapidamente do que a população como um todo, conduzindo à diminuição da taxa de dependência. Este estágio de transição demográfica, denominado por “dividendo demográfico”, contribuiu fortemente para o crescimento económico chinês. Para explicar como se chegou a esta situação, temos de recuar à década de 1950.

No final dos anos 1950, muitas regiões da China sofreram uma crise de fome devido a desastrosas políticas do governo e, de acordo com Kroeber (2020, pp.209), registaram-se cerca de 30/40 milhões de mortes. Após este flagelo, as melhorias nas condições de saúde e saneamento fizeram disparar a fertilidade e ocorreu um *baby boom* que contou com um aumento de 680 milhões para 880 milhões de pessoas entre 1963 e 1973 (Kroeber, 2020, pp.209). Posteriormente, na década de 1970, com o objetivo de conter o crescimento populacional, o governo incentivou os casais a casarem mais tarde e restringiu o seu número de filhos - máximo de 2 descendentes nas cidades e 3 no campo. Por conseguinte, a taxa de fecundidade diminuiu de 5.8 para 2.4 e, mais tarde, com a implementação da “Política do Filho Único”, este indicador demográfico caiu novamente para 1.4 em 2000 (Kroeber, 2020, pp.215).

Portanto, graças ao *baby boom*, a população em idade ativa aumentou rapidamente. Entretanto, quando esse grupo entrou na força de trabalho, cerca de 20 anos depois, teve menos filhos devido às medidas de contenção de crescimento (Naughton, 2018, pp.237-238) e, consecutivamente, a China experienciou um número substancialmente elevado de população em idade ativa e uma proporção cada vez menor de pessoas dependentes não trabalhadoras – segundo Kroeber (2020, pp.209), a taxa de dependência caiu de 80% para 36% entre 1975 e 2010.

Deste modo, tal como explica Naughton (2018, pp.238-239), o dividendo demográfico teve um “efeito capital humano” sobre o crescimento económico chinês, pois com menos filhos, os pais passaram a apostar numa educação e formação mais longa dos seus descendentes. É também enunciado o “efeito poupança”, porque com um menor número de dependentes ao seu encargo, as pessoas conseguiram poupar mais – de acordo com Kroeber (2020, pp.209-210), a taxa de poupança nacional aumentou de 33% em 1975 para mais de 50% em 2010. Complementarmente, este efeito potenciou um maior

investimento em infraestrutura e indústria em virtude do aumento das economias das famílias chinesas.

Assim, com o apoio das reformas iniciadas no final da década de 1970, o dividendo demográfico foi um dos principais contribuintes para o rápido crescimento económico da China.

CONCLUSÃO

O crescimento económico da China incidiu, em particular, na desconstrução do sistema socialista planificado e na criação de uma economia de mercado dinâmica e competitiva. Porém, a abordagem da transição económica consistiu na transformação do sistema, mas sempre a par com o desenvolvimento económico e, portanto, as políticas de reforma eram concebidas tendo em conta a sua contribuição para o crescimento económico e não propriamente para a transição do mercado.

Esta transição começou no final de 1978 e foi no campo que as reformas foram primeiramente bem sucedidas. A redução das metas de aquisição, o aumento dos preços agrícolas, o retorno à agricultura familiar e a maior disponibilidade de inputs modernos - como os fertilizantes químicos -, conduziram a um aumento exponencial da produção agrícola até, sensivelmente, 1984. Em resultado do uso de equipamentos agrícolas e fertilizantes, bem como da liberdade de gerir as suas próprias terras da forma que quisessem, muitos agricultores dispensaram membros das suas famílias de responsabilidades agrícolas. Deste modo, registou-se um aumento drástico da entrada de mão de obra em negócios não agrícolas: o número de trabalhadores em TVEs aumentou rapidamente. Estas fábricas tiveram um impacto estonteante, pois como não estavam incorporadas nos planos estatais, a sua produção atendeu às procuras do mercado até então não atendidas e criou uma nova competição para as empresas estatais existentes, pressionando-as a melhorar a sua eficiência para sobreviver.

Para além da reforma agrária, um dos principais determinantes do crescimento económico consistiu na reforma das empresas estatais, não propriamente na sua privatização, mas no facto de todas terem sido obrigadas a concorrer num mercado relativamente livre. Em resultado, verificaram-se melhorias no desempenho financeiro das empresas estatais, mas à custa de uma acentuada redução do número de SOEs e do emprego do setor estatal.

Adicionalmente, o governo chinês estimulou fortemente o investimento, ao recorrer a baixas taxas de juro e ao obrigar as empresas e os indivíduos mais endinheirados a reinvestir os lucros (resultantes do crescimento económico) na economia doméstica. Complementarmente, a implementação de políticas de “repressão financeira”

ajudaram o setor bancário a reerguer-se e, sobretudo, aumentaram a disponibilidade de fundos tanto para a manufatura de exportação como para a expansão da capacidade produtiva.

O papel da indústria para as exportações com base em IDE foi outro elemento fundamental, tendo-se caracterizado pela abertura ao comércio e ao investimento, como também pela forte ênfase na construção de infraestrutura.

O IDE teve um grande impacto, em particular por meio da criação de ZEEs, uma vez que as baixas taxas de tributação e as descomplicações burocráticas incentivaram muitas empresas de manufatura a transferir a sua produção, empregos e mercados de exportação para este país. A estreita integração da China com outras economias do Leste Asiático, especialmente com Taiwan e Hong Kong, criou redes de manufatura extremamente competitivas e de baixo custo.

A adesão da China à OMC em 2001 foi o culminar de vários anos de medidas de liberalização do mercado, uma vez que removeu os entraves às empresas nacionais (principalmente às privadas) de entrar no mercado internacional, reduziu os custos de transação e importação, trouxe inovações tecnológicas e novas formas de produção de maneira barata e eficiente, como ainda impulsionou fortemente o crescimento das exportações.

Adicionalmente, as altas taxas de investimento em infraestrutura e instalações industriais, juntamente com a oferta de mão de obra barata típica de países em desenvolvimento, atraiu veementemente os fabricantes voltados para a exportação o que, por sua vez, contribuiu fortemente para o crescimento chinês.

Complementarmente, as exportações aumentaram fortemente em consequência da subvalorização das taxas de câmbio, mas também em resultado da alteração da política industrial. A mudança de uma indústria pesada de capital intensivo para uma indústria leve de mão-de-obra intensiva foi crucial para o crescimento económico, uma vez que a exploração apropriada das dotações de fatores básicos aumentou vigorosamente a produção industrial e as exportações as quais, por sua vez, permitiram pagar as importações de equipamentos de capital sofisticados.

A China experienciou uma mudança estrutural rápida, pois as reformas na agricultura levaram muitos trabalhadores a mudarem-se para a indústria e serviços urbanos, contribuindo para o forte aumento da produtividade em determinados setores. O

investimento em construção e em derivados no apoio às indústrias pesadas disparou com a chegada dos milhões de migrantes às cidades, mas também em resultado do boom imobiliário que se desenvolveu após a privatização da habitação urbana no final dos anos 1990. Este boom, que foi o resultado da concessão de empréstimos hipotecários a taxas de juro baixíssimas para estimular a compra de casas particulares, teve um forte impacto a nível económico, uma vez que afetou o comportamento de poupança e investimento das famílias chinesas, estimulando fortemente ao desenvolvimento e à prosperidade.

Por fim, a China desfrutou de uma mudança em termos demográficos que contribuiu fortemente para o crescimento económico chinês. O “dividendo demográfico” originou um rápido crescimento da força de trabalho e, simultaneamente, aumentou a capacidade de poupança por parte da população e elevou as taxas de educação e formação, devido ao menor número de filhos ao cuidado no seio familiar. Complementarmente, este efeito potenciou um maior investimento em infraestrutura e indústria em virtude do aumento das economias das famílias chinesas.

O processo de crescimento chinês, apesar de semelhante ao experienciado por outras economias do Leste Asiático, tem sido muito mais expressivo, prevendo-se que tal continue a manifestar-se ao longo do tempo, embora de forma mais moderada. Assim, a China deve adaptar a sua estratégia às condições alteradas, até porque o seu objetivo é integrar o grupo de países de alto rendimento e tal pode ser especialmente difícil de alcançar.

REFERÊNCIAS

- Bramall, C. (2009). *Chinese Economic Development*, 2nd Ed. Cambridge, MA: MIT Press
- CSIS – ChinaPower (2020) *How Influential is China in the World Trade Organization?*
Disponível em: <https://chinapower.csis.org/china-world-trade-organization-wto/>.
[Acesso em: 2021/09/04]
- Chang, L. & Wei, X. (2020). *China's Real Estate Market*. Chapter 7 in: Amstad, M; Sun, G; Xiong, W (2020). *The Handbook of China's Financial System*. Princeton University Press.
- Harford, T. (2006). *The Undercover Economist*. Oxford University Press.
- Kroeber, A. (2020). *China's Economy: What Everyone Needs to Know*, 2nd Ed. New York: Oxford University Express
- Kroeber, A. (2016). *China's Economy: What Everyone Needs to Know*, New York: Oxford University Express
- Naughton, B. (2018). *The Chinese Economy: Adaptation and Growth*. Routledge: London; New York
- Vieira, F (2006). *China: Crescimento Econômico de Longo Prazo*. Revista de Economia Política, vol. 26, nº 3 (103), pp. 401-424 julho-setembro/2006