

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
IE/UFRJ**

**Desenvolvimento Econômico, Distribuição de Renda e
Pobreza na China Contemporânea**

Por Isabela Nogueira de Moraes

Orientador: Dr. Carlos Aguiar de Medeiros

**Rio de Janeiro
Março 2011**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA**

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E POBREZA
NA CHINA CONTEMPORÂNEA**

Isabela Nogueira de Moraes

**Tese apresentada ao corpo docente do
Instituto de Economia da Universidade
Federal do Rio de Janeiro como parte dos
requisitos para obtenção do título de
Doutor em Ciências Econômicas.**

BANCA EXAMINADORA:

Prof. (orientador) Dr. Carlos Aguiar de Medeiros

Prof. Dr. Antonio Barros de Castro

Prof. Dr. Wilson Cano

Prof. Dr. Marcio Porchmann

Prof. Dr. Carlos Pinkusfeld

Rio de Janeiro
Março 2011

Resumo

O propósito geral desta pesquisa de doutorado é observar a transformação do quadro social da China contemporânea à luz das mudanças na sua estrutura econômica. Ao mesmo tempo em que reduziu a pobreza com rapidez histórica e elevou a renda real per capita em mais de oito vezes entre 1978-2008, o país emergiu como um dos casos de mais rápida piora na distribuição pessoal e funcional da renda, com o coeficiente Gini nacional saindo de 0,29 em 1980 para 0,47 em 2008. O quadro social caracterizado pela rápida redução da pobreza e pelo sério aumento das desigualdades (de renda e de acesso a bens públicos) será observado à luz de alguns elementos da estrutura econômica, das instituições e da política macroeconômica que a literatura estruturalista identifica como centrais na determinação distributiva. A tese debruça-se, assim, sobre o processo de desenvolvimento rural chinês, a heterogeneidade setorial, a evolução do funcionamento do mercado de trabalho urbano, as políticas migratórias, o processo de concentração de capital pós-privatizações, e a distribuição regional dos recursos fiscais e dos investimentos.

Abstract

The main proposition of this doctoral dissertation is to observe transformations in the social dimensions of contemporary China in light of structural changes in its economy. Parallel with its record-breaking velocity of poverty reduction and an eightfold increase in per capita income between 1978-2008, China emerged among the countries with the most rapid degeneration of personal and functional income distribution. The national Gini coefficient jumped from 0,29 in 1980 to 0,47 in 2008. China's social dimension, characterized by a rapid reduction of poverty and by a massive increase of inequalities (of income and those related to access to public goods), is observed in light of some elements of economic structure, institutions and macroeconomic policies that the structuralist literature identifies as salient in determining personal and functional income distribution. Accordingly, this dissertation deals with the development process of rural China, sectoral heterogeneity, evolution of the urban labour market, migratory policies, processes of concentration of post-privatization capital, and regional distribution of fiscal resources and investments.

Ao Ossi,
que cotidianamente renova minha fé
em um mundo mais justo e belo.

:: Agradecimentos

Por mais solitários que se pareçam os dias e as noites de um doutorando, fixado à sua tela de computador ou envolto nos livros rabiscados, nada mais coletivo do que a tese final produzida, que neste meu caso não teria sido possível sem a ajuda direta e explícita de tantos outros pesquisadores, amigos e companheiros de jornada. Infelizmente, as normas da academia e do bom senso não me permitem compartilhar com eles as falhas que se encontram ao longo do trabalho, mas se há algum mérito no que está consolidado aqui, ele precisa ser destinado também aos outros.

À minha mãe Silvia, mais do que um agradecimento protocolar. Veio de suas mãos o primeiro livro que li, ainda menina, sobre China: aquele do Henfil, antes da Coca-Cola. Ao Carlos, meu orientador, muito obrigada por ser meu guia. Ele não só ajeitou o tema e levantou referências fundamentais, como foi, pacientemente, polindo diversas arestas da tese. Ele é o orientador dos sonhos de muitos alunos. Na UFRJ, muito devo aos companheiros de fundação do Crítica Econômica, que tanto me inspiraram. Nossas longas e etéreas discussões, se aos olhos dos homens práticos não levaram a nada, a mim me fizeram acreditar na necessidade de mais entender nosso mundo louco a fim de mais ajudar a transformá-lo. O fato de eu não ter formação em economia tornou o suporte de todos ainda mais fundamental. Obrigada ao Alê (Alexandre Freitas), que me ajudou desde os tempos do ingresso no programa de doutorado, à Bel (Maria Isabel Busato), pelo companheirismo na macro, à Cris (Cristina Reis), pela prontidão em ajudar com tudo e que, além do mais, me introduziu no grupo de economia política, à Esther, ao Summa, e tantos outros. Aos professores Possas, Serrano e Fiori, que me guiaram por caminhos essenciais. À equipe de suporte, Beth e Roney, na administração, e David Kupfer, na época coordenador da pós e que me deu uma ajuda incrível, quando eu já estava fora do país, com a bolsa sandwiche. E aos funcionários do IMPA (Instituto de Matemática Pura e Aplicada), que tornam a instituição um lugar perfeito para os estudos.

E como esse meu interesse pela China vem de algum tempo, é preciso agradecer também aos mentores de longa data, em especial ao Embaixador Amaury Porto, que já no mestrado me recebia em sua casa em Campinas para longas e essenciais tardes de conversa. Aos queridos alunos da PUC-Rio, com os quais compartilhei inúmeras dúvidas e algumas descobertas sobre a China. E àqueles que me socorreram na vida diária enquanto eu estava submersa nos infundáveis trabalhos da tese: à minha irmã de coração, Larissa

Grutes, que cuidou desde traduções juramentadas até buquês de casamento, e aos queridos vizinhos Solana Pyne e Erik German, que nos abrigaram e nos alimentaram nos momentos mais difíceis. Por fim, esta tese, meus estudos de formação e a estada na China foram financiados, durante três anos e meio, com dinheiro público, via bolsa de estudo da CAPES. Sou muito grata à instituição e, coletivamente, a tantos brasileiros que, sem saber, permitiram isso.

Durante o período na China, contei com muita paciência e generosidade de professores e pesquisadores que me cederam seus livros e tempo, e me orientaram por universos até então desconhecidos. Na Tsinghua, obrigada ao prof. Zhu Andong, que me recebeu, e ao prof. Cui Zhiyan, que me permitiu entender melhor do que se trata a “nova esquerda” chinesa, e à profa. Sun Feng, membro de uma força-tarefa para estudos de desigualdades e que me introduziu aos elementos mais fundamentais do debate chinês. Na Renmin, sou grata ao prof. Zhang Yu, que me introduziu nos jantares com os alunos marxistas. Ao prof. Tao Ran, do Centro de Políticas Agrícolas da China, que se dispôs a discutir longamente aspectos do desenvolvimento rural chinês. Também agradeço ao prof. Dic Lo, que mesmo de longe compartilhou contatos de colegas seus. Da Academia Chinesa de Ciências Sociais, agradeço profundamente a Zhou Zhiwei e Chen Huashan, hoje nossos amigos. E à querida professora de mandarim Zhao laoshi, seguramente frustrada ao folhear a tese e ver que nem me arrisquei em escrever os nomes chineses em caracteres.

Minha maior dívida na China, entretanto, provavelmente não está na academia. Os meses que passamos viajando pelo interior rural, aliados à experiência de viver na periferia de uma grande metrópole, renderam-nos percepções inestimáveis sobre a precarização de alguns tipos de trabalho, as condições de vida dos migrantes, o perfil do trabalho nas zonas rurais, as opiniões políticas e sociais de alguns jovens universitários. Sou grata aos amigos que permanecem e aos inumeráveis chineses anônimos que me abriram aspectos das suas vidas. Espero que essas percepções, inclusive com suas cargas de subjetividade, sejam perceptíveis na narrativa. Sou, acima de tudo, muito grata ao Ossi, meu companheiro nesta jornada e na vida, que com sua curiosidade e sensibilidade abriu olhos e caminhos, e nos introduziu a amigos muito valiosos e a pedaços muito escondidos da China. Com você, a China se tornou ainda mais encantadora.

:: Notas gerais e referências para pesquisadores

§ As edições anuais do *China Statistical Yearbook* a partir de 1996 estão disponíveis em:

<http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/>

§ Uma ampla base de dados sobre economia chinesa, inclusive com fontes primárias diretamente do chinês e atualizada até 2009, foi produzida por Barry Naughton e está disponível em:

<http://irps.ucsd.edu/faculty/faculty-publications/chinese-economy/chapter-by-chapter-data-supplementary-materials/>

§ Os cinco volumes de *Selected Works of Mao Tsé-tung* estão disponíveis em: <http://www.marx2mao.com/Mao/Index.html> Há sistema de busca que permite aos pesquisadores navegar pelos textos utilizando-se de palavras-chave.

§ Em <http://www.marxists.org/subject/china/peking-review/index.htm> e <http://massline.org/PekingReview/> (último acesso em junho de 2009) há várias edições antigas, em pdf, da *Peking Review* (de 1958 a 1990). Elas trazem compilações, em inglês, de alguns dos principais documentos oficiais da RPC, como comunicados das plenárias do Comitê Central do Partido Comunista, discursos, cartas, relatórios, editoriais de jornais e artigos escritos por autoridades chinesas do período.

§ Os termos em chinês estão aqui escritos utilizando-se o sistema de romanização *pin yin*, oficial na República Popular da China. As adaptações do antigo sistema Wade-Giles para o *pin yin*, quando necessárias, foram feitas pela autora. As exceções são as palavras que existem em língua portuguesa, como os nomes das cidades Pequim e Xangai.

:: Siglas empregadas com frequência no texto

ACFTU – All-China Federal Trade Union

CHIP – China Household Income Project

NBS – National Bureau of Statistics

NDRC – National Development and Reform Commission

SOEs – State-Owned Enterprises

TVEs – Town-Village Enterprises

:: Índice

Introdução – Desenvolvimento econômico e distribuição: notas teóricas e objetivos iniciais	10
1. Distribuição pessoal e funcional e a busca pela dimensão estrutural	12
1.1. A desnaturalização das tendências distributivas	16
2. Objetivos e estrutura do trabalho	22
Capítulo I – Do legado maoísta à economia política das reformas: as bases do desenvolvimento recente chinês	25
1. Desenvolvimento econômico e distribuição sob Mao Tsé-tung	27
1.1. Mudança estrutural sem urbanização	31
1.2. Comunas agrícolas, termos de troca e produtividade	38
1.3. Desigualdade sob maoísmo	48
2. Uma economia política das reformas	54
Capítulo II – A breve década de 80. Desenvolvimento rural e a “reforma sem perdedores”: era de ouro do crescimento com redução de pobreza	58
1. Medidas de pobreza e desigualdade de renda na China	61
1.1. Centenas de milhões de pobres a menos	64
1.2. Dois mundos (um pouco menos) distantes: a evolução do <i>gap</i> urbano-rural	68
2. Desenvolvimento rural: agricultura familiar, termos de troca e industrialização	76
2.1. A reforma da terra e o sistema de responsabilidade familiar	78
2.1.1. Propriedade rural: quem é dono da terra?	80
2.2. Regulação do Estado sobre preços agrícolas	82
2.2.1. Mudança estrutural e desigualdades	85
2.2.2. Incremento técnico na agricultura	88
2.3. Industrialização rural via TVEs	90
3. Sumários das conclusões	96
Capítulo III – A era da polarização: trabalho e estratificação social	98
1. Uma breve economia política da “reforma com perdedores”	100
2. A era da polarização: distribuição funcional e pessoal da renda	106
2.1. A ampliação do fosso urbano-rural	112
2.2. Alguns ficando ricos primeiro	114
2.3. E muitos pobres ficando menos pobres	119
3. Salários indiretos: da universalização à individualização dos bens públicos	120

4. Mercado de trabalho, salários e migração	127
4.1. Força de trabalho urbana	129
4.2. Dispersão salarial e segmentação do mercado de trabalho urbano	136
4.2.1. Salários segundo propriedade e ramo de atividade	138
4.2.2. Salário mínimo e negociações salariais coletivas	141
4.2.3. Produtividade do trabalho	143
4.3. <i>Botton of the botton</i> urbano: remuneração e vida do trabalhador migrante sem registro	145
5. Sumário das conclusões	152
Capítulo IV – Padrões fiscal e de investimento e heterogeneidade setorial	154
1. Distribuição regional da renda e padrão de investimento	156
1.1. Distribuição regional dos investimentos	160
2. Fluxos fiscais e financeiros	167
3. Preços agrícolas e heterogeneidade setorial	174
3.1. Heterogeneidade setorial	176
4. Sumário das conclusões	180
Capítulo V – Mudanças na estrutura de propriedade do capital	182
1. Concentração de capital	182
1.1. Riqueza advinda da expropriação da terra rural	184
1.2. Riqueza advinda da privatização e abertura de capital	187
Considerações finais	190

:: Introdução

:: Desenvolvimento econômico e distribuição: notas teóricas e objetivos iniciais

“Tudo já foi dito.
Tudo sempre tem que ser dito de novo.
Esse fato maciço, por si só, poderia levar ao desespero.
A humanidade pareceria surda;
e realmente não ouve o essencial.”

Cornelius Castoriadis, em *Via Sem Saída?*

Passados 30 anos de reformas estruturais e de um desempenho econômico extraordinário, a China entrou no século XXI com um balanço social complexo: o mesmo país que reduziu a pobreza com rapidez histórica também produziu um dos níveis de desigualdade de renda e de acesso a bens públicos mais latentes do mundo em desenvolvimento. Não é trivial sumarizar os resultados sociais da era pós-Deng. De um lado, são numerosos os trabalhos que comemoram a rápida elevação da renda per capita do país, em conjunto com a redução, na casa de centenas de milhões, no número de pessoas vivendo abaixo de uma linha de pobreza definida por um corte de renda. Por outro lado, a piora acelerada da distribuição pessoal tem levado a uma ampla discussão na literatura chinesa e ocidental a respeito da “latinoamericanização” distributiva do país, cujo coeficiente Gini de renda pessoal nacional saiu de 0,29 em 1980, um patamar equivalente aos países mais igualitários da Europa central (igual à Alemanha ou à Áustria no ano 2000), para 0,46 em 2006, segundo o mais recente bom cálculo que encontramos, ou 0,47 em 2008, segundo reportado pela mídia chinesa e comentado por membros do governo, o que seria quase equivalente ao México no mesmo ano¹ e um dos mais desiguais da Ásia. No ranking do Asian Development Bank (2007, figura 2.1), o coeficiente Gini chinês era o segundo maior da Ásia em 2004, atrás apenas do Nepal, e à frente dos países classicamente mais desiguais do continente, como Filipinas, Tailândia e Malásia. Segundo a mesma fonte², a razão entre os gastos com consumo dos 20% mais ricos e dos 20% mais pobres era de 11,4 na China, a maior razão dentre todos os países em desenvolvimento da Ásia,

¹ Gini mexicano estava em 0,48 em 2008. Para todos os países menos a China, dados do International Human Development Indicators, United Nations Development Program, disponível em: <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/67106.html>

² Asian Development Bank, 2007, figura 4.1, p. 31.

cuja média é de 5,8. Também os mais recentes problemas da China na entrada do novo século a aproximaram da caracterização clássica dos problemas sociais reservados às classes baixas dos países subdesenvolvidos capitalistas: ausência de seguridade social, educação e serviços de saúde precários e, mais recentemente, criação de uma classe de pobres rurais sem terra.

Há, entretanto, uma característica fundamental nesse processo de construção de uma estratificação social desigual: a concentração veio com uma melhora substantiva nos níveis de renda dos estratos inferiores da pirâmide social chinesa. Trata-se de um processo de concentração e de fim da gratuidade de muitos bens públicos com elevação da renda monetária de todas as classes sociais. Nas zonas rurais, onde o crescimento foi mais baixo se comparado com as urbanas, a expansão real da renda per capita foi de, em média, 5,5% ao ano ao longo dos vinte anos até 2008. O mesmo estudo comparativo do ADB que coloca a China no 2º lugar entre os coeficientes Gini mais desiguais da Ásia sugere que, entre 1993 e 2004, o consumo per capita dos 20% mais pobres do país (medidos em US\$ PPP) cresceu 3,4% ao ano, contra, por exemplo, apenas 0,85% na Índia³. Entre os 20% mais ricos chineses, o crescimento foi duas vezes maior do que entre os mais pobres, de 7,1% ao ano.

Do ponto de vista de medidas de bem-estar para além da renda, entretanto, o avanço chinês é bem menos impactante. O ritmo de crescimento do IDH (índice de desenvolvimento humano) chinês é o segundo maior do mundo, mas é resultado principalmente do incremento da renda, com mais de 50% do índice relacionado à melhora da renda per capita. O país ocupa apenas o 79º lugar entre 135 países no ranking do PNUD (2010) em termos de melhoria em seus indicadores de saúde e educação nos últimos 20 anos. Tanto que a China foi, em 2008, um dos únicos dez países da amostra total de 135 países do PNUD com taxas brutas de matrícula mais baixas do que nos anos 70⁴. Isso sugere duas coisas: uma que o progresso chinês durante o maoísmo, especialmente nos indicadores básicos de saúde e educação, é bem melhor do que geralmente se atribui. E também que o desempenho em saúde e educação nos estratos inferiores após as reformas é bem mais modesto do que o ritmo extraordinário do PIB e da renda poderia sugerir.

³ Asian Development Bank, 2007, figura 4.5, p. 35.

⁴ A taxa bruta de matrícula é um novo indicador do IDH (desde 2010) e reúne o total de matrículas de um país como uma percentagem da população em idade escolar. A taxa estava em 69% em 1976, caiu para 50% em 1990 e voltou a se recuperar para 68% em 2008 (PNUD, 2010, p. 126).

Este trabalho tem, como objetivo geral, mapear a evolução do quadro social chinês do ponto de vista da distribuição da renda, da evolução da pobreza e do acesso a bens públicos fundamentais (notadamente educação e saúde) contrapondo-os aos elementos da estrutura econômica e das instituições que, segundo detalharemos a seguir, parecem ter relação com o quadro distributivo traçado. Na seção a seguir, apresentaremos os pressupostos teóricos que norteiam nosso trabalho. Está totalmente fora do nosso propósito fazer uma revisão sobre o imenso debate teórico sobre distribuição na literatura econômica. Queremos apenas apresentar nossos parâmetros conceituais e posicionar-nos em relação à literatura existente sobre desigualdades na China. Na segunda seção, apresentaremos nossos objetivos de maneira mais pontual, bem como a estrutura geral do trabalho.

1. Distribuição pessoal e funcional e a busca pela dimensão estrutural

As análises predominantes sobre distribuição de renda, inclusive a maioria da literatura sobre o caso chinês⁵ e boa parte do retrato que apresentaremos aqui, referem-se à distribuição pessoal, ou a repartição da renda por pessoas (ou famílias) integrantes de diferentes estratos sociais. O resultado nacional é, nesse contexto, definido pelas diferenças relativas na posição econômica dos indivíduos e de sua inserção na estrutura ocupacional⁶. Os estudos de matriz neoclássica que se dedicam à distribuição pessoal entendem que o perfil distributivo é resultado da produtividade dos ativos dos indivíduos, e sublinham que uma elevada concentração nos diferentes países deve-se às imperfeições na alocação destes ativos entre a população, em especial aqueles vinculados à dotação inicial, como educação, de onde derivam, por exemplo, as teorias sobre a importância do “capital humano” para a melhora distributiva. Segundo a noção neoclássica de equilíbrio do mercado de fatores, para a qual os preços dos ativos são explicados pelas suas curvas de oferta e demanda, mantida a mobilidade de capital e trabalho e dadas condições iniciais das dotações, a livre difusão dos fatores e a livre operação dos mecanismos de mercado tenderiam a equalizar

⁵ É o caso de Riskin, Zhao & Li, 2001, que sumarizam os principais resultados da ampla força-tarefa do CHIP Project (China Household Income Project) sobre desigualdades na China, de Wan, 2008, que resume os resultados de três anos de pesquisa do grupo sobre desigualdades e pobreza na China da WIDER-UNU (World Institute for Development Economics Research, United Nations University), de Chen & Zhou, 2005, que apresentam os resultados do grupo de pesquisa sobre desigualdades da Nankai University, e de Khan & Riskin, 2001. Todos são estudos da distribuição pessoal da renda na China. Os mais de 40 artigos produzidos pelo grupo de pesquisa da WIDER entre 2004-2006 estão disponíveis em http://www.wider.unu.edu/research/projects-by-theme/poverty-inequality/en_GB/inequality-and-poverty/

⁶ Medeiros, 2007, p. 2.

eventuais desajustes distributivos. A conclusão fundamental, resume Medeiros (2004), é que uma melhor distribuição da renda poderia ser obtida por meio de uma redistribuição da dotação inicial de fatores produtivos.

A preocupação dos economistas clássicos, de Smith a Marx, era não com a distribuição pessoal, mas com a repartição funcional da renda, que evidencia a disputa pelo excedente entre trabalho e capital e mostra “as proporções em que se apresentam os rendimentos que correspondem ao trabalho e, grosso modo, à propriedade do capital”⁷ na renda nacional. As teorias baseadas na noção do excedente, e que aqui nos são caras, têm por objeto os determinantes estruturais de produção e distribuição do excedente entre as diversas classes sociais. A unidade de análise não são as decisões dos agentes individuais, mas as restrições estruturais e sócio-políticas que surgem no processo de acumulação em função da concorrência intercapitalista e do conflito distributivo⁸. A abordagem clássica do excedente, ao definir que fatores políticos e sociais são parte dos determinantes normais da operação de uma economia capitalista, traz à tona elementos fundamentais da distribuição e que são, muitas vezes, ignoradas inclusive por outras teorias heterodoxas. Ao rejeitarem a teoria clássica da distribuição, baseada na noção do excedente (comum a Marx e aos neoricardianos), as teorias neokeynesianas, por exemplo, terminam por rejeitar também o conflito distributivo, e tornam a necessidade de investimento e crescimento econômico as principais bandeiras também da classe de trabalhadores⁹.

Arthur Lewis (1954, 1977 e 1979) é quem dá sequência à análise clássica da distribuição funcional e a aplica em países com excedente “ilimitado” de mão-de-obra, nos quais, segundo ele, o preço mínimo do trabalho nos setores capitalistas modernos (ou a taxa de salário) é determinado pela remuneração conseguida no setor tradicional (no caso chinês, notadamente a agricultura de subsistência). A dualidade que caracteriza as

⁷ Castro e Lessa, 1967, p. 137.

⁸ Serrano, 1988, pp. 24-25.

⁹ A tentativa de integrar a teoria do excedente com o princípio da demanda efetiva foi desenvolvida por Serrano, 1988. Apesar de as duas escolas terem visões radicalmente distintas tanto sobre o funcionamento geral da economia quanto sobre o instrumental analítico mais adequado para a ciência econômica, Serrano define o PDE como um princípio de causalidade que postula a determinação da renda pelo gasto e estabelece a diferença conceitual entre gasto, renda e produto. “Este princípio geral [PDE] é sempre válido, tanto em termos reais quanto nominais, tanto a nível micro como a nível macro, e não violá-lo é um requisito lógico necessário a qualquer teoria sobre a determinação dos gastos ou da produção. Assim, embora o PDE possa fornecer a base lógica a partir da qual uma teoria da produção pode ser construída, ele não constitui por si só uma teoria”. Sua transformação em uma teoria da produção só é feita “quando lhe é acrescentada uma teoria dos preços que expressa a norma de rentabilidade vigente nesta economia – o que, dentro da estrutura analítica neoricardiana, é dado pela teoria dos preços de produção (preços normais). São, portanto, as quantidades demandas aos preços normais que definem o nível de demanda efetiva” (Serrano, 1988, pp. 28-29).

economias em desenvolvimento é resumida, em Lewis, na divisão entre um setor capitalista e um setor tradicional, sendo que neste último a oferta muito grande de trabalho se comparado ao capital e aos recursos naturais faz com que a produtividade marginal do trabalho seja muito baixa. A existência do setor tradicional permite que o setor moderno, ao se expandir, obtenha mão-de-obra necessária a salários constantes. O fato de que o nível do salário no setor capitalista depender dos ganhos no setor de subsistência, dirá Lewis, é de fundamental importância política, dado que os capitalistas teriam interesse em manter baixa a produtividade dos trabalhadores nos setores de subsistência e garantir uma elevada taxa de acumulação de capital. Isso quer dizer que os aumentos na produtividade dos alimentos e da renda dos trabalhadores no campo são a base para o salário urbano e, conseqüentemente, para a determinação da parcela salarial (voltaremos ao emprego de Lewis para os estudos do caso chinês a seguir).

O problema teórico fundamental sobre a relação entre os salários dos setores tipicamente capitalistas vs. os rendimentos daqueles ocupados em outras formas de organização (uma preocupação especialmente válida para a China de hoje, onde o crescimento acelerado da informalidade nas zonas urbanas, em conjunto com a fatia expressiva de trabalhadores vinculados à agricultura familiar, faz com que mais da metade da mão-de-obra chinesa não esteja ocupada em organizações tipicamente capitalistas) é vastamente discutido pela literatura heterodoxa sobre a determinação dos salários nas economias de industrialização tardia. A hipótese de Lewis de que o salário de base do setor moderno em expansão é determinado pelo que se pode ganhar fora deste setor foi criticada por Souza (1999), para quem, considerando o funcionamento de uma economia capitalista, a determinação é sempre no sentido contrário, sendo a taxa de salário interna do núcleo capitalista um “farol” que orienta algumas das rendas de quem está nos setores não-capitalistas, inclusive na agricultura¹⁰. Baltar (1985), sem negar a influência do excedente de mão-de-obra sobre o salário urbano não qualificado, enfatiza que a determinação

¹⁰ “(...) a taxa de salários de uma economia vem a ser a remuneração do trabalho direto não qualificado no seu núcleo verdadeiramente capitalista. Esta variável vem a ser, portanto, o **piso salarial** sobre o qual estrutura-se a distribuição dos salários (...). Pode-se argumentar que, dentro das atividades organizadas em modelos tipicamente capitalistas, a taxa de salários prevalecente na indústria de transformação tende a se propagar às demais atividades como o comércio, os serviços, ou mesmo a agricultura. As eventuais diferenças entre os níveis absolutos podem ser devidas a diferenciações regionais, especiais, de costumes etc. O essencial, contudo, é que as modificações na taxa de salários industriais tendem a induzir alterações similares nos salários pagos em outras atividades” (pp. 61-63, grifo do autor). Em outra passagem, o autor resume: “o pequeno produtor, o biscateiro etc., modificam os preços cobrados pelos seus serviços como reação a uma mudança na taxa de salários. Jamais o inverso, ou seja, a nunca a economia capitalista modificará sua taxa de salários porque os biscateiros reajustaram o preço dos seus serviços” (Souza, 1999, p. 102).

salarial depende de um conjunto mais complexo do que sugeriu Lewis, como a heterogeneidade da mão-de-obra, a existência de oportunidades fora do núcleo capitalista e a possibilidade de alta rotatividade mesmo no núcleo capitalista. Da mesma forma, Medeiros (1992, p. 1) diz ser “forçoso admitir a inexistência de vetores unidirecionais de determinação, de hierarquizações rígidas, enfim de uma teoria dos salários. Estes resultam de uma interação dinâmica, nacionalmente diferenciada, entre estruturação dos mercados de trabalho, das instituições e dos padrões de industrialização”. Em Tavares (1986), o padrão salarial precisaria ser compatível com a estrutura da oferta (com o padrão de acumulação) e com os padrões de consumo, e a introdução de modernos bens de consumo em uma economia de baixa renda implicaria no aprisionamento das políticas macroeconômicas ao conjunto de prioridades determinadas por esse tipo de modernização. Medeiros (1992, p. 160) argumenta, entretanto, que “não existe uma ‘camisa de força’, mas diversas possibilidades de compatibilização macroeconômica decorrentes de aspectos não especificamente econômicos”. A industrialização com exclusão não decorre de uma racionalidade monocausal, mas é fruto de “mudanças estruturais, demográficas, institucionais e econômicas desacompanhadas de mecanismos contrabalançadores”.

A fonte de inspiração fundamental para a literatura estruturalista sobre a distribuição antes referida é o princípio de Aníbal Pinto (2000) de que o que define as dispersões de renda são as diferenças de produtividade, ou a heterogeneidade estrutural (por setor, por classes e por regiões). Para efeito analítico, Aníbal Pinto decompôs a estrutura produtiva em três grandes camadas multissetoriais: uma camada primitiva, cujos níveis de produtividade e renda per capita seriam muito baixos; no extremo oposto um pólo moderno, com níveis de produtividade semelhantes às médias dos países desenvolvidos; e uma intermediária que corresponderia à média do sistema nacional. Na China, como não há um setor agrícola moderno e de exportação, o recorte setorial é possível. Vamos observar especialmente a heterogeneidade setorial, ou os desníveis de produtividade (ou a “descontinuidade” de Aníbal Pinto) entre os setores primário e secundário (capítulo 4).

A tentativa de integrar a duas abordagens, da distribuição funcional com uma perspectiva heterodoxa da distribuição pessoal, foi feita por Julio Lopez (2005), que organizou um arcabouço conceitual para a análise da distribuição da renda em países de industrialização tardia que detalharemos mais a diante. Antes disso, uma vez entendidas

certas relações que influenciam a distribuição pessoal e funcional, o que as abordagens teóricas sugerem sobre sua evolução e como elas têm sido aplicadas no caso chinês?

1.1 A desnaturalização das tendências distributivas

Na análise de Kuznets, (1955), que diferentemente de Lewis tem em vista não a distribuição funcional mas a distribuição pessoal da renda, o *turning point*, ou o momento em que a taxa de salários começaria a subir, ocorreria num estágio mais avançado de industrialização e urbanização e a depender da evolução das instituições políticas favorecedoras aos trabalhadores. Alguns estudos sobre o caso chinês fazem um uso mecânico da hipótese de uma curva em U invertida¹¹, derivada de Kuznets, descrevendo uma situação de aumento das desigualdades no início do processo de crescimento (indicando que a desigualdade é pequena quando há pouco a ser distribuído) e que, em função de um ordenamento mais eficiente das estruturas de mercado e da melhora na qualificação da força de trabalho, haveria uma tendência à redução das desigualdades a partir do avanço dos países no sentido do aumento de sua renda per capita. Tal instrumentalização da curva de Kuznets sugere que, durante o processo de desenvolvimento econômico, a desigualdade é, de alguma forma, um subproduto “natural” das fases iniciais, e que irá, “naturalmente” estabilizar-se para, finalmente, começar a cair nos estágios mais avançados de desenvolvimento. Essa visão está, geralmente, associada às recomendações contra políticas amplas de intervenção para redução das desigualdades, alertando para os riscos de que tais políticas atrapalhem o crescimento, e recomendando ações focalizadas em direção aos grupos em piores posições. As abordagens que aceitam a distribuição como produto “natural” do desenvolvimento também tendem a perceber inclusive a piora distributiva como um resultado potencialmente positivo, dado que desigualdades em alta poderiam sugerir que indivíduos melhor qualificados e que tomam mais riscos estão sendo melhor premiados¹².

O trabalho de Kuznets propriamente não propunha nenhuma teoria geral ou uma “naturalização” das desigualdades, e anuncia que seu estudo de caso voltado para três

¹¹ É o caso de Wang, 2006, Chen & Zhou, 2005, Lu, 2002.

¹² OIT, 2008, faz uma discussão crítica desta naturalização. No caso da China, alguns autores argumentam que as desigualdades em alta devem ser consideradas um sucesso recente do desenvolvimento do país, o qual passou a “premiar com rendas mais altas aqueles indivíduos que conseguem uma educação melhor, que trabalham mais duro, que tomam riscos empresariais, que voluntariamente mudam de trabalho ou localização para capitalizar oportunidades mais produtivas e que pagam melhor” (Keidel, 2008, p. 9).

países (Estados Unidos, Reino Unido e Alemanha) pode servir de ponto de partida para algumas inferências sobre as mudanças de longo prazo em países hoje desenvolvidos¹³. Aliás, um dos resultados identificados por Kuznets como importante na redução das desigualdades foi a interferência legislativa e as decisões políticas tomadas em função do ganho de poder político dos grupos urbanos de baixa renda. Alguns fatos estilizados sobre desigualdade de renda no mundo, entretanto, foram utilizados, nas décadas seguintes, como evidência da possibilidade de se transformar o trabalho de Kuznets em uma teoria geral que relacionasse crescimento e distribuição. Um destes fatos é que o Gini de países de renda média e baixa é sistematicamente maior do que o de países de renda alta. No entanto, além da diferença entre regiões independente do nível de renda (países do leste e sudeste asiático são tradicionalmente mais igualitários se comparados aos da América Latina, por exemplo), alguns estudos econométricos sugerem que os *desvios* das posições na curva de Kuznets explicam a maior parte das diferenças de distribuição de renda entre países¹⁴.

Para Galbraith (2010), a mensagem mais duradoura da obra de Kuznets não é que a mesma curva será sempre aplicável, mas que a essência das desigualdades repousa, no longo prazo, nas diferenças inter-setoriais decorrentes da mudança estrutural, que em si constitui o processo de crescimento econômico. A mudança estrutural também, em si, não é a mesma em diferentes países. O resultado distributivo de países que estão fazendo sua mudança estrutural partindo da agricultura de *plantation*, ou de pequenas propriedades livres, ou ainda de uma revolução socialista será, muito provavelmente, distinto. Também será distinto dependendo do suporte estatal para o desenvolvimento rural. No curto prazo, argumenta Galbraith, um *boom* na produção agrária tende a reduzir as desigualdades em países com um importante setor agrícola simplesmente porque aumenta a renda relativa dos camponeses. No longo prazo, o que importa é como o processo de mudança estrutural é levado a cabo. No caso chinês, com sua imensa população agrária (cerca de 30% do PIB e 70% do emprego vinham do setor primário no início das reformas), os níveis extraordinários de expansão da produtividade na indústria e de urbanização tinham grande potencial de gerar ampliação das desigualdades por várias décadas se nada fosse feito para amenizar o *gap* urbano-rural.

¹³ “Even if we had data to approximate the income structure just outlined, the broad question posed at the start – how income inequality changes in the process of a country’s economic growth – could be answered only for growth under defined economic and social conditions”, Kuznets, 1955, p. 3.

¹⁴ Ver Ros, 2001.

Já o *turning point* de Lewis ocorreria quando o excedente de mão-de-obra na agricultura atrasada acabasse. Cai (2008a) conclui que o *turning point* lewisiano estaria começando a afetar a economia chinesa neste momento dada sua estrutura demográfica e etária muito particulares. Se associarmos também a questão da heterogeneidade, o *turning point* só se completaria quando a agricultura se modernizasse e a produtividade deste setor se aproximasse do industrial. A minimização das desigualdades em países em fase de mudança estrutural e urbanização passa, assim, pela modernização em duas pernas: do setor industrial moderno e da agricultura de subsistência. Ao contrário de sociedades homogêneas, em que o peso dos salários na renda é alto e a distribuição pessoal é fortemente condicionada pela evolução relativa dos salários na renda e pela distribuição da massa salarial, as sociedades com ampla heterogeneidade na estrutura ocupacional são marcadas por elevada desigualdade na estrutura salarial, mesmo no interior do núcleo moderno, dado que o piso salarial está também vinculado às condições de *fora* do núcleo moderno. Nos capitalismo tardios heterogêneos, *o núcleo central da melhora distributiva é a elevação dos salários mais baixos*. Este é um piso social, que revela o quanto a sociedade está disposta a pagar pelo trabalho de base não-qualificado. O crescimento econômico, ainda que acompanhado por crescimento do emprego moderno, pode até mesmo afetar de forma negativa a distribuição pessoal da renda, dependendo do que se passa dentro *e fora* do núcleo moderno¹⁵.

Como veremos, os salários na China guardam sim uma especial influência advinda das remunerações na agricultura de subsistência (talvez não a determinação que supunha Lewis, mas de qualquer forma aceitamos a ideia de uma influência forte), em especial se considerarmos as particularidades do trabalhador migrante rural-urbano chinês, na sua maioria temporário até a década de 90 e até hoje muito próximo da sua terra de origem (capítulo 3). É este trabalhador que advém de famílias rurais (ou era ele próprio um trabalhador agrícola) que preenche as ocupações do núcleo capitalista ou informal que pior remuneram nas cidades. É razoável admitir que este trabalhador não abandonaria seus campos familiares para buscar ocupação se o salário tivesse valor menor do que ele poderia consumir ficando em casa, seguindo o argumento de Lewis. Esses deslocamentos demográficos em larga escala, associados ao baixo nível de renda no universo rural, deprimem o poder de barganha nas cidades. Da mesma forma, custos mais baixos na produção de alimentos permitem salários mais baixos nas cidades. Adicionamos à

¹⁵ Medeiros, 1992, pp. 162-163.

associação lewisiana alguns dos vetores multidirecionais (do padrão de industrialização, das instituições e das características do mercado de trabalho) sugeridos por Medeiros (1999, pp. 100-110) nos seus estudos comparativos de capitalismo tardios e que, no caso chinês, também terminaram por contribuir para a definição das seguintes características: alta polarização regional da industrialização, ampla heterogeneidade produtiva (ou desproporções setoriais), ampla segmentação dos mercados de trabalho, elevado subemprego e grandes excedentes de mão-de-obra e intensos fluxos migratórios das regiões deprimidas e rurais para as urbanas e industriais.

Uma parte da literatura heterodoxa, e que também nega a tese da tendência “natural” à concentração, tem se dedicado a estabelecer as conexões entre o padrão de acumulação chinês e a piora distributiva a partir de meados dos anos 80. Segundo Lo (2006), a distribuição teria piorado a partir da década de 90 em função de um modelo de acumulação centrado em indústrias intensivas em capital, em detrimento das indústrias mais intensivas em mão-de-obra. Nossa abordagem, entretanto, também se distingue da literatura que tem relacionado o modelo de acumulação chinês com seus resultados distributivos de maneira direta. Entendemos que a relação entre acumulação e distribuição não é passível de ser, a priori, generalizada, e não permite o estabelecimento de mecanismos inequívocos de determinação de causalidade. A relação entre acumulação e distribuição difere em distintas circunstâncias históricas, podendo depender de uma série de hipóteses específicas como, por exemplo, do padrão de gasto e do financiamento¹⁶, das instituições sociais vinculadas e da coalizão interna de poder político.

No lugar de entender a distribuição como resultado “natural” do estágio de desenvolvimento das nações, ou de atributos e qualidades individuais, ou ainda produto inequívoco do padrão de acumulação, nossa abordagem percebe a distribuição da renda como resultado da estrutura econômica (do grau de desenvolvimento capitalista, do funcionamento do mercado de trabalho, da relação capital/trabalho, dos preços dos bens-salário, da heterogeneidade estrutural), das condições macroeconômicas e das instituições políticas, sociais e econômicas associadas, especialmente aquelas que influenciam o poder de barganha dos trabalhadores e interferem sobre os preços básicos da economia. Há, evidentemente, uma relação interdependente aqui, dado que a distribuição é resultado de formatos institucionais e de estruturas econômicas cujos arranjos são, em última instância,

¹⁶ Ver Serrano, 1988.

determinados pelo próprio conflito distributivo (Medeiros, 2007). O modelo de Lopez¹⁷ define que a distribuição da renda em países de industrialização tardia depende de quatro fatores: 1- da fatia relativa do emprego formal no total do emprego; 2- da fatia da população efetivamente desempregada (não trabalhando nem no setor formal ou informal); 3- da renda relativa dos capitalistas vs. trabalhadores; e 4- dos preços relativos da agricultura. Genericamente, a renda tende a ser melhor distribuída se a fatia relativa do emprego formal no emprego total aumenta, se a fatia da população efetivamente desempregada cai e se a renda relativa dos trabalhadores (remuneração do trabalho) frente a fatia do capital aumenta (ainda que aqui seja importante discriminar o que está por trás da mudança). As mudanças nos preços relativos da agricultura também têm um impacto importante na distribuição, mas o efeito pode ser ambíguo dada a elevada parcela de alimentos na cesta de consumo das famílias rurais de baixa renda. Nesse sentido, o aumento da produtividade na produção de alimentos possui importância maior.

Seguindo Lopez, um dos fatores essenciais a influenciar a distribuição da renda é a estrutura do emprego. Em teoria, o nível insuficiente de desenvolvimento econômico, o que mantém uma fatia expressiva da força de trabalho fora do setor formal, no qual a produtividade e a renda são mais altas do que a média, tende a afetar negativamente a distribuição. O caso chinês pós-1978 é, evidentemente, particular em função da sua posição clássica de oferta “ilimitada” de mão-de-obra (e também da sua particular curva populacional por conta do aumento populacional durante o maoísmo vs. o controle de natalidade pós Deng) e do ritmo acelerado de urbanização e transferência de mão-de-obra da agricultura para a indústria e serviços. De qualquer forma, a segmentação genérica de rendimentos identificada para a América Latina, com remunerações do trabalho hierarquizadas entre trabalhadores agrícolas no piso, trabalhadores urbanos informais num patamar um pouco acima e trabalhadores urbanos formais no patamar seguinte, é rigorosamente válida para a China hoje. A diferença crucial, entretanto, é que o crescente grau de informalidade após meados dos anos 90 veio de um legado de economia planejada, para o qual as categorias de desemprego ou de trabalhador informal eram numericamente irrelevantes (e nem sequer a instituição “mercado de trabalho” existia). E a segmentação fundamental no mercado de trabalho urbano hoje se dá entre trabalhadores migrantes sem registro e trabalhadores residentes, regulada por uma das instituições mais

¹⁷ Lopez será usado como referência conceitual, é importante ressaltar, e a presente tese não se propõe a testar o seu modelo.

fundamentais para o mercado de trabalho urbano chinês, o *hukou*, ou o registro de moradia do cidadão. Nós vamos observar essas transformações cruciais e a criação e a segmentação do mercado de trabalho chinês no capítulo 3.

Também seguindo Lopez, nosso trabalho dedicará um espaço relevante para a discussão dos preços e produtividade dos bens agrícolas, bem como do desenvolvimento do universo rural em geral. A distância de renda e serviços públicos entre o universo urbano e rural é reconhecida pela literatura e pelas autoridades chinesas como o principal elemento por de trás do crescente aumento das desigualdades nacionais. Do ponto de vista dos preços, como a maior parte dos pequenos agricultores (que são maioria nos primeiros decis da distribuição) trabalha parte do ano em atividades não-agrícolas, os aumentos de preços agrícolas têm, em tese, efeitos ambíguos na distribuição, dado que os beneficia como vendedores, mas os prejudica como consumidores. No caso chinês, tal efeito foi muito positivo até meados dos anos 90, quando os aumentos nos preços pagos pelo Estado na compra dos bens agrícolas produzidos internamente foram acompanhados de subsídios para manter os preços dos alimentos estáveis nas lojas. O ponto crucial para Lopez, e também para a China de hoje, que já não mais subsidia a agricultura de maneira substantiva, está no nível da produtividade agrícola, que, quando baixa, reduz a renda per capita relativa e aumenta os índices de concentração nacionais. A estrutura fundiária chinesa é absolutamente particular (e praticamente oposta em relação à estrutura latino-americana), e nós vamos dedicar parte do capítulo 2 no detalhamento de como o sistema de uso da terra foi construído e como opera hoje, bem como outras instituições rurais envolvidas. Entretanto, apesar da estrutura fundiária pulverizada e ao contrário da experiência de outros asiáticos de industrialização tardia, notadamente Coréia do Sul e Taiwan¹⁸, a experiência chinesa está relacionada ao apoio público errático para o desenvolvimento rural. São ciclos com forte influência sobre a renda rural e, por isso, sobre a distribuição nacional, conforme discutiremos no capítulo 4. Entretanto, se por um lado continua forte entre muitos economistas ocidentais a ideia de que a urbanização (hoje oficialmente cerca de 50% da população vive nas cidades) por si só irá reduzir as desigualdades e o *gap* urbano-rural, há indícios de que essa não parece ser a posição dominante entre as lideranças chinesas, ilustrada na ênfase do recente esboço do Plano Quinquenal (2011-2015) para o desenvolvimento rural.

¹⁸ Ver Ranis & Orrock, 1985.

Em resumo, nossa abordagem aceita a premissa de Lewis de que as remunerações fora do setor moderno (notadamente na agricultura de subsistência) têm influência sobre os salários de base nos países de desenvolvimento tardio, e acrescenta a miríade multivetorial discutida por Medeiros e organizada por Lopez, segundo a qual a distribuição depende da estrutura econômica (do funcionamento do mercado de trabalho, da relação capital/trabalho, dos preços dos bens-salário, da heterogeneidade estrutural), das condições macroeconômicas e das instituições políticas, sociais e econômicas associadas, especialmente aquelas que influenciam o poder de barganha dos trabalhadores não qualificados e interferem nos preços básicos da economia. Isso nos permitirá incorporar tanto a distribuição pessoal quanto funcional da renda na nossa análise.

2. Objetivos e estrutura do trabalho

Nosso arcabouço conceitual nos leva a um leque bastante amplo de análise, e nossa intenção é, apesar de todos os riscos que as narrativas globalistas carregam, oferecer, justamente, esse quadro estrutural da distribuição chinesa. Apesar dos riscos, essa nos parece uma tarefa necessária por dois motivos. Primeiro, a numerosa literatura internacional disponível sobre a piora da distribuição chinesa nas últimas décadas oferece, na maioria dos casos, decomposições da renda pessoal segundo suas fontes e busca as razões para a piora em uma dimensão localizada e pessoal, ignorando a evolução da distribuição funcional e suas relações com a estrutura econômica nacional. Em segundo lugar, exceção feita ao debate hoje em voga especialmente entre sociólogos chineses¹⁹, a discussão sobre o quadro distributivo no país geralmente “naturaliza” a piora como um resultado inevitável do processo. Nossa intenção não é dizer o que ou como poderia ter sido diferente (afinal, em tese, “poderia ter sido” qualquer outra coisa), mas tentar mostrar *como* o resultado distributivo se deu.

Com base nos retratos da distribuição da renda, evolução da pobreza e acesso a bens públicos na China contemporânea que vamos reconstruir ao longo do trabalho, nosso objetivo é associá-los às mudanças na estrutura econômica, instituições e políticas macroeconômicas que nos são caras seguindo os elementos do arcabouço conceitual sugerido. O trabalho tem o defeito, já congênito, de falta de precisão. Qualquer crítico pode elencar, com facilidade, inúmeros mecanismos com impacto distributivo e que não

¹⁹ Ver Wang, 2003 e Hung, 2009.

mencionamos. Não pretendemos, entretanto, esgotar os mecanismos que afetam resultados distributivos e nem quantificar seus efeitos. Também não vamos estabelecer nexos determinísticos inequívocos. Trata-se apenas de um esforço de observação e análise de alguns dos elementos que, potencialmente, têm efeito distributivo forte segundo nosso arcabouço conceitual. O trabalho tem o mérito potencial de buscar os elementos estruturais por de trás do quadro distributivo chinês, tentando dar uma visão do conjunto, um esforço muito raramente feito dentro e fora da China. Também buscamos nortear nossa pesquisa, sempre que possível, pelo debate em voga dentro da China, dando prioridade aos autores chineses. O fato de não lermos bem em mandarim, entretanto, efetivamente limitou de maneira importante nosso acesso ao debate interno. Isso pode ter sido minimizado pelo período passado como visitante na universidade Tsinghua, quando foi possível travar diálogos essenciais com pesquisadores desta e de outras universidades e centros de pesquisa, e quando tivemos a possibilidade de viajar pelo interior, passando meses em algumas das províncias de PIB per capita mais baixos do país.

Nosso trabalho está dividido em quatro capítulos, além desta introdução e das conclusões finais. No primeiro, faremos um amplo balanço do legado maoísta para o desenvolvimento recente da China, buscando retratar o quadro distributivo anterior ao período reformista e o perfil econômico do país nos 30 anos iniciais pós-Revolução. Discutiremos o padrão de industrialização descentralizado do período, as comunas rurais, a evolução da produtividade agrícola, e as políticas de controle migratório. Os resultados distributivos e os indicadores de bem-estar do período são o ponto de partida da análise mais minuciosa que faremos em seguida sobre pobreza, distribuição da renda e bens públicos no período pós-reformas.

O segundo capítulo dedica-se ao período de crescimento com melhora distributiva e profunda redução da pobreza (sob medidas monetárias), especialmente até a primeira metade da década de 80. Nosso foco aqui está voltado para o desenvolvimento rural, o principal responsável pela redução da pobreza. Vamos detalhar as políticas e as mudanças institucionais que são o tripé do crescimento acelerado da produção, da produtividade agrícola e da renda rural: a reforma institucional do uso da terra, a política de preços e subsídios agrícolas do Estado, e a industrialização rural.

No terceiro capítulo, vamos oferecer um quadro geral dos indicadores de concentração pessoal e funcional da renda, bem como o panorama da evolução dos bens públicos. O núcleo do capítulo são as transformações que se passam durante a década de

90, fase de acelerada concentração da renda. Focamos aqui nas mudanças institucionais que levaram à formação e à segmentação do mercado de trabalho a China, com especial atenção às particulares condições do migrante sem registro, notadamente o piso das remunerações no mercado urbano.

O quarto capítulo faz um resumo da heterogeneidade setorial que marca a economia chinesa, e tenta mostrar como as políticas fiscal e de investimento contribuíram para isso. As políticas de tentativa de reequilíbrio distributivo (algumas já foram introduzidas no capítulo anterior) serão aqui discutidas à luz da prioridade dada no discurso político. Por fim, o quinto capítulo termina com uma breve discussão sobre a recente concentração de riqueza no país e a formação de uma classe de novos milionários, com a China ocupando hoje o 2º lugar em números absolutos de bilionários, atrás dos EUA e à frente da Rússia. Fechamos o trabalho com um balanço geral das conclusões.

:: Capítulo I

:: Do legado maoísta à economia política das reformas: As bases do desenvolvimento recente chinês

“De tudo ficou um pouco.
Do meu medo. Do teu asco.
Dos gritos gogos. Da rosa
ficou um pouco.
(...)
Ficou um pouco de tudo
no pires de porcelana, dragão partido, flor
branca,
ficou um pouco
de ruga na vossa testa,
retrato.”

Drummond, em *Resíduo*

O legado da era maoísta parece ser um dos elementos mais superficialmente tratados pela literatura anglo-saxã que predomina no Ocidente sobre a trajetória de desenvolvimento chinesa. A caracterização histórica mais comum²⁰ é de que o Partido Comunista Chinês sob a liderança de Mao Tsé-tung contribuiu para o desenvolvimento até a Revolução Comunista de 1949 – expulsando os japoneses, eliminando a possibilidade de enclaves ocidentais remanescentes e extinguindo o autóctone regime do Kuomintang –, bem como durante a reconstrução do pós-guerra e o primeiro plano quinquenal (1953-57), passando, então, a uma seqüência de atitudes destrutivas e políticas catastróficas como o Grande Salto Adiante e a Revolução Cultural. E a emergência chinesa e seu rápido caminho “de volta ao centro” teriam de fato recomeçado com as quatro modernizações, lançadas pelo “pragmático” Deng Xiaoping, a partir de 1978.

A simplificação é uma forma de não enfrentar os paradoxos do período – e, talvez, de passar “cientificamente” posicionado por um debate ideológico inconcluso dentro da própria China. Paradoxalmente, foi durante o maoísmo que o país fez sua primeira transformação econômica estrutural e estabeleceu-se como uma nação industrializada, mas

²⁰ Evidente em Fairbank, 1992 e 1986, no romance de Chang, 1994, e na biografia de Mao escrita por Chang e Halliday. A minuciosa obra de Spence, 1990, é notadamente rigorosa do ponto de vista histórico e menos maniqueísta na caracterização de Mao, mas mantém, ainda que com menos vigor, o quadro geral aqui resumido. Para visões alternativas ao *mainstaim*, ver Riskin, 1987, Wheelwright & McFarlane, 1970, Robinson, 1970, e os comentários de Selden, 2006.

sem equivalente urbanização, mantendo mais de 80% da população nas zonas rurais. Foi também durante o maoísmo que, concomitante ao sucesso na elevação de indicadores básicos de saúde e educação e da promoção da igualdade de renda nacional, a produtividade agrícola ficou estagnada, com o ritmo de produção de grãos acompanhando a média histórica das dinastias, passo a passo com o incremento populacional, paralisando o processo de desenvolvimento agrícola e de incremento da renda. E foi durante a Revolução Cultural, período de radical enfrentamento das instituições hierárquicas e das posições técnicas e políticas de autoridade, que as estruturas consolidadas do Partido foram desconstruídas pelo processo revolucionário, dando lugar à emergência de arranjos sócio-políticos muito mais autoritários. Vamos brevemente discutir esses paradoxos na primeira parte deste capítulo²¹ a fim de traçar as linhas gerais do legado maoísta para o desenvolvimento recente da China, bem como mapear o ponto de partida das reformas que, formalmente, começam em 1978 e são o recorte temporal do nosso trabalho.

Também do ponto de vista distributivo o período maoísta é um emaranhado de contradições. A China de Mao distancia-se radicalmente dos demais países de renda baixa superpopulosos em função: 1- da eliminação da propriedade, que garantiu uma notável baixa fatia da renda indo para os 10% mais ricos da população e uma das mais baixas desigualdades intra-urbanas do mundo, e 2- do sistema de comunas rurais, que supriu, ainda que com inumeráveis imperfeições, segurança alimentar, cuidados médicos e educação básica a 80% da população nacional. Isso fez com que o Banco Mundial concluísse, no início dos anos 80, que, apesar do seu baixo nível de renda, “os mais pobres na China estão em uma situação muito melhor do que seus equivalentes na maior parte dos países em desenvolvimento”²². Por outro lado, é também verdade que a baixa desigualdade intra-urbana teve uma contribuição fundamental do sistema de controle migratório, que fez com que o *gap* urbano-rural se equivalesse a de outros países vizinhos de renda per capita baixa, como Paquistão, Sri Lanka e Bangladesh (mas ainda menor do que da Índia e de todos os países em desenvolvimento do sudeste da Ásia). O ponto crítico está no fato de que a diferença no ritmo de crescimento na produtividade entre agricultura e indústria, bem como dos termos de troca favoráveis ao último e os baixos níveis de investimentos no campo, fizeram com que a experiência chinesa, apesar de todas as críticas de Mao aos

²¹ Deixamos aqui de lado a contradição mais midiática do período maoísta: o aperto de mãos entre o presidente norte-americano Richard Nixon e Mao em Pequim, em 1972, o aspecto mais notório de uma sequência de estratégias, gestadas pelo então primeiro-ministro Zhou En-lai em meio à Revolução Cultural, que irão culminar com as chamadas quatro modernizações.

²² World Bank, 1985, p. 94.

erros da União Soviética, reproduzisse o padrão de extração de excedente da agricultura para bancar a industrialização, inclusive a ênfase na indústria pesada.

Por fim, na última parte deste capítulo, esboçaremos uma brevíssima economia política da modernização, na tentativa de apontar algumas das principais estruturas de poder dentro do Partido e no sistema internacional que dão a tônica do período reformista. Essas breves anotações históricas tentam observar o grau de proximidade entre as políticas reformistas implementadas a partir de 1978 e as *New Economic Policies* (NEP) dos anos 50 e 60, bem como ressaltar alguns dos princípios estratégicos das reformas.

1. Desenvolvimento Econômico e Distribuição sob Mao Tsé-tung

A estrutura produtiva chinesa pré-revolução²³ era majoritariamente agrária, e a pequena base industrial (menor do que da Índia quando o país se tornou independente e do que a da Rússia em 1914) era formada por indústrias leves, a maioria de capital estrangeiro e concentradas em poucas cidades do nordeste (como Harbin, transformada em base manufatureira pelos japoneses durante a guerra) ou próximas à costa (Xangai, Tianjin, Qingdao e Guangzhou), onde estrangeiros auto-declararam privilégios especiais a partir das Guerras do Ópio (1839-42 e 1856-60) e da ocupação japonesa (1931-45). Estima-se que menos de 2% dos trabalhadores estivessem empregados em atividades industriais “modernas” (ou não-artesanais), dominadas por bens de consumo de baixo valor agregado, como têxteis, cigarros e moagem de farinha. Em 1936, último ano de relativa paz antes da tomada comunista, a produção artesanal respondia por 65% do total da produção industrial, deixando 35% do valor bruto produzido para o setor “moderno” da indústria. O grosso da população (89%) vivia nas zonas rurais, trabalhando em uma área agrícola de 362 mil milhas quadradas, ou apenas 10% do território total. Dominada por regiões áridas no nordeste, cadeias montanhosas e elevados planaltos no oeste, e terrenos irregulares no sudoeste, a topografia confere ao país um dos menores índices per capita de área agricultável do mundo. Ademais, como a tradição determinava que os pais deveriam partilhar a propriedade entre todos os filhos homens, a estrutura agrária era de baixa concentração, e 73% das famílias proprietárias possuíam lotes com, no máximo, 1 hectare (2,47 acres, ou 15 *mu* na medida chinesa). A baixa média nacional de concentração de terra e o maior grau de mobilidade social ascendente e descendente (especialmente se

²³ Para mais detalhes ver Riskin, 1987, Spence, 1990, e a abertura do livro de Wheelwright & McFarlane, 1970.

comparado ao período tradicional de outras sociedades asiáticas, como o Japão) não implicava em uma sociedade rural igualitária. Menos de metade da população rural possuía sua própria terra, e os demais trabalhavam em lotes arrendados e entregavam, no geral, metade da produção aos proprietários. Entre os proprietários, 23% das famílias concentravam 72% da área cultivável, e diferentes regiões eram dominadas, política e economicamente, pela classe de ricos proprietários de terra²⁴.

O imperialismo ocidental iniciado com as Guerras do Ópio, a violenta ocupação japonesa (com guerra aberta a partir de 1937²⁵) e as décadas de guerra civil deixaram, em meados do século XX, a estrutura produtiva, que já era pequena, ainda mais deprimida, caos econômico nas cidades, miséria no campo e um forte sentimento nacional de humilhação. Riskin reporta que a produção industrial em 1949 era 56% do pico registrado antes da guerra, enquanto a produção de alimentos, um pouco menos afetada, representava entre 70% e 75% do pico pré-guerra. Não há dados nacionais sobre a hiperinflação do período, mas registros jornalísticos e fotográficos²⁶ e romances chineses sobre a época²⁷ ilustram o fato de que os preços no varejo em Xangai em agosto 1948 eram 4,7 milhões de vezes maiores do que em 1937, quando os índices avançam de maneira praticamente vertical²⁸.

A tomada comunista em 1949 e a rápida reorganização da produção²⁹, reforma agrária, reabertura e expansão dos serviços sociais tiveram um impacto radical na estrutura social e econômica. Nos três primeiros anos, conhecidos como “período de reabilitação”, a produção nos principais setores da indústria e agricultura recuperou os níveis de pico do

²⁴ Riskin, 1987, pp. 18-31.

²⁵ Com a ocupação do nordeste (região conhecida como Manchúria no Ocidente), em 1941, e o estabelecimento do Estado fantoche de Manchukuo, o Japão transformou o atrasado nordeste da China na sua base industrial bélica, responsável por grande parte das provisões para a guerra total iniciada em 1937. Guo, 2005, estima que foram 10,5 milhões de chineses mortos pelas forças japonesas (3,4 milhões militares e 7,3 milhões civis), além de 2,2 milhões de vítimas da fome, o que coloca o país atrás apenas da União Soviética em perdas humanas na Segunda Guerra. Além de violenta, a ocupação japonesa foi notadamente humilhante para os chineses em função dos crimes sexuais de guerra. O conflito em Nanking, então capital provisória do país, em 1937, é chamado pelos chineses de “estupro de Nanking” (ver o livro de Iris Chang sob mesmo título, lançado em 1997 e um *best-seller* chinês), ao passo que militares e autoridades japonesas tendem a negar as execuções indiscriminadas de civis e os estupros em massa.

²⁶ O francês Cartier-Bresson fez uma cobertura fotográfica excepcional (tanto em função do seu valor histórico quanto pelo primor artístico) do final da guerra civil, da expulsão do Kuomintang para a ilha de Taiwan e da vitória comunista.

²⁷ Han, 1968.

²⁸ Riskin, 1987, p. 33.

²⁹ De imediato, o novo governo tomou controle do sistema bancário e fiscal como forma de controlar a inflação e garantir alguma influência sobre a parte da economia que permanecia privada (Lardy, 1978). A preocupação era em fazer a estrutura produtiva voltar a funcionar em um curto espaço de tempo, e diversos antigos proprietários puderam manter suas propriedades nos primeiros anos da Revolução.

pré-guerra, com crescimento de quase 50% ao ano na produção de bens de capital e de 30% nos bens de consumo entre 1949 e 1952³⁰. A mudança estrutural mais radical, no entanto, veio com a reforma agrária, que já havia começado antes de 1949 nas áreas sob controle comunista e que foi completada em 1952, beneficiando 300 milhões de camponeses, eliminando a antiga classe de senhores de terras e consolidando a produção agrícola familiar em pequena escala. A produção agrícola durante a fase da agricultura familiar (1952-1955) cresceu 3,6% ao ano, ou 1,3% em termos per capita, um ritmo modesto se comparado à expansão da indústria no mesmo período, mas superior tanto ao desempenho do período pré-revolução quanto da coletivização (1955-80), quando a produção cresce entre zero e 0,5% ao ano em termos per capita dependendo das estatísticas utilizadas. Além da mudança institucional, o período da agricultura familiar foi marcado por um aumento expressivo na área irrigada, que saiu de 16,3 milhões de hectares em 1952 para 23,4 milhões em 1957, um crescimento anual de 7,5% segundo o Escritório Nacional de Estatísticas, ou de 5,4% segundo dados divulgados nos anos 80 pelo Ministério de Recursos Hídricos³¹. A expansão da área irrigada nos anos 50 conseguiu ser maior, inclusive, do que o período da agricultura coletiva, quando a taxa de crescimento foi de 3,3% ao ano (mas, claro, já sob uma base muito maior).

Essa é conhecida na literatura como a primeira reforma agrária chinesa, em contraste com a segunda a ser realizada no início dos anos 80 com o fim da coletivização. Sua característica fundamental, especialmente se contrastada com a segunda, está na distribuição desigual da terra, o que fez com que 30% das famílias rurais continuassem, mesmo após a reforma, classificadas oficialmente como “camponeses pobres”, vivendo em lotes tão minúsculos que garantiam menos de 80% do mínimo calórico, estimado em 1.900 calorias per capita³². Do ponto de vista da renda (medida em quilos de grãos), a reforma fez com que a fatia dos 10% mais pobres da população rural dobrasse (passando de 2,5% do total, para 5,1%), ao passo que a fatia dos 10% mais ricos recuou apenas levemente, de 24,4% nos anos 30 para 21,6% em 1952³³. A distribuição desigual não foi, de maneira alguma, resultado acidental do processo. A Lei de Reforma Agrária, de 1950, define que a economia rural com camponeses ricos seria mantida na tentativa de garantir escala e níveis

³⁰ Riskin, 1987, p. 53. O autor discute a precisão dos dados oficiais do período e contrasta com estimativas feitas por pesquisadores ocidentais. De qualquer forma, na agricultura, setor cuja recuperação foi a mais lenta, a estimativa mais conservadora aponta crescimento anual de 7,4% na produção de grãos. Em termos de crescimento econômico, segundo Riskin, o período de reabilitação foi “outstanding”.

³¹ Bramall, 2004.

³² Riskin, 1987, pp. 65-67.

³³ Roll, 1980.

expressivos de produção. As lideranças chinesas tendiam a perceber que, dada a baixíssima área per capita agricultável do país, uma reforma agrária radical levaria a perdas expressivas de escala e de produção. Segundo Mao, seria necessário manter a economia dos agricultores mais ricos funcionando a fim de facilitar a recuperação da produção e proteger os agricultores pequenos³⁴. O objetivo de atingir igualdade na distribuição da renda rural com aumento da produtividade, segundo Mao, só seria alcançado por meio da coletivização, que discutiremos mais adiante.

Tabela 1.1 - Produção e cotas de alimentos

Produção total e per capita de grãos, óleos vegetais, carnes e vegetais e cotas entregues ao Estado (1952-1978)

	Milhões de toneladas	Produção per capita (toneladas/pessoa)	Cota per capita entregue ao Estado (toneladas/pessoa)
1952	164	0,326	0,056
1953	167	0,327	0,070
1954	170	0,330	0,061
1955	184	0,346	0,068
1956	193	0,359	0,054
1957	195	0,357	0,062
1958	200	0,362	0,076
1959	170	0,310	0,087
1960	143	0,270	0,058
1961	147	0,278	0,049
1962	160	0,288	0,046
1963	170	0,296	0,050
1964	187	0,326	0,055
1965	194	0,327	0,057
1966	214	0,350	0,063
1967	218	0,347	0,060
1968	209	0,323	0,059
1969	211	0,317	0,051
1970	240	0,350	0,061
1971	250	0,355	0,057
1972	240	0,333	0,047
1973	265	0,359	0,056
1974	275	0,366	0,058
1975	284	0,372	0,058
1976	286	0,370	0,053
1977	283	0,361	0,048
1978	305	0,386	0,054

³⁴ Mao, 1977b p. 29.

Fontes: para dados de produção total, China Statistical Yearbook, 1981, Ministry of Agriculture, *Zhongguo Nongye Nianjian*, 1980, e “Communique on the Fulfillment of China's 1982 National Economic Plan”, 1983, todos *apud* Perkins & Yusuf, 1984. Para os demais, *Zhongguo Tongji Nianjian*, 1984 e 1985, *apud* Oi, 1989, p. 63.

1.1 Mudança estrutural sem urbanização

A industrialização durante o maoísmo não foi nem modesta em escala e tão pouco confinada a poucas cidades da costa. Excluindo-se o período de recuperação do pós-guerra (1949-1951) para evitar distorções, a produção per capita real triplicou nas três décadas entre 1952 e 1981³⁵ e a fatia da indústria no produto nacional saiu de 9,9% em 1952 para 34,7% em 1979, ao passo que a agricultura recuou de 58,6% para 33,7%, um caso efetivo de mudança estrutural (tabela 1.2). Entre 1952 e 1979, a média de crescimento da indústria foi de 9,2% segundo cálculos de Maddison (tabela 1.3) (ou de 11% ao ano segundo o governo), e a média oficial de crescimento do PIB é de 6% ao ano³⁶. Se utilizados os preços constantes de 1978, a taxa de crescimento do produto teria sido de 5% ao ano, segundo cálculos de Perkins em documento escrito para o Banco Mundial³⁷. Nos cálculos de Maddison³⁸, o crescimento do PIB foi de 4,4% ao ano entre 1952 e 1978 (tabela 1.3). Isso quer dizer que, mesmo as estatísticas que contestam os dados oficiais apresentam uma taxa de crescimento respeitável durante o período maoísta, especialmente no que se diz respeito à expansão da indústria.

Tabela 1.2 - Estrutura do PIB chinês
Em % do PIB, preços constantes

	1890	1952	1978	1995
Agricultura, pesca e floresta	68,5	58,6	33,7	23,2
Indústria	8,1	9,9	34,7	41,1
Construção	1,7	1,7	3,3	5,8
Transporte e comunicação	5,5	2,4	3,5	5,2
Comércio e restaurantes	8,2	6,5	5,0	7,3
Outros serviços (incl. governo)	8,0	20,9	19,7	17,4

Fonte: Maddison, 1998.

³⁵ Lardy, 1983, pp. 2-3.

³⁶ State Statistical Bureau, 1981.

³⁷ Perkins & Yusuf, 1984.

³⁸ O imenso trabalho estatístico e histórico feito por Maddison (1998) para a OCDE está gratuitamente disponível em: <http://www.ggdc.net/maddison/> Trata-se da mais ampla e minuciosa revisão da base estatística da China, com dados próprios desde o ano 1.700. Para revisões críticas aos dados de Maddison, ver Holz, 2006.

Tabela 1.3 - Crescimento do PIB por setor
Preços constantes

	1890- 1952	1952- 1978	1978- 1995
Agricultura, pesca e floresta	0,3	2,2	5,1
Indústria	1,7	9,6	8,5
Construção	1,6	7,2	11,1
Transporte e comunicação	0,9	6,0	10,0
Comércio e restaurantes	0,8	3,3	9,9
Outros serviços (incl. governo)	1,1	4,2	6,7
PIB	0,6	4,4	7,5
PIB per capita	0,0	2,3	6,0
Volume exportado	1,6	6,4	13,5

Fonte: Maddison, 1998.

Fica evidente, tanto em discursos³⁹ quanto pelas políticas efetivamente adotadas, que o modelo de industrialização maoísta obedecia objetivos estratégico-militares (daí deriva também a ênfase na indústria pesada), e, em parte como uma derivação deste, também propósitos de melhor distribuição regional da indústria. O propósito de transformar a China em uma potência industrial e militar trazia não apenas a memória da humilhação e de sucessivas derrotas militares desde meados do século XIX, mas também atendia demandas imediatas relacionadas aos numerosos conflitos que prosseguem ao longo do século XX. A China inicia sua reconstrução dos pós-guerras (guerra mundial e civil) em meio a um novo (e gigantesco) conflito: a guerra da Coreia (1950-1953). A lista de conflitos (potenciais ou reais) segue relevante nos anos seguintes: retomada do Tibet em 1950, rompimento com URSS em 1960, guerra de fronteira com Índia em 1962, conflitos de fronteira com a URSS na região da Manchúria entre 1963-69 e guerra no Vietnã em 1979⁴⁰.

Estava claro para lideranças chinesas que um aumento intenso da taxa de crescimento só seria alcançado por meio de uma expansão expressiva do investimento. O

³⁹ Mao, 1969 e 1977a.

⁴⁰ Ademais, até o início dos anos 70, a China enfrentava embargo comercial dos EUA e não possuía relações diplomáticas com a maioria dos países capitalistas, que reconheciam o governo de Taiwan como representante legítimo da China. É só a partir de 1971 que o isolamento chinês vai sendo relaxado, quando o governo norte-americano retira o embargo e o país ingressa na ONU (Taiwan é automaticamente excluída).

modelo de administração centralizada de inspiração soviética⁴¹ adotado durante o primeiro plano quinquenal (1952-56) favoreceu tal aumento substantivo na taxa de investimento e uma alocação expressiva dos recursos para a indústria pesada, em especial para aqueles setores necessários para o desenvolvimento de uma moderna indústria militar⁴². A prioridade, durante boa parte do maoísmo, para o desenvolvimento da indústria pesada pode ser ilustrado na tabela 1.4, que reproduz a composição do produto industrial segundo a divisão entre indústria leve e pesada feita pelo Escritório Nacional de Estatísticas chinês. A indústria pesada chegou a representar 66,6% do produto industrial bruto em 1960, durante o Grande Salto Adiante (1958-1961)⁴³, e manteve-se acima de 55% durante boa parte da década de 70, até o início das reformas, em 1978. Já os níveis chineses totais de investimentos brutos são impressionantes ao longo da fase maoísta mesmo em uma comparação internacional. Saem de 10% do PIB em 1952, ficam acima de 20% no primeiro plano quinquenal (1952-56) e atingem o pico de 36,5% em 1978, às vésperas das reformas⁴⁴. Entre 1958 e 1977, a média anual é de 28% (tabela 1.5). Tudo com pequeníssima contribuição de capital estrangeiro⁴⁵.

⁴¹ Durante o primeiro plano quinquenal, o modelo soviético de administração e alocação de recursos era, oficialmente, a inspiração, mas na prática o modelo chinês sempre foi um pouco mais descentralizado. Muito rapidamente as indústrias leves e os serviços comerciais passaram para controle dos governos locais. De qualquer forma, mesmo nas fases mais descentralizadas, as autoridades centrais continuaram mantendo controle direto sobre os principais instrumentos de alocação de recursos, determinando os níveis de salários e emprego, as taxas de investimento e a gestão das maiores indústrias de bens de capital (Wheelwright & McFarlane, 1970). O controle da produção era feito por meio da oferta de bens básicos para os produtores e pelo sistema fiscal. A maioria dos produtos básicos era alocada pelo governo central segundo as metas de produção das empresas e as técnicas utilizadas. Os lucros também eram retidos pelo orçamento central, o que significa que as empresas não poderiam financiar seus investimentos com recursos próprios. Os preços eram determinados por medidas administrativas com o objetivo de regular diretamente os termos de troca agricultura-indústria. Apenas na agricultura o governo central dependia de meios indiretos de controle, como preços, para guiar a produção (Lardy, 1978, pp. 9-16).

⁴² Os recursos vinham principalmente do orçamento do governo central, cujas receitas cresceram rapidamente ao longo dos anos 50 tanto em termos absolutos como em relação ao PIB, saindo de 22% do PIB em 1952 para 29% do PIB em 1957. As fontes para expansão da receita revelam um padrão de recuo na importância dos impostos agrícolas e miscelâneas de vários tipos compensado pelo aumento da contribuição dada pelos lucros retidos das empresas estatais (Riskin, 1987, p. 73).

⁴³ A grandiosa campanha de modernização, com forte ênfase na indústria pesada, especialmente na produção de aço, e com acelerada coletivização forçada da produção agrícola. O caráter voluntarista da campanha, que previa o envolvimento de *todos* na produção de aço, é identificado como uma das principais causas da grande fome (a seguir).

⁴⁴ Perkins & Yusuf, 1984, p. 10.

⁴⁵ Até 1960, ano do racha sino-soviético, 154 projetos industriais em parceria haviam sido concluídos, e a dívida chinesa com a URSS era de US\$1,5 bilhão, do qual cerca de um terço estava ligado ao financiamento da indústria (a maioria eram dívidas contraídas durante a Guerra da Coreia). Ao final de 1964, a dívida foi totalmente liquidada por meio da exportação de alimentos, têxteis e minérios. A principal contribuição soviética foi na forma de assistência técnica em métodos modernos nos quais os chineses não tinham nenhuma experiência. Isso quer dizer que a China maoísta financiou grande parte de seu investimento em capital sozinha (Wheelwright & McFarlane, 1970, p. 37).

**Tabela 1.4 –
Composição do produto industrial
bruto durante o maoísmo
Indústria leve e pesada (%)**

	Leve	Pesada
1950	70,7	29,3
1955	59,2	40,8
1960	33,4	66,6
1965	51,6	48,4
1970	46,2	53,8
1975	44,2	55,8
1980	47,2	52,8

Fonte: NBS, 1999, Comprehensive Statistical Data, tabela A-34.

**Tabela 1.5 - Investimento bruto em relação ao PIB
Países selecionados, preços constantes**

	1952-57	1968-77	1978-94
China	23,2	28,0	34,2
Índia	12,0	16,4	23,3
Japão	26,9	34,3	30,3
Coréia	n.a.	23,3	32,5
Taiwan	15,2	24,4	25,9
França	18,8	25,2	21,0
Alemanha	23,4	24,2	20,6
Reino Unido	15,3	18,7	17,4
EUA	19,0	18,5	18,7

Fonte: Maddison, 1998.

Paralelamente, a estratégia maoísta de industrialização pesada também carregava um forte comprometimento com a descentralização, em parte por conta da preocupação com o crescimento das desigualdades regionais no longo prazo (e com a instabilidade social que poderia emergir do desenvolvimento de poucas cidades), mas fundamentalmente por conta dos riscos militares da concentração da indústria na costa. Com isso, a formação de uma indústria pesada na China foi feita de forma a desenvolver as regiões remotas do país. As províncias do interior, responsáveis por um terço da produção industrial,

receberam metade dos investimentos industriais totais durante o primeiro plano⁴⁶. Os trabalhos de Lardy (1975, 1978, 1980) mostram uma convergência relativa da industrialização entre diferentes províncias a partir do Primeiro Plano Quinquenal, com as províncias mais pobres apresentando taxas de crescimento superiores às mais industrializadas. O quadro geral do ponto de vista provincial está sumarizado na tabela 1.6, com dados calculados por Maddison. As províncias responsáveis pelas maiores taxas de produção industrial per capita em 1957 tiveram fatias declinantes na média nacional até 1979 (notadamente Xangai, Tianjin, Liaoning, Heilongjiang e Jilin). A exceção é Pequim, que se beneficia de um intenso programa de industrialização. Ao mesmo tempo, um número importante de províncias menos industrializadas, Henan, Hunan, Guangxi, Anhui, Shaanxi, Ningxia e Qinghai, assistiram a importantes aumentos na sua fatia em relação à média nacional. No total, a relação, medida por produção industrial per capita, entre a província mais rica (invariavelmente Xangai) e as mais pobres (primeiro Henan, depois Ningxia, Yunnan e Guizhou⁴⁷) caiu de 1:52 em 1957 para 1:31 em 1979.

⁴⁶ Lardy, 1978, pp. 87-89. Em Mao e sua discussão sobre os riscos do desenvolvimento desigual, ver 1977, p. 12, e 1969, pp. 377-378.

⁴⁷ Tibet é excluído em função da excessiva incerteza em torno de suas estatísticas.

Tabela 1.6 - Produção industrial per capita por província
% da média nacional

	1957	1965	1974	1979
Nordeste				
Heilongjiang	222	195	127	141
Jilin	161	148	109	120
Liaoning	385	334	300	257
Norte				
Pequim	481	385	617	513
Tianjin	1112	572	663	498
Hebei	55	86	122	84
Shanxi	92	n.a.	72	91
Mongólia Interior	60	251	187	63
Leste				
Xangai	1517	1165	1404	1106
Shandong	62	58	77	87
Jiangsu	84	93	113	138
Zhejiang	76	72	58	84
Anhui	36	40	36	51
Jiangxi	54	n.a.	49	59
Fujian	69	56	48	
Sul				
Henan	30	41	43	50
Hubei	74	64	58	86
Hunan	40	41	44	63
Guangxi	33	32	37	57
Guangdong	84	94	85	79
Noroeste				
Gansu	51	87	100	92
Shaanxi	56	73	64	80
Ningxia	10	24	35	80
Qinghai	45	73	99	78
Xinjiang	82	86	46	54
Sudoeste				
Sichuan	55	53	41	54
Yunnan	48	38	32	40
Guizhou	33	48	34	36
Tibet	7	13	14	11
Relação rica:pobre	52:1	49:1	44:1	31:1

Fonte: Maddison, 1998.

A industrialização teve efeito na renda média per capita por conta da elevação no número de empregados nos setores industriais mais bem remunerados (e sem distinção salarial regional, já que todos os empregados do setor público tinham salários definidos nacionalmente) e do aumento da produção de bens sujeitos à alocação dos governos locais. No entanto, como o orçamento das empresas estava subordinado ao governo central, do ponto de vista orçamentário, a autonomia dos governos provinciais, mesmo com a crescente industrialização das áreas mais pobres, era pequena.

Contrariando a trajetória clássica de países em desenvolvimento, o processo de industrialização chinês não foi acompanhado de urbanização, e durante os 30 anos da fase maoísta a composição da força de trabalho permaneceu quase inalterada e majoritariamente agrária. A fatia da população rural em relação ao total saiu de 88,8% em 1950 para 85,6% em 1982 (tabela 1.7). A migração foi eficientemente controlada pelo sistema de registro populacional, *hukou*, que aponta, até os dias de hoje, a municipalidade de nascimento do cidadão. Com a coletivização da terra a partir de 1958, o controle migratório era, ao mesmo tempo, altamente estrito e não policial, uma vez que as cotas de alimentos para aqueles com registro rural (*nongmin hukou*) eram determinadas pelas comunas de origem do cidadão, o que radicalmente limitava sua mobilidade. Nas cidades, a aquisição de produtos era feita nas lojas do Estado por meio de cupons, igualmente específicos segundo a província ou município do trabalhador. Esse sistema limitava inclusive as viagens dos camponeses, que uma vez não dispor de cupons aceitos nos seus destinos, freqüentemente tinham que carregar grãos e alimentos consigo⁴⁸. Ser um residente rural, no entanto, não implicava necessariamente em ser um trabalhador empregado na agricultura. Conforme veremos adiante, o objetivo maoísta de consolidação de unidades celulares e auto-suficientes nas comunas levou a um processo de consolidação de inúmeras indústrias rurais de pequenas escala, na qual parte da força de trabalho rural estava empregada.

⁴⁸ Oi, 1989.

Tabela 1.7 - População em áreas urbanas e rurais

	Total (milhão)	Urbana		Rural	
		Milhão	%	Milhão	%
1950	550,80	61,69	11,20	489,11	88,80
1952	574,82	71,63	12,50	503,19	87,50
1957	646,53	99,49	15,40	547,04	84,60
1960	660,25	130,73	19,80	529,52	80,20
1965	725,38	101,70	14,00	623,68	86,00
1970	825,00	102,30	12,40	722,70	87,60
1975	919,70	111,71	12,10	807,99	87,90
1979	970,92	128,62	13,20	842,30	86,80
1981	996,22	138,70	13,90	857,52	86,10
1982	1003,94	144,68	14,40	859,26	85,60

Fonte: China Statistical Yearbook, 1981.

1.2 Comunas agrícolas, termos de troca e produtividade

Essa concentração da população nas zonas rurais queria dizer que as mudanças no nível da renda pessoal para a maioria dos chineses eram determinadas pelo ritmo de desenvolvimento agrícola e pelos preços relativos dos bens agrícolas que os camponeses vendiam ao Estado versus os preços dos bens industriais consumidos. A política de desenvolvimento agrícola maoísta visava a consolidação de grandes unidades comunais mecanizadas⁴⁹, altamente produtivas, que mobilizassem o excedente de trabalho para obras de irrigação e construções, fizessem um gerenciamento mais racional da agricultura em escala (evitando que a produção estivesse fragmentada em pequenos lotes), oferecessem serviços sociais a todos no campo e garantissem o fornecimento dos insumos industriais necessários para o desenvolvimento agrícola. O arranjo institucional que deveria viabilizar tais conquistas era a comuna, não apenas a unidade administrativa da produção ou um instrumento de descentralização das indústrias e da gestão agrícola, mas o exercício efetivo de um socialismo rural, viabilizado por novas formas de vida coletiva, do trabalho coletivo à rede de educação, saúde e proteção social⁵⁰.

⁴⁹ “If we cannot solve the problem of agricultural cooperation in a period of roughly three five-year plans, that is to say, if our agriculture cannot make a leap from small-scale farming with animal-drawn farm implements to large-scale mechanized farming, including extensive state-organized land reclamation, by settlers using machinery, then we shall fail to resolve the contradiction between the ever-increasing need for marketable grain and industrial raw materials, and the present generally low yield of staple crops. We shall run into formidable difficulties in our socialist industrialization and shall be unable to complete it” Mao, 1977b, p. 19.

⁵⁰ Em setembro de 1958, 750 mil cooperativas agrícolas foram reorganizadas em 23.384 comunas, abrangendo um total de 90% das famílias camponesas. O tamanho variava de 5 mil a 100 mil pessoas por comuna. Poucos anos mais tarde, o número de comunas sobe para 70 mil, menores em tamanho (média de 15 mil pessoas),

A reforma da terra conseguiu assegurar, exceção ao período da grande fome, entre 1959 e 1961, o mínimo de segurança alimentar, serviços básicos de saúde, alfabetização e proteção social a todos, distinguindo o caso chinês de outros países em desenvolvimento superpopulosos. A coletivização da terra a partir de 1957 eliminou a renda da propriedade, e a única fonte de remuneração na agricultura eram os salários (ou os pontos de trabalho) entregues aos camponeses. Ainda que a produção per capita de grãos na China fosse apenas 25% superior à média indiana no final dos anos 70⁵¹, a distribuição equitativa dos grãos e da renda e os tratamentos de saúde pública⁵² oferecidos a todos, sem exceção, garantiram aos chineses melhoras substantivas nos níveis nacionais de bem-estar, medidos por expectativa de vida e mortalidade infantil (tabela 1.8, voltaremos a essa discussão com mais detalhes no próximo capítulo). A desigualdade na distribuição entre as zonas rurais que o sistema de comuna não conseguiu reduzir refere-se às diferenças regionais, dado que as comunas localizadas em terras mais ricas continuaram com níveis de renda e alimentação per capita superiores às regiões mais áridas.

Tabela 1.8 – Mortalidade infantil, expectativa de vida e educação primária

	Mortalidade infantil (a cada mil)	Expectativa de vida (anos)	Anos de educação primária para pessoas acima de 15 anos
1952	37,0	38	1,7
1978	18,2	64	5,3
1995	17,1	69	8,9

Fonte: Maddison, 1998.

O sistema de comunas, entretanto, também não conseguiu amenizar as tragédias em grandes proporções causadas por uma sucessão de desastres políticos e naturais, cujo ápice

dado que as primeiras criadas foram consideradas de difícil gestão (Wheelwright & McFarlane, 1970). Para uma descrição técnica do sistema de comunas, ver Crook, 1975. Para uma comparação entre a coletivização soviética e chinesa, ver Bernstein, 1967.

⁵¹ Perkins & Yusuf, 1984, p. 27.

⁵² Além do elemento distributivo, o sistema de saúde pública foi substantivamente incrementado pelo sistema comunal por meio das campanhas preventivas em larga escala, da criação dos “médicos de pés descalços” e do estabelecimento de uma clínica de atendimento rural em cada uma das comunas. Os “médicos de pés descalços” eram um batalhão de pessoas com rápido treinamento em saúde pública que atuavam em casos simples e mais comuns nas regiões rurais (campanhas de vacinação, nutrição infantil, diarreia etc.). Somente os casos mais graves eram encaminhados aos poucos médicos formados. Ademais, reviveu-se a medicina tradicional chinesa, já muito popular entre a população rural, em todo o sistema público de saúde. Sobre o sistema de saúde pública no maoísmo, ver Perkins & Yusuf, 1984, pp. 131-160.

foi a grande fome entre 1959 e 1961, que levou à morte um número extraordinário de pessoas, algo em torno de 20 milhões segundo fontes ocidentais. Tanto em 1959 quanto em 1960, cerca de 800 milhões de *mu*, ou metade da área cultivável da China, foi afetada por fortes inundações. E 1960 é, também, o ano da saída soviética e do conseqüente fim da ajuda técnica e do apoio industrial. No conjunto, a coletivização forçada da agricultura, as metas irrealistas de produção industrial (inclusive para as zonas rurais), a excessiva ênfase na indústria pesada (tabela 1.4) e as campanhas nacionais desastrosas, como os alto-fornos de quintal (que tiraram também os agricultores das suas funções básicas e os colocaram parte do tempo produzindo aço), deixaram o campo chinês totalmente desestruturado e tiveram radical impacto negativo para a produção agrícola. Entre 1958 e 1960, a produção de alimentos caiu de 200 milhões de toneladas para o piso de 143 milhões, só ultrapassando o nível de 1958 oito anos depois (tabela 1). Isso não significa que todo o Grande Salto Adiante tenha sido um total fracasso, dado que parte dos investimentos em ativos fixos e infra-estrutura que levaram ao crescimento de anos seguintes foi feita durante o período. Seu erro fundamental foi, concomitante à elevação drástica da taxa de investimento na indústria pesada, desmoroar a produção agrícola e a indústria leve, levando a uma falta generalizada de bens de consumo básicos (especialmente alimentos)⁵³.

Outra importante discussão na literatura a respeito do maoísmo refere-se à transferência de excedente agrícola para bancar a industrialização pesada. Queremos aqui fazer duas observações importantes, uma referente aos termos de troca agricultura-indústria e outra quanto ao crescimento da renda, apesar de a precariedade dos dados não nos permitir nenhuma conclusão assertiva. Entre 1958, quando as comunas são estabelecidas e a compra de produtos agrícolas é feita exclusivamente pelo Estado, com a extinção dos mercados livres, e 1974, os preços dos produtos agrícolas pagos pelo Estado (praticamente a única forma de comercialização de bens agrícolas nesse período) subiram 34%, segundo dados oficiais, ao passo que os preços dos insumos industriais vendidos ao campo pelas agências estatais haviam recuado para os níveis de 1951-52 (tabela 1.9). No entanto, nós acreditamos que o índice de preço dos produtos industriais, produzido e divulgado pelo Escritório Nacional de Estatísticas e reproduzido aqui na tabela 1.9, não é de fato confiável. A literatura ocidental discute que este índice, em verdade, deveria ter subido um pouco, dado que os preços de máquinas e fertilizantes mais sofisticados produzidos pelas indústrias urbanas subiu levemente ao longo do tempo. Em seu segundo

⁵³ Ver Wheelwright & McFarlane, 1970, e Robinson, 1970.

livro sobre distribuição e a questão agrícola, de 1983, Lardy revê seu argumento presente na obra de 1978 e coloca em dúvida até que ponto os termos de troca eram realmente favoráveis à agricultura. O autor recolhe evidências de que os preços dos principais insumos agrícolas, como máquinas e fertilizantes químicos, em verdade vinham subindo também para os consumidores rurais, e não estavam incluídos no índice de preços de produtos industriais (coluna 3). Segundo Riskin (1987), o índice de preços agrícolas reunia preços de arroz, trigo, algodão, porco e ovos, ao passo que o índice de preços industriais consistia de querosene, sal, açúcar, tecidos e fósforos, evidentemente excluindo os preços dos insumos agrícolas mais caros, como máquinas agrícolas, fertilizantes químicos, pesticidas etc.

Tabela 1.9 - Termos de troca agricultura-indústria no período maoísta

	1. Índice de preços dos produtos agrícolas adquiridos pelo Estado (1952=100)	2. Índice de preço dos produtos industriais vendidos nas áreas rurais (1952=100)	Termos de troca (1 / 2)
1950	82,2	91,2	0,901
1951	98,3	100,5	0,978
1952	100,0	100,0	1,000
1953	110,1	98,5	1,118
1954	113,8	100,2	1,136
1955	113,2	101,4	1,116
1956	116,6	100,4	1,161
1957	122,4	101,6	1,205
1958	125,1	101,0	1,239
1962	161,9	114,7	1,412
1963	154,7	114,3	1,353
1965	155,0	107,3	1,445
1966	162,0	102,6	1,579
1971	156,2	104,0	1,502
1974	164,4	100,3	1,639
1977	168,8	99,5	1,696
1978	173,5	99,5	1,744
1979	211,8	100,2	2,114
1980	226,9	101,1	2,244
1981	240,3	102,8	2,338

Fontes: Lardy (1978), p. 177 e Lardy (1983), p. 108, baseados em dados do Escritório Nacional de Estatísticas (1960, 1981 e 1982), Anuário Agrícola (1981) e Chi Lung & Lu Nan (1980).

Nota: O índice de preços dos produtos agrícolas é uma média ponderada dos preços recebidos pelos camponeses em suas vendas para o Estado, incluindo preços das compras dentro da cota, acima da cota e negociados. Não reflete os preços de bens transacionados nos mercados rurais.

De fato, a renda no campo cresceu lentamente apesar da quase estagnação da produtividade. A renda per capita real rural entre 1957 e 1978 aumentou entre 15% e 19% dependendo da estimativa⁵⁴, apesar da quase estagnação da produção per capita de grãos. Por outro lado, nas cidades, ainda que a produtividade dos trabalhadores industriais tenha dobrado desde 1957, salários reais não mudaram⁵⁵. Depois do primeiro plano quinquenal, a produtividade do trabalho nas empresas estatais cresceu a uma taxa anual média de 3%, enquanto os salários reais foram mantidos constantes ao longo de mais de duas décadas. Essa combinação de aumento da produtividade com salários reais constantes na indústria permitiu que os lucros das empresas estatais subissem de RMB 11,4 bilhões para RMB 49,3 bilhões entre 1956 e 1979⁵⁶, e o sistema fiscal centralizado garantiu que esses lucros fossem diretamente destinados ao orçamento do Estado (as empresas não tinham autonomia para reinvestir). No entanto, apesar de salários estáveis, o poder de compra nas cidades não variou por conta da decisão do Estado de manter fixos, ao longo das décadas, os preços dos alimentos consumidos pelos trabalhadores urbanos.

Ainda que a “prioridade para o desenvolvimento agrícola” fosse o núcleo da política de desenvolvimento nacional, a fatia dos investimentos na agricultura e setores relacionados em relação ao total apresentou comportamento altamente volátil durante o maoísmo (tabela 1.10). Houve um aumento brutal nessa fatia na fase imediatamente posterior ao Grande Salto Adiante (chegando a 21,3% em 1962), mas que não se sustentou uma vez que a crise alimentar estava terminada (recuando para 14,6% em 1965 e 10% em 1975). O uso de insumos cresceu rapidamente entre 1957 e meados dos anos 70 (a porcentagem da área agricultável que faz uso de tratores saiu de 2,4% em 1957 para 42,4% em 1979, conforme mostra a tabela 1.11), mas também em ritmos voláteis. Até 1965, quando a base ainda era bastante pequena, o crescimento médio anual estava acima dos 20%. A partir de então, cai para algo entre 6% e 8% ao ano nos quinze anos seguintes. O mesmo vale para os insumos, como fertilizantes químicos e pesticidas.

⁵⁴ Lardy, 1978, p. 179.

⁵⁵ Schran, 1969, p. 19.

⁵⁶ Li, Xianian, 1957, p. 17 e Wang, Bingjan, 1980, *apud* Lardy, 1983, p. 122.

Tabela 1.10 - Investimentos na agricultura (1952-1979)

	Investimentos totais		Dos quais ^a			
			Agricultura		Irrigação e conserv. de água	
	Milhões de RMB	% ^b	Milhões de RMB	% ^b	Milhões de RMB	% ^b
1952	583	13,3	1,67	3,8	4,11	9,4
1957	1187	8,6	4,26	3,1	7,30	5,3
1962	1439	21,3	5,02	7,4	8,27	12,2
1965	2497	14,6	7,38	4,3	15,15	8,9
1975	3840	9,8	8,55	0,7	25,66	6,6
1979	5792	11,6	6,14	1,2	34,96	7,0

Fonte: Zhongguo Nongye Nianjian, 1982, apud Riskin, 1987, p. 239

a - outros componentes incluem produtos aquáticos, meteorologia e florestas.

b - porcentagem do total do investimento nacional

Tabela 1.11 - Uso de insumos na agricultura (1957-1979)

	% da área cultivada com tratores	Fertilizantes quím. (milhões de toneladas)	Fertilizantes químicos (per <i>mu</i> , kg)	Produção de pesticidas (mil toneladas)
1957	2,4	1,79	1,0	65
1960	6,8	3,16	2,0	162
1962	8,1	3,10	2,0	88
1965	15,0	8,81	5,7	193
1970	18,0	15,35	10,5	321
1974	26,4	25,55	17,0	371
1975	33,3	26,57	17,8	422
1976	35,1	28,85	19,4	391
1979	42,4	52,47	35,2	537
	Crescimento médio anual (%)			
1957-65	25,7	22,0	24,3	14,6
1962-65	22,8	41,6	41,8	29,9
1965-70	6,3	11,7	13,0	10,8
1965-75	8,3	11,7	12,1	8,1
1976-79	6,5	22,1	22,0	11,2

Fonte: Zhongguo Nongye Nianjian, 1982, apud Riskin, 1987, p. 239

O que nos parece ser o principal ponto crítico do desenvolvimento chinês ao longo do maoísmo, e o gargalo que levará à falência do antigo sistema, é a estagnação no ritmo

de crescimento da produtividade agrícola. A produção de grãos cresceu, em média, 2,1% ao ano entre 1957 e 1978, praticamente idêntica ao crescimento populacional de 2,0% ao ano. Na medida de Maddison, a produtividade na agricultura cresceu 0,17% entre 1952 e 1978, contra 3,25% na indústria no mesmo período e contra 4,27% depois das reformas (1978-95, ver tabela 1.12). A produtividade total do trabalho cresceu apenas 1,78% durante o maoísmo, contra 4,74% no período seguinte medido. Com isso, o consumo per capita de grãos em final dos anos 70 era o mesmo de meados dos anos 50⁵⁷. O lento crescimento da produção agrícola fez com que, em meados dos anos 70, um terço do consumo urbano de grãos, óleos, açúcar e algodão viesse das importações⁵⁸, gerando fundamental vulnerabilidade estratégica e no balanço de pagamentos. Mas o que explicaria um ritmo lento de desenvolvimento agrícola, medido em termos de produtividade por trabalhador, em uma nação socialista que sustentava seu discurso revolucionário na força do campesino e na obrigatoriedade, tantas vezes repetida por Mao, de auto-suficiência nacional? Não estamos aqui questionando o crescimento absoluto da produção ou a melhora nos indicadores sociais. Nos 30 anos sob Mao, a produção de alimentos básicos cresceu 100% na China, assim como a população, que igualmente dobrou. Mas essa é a trajetória histórica chinesa nos últimos seis séculos⁵⁹, de expandir a produção agrícola passo a passo com a expansão populacional. O que nos intriga é por que o custo por unidade adicional de produto fica estável na agricultura (segundo algumas medidas aumenta de leve, outras cai de leve). Em outros termos, por que a produtividade agrícola quase não aumenta durante o maoísmo, num período em que o produto nacional bruto per capita, em preços constantes, triplica?

Tabela 1.12 - Indicadores de performance setorial
Taxas de crescimento %, média anual

	1952-78	1978-95
PIB agrícola	2,20	5,15
Emprego agrícola	2,02	0,84
Produtividade do trabalho agrícola	0,17	4,27

⁵⁷ Perkins & Yusuf, 1984, p. 27. A média nacional de consumo de grãos per capita era de 203,0 quilogramas em 1957. Esse nível é exatamente o mesmo de 1979. Em alguns maus anos de colheita, como 1972, o consumo per capita caiu para 173,5 quilogramas, 15% menor do que o nível de 1957. Lardy, 1983, p. 150.

⁵⁸ Perry & Wong, 1985, p. 3.

⁵⁹ Perkins, 1969.

PIB industrial	9,29	8,82
Emprego industrial	5,84	4,83
Produtividade do trabalho industrial	3,25	3,81
PIB serviços	4,18	7,86
Emprego serviços	3,20	6,73
Produtividade do trabalho serviços	0,96	1,05
Produtividade do trabalho agregada	1,78	4,74

Fonte: Maddison, 1998.

Fato é que a comuna conseguiu mobilizar o excedente de mão-de-obra para as obras de irrigação, abertura de estradas e demais obras públicas, o que, com seu desmonte, deixará um vácuo do ponto de vista dos investimentos que demorará alguns anos para ser preenchido. Também do ponto de vista técnico a China maoísta conseguiu avanços importantes, como a difusão de sementes modernas (milho e sorgo híbridos e variedades de arroz para produção em larga escala), desenvolvidas seguindo o plano nacional de agricultura em escala, e a produção de fertilizantes subiu de irrelevantes 0,65 milhões de toneladas em 1963 para 7,23 milhões de toneladas em 1972. De qualquer forma, o incremento técnico não reverteu a tendência de estagnação da produtividade, e o camponês chinês em 1978 tinha acesso à mesma quantidade de alimentos que tinha em 1957, como também apontamos anteriormente. Ademais, não parece ser propriamente uma questão de falta de investimentos. Entre 1953 e 1978, na média dos investimentos totais feito pelo Estado, 12% foram para a agricultura, média superior à primeira metade da década de 80, quando a produtividade cresceu espetacularmente, conforme veremos no capítulo seguinte.

O argumento mais comum para o fraco desempenho da produtividade agrícola chinesa baseia-se na falta de incentivos materiais para o trabalho em um sistema comunal, o que levou alguns autores a generalizar e argumentar que a agricultura coletiva é intrinsecamente ineficiente e incapaz de aumentar a produtividade do trabalho⁶⁰. De fato, a fatia dos camponeses na colheita para consumo da família tinha pouca relação com a quantidade de trabalho que cada um dispôs⁶¹, um problema comumente apontado entre autores chineses e por autoridades do PCC. Os critérios para a divisão da colheita entre os

⁶⁰ Nolan, 1988, é um exemplo.

⁶¹ Ver Oi, 1989.

camponeses variaram ao longo do tempo e entre as comunas, mas, em tese, obedeciam ao sistema de pontos de trabalho. Determinados tipos de trabalho e suas quantidades correspondiam a certos números de pontos que, uma vez somados, determinavam a quantidade de alimento a que cada família tinha direito. No entanto, não havia relação direta entre a quantidade de trabalho e os pontos acumulados, dado que o ganho extra dependia não apenas do trabalho extra, mas dos lucros da brigada, mais especificamente o que sobrava depois dos gastos com combustíveis, compra de vegetais, formação de reservas e venda do excedente obrigatório para o Estado⁶². Ademais, por um forte princípio igualitário, todos tinham direito a um mínimo de alimentos, mesmo aqueles que não trabalharam e acumularam dívidas (na forma de pontos) com a sua brigada de trabalho. E nos períodos mais radicais do maoísmo, os pontos de trabalho foram praticamente eliminados como forma de definir a divisão da colheita, imperando quase exclusivamente os critérios de distribuição igualitária entre os membros.

Fato é que incentivos materiais não são incompatíveis com sistemas comunais, e houve pelo menos dois momentos em que, em conjunto com a aplicação das chamadas *new economic policies* (NEP), os incentivos materiais foram testados nacionalmente (no primeiro plano quinquenal, com bons resultados, e entre 1961-64, após a grande fome). A via chinesa de não privilegiá-los era principalmente uma opção política, e a discussão sobre o mínimo igualitário necessário para sobrevivência e os incentivos materiais permaneceu durante toda a fase das comunas. Joan Robinson (1970) argumenta que em uma nação com baixos níveis de acumulação, não haveria outra forma senão fazer uso de incentivos morais em detrimento dos materiais. Mao defendia que motivações de auto-interesse e ganhos materiais são, em essência, o motor do capitalismo, e que se essas mesmas motivações fossem mantidas sob um sistema socialista haveria um antagonismo insustentável, inconsistente com um *ethos* coletivista. Os incentivos morais deveriam ser uma prática que levassem as pessoas a ter um papel ativo na criação das condições materiais e no seu uso, e que substituíssem o auto-interesse por pelo bem-estar ou interesse do coletivo⁶³.

⁶² A fatia do Estado na divisão da colheita era surpreendentemente pequena e foi caindo ao longo do tempo. Em 1950, os impostos sobre a agricultura representavam, em média, 10,5% do total da produção. Em 1970, eram apenas 4,5% do total produzido. Havia também uma linha de pobreza, e se a produção não atingisse um nível mínimo de consumo per capita, não era necessário transferir, e poderia considerar-se a transferência de grãos do Estado para uma brigada ou time de produção (Oi, 1989, pp. 23-26).

⁶³ Por de trás disso estava a visão de Mao de que a revolução não é uma instituição, mas uma experiência, um ato de vontade, que precisa ser constantemente alimentado. Daí deriva seu princípio de revolução permanente (Wheelwright & McFarlane, 1970).

Em larga medida, o mau desempenho da produtividade agrícola parece guardar importante relação com a ineficiência do arranjo produtivo. O Estado fez esforços permanentes para reduzir a especialização da produção em favor da política de auto-suficiência, e cada comuna deveria ser auto-suficiente na produção de alimentos e nas indústrias de pequena escala. O objetivo era não só acabar com a dependência da importação de bens, mas eliminar a possibilidade de uma província depender da outra. Em caso de guerra, a dependência seria uma vulnerabilidade. A auto-suficiência nacional em cada unidade comunal vai se tornando paulatinamente mais forte, e a partir da Revolução Cultural, em 1966, é a política oficial. A estratégia de descentralização econômica buscava reproduzir em cada comuna um sistema econômico auto-suficiente, conferindo à economia chinesa uma estrutura celular. Conforme resume Medeiros (1999), “com subsistemas econômicos fragilmente articulados, elevados custos de transportes e imobilidade da população, a economia nacional [sob Mao Tsé-Tung] era constituída por uma coleção de economias regionais com baixo grau de especialização”. Em conjunto com a auto-suficiência, segundo Lardy (1978 e 1983), teriam vindo a redução dos ganhos com especialização e escala – ao ter que produzir de tudo, a comuna produzia tudo ineficientemente. Fato é que os custos não-trabalho como percentual da produção sobem de 26,5% em 1957 para 35,7% em 1977⁶⁴.

Ademais, o que nos parece também relevante para a observação da baixa produtividade da agricultura sob Mao é o fato de que o camponês perde, ao longo do processo de coletivização forçada, autonomia produtiva. Conforme aponta Selden (2006), há um alto grau de inconsistência entre os escritos de Mao sobre cooperação e desenvolvimento rural e as políticas efetivamente adotadas. Sem levar em consideração as condições regionais de solo, tradição histórica de plantio, irrigação etc., as culturas deixam de ser definidas localmente e passam a obedecer às metas quantitativas do plano do governo central– seja ele o fornecimento de determinado bem agrícola ou a auto-suficiência total, inclusive de insumos industriais. Os agricultores não poderiam definir o que plantar e nem a quantidade a ser plantada. Por meio do planejamento da produção em termos quantitativos e do sistema nacional de compra e venda, o Estado separou os camponeses de sua produção. A grande mudança trazida pela reforma agrícola a partir de 1979, que discutiremos a seguir, está na eliminação da alienação do trabalhador rural em relação à sua produção, e na transferência, à unidade familiar, da responsabilidade pelo

⁶⁴ Lardy, 1983, p. 87.

lote, seguindo diversos estímulos dados pelo Estado, em especial via controle de preços, subsídios e oferta de crédito para as indústrias rurais.

1.3 Desigualdade sob o maoísmo

O igualitarismo, um dos pilares fundamentais da ideologia maoísta em conjunto com a auto-suficiência, referia-se mais a um caráter de classe ou status do que simplesmente de renda. Eliminadas as desigualdades estruturais e de classe, segundo Mao, as demais seriam ajustáveis segundo circunstâncias históricas passageiras. Na prática, o igualitarismo fez com que intra-fábrica os salários do corpo administrativo e técnico mais elevado fossem, em média, 2,7 vezes maior do que a remuneração mais baixa, seguramente uma diferença pequena em comparações internacionais⁶⁵. No universo rural, a coletivização eliminou qualquer elemento de desigualdade associada à propriedade, e os desbalanços que permaneceram estavam associados ao acesso à terra fértil, água e *inputs* industriais. Mesmo considerando tais desbalanços, o quadro distributivo intra-rural é bastante bom numa comparação internacional, como veremos a seguir. O quadro geral, é bom ressaltar, é de um país de renda per capita muito baixa e ampla maioria da população vivendo no campo.

A primeira evidência, razoavelmente consensual na literatura, sobre a distribuição da renda durante o maoísmo é de que os níveis de desigualdade intra-urbana eram expressivamente baixos numa comparação internacional. O coeficiente Gini intra-urbano da China em 1981 era um dos menores do mundo, 0,16, e significativamente menor do que outros países asiáticos superpopulosos, notadamente Índia (0,42), e dos elevados patamares do sudeste asiático (Indonésia 0,43, Filipinas 0,47, Malásia 0,52, ver tabela 1.13). O segundo consenso refere-se à baixa desigualdade intra-rural. Conforme resume Griffin (1982) em artigo que revisa a literatura sobre o tema, ainda que haja divergência entre as fontes de dados, nada relevante foi publicado que refute a tese de que “em comparação com seu próprio passado e com demais países em desenvolvimento da Ásia contemporânea [meados dos anos 70], o nível de desigualdade e renda na China rural é marcadamente baixo”⁶⁶. Estimativas do Banco Mundial⁶⁷ vão ao encontro da conclusão de Khan e apontam para um coeficiente Gini rural de 0,26 em 1979 (tabela 1.14). Outros autores

⁶⁵ Riskin, 1987, p. 250.

⁶⁶ A conclusão é de Khan, 1977, em estudo comparado sobre pobreza na Ásia feito em meados da década de 70 para a Organização Mundial do Trabalho, p. 274.

⁶⁷ World Bank, 1985, p. 17.

defendem um coeficiente ainda menor. Perkins & Yusuf (1984) calculam um Gini rural de 0,21, e Riskin (1987) aponta que a estimativa do Banco Mundial exclui os subsídios às comunas mais pobres, um dos programas de alívio à pobreza mais abrangentes entre os países de renda baixa no período, o que sugere que a estimativa do Banco apresentaria um índice mais elevado do que a realidade. De qualquer forma, o universo rural chinês é caracterizado por um baixo nível de desigualdade no período.

Tabela 1.13 - Distribuição da renda urbana na China e comparações internacionais

	40% mais pobres	20% mais ricos	10% mais ricos	Coef. Gini
China (1981)	28,8	29,5	16,5	0,16
Bangladesh (1966/7)	17,1	47,2	31,5	0,40
Índia (1975/6)	16,9	48,4	34,1	0,42
Paquistão (1970/1)	19,1	44,4	39,7	0,36
Sri Lanka (1969/70)	16,3	47,5	31,7	0,41
Indonésia (1976)	16,0	49,4	34,5	0,43
Malásia (1970)	11,2	56,5	40,3	0,52
Filipinas (1971)	13,7	54,1	35,3	0,47
Tailândia (1975/6)	17,5	46,6	32,2	0,40

Fonte: World Bank, 1983, apud Riskin, 1987, p. 249.

Tabela 1.14 - Distribuição da renda rural
Diferentes fontes de renda, em % das famílias em cada estrato

Faixa de renda (RMB per capita)	1979	1980	1981	1982
Mais de 500	0,3	0,9	1,9	4,6
400-500	1,1	2,2	4,0	7,4
300-400	4,2	7,7	13,5	20,2
200-300	20,7	26,0	36,2	39,3
100-200	54,0	53,2	39,5	25,6
Abaixo de 100	19,6	10,1	4,9	2,9
Coef. Gini	0,26	0,24	0,23	0,23

Fonte: Banco Mundial, 1983, apud Riskin, 1987, p. 233

No entanto, em função do já significativo *gap* urbano-rural, o Gini total chinês ao final do maoísmo já não estava entre os mais baixos do mundo. Rawski (1982) estima que a diferença de renda per capita urbano-rural estivesse em 3,4 para 1 em 1978 excluindo-se os subsídios para os moradores das cidades. A vantagem em ser um residente urbano na China maoísta estava não exatamente no salário (estagnado em termos reais ao longo do período), mas nos subsídios para moradia, transporte, alimentos e serviços médicos e de educação não apenas gratuitos, mas superiores àqueles disponíveis no universo rural.

As estimativas oficiais sobre o consumo entre a população urbana e rural sugerem que, em preços constantes, o consumo per capita nas cidades teria crescido, em média, 2,0% ao ano, contra 1,1% no campo entre 1952 e 1979. Na prática, residentes urbanos tinham uma vantagem per capita no consumo que ia de 60% no caso dos grãos a 400% no caso das bicicletas (tabela 1.15). Para Riskin, o aumento do *gap* urbano-rural deve-se essencialmente aos aumentos mais acentuados dos índices de preços nas áreas rurais e ao significativo aumento no número de trabalhadores empregados nas cidades (de 30% em 1957 para 55% da população urbana em 1980). Mais pessoas empregadas por família significava mais renda per capita, ainda que com salários estagnados⁶⁸.

Tabela 1.15 - Razão entre o consumo/propriedade de sete bens de consumo entre zonas urbanas e rurais (rural=1)

Consumo/propriedade	1980	1981
Grãos	1,6	n.a.
Carne	2,4	n.a.
Máquinas de costura	3,5	3,4
Relógios	7,7	7,2
Rádios	3,7	2,9
Bicicletas	5,0	4,7
Aparelhos de TV	11,7	9,3

Fontes: World Bank, 1983, e SYOC, 1981, apud Riskin, 1987, p. 242.

Em larga medida, por conta da dicotomia urbano-rural, a distribuição de renda total chinesa não era marcadamente mais igualitária do que outros países de renda baixa, como Paquistão, Sri Lanka e Bangladesh. O coeficiente Gini total estava em 0,33 em 1979, ainda melhor do que da Índia (0,38) e do que todos os demais países do sudeste da Ásia (todos

⁶⁸ Riskin, 1987, p. 242.

entre 0,40 e 0,50, veja na tabela 1.16), mas já não mais posicionado entre os mais baixos do mundo. O perfil total distributivo chinês era marcado por uma fatia notavelmente baixa de renda indo para os 10% mais ricos da população – resultados evidente da eliminação da propriedade privada. No entanto, os 40% mais pobres aparentemente não detinham fatia melhor do que outros países comparáveis de renda per capita baixa. Evidentemente, a distribuição convencional da renda é um indicador incompleto do atendimento básico das necessidades, segurança alimentar, educação e saúde, seguramente mais amplos na China do que nos demais países equivalentes de renda similar.

Tabela 1.16 - Distribuição de renda total na China e comparações internacionais

	40% mais pobres	20% mais ricos	10% mais ricos	Coef. Gini
China (1979)	18,4	39,3	22,5	0,33
Bangladesh (1973/4)	18,2	42,2	27,4	0,34
Índia (1975/6)	18,5	46,5	31,4	0,38
Paquistão (1970/1)	20,6	41,5	26,8	0,33
Sri Lanka (1969/70)	20,8	41,8	27,4	0,33
Indonésia (1976)	14,4	49,4	34,0	0,44
Malásia (1973)	12,5	55,1	39,8	0,50
Filipinas (1971)	14,2	54,0	38,5	0,47
Tailândia (1975/6)	15,8	49,3	33,4	0,42

Fonte: World Bank, 1983, *apud* Riskin, 1987, p. 250.

A incapacidade do maoísmo em eliminar o chamado *scissors gap* (a clássica extração de excedente da agricultura para bancar a industrialização, via um sistema de preços favorável a este último) é uma das contradições essenciais de um modelo que não só via na força do camponês a base da sua constituição, como também passou, ao longo de vários anos, a criticar a União Soviética por justamente ter incorrido em tal erro (a crítica de que os soviéticos estariam “pegando o peixe drenando a lagoa”). Duas das “três grandes diferenças” que Mao e seus seguidores diziam combater estavam exatamente ligadas ao chamado *gap* urbano-rural: a distinção entre campo e cidade e entre camponeses e operários. Não nos parece casual que os dados sobre termos de troca divulgados oficialmente apontem para uma definitiva vantagem dos preços agrícolas em relação aos

bens industriais, o que, na prática, se mostrou inverossímil (discutimos os problemas com esses números na sessão 1.2, anterior).

Além da renda, Lee & Selden (2007) argumentam que fatores políticos e institucionais garantiram poderes particulares às lideranças locais do Partido, e Oi (1989) vê a formação de um sistema clientelista no campo chinês, caracterizado pelo controle personalizado da alocação de recursos e acesso às oportunidades e pela falta de canais formais de participação e articulação de interesses⁶⁹. Os privilégios das autoridades chinesas, no entanto, nunca se compararam ao de outros países planificados. Por de trás da perspectiva de Mao sobre a revolução permanente estava a premissa de que as classes não seriam eliminadas com o socialismo, e que contradições entre trabalhadores e gerentes, alunos e professores, subordinados e lideranças poderiam levar à emergência de uma classe de burocratas ou tecnocratas privilegiados. Em pouco tempo, essas classes estariam mais interessadas em manter o *status quo* do que em pressionar para o desenvolvimento das forças sociais e produtivas, o que, segundo os líderes chineses, teria acabado por acontecer na URSS especialmente porque Stalin se negava a admitir a existência luta de classes sob o socialismo⁷⁰.

É sob esse pano de fundo que a Revolução Cultural (1966-76), (segundo Joan Robinson “o espetáculo de um chefe de governo incitar uma rebelião contra sua própria administração, o que não vai ao encontro das noções constitucionais com as quais estamos habituados”) leva ao expurgo da quase totalidade das mais importantes lideranças do Partido Comunista e a uma inversão radical das posições de autoridade política, técnica ou de conhecimento. No contexto que antecede a Revolução Cultural, era evidente a perda de poder político de Mao para lideranças do PCC que ele chamava de “direitistas”⁷¹, explicitada por conta da rápida aplicação de políticas econômicas “reformistas” nesse período, o que leva a maior parte dos autores ocidentais a considerar o movimento uma luta interna no Partido, ou uma manobra de Mao para resguardar seu poder. Não podemos entrar aqui na discussão a respeito do caráter totalitário e caótico do movimento sob risco de nos distanciarmos excessivamente do tema do nosso trabalho, e tampouco

⁶⁹ Segundo Oi, não havia diferença substantiva de renda na China maoísta, mas influência política poderia evitar, por exemplo, trabalhos mais duros no campo ou, em instâncias mais altas, permitiria que grãos de má qualidade de uma determinada comuna fossem aceitos pelas autoridades centrais.

⁷⁰ Robinson, 1970.

⁷¹ Para uma descrição do período chamado de NEP (*new economic policies*), ver Wheelwright & McFarlane, 1970. Em linhas muito gerais, entre 1961 e 1964, há maior movimento de preços, lucros se tornam um dos motores da produção agrícola e industrial e há substantivo aumento do poder dos gerentes, planejadores e pessoal técnico.

avancaremos na discussão sobre a violência explicitamente cometida⁷² e as razões de Mao para levar o movimento adiante. O que queremos sublinhar nesse momento, assumindo-se a irresponsabilidade de isolar-se os elementos totalitários do movimento e observar-se tão somente seus resultados do ponto de vista da igualdade social, é que a Revolução Cultural abriu tamanho vácuo de poder nas estruturas consolidadas da política chinesa que permitiu a emergência de figuras totalmente estranhas à trajetória histórica do Partido (como a chamada “gangue dos quatro”) e atitudes revanchistas na política local, eliminando, mais tarde, no período das reformas, a possibilidade de formação de uma classe tradicional de privilegiados políticos. Conforme veremos no capítulo que trata de desenvolvimento rural, a não-formação de uma classe de privilegiados políticos teve fundamental impacto distributivo nas fases iniciais da reforma agrícola, quando a terra foi repartida pelos governos locais entre as famílias respeitando, de maneira impressionante, um padrão equitativo do tamanho e produtividade dos lotes.

Em resumo, do ponto de vista da igualdade nacional de riqueza, o período maoísta deu sua contribuição angular ao eliminar a renda da terra e melhorar os indicadores básicos de bem-estar, bem como ao promover a industrialização nacional e de regiões remotas do país. Esses processos no país mais populoso do mundo distinguiram o caso chinês de outras trajetórias de subdesenvolvimento clássico. Porém, a produtividade agrícola estagnada eliminou a possibilidade de melhora da vida das pessoas para além do mínimo necessário para sobrevivência – o que os chineses chamam de “mínimo de grão, teto e roupa” –, e levou a um profundo desequilíbrio entre taxas altas de crescimento industrial versus a estagnação agrícola, expandindo a distância de renda e desenvolvimento social entre zonas urbanas e rurais. Será justamente por meio do incremento substantivo da produtividade agrícola que as quatro modernizações irão começar, conforme veremos no capítulo seguinte.

⁷² Os casos do então vice-primeiro-ministro Deng Xiaoping, expurgado duas vezes do Partido e enviado para reeducação no campo, e do ex-ministro da Defesa Li Peng, morto em um obscuro acidente de avião enquanto supostamente voava para a URSS num ato de traição, são os mais conhecidos em função da importância das lideranças. No entanto, especialmente no início da Revolução Cultural, não havia controle sobre os atos de violência praticados pelos guardas vermelhos (desarmados, mas responsáveis por muitas mortes por espancamento), além de o Estado ter forçado algumas centenas milhões de pessoas a migrar e imposto as pesadas assembléias de autocrítica a todos.

2. Uma economia política das reformas

“Esta sessão plenária conclama todo o Partido, todo o exército e todas as pessoas de todas as nossas nacionalidades a trabalharem com um coração e uma mente para fortalecer a unidade e a estabilidade política e para mobilizar a nós todos imediatamente a ir, juntar nossos esforços e levar adiante a nova Longa Marcha para fazer a China um moderno e poderoso país socialista antes do final deste século”.

Comunicado da Terceira Sessão Plenária do 11º Comitê Central do Partido Comunista da China, adotado em 22 de dezembro de 1978, publicado em inglês na *Peking Review*, Vol. 21, No. 52, 29.12.1978.

A primeira vez que a idéia de modernizar a China em larga escala na agricultura, indústria, ciência e tecnologia e defesa nacional foi mencionada publicamente pelo primeiro-ministro Zhou Enlai, durante o 3º Congresso Nacional do Povo, em dezembro de 1964, a China estava ainda em meio à sua Revolução Cultural. No 4º Congresso Nacional, em 1975, o mesmo Zhou foi enfático e sugeriu que o país deveria concluir as quatro modernizações “antes do final do século”⁷³. A partir de 1978, quando as condições políticas (internas e externas) se reuniram e as modernizações de fato começam, qualquer político chinês interessado em conferir legitimidade ao projeto relembra a paternidade de Zhou e recuperava o slogan. Isso ilustra que as idéias contidas no projeto nacional de modernização chinesa não sugeriram como um raio em um céu azul. Ao contrário, estavam subordinadas aos velhos objetivos político-estratégicos de luta contra o “hegemonismo” e reafirmação da unidade nacional, que discutiremos brevemente a seguir⁷⁴, e guardavam importante semelhança com as reformas no campo promovidas durante a *new economic policies* (NEP)⁷⁵ implementadas na China entre 1949-57 e entre 1961-64.

A maior evidência de que as políticas anunciadas em 1978 tinham conexão com o passado está no fato de que o quarteto que governa a China a partir do final da década de 70 até 1989, Deng Xiaoping, Hu Yaobang, Chen Yun e Zhao Ziyang, dirigindo as modernizações, é composto por quase os mesmos nomes que formularam a NEP sob o

⁷³ Para aqueles interessados em registros históricos, é possível assistir ao trecho do 4º Congresso Nacional em que Zhou faz o anúncio as modernizações pela Internet. O trecho está disponível, em chinês, no YouTube sob o título “Zhou Enlai Announces the Four Modernizations”, <http://www.youtube.com/watch?v=QAmZDIrPZhc>, último acesso em 1º de julho de 2009.

⁷⁴ Para mais detalhes sobre a geopolítica do desenvolvimentismo chinês, ver Medeiro, 1999.

⁷⁵ A NEP chinesa dos anos 50 e 60 são também bastante similares às reformas propostas por Lênin para utilização da terra nos anos 20. Segundo Medeiros, 1999, “a semelhança das reformas chinesas no campo com as implementadas com a Nova Política Econômica foi reconhecida pelas autoridades chinesas e, mais tarde, pelos economistas soviéticos no governo de Gorbachov. Tal como na reforma propugnada na NEP [soviética], o excedente agrícola poderia ser comercializado a preços de mercado e apropriado pelo camponês. No caso chinês, a partir das reformas de 1978, a terra permaneceu sob a propriedade do Estado, mas seu uso foi distribuído para cooperativas de famílias e famílias individuais” (p. 13).

maoísmo⁷⁶ e parte das políticas do Grande Salto Adiante⁷⁷. É o caso de Chen Yun, o principal formulador de política econômica na China entre a maior parte dos anos 50 e início dos 60, a partir de quando ele fica fora da cena política até sua reabilitação, em 1978. Segundo Bachman, “a visão de Chen sobre como conduzir a economia no final dos anos 70 era marcadamente consistente com suas idéias sobre como gerenciar assuntos econômicos em meados dos anos 50”⁷⁸. A preocupação central de Chen ao longo de toda sua carreira como formulador de políticas econômicas era sobre como compor planejamento (ou a ação do Estado na economia) e mercado. Na sua perspectiva, o mercado era algo cego e anárquico, mas o planejamento havia se tornado excessivo nos anos sob Mao. Segundo sua metáfora, o planejamento era uma gaiola e o mercado um pássaro- se a gaiola fosse muito apertada, o pássaro iria sufocar; se não houvesse gaiola, o pássaro iria embora⁷⁹.

Fato é que com Mao Tsé-tung morto e embalsamado no centro de Pequim a partir de 1976 começa a disputa política pela sucessão⁸⁰. Hua Guofen, escolhido de Mao, de fato assume formalmente a secretaria-geral do Partido e o posto de primeiro-ministro, mas muito rapidamente perde poder político e autoridade para Deng Xiaoping, reabilitado pela segunda vez da Revolução Cultural em 1977 e habilmente reconstruindo suas alianças políticas no exército, no corpo burocrático e entre os ex-formuladores de política econômica do Partido⁸¹. Deng consolida seu poder na 3ª Sessão Plenária do 11º Comitê Central do Partido Comunista da China (daqui em diante, 3ª sessão plenária), durante a qual é anunciada a entrada de seus principais aliados políticos, Chen e Hu, como membros permanentes do Politburo, e as reformas de fato são lançadas (Zhao se tornou membro permanente menos de um ano depois, em setembro de 1979). Como é notório, Deng jamais assume a chefia do Conselho do Estado e nem mesmo a secretaria-geral do Partido, de fato o cargo máximo de poder. Mas vai paulatinamente substituindo Hua Guofeng das suas

⁷⁶ Na 3ª sessão plenária, além de nomeado membro do comitê permanente do Politburo, Chen torna-se vice-primeiro-ministro do Conselho de Estado e, pouco depois, chefe da Comissão de Finanças e Economia do Conselho de Estado (um superministério da Economia), a mesma comissão que ele dirigia, com nome similar, na década de 50.

⁷⁷ Em discursos na década de 80, Deng assumiu alguma responsabilidade geral, como membro do Comitê Central do Partido na época, pelos problemas associados ao Grande Salto Adiante. “Para ser justo (...) os departamentos econômicos não podem ser culpados pelo fato de que nosso trabalho na economia, no passado, não foi bem. A responsabilidade, antes de tudo, é do Comitê Central (...) e as lições devem ser aprendidas”, Deng, 1994, p. 209.

⁷⁸ Bachman, 1986, p. 293.

⁷⁹ San, Zhong, 1979, “Questions on the Plan and the Market”, *apud* Bachman, 1986, p. 296-298.

⁸⁰ Ver Perry & Wong, 1985, e Spence, *op. cit.*, pp. 653-660.

⁸¹ Oksenberg, 1982.

posições políticas, e as transferindo aos seus aliados (Zhao Ziyang se torna primeiro-ministro em 1980 e Hu Yaobang secretário-geral em 1981). Hua Guofeng é o primeiro caso de um derrotado político na República Popular da China que, apesar da disputa política de nível máximo, vai gradualmente sendo apagado da vida pública sem sanções ou penas físicas, mantendo, inclusive, uma posição ordinária (sem muito barulho) no Comitê Central do Partido até sua aposentadoria⁸². Mesmo com poder político cambaleante, é Hua Guofeng quem prende os membros da chamada “gangue dos quatro”, responsabilizando-os pelos excessos da Revolução Cultural, e anuncia, em fevereiro de 1978, um plano para modernizar a China em dez anos. Pouco criativo, o plano foi considerado pelas lideranças chinesas, mais tarde, um pequeno Grande Salto Adiante, exagerado do ponto de vista dos investimentos na indústria pesada e pouco inovativo do ponto de vista das reformas institucionais sobre como gerir a terra e a fábrica⁸³.

É, então, na 3ª sessão plenária, realizada entre 18 e 22 de dezembro de 1978, que o Comitê Político do Partido anuncia e ratifica que “colocará a ênfase do trabalho do nosso Partido e a atenção das pessoas de todo o país para a modernização socialista”⁸⁴. É aqui que a quase totalidade dos observadores chineses e ocidentais vêem o nascimento oficial das reformas. O que nos chama especialmente atenção no documento é que antes de qualquer anúncio político (como a reabilitação dos aliados políticos de Deng, a revisão do que significou a Revolução Cultural e as reafirmações sobre o legado do pensamento de Mao Tsé-tung para a China) está, como segundo ponto nas chamadas iniciais de destaque, abaixo apenas do anúncio do início das modernizações, a questão da agricultura. O Partido anuncia que “vai concentrar suas principais energias e esforços em avançar a agricultura tão rápido quanto for possível”⁸⁵. E que para isso vai permitir às províncias e municipalidades discutir e testar localmente as novas regulações para trabalho nas comunas, notadamente o sistema de responsabilidade familiar e a permissão para que o excedente fosse comercializado junto ao Estado ou nos mercados locais, conforme discutiremos em detalhes na seção seguinte.

O comunicado faz também menções explícitas à necessidade de a China adotar “os mais avançados equipamentos e tecnologias do mundo”, para o que seria necessário “ativamente expandir a cooperação econômica nos termos da igualdade e benefícios

⁸² Hua morre em agosto de 2008, em meio às Olimpíadas de Pequim, sem nenhum alarde na imprensa chinesa, ocupada com os jogos, e nenhuma cerimônia especial de Estado.

⁸³ Para detalhes sobre o plano de Hua, ver Solinger, 1993, pp. 35-41.

⁸⁴ Peking Review, 1978, p. 6.

⁸⁵ Peking Review, 1978, p. 6.

mútuos com outros países” e “amplamente fortalecer o trabalho científico e educacional a fim de atender às necessidades da modernização”⁸⁶. Além da prioridade dada à agricultura no início das reformas, o segundo ponto que nos chama especialmente atenção no documento é o grau de consistência em relação às políticas que serão adotadas nos anos e décadas seguintes. Apesar de uma relevante divergência entre os principais líderes chineses sobre como conduzir o processo, seus graus de abertura e ritmo⁸⁷, havia amplo consenso entre as lideranças quanto à obrigatoriedade de avanço tecnológico radical, aumento da produtividade, algum grau de abertura para fora, grande ênfase na formação de cientistas e corpo técnico e introdução gradual de mercados como forma de colaborar na alocação dos recursos guiada pelo Estado⁸⁸. Em grande medida, tal consenso foi construído por tentativas e erros anteriores. A ênfase exagerada do Grande Salto nos investimentos na indústria pesada e o descaso com a produção de alimentos teve, como resultado, uma quase obsessão, no início da década de 80, por elevar a produtividade agrícola e privilegiar as indústrias leves, conforme veremos no capítulo a seguir.

⁸⁶ Peking Review, 1978, p. 11. E o projeto de abrir a China para o exterior saiu do papel antes mesmo de publicado o comunicado, em 22 de dezembro de 1978. Três dias antes, executivos da Boeing anunciaram que o governo chinês havia encomendado três jumbos 747. No mesmo dia, o presidente da Coca-Cola anunciou, em Atlanta, que sua corporação havia chegado a um acordo para não só vender o refrigerante dentro da China, como para abrir uma *joint-venture* em Xangai.

⁸⁷ Bachman, 1986, discute essas diferentes visões em seu trabalho.

⁸⁸ Medeiros, 1999, defende que o espetacular crescimento com mudança estrutural a partir de 1978 carrega por de trás três fatores político-estratégicos principais: a ação norte-americana de isolamento e desgaste da ex-URSS, a ofensiva comercial (também norte-americana) contra o Japão, e a estratégia chinesa de afirmação da soberania do Estado sobre o território e a população através da modernização e do desenvolvimento econômico. Como resultado das duas primeiras estratégias norte-americanas, a China foi, do final dos anos 70 até o início dos anos 90, o último país asiático a se beneficiar do que Wallerstein chamou, em um outro contexto, de “desenvolvimento a convite”, a estratégia norte-americana de favorecer o desenvolvimento de algumas nações como forma de contenção de outras. Para mais detalhes, ver Medeiros, 1999, e Morais, 2008.

:: Capítulo II

:: A breve década de 80 Desenvolvimento rural e a “reforma sem perdedores”: era de ouro do crescimento com redução da pobreza

“Hay estrellas, sol y agua para todos” (...)

Beatriz Aurora, para Chiapas

Uma das evidências de que as reformas pós-1978 não são um mero resultado da vontade das multinacionais em transformar a China em uma plataforma exportadora⁸⁹ está no fato de que as transformações começam por um universo bem distante dos investidores estrangeiros: o rural. Até 1984, muito pouco de relevante aconteceu na costa ou nas grandes cidades chinesas, e o processo reformista concentrou-se na solução dos problemas do campo, rompendo com a estagnação da produção per capita que acompanhou o maoísmo e reduzindo a distância urbano-rural que também era uma característica das décadas anteriores. O resultado foi uma melhora nos níveis de igualdade de renda em um país já razoavelmente igualitário, com o coeficiente Gini nacional caindo de 0,295 em 1980 para 0,244 em 1984, o índice rural reduzindo-se de 0,285 para 0,258 e o urbano mantendo-se estável em 0,160 na comparação entre os mesmos quatro anos destacados.

Associado à melhora distributiva está o acontecimento histórico mais relevante dos anos iniciais das reformas: a radical redução da pobreza, especialmente da pobreza rural, se medida exclusivamente pela renda, como são os cálculos, tradicionalmente, do Banco Mundial. Possivelmente nunca antes na história mundial a pobreza, sob uma medida de renda, fora reduzida em tais proporções em um espaço tão curto de tempo. Se usarmos a medida oficial para as zonas rurais, considerada baixa por observadores chineses e ocidentais, foram 125 milhões de pessoas retiradas da pobreza entre 1978-1985. Se empregarmos a medida desenvolvida por Ravallion & Chen em conjunto com o Escritório Nacional de Estatísticas da China (NBS), diremos que 419 milhões de pessoas ultrapassaram a linha da pobreza em meia década, entre 1980 e 1985, saindo de 75,7% da população rural para 22,67% (gráfico 2.1). Numa comparação internacional e mais longa,

⁸⁹ Para outras evidências, ver a discussão em Medeiros, 2009.

usando a medida de US\$ 1 per capita por dia em paridade de poder de compra (PPP), diremos que 400 milhões de pessoas ultrapassaram a linha de pobreza na China em 20 anos (entre 1981 e 2001). Numa escala mundial, e em idêntico período, também 400 milhões de pessoas ultrapassaram a mesma marca. Excluída a China, a redução da pobreza nos países em desenvolvimento celebrada pelo Banco Mundial nesse período não teria existido. Ao contrário, sem a China, o número de pobres no mundo aumentou de leve nessas duas décadas (de 850 milhões para 880 milhões entre 1981-2001). Na China, caiu de 633,7 milhões de pessoas em 1981 para 211,6 milhões em 2001 segundo a medida de US\$ 1 por dia em PPP⁹⁰. Relevante para este capítulo é que *metade* da redução da pobreza registrada pelo Banco Mundial aconteceu logo nos primeiros anos da década de 80, entre 1981-1984, período da reforma rural e de aumento da produção agrícola (gráfico 2.2).

Quais são as mudanças institucionais e na estrutura econômica que permitem uma melhora significativa na vida de um contingente tão expressivo de pessoas? É o que este capítulo quer mapear. Os anos iniciais das reformas e anteriores a Tiananmen são chamados de “reforma sem perdedores” por uma parte da literatura⁹¹. Além de os ganhadores mais evidentes serem, em larga medida, o estrato mais inferior da pirâmide de renda chinesa (os agricultores), não há perdedores relevantes. Durante os anos que estamos chamando da “breve década de 80” (entre 1979 e 1985), os preços agrícolas disparam, os subsídios às cidades garantem preços estáveis de início, as estatais não demitem e a migração segue controlada, impedindo a segmentação do mercado de trabalho urbano. Além dos agricultores, os demais ganhadores são os fundadores de novos negócios e a elite político-empREENDEDORA local, beneficiados pela industrialização rural e responsáveis pelo crescimento da desigualdade intra-rural⁹². Com a base da pirâmide econômica e social chinesa – os camponeses - em elevação, o resultado é a redução da pobreza com impacto sobre a antiga desigualdade urbano-rural.

O processo de redução da pobreza vai ter um comportamento bem mais errático a partir do final dos anos 80. A redução no número de pobres sofre um revés no final dos anos 80 e início dos 90, volta a melhorar em meados dos 90 (entre 1994 e 1996, quando os preços dos bens agrícolas dobram) e pára novamente no final da mesma década⁹³. Observando-se, comparativamente, os dados de distribuição de renda, percebe-se que

⁹⁰ Ravallion & Chen, 2006.

⁹¹ É o título do artigo de Lau, Qian & Roland, 2000, e reproduzido por outros autores, como Naughton, 2007 e 2009.

⁹² Naughton, 2009, p. 10.

⁹³ Ravallion & Chen, 2006, Xia, 2009.

pobreza e desigualdade de renda caminham juntas na China. A desigualdade de renda entre zonas urbanas e rurais caiu no início das reformas e em meados da década de 90, assim como a pobreza, e sobe entre 1986 e 1994 e no final da década de 90. Dado que parte expressiva da pobreza absoluta chinesa está nas zonas rurais e que o *gap* em relação às zonas urbanas é a fonte principal de desigualdade nacional, não é de estranhar que pobreza e desigualdade de renda estejam sobrepostas na história reformista chinesa.

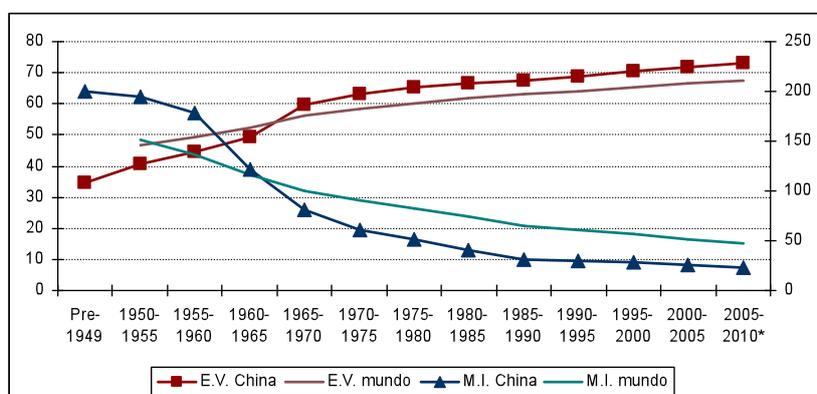
Vamos, na seção 1 deste capítulo, apresentar um quadro geral com as principais medidas de renda que nos permitem inferir uma redução absoluta da pobreza no período, além de retratar o desempenho distributivo medido por indicadores convencionais de concentração de renda (índice Gini nacional, rural e urbano). Também introduziremos algumas medidas gerais de bem-estar, como ritmo de redução da mortalidade infantil e expectativa de vida, na tentativa de ampliar nossa observação para além da renda.

Na seção 2 vamos descrever as radicais mudanças institucionais que nos levam ao quadro distributivo e de bem-estar retratado. Nosso argumento é que há uma relação determinística entre redução da pobreza e do *gap* urbano-rural com o desenvolvimento rural chinês, evidenciado na nossa breve década de 80 pelo aumento da produtividade agrícola e pela elevação expressiva da renda do camponês. Estes incrementos de produtividade e de renda tornaram-se possíveis graças a três mudanças institucionais na vida rural: o novo formato familiar do uso da terra, que será o principal elemento de seguridade social nas décadas de 80 e 90 para os chineses com registro rural e impedirá o surgimento de uma classe de pobres sem terras, tão familiar entre países latino-americanos; os termos de troca favoráveis à agricultura, com efeito instantâneo sobre a renda dos estratos mais inferiores da pirâmide social rural e, portanto, essencial para a redução da pobreza e da distância urbano-rural; e a industrialização rural, com forte efeito sobre a aceleração no ritmo de incremento da renda no campo e responsável pela diferenciação de renda intra-rural. São essas as reformas iniciais mais fundamentais do processo de modernização chinês e com impacto radical sobre bem-estar da maioria da população. O atraso nas décadas seguintes no desenvolvimento rural, especialmente quando comparamos a evolução da produtividade agrícola com a industrial e os níveis de investimentos setoriais (capítulo 4), será um dos elementos fundamentais para explicar a rápida piora na distribuição de renda que se segue e o ritmo errático de redução da pobreza nas décadas seguintes.

1. As medidas de pobreza e desigualdade de renda na China

A discussão internacional sobre pobreza nos países em desenvolvimento utiliza-se, geralmente, de uma medida absoluta baseada na renda e que deveria sugerir o atendimento mínimo das necessidades de bem-estar (uma cesta de alimentos que atenda a um mínimo calórico e uma cesta mínima de bens de consumo). A renda é evidentemente limitada para definir o atendimento mínimo das necessidades humanas dado que guarda relações imprecisas quanto a aspectos essenciais da pobreza humana, como expectativa de vida, acesso à saúde, educação e moradia, e quanto à desigualdade no seu fornecimento, além de não captar as diferenças nas necessidades de subsistência entre países. As limitações desse tipo de medida definida exclusivamente por renda são ainda mais ressaltadas em se tratado de países em fase de transformação da estrutura socialista. Nas comunas rurais, apesar do baixo nível de renda, o acesso aos serviços médicos básicos garantiu expressiva redução da mortalidade infantil (de 200 para 52 a cada mil nascimentos) e rápido aumento da expectativa de vida (de 34,7 anos para 65,3 anos) entre 1949 e o fim do maoísmo (gráfico 2.1). Em expectativa de vida, a China da década de 50 estava pior do que a média mundial, ao redor de, em média 45 anos. A ultrapassagem foi feita durante o maoísmo, na década de 60, e desde então o ritmo de melhora chinesa acompanha a média mundial. Em relação à mortalidade infantil, a ultrapassagem em relação à média mundial foi feita também na década de 60. Desde o início da década de 90, entretanto, o ritmo de melhora chinesa tem arrefecido se comparado à média mundial (voltaremos a discutir a evolução desses indicadores a partir da década de 90 no próximo capítulo).

Gráfico 2.1 – Indicadores de vida – China vs. média mundial
Expectativa de vida (esq., em anos) e mortalidade infantil
(dir., a cada mil nascimentos) desde o maoísmo



* Nota: estimativa para 2005-2010.

Fonte: World Population Prospects: The 2008 Revision Population Database, da United Nations Population Division.

Os estudos sobre pobreza e distribuição na China baseadas na renda utilizam-se de uma fonte primária principal: as pesquisas domiciliares anuais realizadas pelo NBS (China's National Bureau of Statistics), que começaram a ser feitas em 1980 para as zonas rurais e em 1981 para zonas urbanas. Desde 1985, essas pesquisas colhem, anualmente, dados de aproximadamente 70 mil domicílios rurais e 40 mil urbanos. Os números agregados são anualmente divulgados pelo China Statistical Yearbook⁹⁴. A maior limitação dessas pesquisas está no fato de que elas não capturam a situação de vida da população migrante, uma vez que são baseadas no sistema de registro (*hukou*) e não no censo populacional. Com isso, um migrante com registro rural que esteja vivendo na cidade simplesmente não aparece na pesquisa do NBS. Suas remessas de recursos para a família são capturadas na pesquisa domiciliar rural, mas sua situação de vida nas cidades, pior do que a média dos residentes com registro urbano, não é registrada. Isso sugere que a desigualdade intra-urbana pós-1990 é maior do que as pesquisas oficiais indicam. As pesquisas domiciliares urbanas do NBS também falham ao não capturar o valor de vários subsídios e vantagens obtidas exclusivamente pelo residente com *hukou* urbano, em especial os subsídios para moradia, um componente fundamental da renda urbana até o final dos anos 90. Uma vez que o processo migratório interno na China só vai intensificar-se a partir dos anos 90, as limitações da pesquisa do NBS não têm grande importância para este capítulo, mas seguramente para os dois próximos. Vamos discutir outras limitações nos capítulos subsequentes.

Na tentativa de abarcar o componente migratório e os subsídios concedidos a moradores com registro urbano, uma força-tarefa de pesquisadores chineses e ocidentais desenvolveu uma pesquisa alternativa à oficial, conhecida como CHIP Project (China Household Income Project)⁹⁵, com dados coletados em 1988, 1995 e 2002⁹⁶ e com entrevistas específicas entre a população migrante. As pesquisas foram conduzidas pelo Instituto de Economia da Academia Chinesa de Ciências Sociais (por isso também referida

⁹⁴ Para mais detalhes sobre o formato dessas pesquisas e seu histórico, ver Chen & Ravallion, 1996, e Bramall, 2001.

⁹⁵ Empregada nos trabalhos de Khan, 1998, Riskin et al., 2001, Sicular et al., 2007, Xia, 2009.

⁹⁶ Os microdados da pesquisa de 2002 estão disponíveis no site do ICPSR (Inter-University Consortium for Political and Social Research), último acesso em novembro de 2010: <http://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/ICPSR/studies/21741?archive=ICPSR&q=China+Household+Income+Project>

como “CASS survey”). Os resultados do CHIP Project são mais precisos do que do NBS, não fossem sua limitação temporal: a pesquisa foi realizada apenas em três anos, e não nos permite observar as tendências entre esses períodos ou depois de 2002⁹⁷. Nós a utilizaremos de maneira complementar aos resultados do NBS no próximo capítulo.

Nas duas pesquisas, a tradicional limitação quanto ao uso da renda como um indicador único de bem-estar permanece. As medidas de desigualdade derivadas não refletem adequadamente a desigualdade no acesso e na qualidade dos bens públicos como saúde, educação e serviços sanitários, geralmente superiores nas zonas urbanas. Vamos tentar minimizar as limitações das medidas de renda por meio da observação da evolução de indicadores mais gerais de bem-estar, como expectativa de vida, mortalidade infantil, alfabetização, e IDH.

As divergências no tratamento das estatísticas sobre desigualdades na China aparecem especialmente na profusão de diferentes medidas para o coeficiente Gini de distribuição da renda pessoal. Como nenhum órgão estatal divulga uma estimativa própria, só a base do World International Inequality Database (WIID V2.0) oferece, apenas para o Gini nacional chinês (excluindo o Gini urbano e rural) sete estimativas/fontes distintas. Chen et al. (2010), na revisão sobre a literatura disponível, reportam ter encontrado 20 diferentes estimativas, variando, em 1995, do nível mais baixo de 0,365, calculado por Chen Zongsheng, até o mais elevado 0,452, calculado por Khan & Riskin. Uma das estimativas que nós reportamos no gráfico 2.5 e uma das mais utilizadas pela literatura, de Ravallion & Chen, ficou em 0,415 no mesmo ano.

As divergências no cálculo do Gini nacional devem-se, em parte, ao fato de que as estimativas baseiam-se em duas pesquisas domiciliares diferentes, uma rural e outra urbana, e os métodos de junção são variados. Também a base mais comum para cálculo, a pesquisa domiciliar do NBS, é considerada agregada demais, e os métodos de desagregação variam. Os pesquisadores do CHIP Project, com sua amostra própria, também chegam a resultados bem diferentes daqueles que usam a pesquisa oficial. Por fim, algumas estimativas usam, como base do cálculo, renda disponível, outras renda bruta e algumas os gastos com consumo. Nós não vamos propor aqui nenhuma solução para a ampla divergência na formação do Gini, e vamos, prioritariamente, seguir os resultados de Ravallion & Chen até 2001, último ano disponível. Depois disso, seguimos os resultados

⁹⁷ Ao que parece, há uma nova pesquisa sendo realizada enquanto se escreve essa tese.

de Chen et al. (2010) até 2006, alinhados com os resultados anteriores de Ravallion & Chen e iguais aos reportados pela imprensa oficial chinesa e comentados pelo NDRC.

1.1 Centenas de milhões de pobres a menos

As divergências em torno do tamanho absoluto na redução no número de pessoas vivendo como pobres na China variam muito segundo a linha de pobreza utilizada. Entretanto, observando a evolução da pobreza sob duas medidas absolutas distintas (a linha de pobreza oficial e uma alternativa desenvolvida por Ravallion & Chen, 2007, e sumarizadas no gráfico 2.2⁹⁸) chega-se à mesma conclusão: o ritmo de redução da pobreza nos anos iniciais das reformas, especialmente até 1985, foi extraordinariamente rápido, algo em torno de metade da redução absoluta registrada nos últimos 30 anos, e possivelmente algo sem precedentes na história mundial.

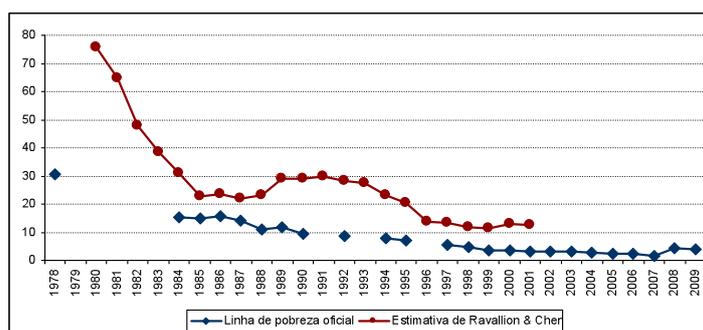
Segundo o dado oficial, que utilizava uma medida de pobreza rural estabelecida em RMB 785 per capita por ano (preços correntes de 2007, sem medida para pobreza urbana), foram 235 milhões de pessoas retiradas da pobreza em três décadas de reformas (de 250 milhões em 1978 para 14,8 milhões de pessoas em 2007, o que representava 1,6% da população rural no final do período). Mais da metade da redução absoluta aconteceu logo nos primeiros anos, entre 1978 e 1985, quando a pobreza fora reduzida em 125 milhões de pessoas (de 30,7% para 14,8% da população rural). O dado oficial é geralmente criticado por usar uma linha de pobreza considerada muito baixa. Recalculada anualmente, a preços correntes, a linha passou de RMB 100 em 1978, para RMB 300 em 1990, e RMB 785 em 2007. Desde 2008, o NBS alterou sua metodologia, ampliando a cesta de necessidades básicas da população rural, e a linha de pobreza subiu para RMB 1.196, significando que, em 2008, 4,2% da população rural era pobre, contra 3,8% em 2009. Em função da nova metodologia, os dados oficiais pós-2008 não são mais diretamente comparáveis com os anos anteriores.

Segundo Ravallion & Chen (2007), ambos funcionários do Banco Mundial e que desenvolveram uma medida em cooperação com o Escritório Nacional de Estatísticas

⁹⁸ A principal característica das três está no fato de estarem baseadas em um critério absoluto de renda. Em países desenvolvidos, é comum o estabelecimento de uma linha de pobreza relativa, geralmente definida como uma fração (normalmente 50%) da renda média. Osberg & Xu, 2008.

(NBS) de RMB 850 para zonas rurais⁹⁹ e RMB 1200 para zonas urbanas (preços de 2002), foram 419 milhões de pessoas retiradas da pobreza até 1985 (pobreza cai de 76% em 1980 para 23% da população rural em 1985, de 604,69 milhões de pessoas para 185,74 milhões). Como os autores começam com uma fatia maior de pobres, a queda também é mais acentuada. Os autores também detectam uma baixa incidência de pobreza urbana, que teria saído de 6,01% da população urbana em 1981 para 1,08% em 1985 (os dados oficiais sempre consideraram a pobreza urbana inexistente). Segundo seus cálculos, teria havido estabilização na incidência de pobreza rural entre 1985-88, aumento entre 1989-92 e nova tendência de queda pós-1993, um comportamento distinto do ritmo contínuo de redução da pobreza segundo os dados oficiais.

Gráfico 2.2 – Pobreza rural
Incidência de pobreza rural segundo diferentes fontes
(em % da população rural)



Fontes: China Statistical Abstract (2009), Naughton (2007, última revisão online em 2010), Ravallion & Chen (2007).

Os resultados oficiais e de Ravallion & Chen apresentados até aqui referem-se à pobreza rural, ao passo que a linha de pobreza tradicional do Banco Mundial, que emprega a marca de US\$ 1 por dia em PPP, baseia-se na pobreza nacional. A linha de US\$ 1 em PPP como medida internacional de pobreza é um recurso limitado tanto em função tanto da arbitrariedade do critério de US\$ 1 por dia (crítica que vale para as demais medidas que usamos aqui) quanto em função da plausibilidade do uso das conversões em paridade de poder de compra entre países ao longo do tempo¹⁰⁰. De qualquer forma, a comparação

⁹⁹ Para efeito de comparação, a linha oficial de pobreza em 2002 era de RMB 627 por ano nas zonas rurais. Essa diferença de RMB 223 por ano entre as duas linhas dá uma diferença brutal no número absoluto de pobres. Segundo a medida chinesa, havia 29 milhões de pobres no país em 2002, ou 3,2% da população rural. Segundo Ravallion & Chen, seriam 114 milhões, ou 12,5% dos moradores rurais.

¹⁰⁰ Osberg & Xu, 2008, resumem esse debate. Freeman (2009) argumenta que o uso de uma única medida de consumo e produção independente de uma magnitude monetária é teórica e empiricamente insustentável,

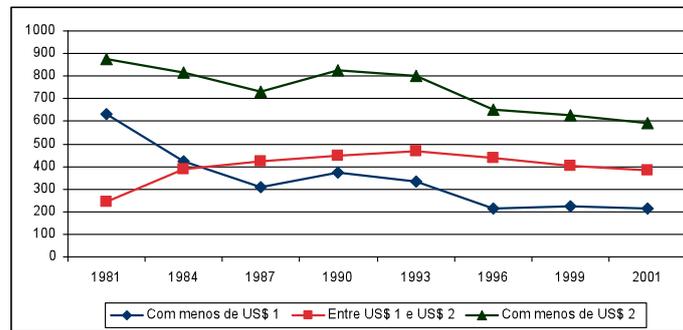
entre os ritmos de evolução de duas medidas feitas pelo Banco Mundial (mínimo de US\$ 1 ou US\$ 2 em PPP por dia) nos permite algumas observações.

Os anos iniciais da reforma parecem ter sido eficazes para reduzir a pobreza extrema, do estrato que ganha menos de US\$ 1,08 por dia (estilizado nos gráficos e tabelas em US\$ 1). O gráfico 2.3 mostra que entre 1981 e 1984, quando o sistema de responsabilidade familiar é introduzido e os preços agrícolas disparam, o número de pessoas vivendo com até US\$ 1,08 por dia caiu de 633,7 milhões para 425 milhões. Entretanto, essa impressionante redução de 208,7 milhões no número de pessoas definidas como pobres pelo Banco Mundial transforma-se em 62 milhões se a marca de US\$ 2,15 por dia é utilizada (estilizada nos gráficos e tabelas em US\$ 2). Isso significa que, entre 1981 e 1984, a grande transformação para o estrato mais inferior da pirâmide social chinesa foi a passagem de 146,7 milhões de pessoas que deixaram de ganhar até US\$ 1,08 por dia e passaram a ganhar até US\$ 2,15 por dia. Nesse intervalo (renda pessoal entre US\$ 1,08 e US\$ 2,15 por dia) o número de pessoas subiu de 242,1 milhões para 388,8 milhões entre 1981 e 1984. O contraste que queremos fazer aqui é com o segundo momento de redução importante da pobreza, entre 1993 e 1996, quando o efeito da reforma da terra pode ser considerado nulo e a única medida de impacto para os agricultores, conforme veremos mais adiante, é o aumento expressivo nos preços agrícolas determinado em 1994. Nesses três anos, o número de pessoas vivendo com menos de US\$ 1,08 caiu em 122,6 milhões, e o grupo daqueles vivendo com menos de US\$ 2,15 diminuiu em 153,3 milhões (gráfico 2.3).

dado que existe uma relação entre quantidades e dinheiro (isto é, preço) que não é aleatória. Ele divide países desenvolvidos e subdesenvolvidos entre aqueles com altos salários e alta produtividade, de um lado, e aqueles com baixa produtividade e baixos salários, de outro. E a divisão de preços é um fator causal, dado que bens de consumo são relativamente mais baratos no terceiro mundo do que no primeiro, e bens intermediários e de capital são mais baratos no primeiro do que no terceiro. O ponto crítico está no fato de o PPP ser uma medida de consumo, e sistematicamente subestimar a importância dos custos de produção no mundo em desenvolvimento. O uso da medida de PPP para captar pobreza, conclui Freeman, apenas registrou o processo de longo prazo de redução dos preços dos bens de consumo nos países do terceiro mundo em relação aos países do primeiro mundo¹⁰⁰, e falha ao omitir dos seus cálculos os preços dos meios de produção, notadamente dos bens de capital e intermediários, que constituem cerca de metade dos custos destes países e figuram como o principal impedimento para o seu desenvolvimento.

Gráfico 2.3 – Pobreza nacional segundo Banco Mundial

Número de pessoas (milhões) vivendo com menos de US\$ 1, entre US\$ 1 e US\$ 2 ou com até US\$ 2 por dia (em PPP, preços de 1993)



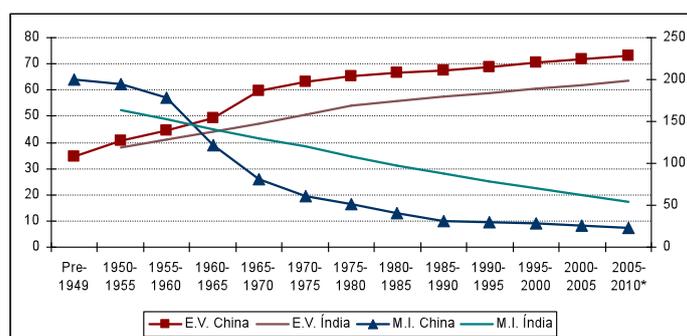
Fonte: Ravallion & Chen, 2007.

A redução da pobreza sob uma medida de renda veio acompanhada de um ritmo importante de redução da mortalidade infantil na breve década de 80, mas de uma melhora muito menos pronunciada na expectativa de vida e analfabetismo. Como esses indicadores haviam sofrido sua “transformação estrutural” durante o maoísmo, seu progresso mais modesto durante o período pós-reformas poderia ser explicado pela base mais alta. Entretanto, em comparações internacionais e com países com o mesmo patamar nos indicadores selecionados, o desempenho chinês pós-reformas fica levemente abaixo do ritmo de melhora. Foi entre 1965-70 que a China atingiu níveis melhores de mortalidade infantil e expectativa de vida do que a média mundial (essa ultrapassagem em relação à Índia será feita ainda antes). E sua curva é especialmente distinta da maioria dos demais países, com tendências radicais de melhora na mortalidade infantil e expectativa de vida entre 1950-70, em ritmos mais agudos do que a experiência mundial ou indiana de melhora desses indicadores (gráficos 2.1 e 2.4).

A expectativa de vida, que chegou a aumentar 20% no período de 1965-1970 em relação aos cinco anos anteriores (1960-1965), de 49,5 anos para 59,6 anos, passou a crescer 2% a cada período de cinco anos após o início das reformas (sai de 66,4 anos entre 1980-1985 para 73 anos segundo a expectativa para o período entre 2005-2010). Em uma comparação internacional, a melhora chinesa na expectativa de vida foi excepcionalmente rápida nos anos 50 e 60, para, no pós-reformas, ficar abaixo do ritmo da média mundial. A mortalidade infantil, que também havia registrado avanços substantivos durante o maoísmo, é uma exceção e continuou apresentando avanços muito rápidos na nossa breve década de 80, acima da média mundial, caindo de 40 bebês mortos a cada mil nascimentos

entre 1980-1985 para 31 nos cinco anos seguintes, recuo de 23%. Desde 1995, entretanto, a curva chinesa neste indicador tem se aproximado da média mundial. Isso que dizer que a maioria dos indicadores de pobreza humana (exceção à renda) foram melhorados enquanto o país mantinha um patamar de renda per capita baixo se comparado à performance da maior parte dos outros países. Em outros termos, a China conseguiu, com um patamar de renda menor do que a média mundial, melhorar mais rapidamente do que a média mundial os três dos indicadores fundamentais de expectativa de vida, mortalidade infantil e analfabetismo. Isso vale especialmente para o maoísmo, quando o legado para esses indicadores foi extraordinariamente bom. No período pós-reformas, conforme vamos discutir no capítulo 3, seção sobre bens públicos, a melhora foi mais modesta.

Gráfico 2.4 – Indicadores de vida- China vs. Índia
Expectativa de vida (esq., em anos) e mortalidade infantil (dir., a cada mil nascimentos)



* Nota: estimativa para 2005-2010.

Fonte: World Population Prospects: The 2008 Revision Population Database, da United Nations Population Division.

1.2 Dois mundos (um pouco menos) distantes: a evolução do gap urbano/rural

Grosso modo, nos países em desenvolvimento, as distinções entre o universo urbano e rural não se limitam aos diferenciais de renda. Há, geralmente, diferenças marcadas no acesso e na qualidade dos bens públicos, além de um desnível relevante na infra-estrutura com impacto direto no bem-estar, especialmente o que diz respeito a saneamento básico e eletrificação. No caso chinês, as diferenças entre a sociedade urbana e rural são especialmente pronunciadas, mantidas por um modelo institucional que controlou a migração até os anos 90 (capítulo 3) e intensificadas por políticas desigualizantes que, desde a fundação da RPC, privilegiam o desenvolvimento urbano.

A dualidade chinesa se manifesta não apenas em níveis de produtividade e padrões de vida distintos, como também por meio de regimes de propriedade diferentes, estruturas de governança particulares e sistemas econômicos (incluindo suas redes de proteção social) que evoluíram de maneira diversa. Conforme vamos detalhar no próximo capítulo, até meados dos anos 90, os moradores urbanos empregados nas empresas estatais (membros do *danwei*) dispunham de uma lista de benefícios digna dos Estados de bem-estar social de países de renda alta, com garantia de emprego vitalício, previdência, moradia subsidiada, serviços gratuitos de saúde, acesso a alimentos subsidiados e escolas primária e secundária para seus filhos¹⁰¹. No universo rural, essa gama de benefícios nunca chegou. Mesmo durante o regime comunal, quando uma rede mínima de proteção social foi construída, os desníveis em relação ao universo urbano no acesso à saúde e à educação eram substantivos. As comunas foram absolutamente eficientes para reduzir as causas de morte vinculadas à pobreza, falta de imunização e desnutrição, mas não dispunham de recursos suficientes para garantir tratamento médico para a maior parte dos problemas de crônicos de saúde.

Com a dissolução do regime comunal a partir de 1979, o que antes era um sistema mínimo (ainda que incompleto) de proteção social entra, gradualmente, em colapso. Aos poucos, os moradores rurais passam a ter que pagar do próprio bolso por tratamentos de saúde simples e complexos¹⁰², e as taxas para manter os filhos na escola pública começam a transformar-se em um peso tremendo (capítulo 3). A mídia chinesa passa a reportar, a partir de meados dos anos 90, diversos casos de manifestações sociais levadas a cabo por famílias que foram à falência em função dos gastos com parentes doentes. Pequim só responderá a esses desafios a partir do governo Hu Jintao (pós-2002), quando as taxas escolares no meio rural são abolidas e um novo sistema (ainda precário e em construção) de cooperativas de saúde começa a ser estabelecido (capítulo 3).

No âmbito nacional, dados da ONU apontam que em 1980, dos gastos totais com saúde das famílias, 21,2% eram garantidos com recursos próprios, contra 25% em 1985. Em 2000, essa fatia chegava a 59% dos gastos¹⁰³. Entretanto, para nossa breve década de 80 não dispomos de informações quantitativas que nos permitam observar a evolução dos

¹⁰¹ Lu & Perry, 1997.

¹⁰² A proliferação de minúsculas clínicas privadas pelo interior (com capacidade para quatro ou cinco leitos), com pacientes repousando na vitrine, é um sintoma da precariedade do sistema de saúde rural chinês. Ele contrasta radicalmente com os hospitais novos construídos em todo país (inclusive nas zonas rurais), mas cujo custo ainda é proibitivo para a maioria da população rural.

¹⁰³ PNUD China, 2005, p. 12, e discussão do capítulo 3.

gastos familiares com educação e saúde no orçamento familiar, dado que essas rubricas ainda não faziam parte das pesquisas domiciliares anuais do NBS. A pesquisa domiciliar de 1978 constatou que a prioridade dos gastos rurais era com alimentação (67,7% dos gastos totais), seguida por vestuário (12,7%), combustíveis (7,1%), móveis e eletrodomésticos (6,6%) e moradia (3,2%). Em 1985, chama atenção a queda nas fatias de alimentação (passa para 57,7% dos gastos totais) e vestuário (9,9%) e, por outro lado, a forte alta nos gastos com moradia (12,4%) e móveis e eletrodomésticos (11,4%), uma evidência do impacto do aumento da renda e a diversificação do consumo. Entretanto, como educação e saúde não faziam parte do questionário, não é possível acompanhar sua evolução no orçamento familiar nessa fase.

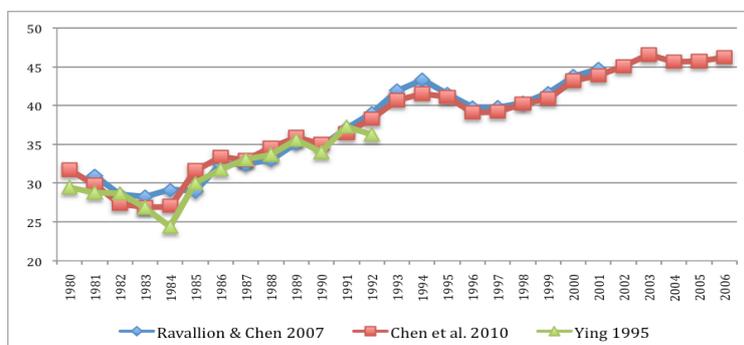
De qualquer forma, os trabalhos qualitativos sugerem que, até meados dos anos 80, esses serviços continuavam sendo fornecidos pelas SOEs nas cidades e pelos governos locais sem cobrança pesada de taxas nas zonas rurais. O sistema fiscal previa que os impostos coletados com a industrialização rural deveriam ser usados pelos governos locais no fornecimento de tais bens públicos. A situação começa a deteriorar-se a partir do final da década de 80, quando o orçamento local entra em dificuldade, e especialmente a partir de 1994, com a reforma fiscal. Estamos aqui, portanto, considerando que o encarecimento gradual dos bens públicos teve impacto marginal sobre o nível de bem-estar rural nos anos iniciais das reformas. E o desempenho da renda, supondo que seu crescimento e seu impacto sobre o bem-estar não estão sendo neutralizados por um encarecimento dos bens públicos, parece-nos particularmente importante nesse período.

Desde que as reformas tiveram início, a fase de queda mais acentuada do índice Gini nacional por quatro anos consecutivos são os anos iniciais: o índice sai de 31,74 em 1980 para 27,11 em 1984, segundo cálculo de Chen et al. (2010), e de 29,5 para 24,4 segundo cálculos de Ying (1995) e presentes na base de dados do WIID V 2.0 (World Income Inequality Database) para o mesmo período. Ravallion & Chen (2007) também têm cálculos próprios para a evolução do Gini chinês até 2002 e sugerem uma queda menos pronunciada: de 30,95 em 1981 para 28,95 em 1985 (os três cálculos estão consolidados no gráfico 2.5). Se feito o ajuste pelo índice de custo de vida (COL, *cost-of-living*¹⁰⁴), o recuo é mais suave, de 27,98 para 26,46, mas de qualquer forma uma tendência oposta em relação aos anos seguintes. De todo modo, para todas as séries

¹⁰⁴ Ravallion & Chen, 2007, usam deflatores diferentes para zonas urbanas e rurais na tentativa de ajustar-se aos custos de vida locais. Os autores ponderam que seu ajuste por COL tem limitações, uma vez que um deflator comum é utilizado para diferentes níveis de renda.

consultadas, trata-se do único período de quatro anos em que as desigualdades medidas pelo índice Gini nacional caem na China pós-reformas.

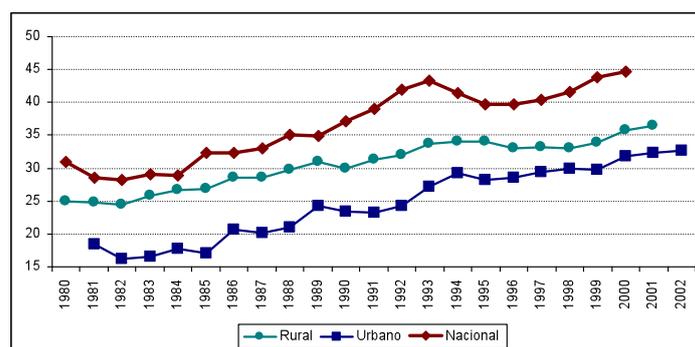
Gráfico 2.5 – Desigualdade de renda nacional
Evolução do índice Gini nacional segundo diferentes fontes



Fontes: Ravallion & Chen (2007), Chen et al. (2010) e WIID V 2.0.

É um forte consenso na literatura que o elemento mais grave da desigualdade chinesa está na distância urbano-rural (tanto em termos de renda quanto de acesso a bens públicos), já existente desde o maoísmo e radicalmente intensificada durante os anos 90. Isso é corroborado pela sobreposição da relação urbano/rural com o índice Gini nacional (evidente na comparação entre os gráficos 2.5 e 2.7) e pelo fato de o índice nacional ser maior do que as medidas intra-urbana e intra-rural feitas independentemente (gráfico 2.6). Na breve década de 80, a desigualdade urbana, já bastante baixa para padrões internacionais, cai de leve (índice Gini sai de 18,46 em 1981 para 17,06 em 1985, um dos menores do mundo). A baixa desigualdade inicial urbana é um fator central que, em conjunto com o baixo índice de pobreza urbana, irá distinguir o caso chinês de outros países em desenvolvimento, nos quais é comum observar cidades mais desiguais do que o interior. A particularidade chinesa é um resultado evidente da política maoísta de pleno emprego e proteção social nas cidades (via *danwei*) e também do controle migratório (via *hukou*). Entretanto, ainda que em patamar inicial menor, a desigualdade urbana irá crescer em ritmo superior à rural, aproximando as duas curvas a partir de meados dos anos 80. A desigualdade intra-rural, por sua vez, começa a crescer antes da urbana, a partir de 1983, em função das oportunidades de renda e lucro criadas pelas TVEs (town and village enterprises) e pelos negócios individuais (na seção seguinte).

Gráfico 2.6 – Desigualdade de renda intra-urbana e intra-rural
Evolução do índice Gini nacional, urbano e rural



Fonte: Ravallion & Chen (2007).

O aumento da produtividade agrícola e o incremento da renda rural em ritmo superior à urbana no início das reformas reduziram o *gap* e trouxeram impacto positivo para nível de igualdade nacional de renda. Entre 1978 e 1985, a disparidade de renda entre zonas urbanas e rurais caiu de 2,6 vezes para 1,9 vezes, a queda mais pronunciada de todo período pós-reformas. Apesar de a disparidade de renda iniciar uma trajetória de alta a partir de 1985, o *gap* só voltará ao nível de 1978 em 1992, quando chegará, outra vez, a 2,6 vezes. Nova diminuição no fosso de renda urbano-rural se repetirá entre 1995 e 1997, quando os termos de troca voltam a favorecer os bens agrícolas, política que não se sustentará nos anos seguintes e dará vida curta à redução do *gap* (gráfico 2.7).

Segundo dados oficiais, a renda rural disparou entre 1978-1985, com crescimento anual de pelo menos 15% ao ano em termos reais, chegando a RMB 1.343 em 1985, contra RMB 500 em 1978 (preços constantes de 2004)¹⁰⁵. A renda urbana também cresceu de maneira significativa no período, 7% ao ano em termos reais, de RMB 1.701 para RMB 2.728¹⁰⁶, mas o ritmo mais lento contribuiu para uma redução expressiva do *gap* urbano-rural, que atingiu seu ponto mais baixo desde a fundação da República Popular da China em meados dos anos 80. Há problemas com o índice de preços utilizado como deflator, já que a literatura considera o índice de preços rural baixo para o período¹⁰⁷. Isso quer dizer que o extraordinário crescimento real de 15% ao ano para a renda rural, mais do que o

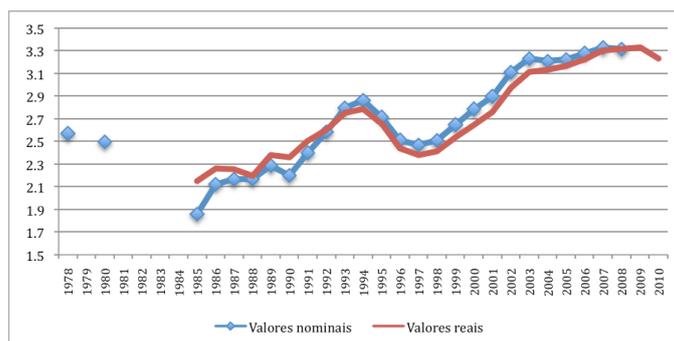
¹⁰⁵ Calculado por Naughton, 2007, p. 210. Nós não conseguimos, junto às fontes primárias, os números do IPC rural entre 1978-1984 (questionados pela literatura) e nem a renda urbana até 1985 e, portanto, nos baseamos nos dados e cálculos fornecidos pelo autor.

¹⁰⁶ Idem.

¹⁰⁷ Ver a discussão em Ravallion and Chen, 2007, Naughton, 2007, Bramall, 2001, e Gibson, Huang & Rozelle, 2003.

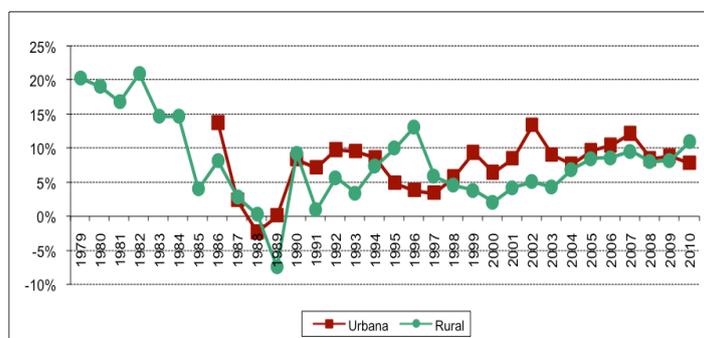
dobro registrado nas zonas urbanas, deve estar superestimado. De qualquer forma, nenhum desses autores contesta a tendência fundamental: que a renda rural cresceu mais rapidamente do que a renda urbana, foi fundamental para a redução do *gap*, e, tanto no caso urbano quanto rural, o ritmo de expansão foi marcadamente rápido.

Gráfico 2.7 – *Gap* urbano/rural
Relação da renda urbana/rural em termos nominais e reais (preços corrigidos pelo IPC correspondente)



Fontes: China Statistical Yearbook, vários anos, e NBS website para dado de 2010.

Gráfico 2.8 – Renda *per capita* urbana e rural*
Variação real* anual (%)



Fontes: China Statistical Yearbook, vários anos, e NBS website para dado de 2010.

* Até 1984, os valores da renda rural são nominais.

Observando-se os dados abertos segundo a origem dos rendimentos no campo, dois resultados importantes emergem para nossa pesquisa. O primeiro (e já esperado) é o aumento da participação da renda monetária em relação à renda rural total, que sai de 52% para 75% entre 1978 e 1985 (tabela 2.1). Quanto mais cresceu a produção agrícola em termos per capita, mais alimentos os agricultores tinham a disposição não apenas para o consumo de subsistência, mas também para a venda ao Estado ou no mercado. O segundo resultado refere-se ao crescimento da renda não-agrícola, que saiu de 7,6% da renda rural

total em 1978 para 24,6% em 1985. Apesar de uma taxa de crescimento muito expressiva da renda agrícola (132% entre 1978-1985, valor nominal), o setor não-agrícola cresceu em um ritmo muito superior (818%). Essa rápida expansão dos rendimentos fora da agricultura deve-se ao fenômeno das Town-Village Enterprises (TVEs), que vamos discutir no item 2.3. A industrialização rural permitiu que em 1985, um quarto da renda rural viesse de atividades não-agrícolas.

Tabela 2.1 – Renda rural per capita durante a breve década de 80
Renda líquida disponível, preços correntes (RMB), e
variação em relação ao período anterior

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Renda monetária média per capita (RMB)	63,8	84,5	113,1	152,2	184,4	214,7	233,5	230,1
Var. (%)		32,3	33,9	34,5	21,2	16,4	8,3	-1,1
Renda agrícola média per capita (RMB)	113,5	128,4	149,6	170,6	203,6	221,8	250,4	263,8
Var. (%)		13,1	16,6	14,0	19,4	8,9	12,9	5,4
Fatia na renda per capita total (%)	92,4	90,2	89,9	87,7	85,9	81,3	79,5	75,4
Renda não-agrícola média per capita (RMB)	9,2	13,9	16,8	23,9	33,5	51,1	64,7	86,3
Var. (%)		47,7	20,9	42,7	40,0	52,7	26,5	33,3
Fatia na renda per capita total (%)	7,6	9,8	10,1	12,3	14,1	18,7	20,5	24,6

Fonte: China Agricultural Yearbook, *apud* Jiang & Luo (1989), pp. 173 e 176.

O crescimento acelerado da renda rural tanto em termos absolutos quanto em comparação à renda urbana e ao crescimento do PIB será o principal elemento a distinguir a trajetória da breve década de 80 em relação à evolução da renda em outros períodos pós-reformas. Entre 1978 e 1985, a média anual de crescimento real da economia é de 10,1%, o que dá uma relação de 1,5 em favor da renda rural se admitirmos o crescimento anual real de 15% calculado por Naughton. Essa relação sugere que a posição dos residentes rurais na distribuição da renda nacional melhorou no período.

As indústrias rurais se, por um lado, contribuíram para a redução do *gap* urbano-rural, por outro colaboraram para a desigualdade regional, uma vez que se concentraram

nas regiões suburbanas ou em áreas intermediárias entre o interior e as grandes cidades. A zona costeira acumulou, desde o início, uma fatia desproporcional de indústrias rurais. Oi (1999) reporta que em 1988, três províncias costeiras ricas (Jiangsu, Zhejiang e Shandong) respondiam por apenas 17% da população rural chinesa, mas por 47% do total de indústrias rurais e exatamente metade de toda a produção das TVEs. Essas províncias dispõem de rede de transportes, telecomunicações e acesso às grandes empresas da costa superiores às províncias do oeste, o que lhes permitiu ingressar mais facilmente nos esquemas de subcontratação das grandes municipalidades industrializadas de Pequim, Xangai e Tianjin.

A tabela 2.2 nos permite chegar a uma conclusão similar à de Oi. Ao final da nossa breve década de 80, as atividades não-agrícolas representavam 22,21% da renda rural per capita na região costeira do país (leste), contra 14,58% no interior (oeste). Em termos absolutos, a renda conseguida na costa com atividades não-agrícolas era 2,4 vezes maior do que a conseguida no interior ao final desse mesmo período, e cresceu, entre 1983-1986, num ritmo 10 pontos percentuais acima do crescimento anual médio do interior. Na média anual, a renda não-agrícola cresceu 34,6% na região leste, contra 24,1% na região oeste (todos valores nominais).

Tabela 2.2 – Composição da renda rural per capita por regiões durante a breve década de 80

Renda bruta, antes da dedução de impostos e recolhimento das cotas, em RMB, preços correntes, e fatia (%) na renda total

	1983		1984		1985		1986	
	RMB	%	RMB	%	RMB	%	RMB	%
Nacional								
Agricultura	320,1	77,7	361,3	75,9	397,1	72,5	422,9	71,3
Não-agrícola	49,8	12,1	67,4	14,2	95,1	17,4	109,7	18,5
Leste								
Agricultura	389,3	76,2	434,4	73,5	436,6	65,8	499,4	67,8
Não-agrícola	67,0	13,1	94,9	16,0	138,8	20,9	163,6	22,2
Centro								
Agricultura	303,7	78,0	343,6	77,6	377,2	75,7	381,1	73,1
Não-agrícola	44,11	11,3	56,0	12,6	77,6	15,6	91,9	17,3
Oeste								
Agricultura	271,9	78,8	306,9	78,8	339,3	77,2	357,0	76,5
Não-agrícola	35,6	10,4	45,5	11,6	65,5	14,9	68,0	14,6

Fonte: China Agricultural Yearbook, *apud* Jiang & Luo (1989), pp. 182.

A composição da renda por regiões também nos permite notar que, nas áreas mais ricas, não apenas a renda não-agrícola cresce mais rápido, mas também a renda proveniente da agricultura expande-se em ritmo superior à região oeste (tabela 2.2). Mais importante do que isso, entretanto, é que quanto mais pobre é o domicílio, mais ele depende exclusivamente da agricultura na formação da sua renda. Com base em estudos de caso, Jiang & Luo (1989) constataram que em 1986, famílias rurais pobres (renda per capita anual de RMB 200, preços correntes) retiravam das atividades agrícolas 90% da sua renda, ao passo que famílias rurais “ricas” (renda per capita anual de RMB 1.000) retiravam metade da renda da agricultura e a outra metade de atividades não-agrícolas. Da mesma forma, entre essas famílias pobres, metade da sua renda era garantida pela produção de subsistência, ao passo que entre famílias “ricas”, 80% da renda era conseguida em dinheiro. Isso sugere que mesmo que a indústria local represente fatia cada vez maior da renda rural, a redução da pobreza está intimamente associada ao desempenho da agricultura, majoritária na composição da renda das famílias mais pobres.

Quais são as causas desta redução (a mais expressiva dos 30 anos de reformas) tanto no *gap* de renda urbano/rural quanto do índice Gini nacional? Quais são as mudanças institucionais que rompem com a trajetória consolidada desde a fundação da República Popular da China e que, pela vez, começam a reduzir o fosso entre esses dois universos chineses? E como essas reformas se relacionam com um dos resultados mais relevantes do processo recente do desenvolvimento econômico chinês: a maior e mais rápida redução da pobreza já observada, possivelmente, na história mundial? São essas questões que a próxima seção está buscando responder.

2. Desenvolvimento rural: agricultura familiar, termos de troca e industrialização

Os anos iniciais das reformas são um imenso sucesso em termos de aumento da produtividade agrícola. E será esse impulso na produção que permitirá o incremento substantivo da renda dos estratos mais inferiores da pirâmide social chinesa. A produção de grãos per capita cresceu 3,8% ao ano entre 1978 e 1984, chegando a 392 milhões de toneladas métricas, 75 milhões de toneladas a cima do nível de 1978. Em contraste, em 1956, a produção per capita estava em 307 milhões de toneladas, contra 316 milhões em 1978, um incremento de apenas 11 milhões de toneladas na produção de grãos em duas décadas. No caso das culturas comerciais os ganhos foram ainda melhores. Também em

termos per capita e entre 1978 e 1984, a produção de algodão cresceu 17,5% ao ano, óleos vegetais, 14% e carne (suínos, bovinos e carneiro), 9% ao ano (algumas taxas de crescimento anual estão no gráfico 4.5, no capítulo 4). Os esforços para aumentar a produção agrícola e as cotas alcançaram tamanho sucesso que em 1983, pela primeira vez desde a fundação da República Popular da China, os camponeses estavam oferecendo ao Estado mais grãos do que ele queria ou teria capacidade de estocar¹⁰⁸.

É comum a literatura *mainstream* concluir que grande parte do aumento na produção e da redução da pobreza deve-se à descoletivização das terras e à introdução do regime de responsabilidade familiar, o qual teria reintroduzido os mecanismos fundamentais de mercado nas zonas rurais e liberado o “espírito empreendedor” do camponês¹⁰⁹. A literatura neoclássica também costuma argumentar que a estagnação na produção a partir de meados dos anos 80 deve-se às características da reforma da terra chinesa, na qual os indivíduos têm os contratos de uso da terra, mas a propriedade segue estatal¹¹⁰. Segundo esses autores¹¹¹, faltariam direitos de propriedade que assegurassem os investimentos privados. É esse tipo de argumento que tem sido utilizado, dentro e fora da China, para a defesa política em favor da plena privatização da terra rural nos dias de hoje.

A relevância da introdução do sistema de responsabilidade familiar está tanto no seu impacto sobre o aumento da produção agrícola (especialmente porque os estímulos de preços foram concomitantes) quanto no seu efeito positivo para a seguridade social. O regime da terra será o principal elemento de proteção social em um país em fase de desmonte da antiga rede de seguridade comunal. Em caso de ausência de outras formas de renda e proteção, a família tem a possibilidade de extrair, ao menos a subsistência (ou parte dela), da terra sob sua responsabilidade. A terra garantida a todas as famílias rurais também será o principal componente a distinguir o caso chinês de outros países em desenvolvimento: a inexistência, na China, de uma classe de miseráveis ou muito pobres sem renda e sem terra.

Em função de ser um evento único, incapaz de ser reproduzido, o efeito da mudança do regime de uso da terra não vale como política futura de desenvolvimento

¹⁰⁸ Oi, 1989, p. 162, e Riskin, 1987, p. 290-293.

¹⁰⁹ McMillan et. al., 1989, por exemplo, desenvolveram um método neoclássico, baseado em Solow, para acessar a importância relativa dos aumentos de preços e dos incentivos pessoais (por meio do sistema de responsabilidade familiar) no aumento da produtividade entre 1978 e 1984. Eles concluem que 78% da melhora na produtividade devem-se aos incentivos pessoais, ao passo que 22% referem-se aos preços mais altos pagos aos bens agrícolas.

¹¹⁰ Para uma visão crítica às idéias dominantes, ver Brenner, 2004, e Oi, 2008.

¹¹¹ Wen, 1995.

agrícola. Ademais, sem uma política de preços que incentivasse a produção, não é possível afirmar que a reforma institucional da terra tivesse dado os resultados esperados em termos de incremento da produção. Conforme argumentam Oi (1989 e 2008) e Putterman (1988), a alta nos preços agrícolas terá, ao longo de todo o período reformista chinês, um impacto também efetivo sobre o aumento de produtividade e a renda do camponês. A industrialização rural, por fim, é o pilar mais fundamental da estratégia de desenvolvimento descentralizado e a principal fonte de crescimento mais acelerado da renda. É, também por isso, a principal causa da desigualdade intra-rural. Vamos detalhar cada um dos três pilares a seguir.

2.1 A reforma da terra e o sistema de responsabilidade familiar

A reforma da organização agrícola da China, ou a transformação do sistema de comunas no sistema de responsabilidade familiar, foi uma gigantesca transformação institucional, feita no curtíssimo espaço de cinco anos¹¹², por meio de ajustes, metamorfoses, experimentos diversos em pequena escala que, conforme foi sendo implementada nacionalmente, cada região ao seu estilo¹¹³, acabou tendo imenso apoio

¹¹² A implementação da responsabilidade familiar foi feita com impressionante rapidez. Em 1980, 5% das famílias rurais estavam sob o sistema, passando para 38% no ano seguinte, 70% em 1982, 94% em 1983 e 97% em 1984. McMillan et al, 1989, p. 798.

¹¹³ Uma das primeiras tentativas de reforma da organização produtiva, chamada simplesmente de “dividir a terra entre as famílias”, *fentian dao hu*, foi implementada em junho de 1979 na região montanhosa de Jianxi. A comuna não foi eliminada de imediato, e os times de trabalho dividiram a terra entre as famílias segundo uma fórmula que levava em consideração o número de trabalhadores e o total de pessoas na família. A quantidade de terra que cada família receberia também variava e levava em conta a qualidade e inclinação do solo e o microclima, na tentativa de garantir um lote com a mesma capacidade produtiva a todos. Foram estabelecidas cotas de produção para cada lote, que deveriam ser entregues, dependendo da periodicidade de cada cultura, ao time da comuna. Uma vez que a produção dentro da cota estivesse alcançada, a família poderia plantar o que desejasse na terra restante. Nesse sistema, a alimentação das famílias era também definida por uma distribuição equitativa dos grãos colhidos por todo o time. Ou seja, a família não consumia o que plantava, mas dependia da divisão total da produção do seu time para saber, segundo seus pontos de trabalho, sua fatia naquilo que foi produzido pela coletividade. Obras de irrigação e o uso de máquinas, equipamentos e fertilizantes químicos continuaram sendo coletivos, e eram distribuídos pelos times de acordo com a área de cada lote. Em Zhejiang, região próxima à cidade de Ningbo, a divisão da terra, feita seis meses depois de Jianxi, foi mais simples, dado que ali as condições do solo eram uniformemente férteis, e obedecia apenas à quantidade de pessoas e trabalhadores em cada família. Os times de trabalho tinham um papel menor na vida das famílias. Depois de estabelecidos os contratos anuais de pagamento de impostos e transferência de grãos ao Estado, as famílias tinham total autonomia para fazer o que quisessem com sua terra, e seu consumo vinha de sua própria produção. Os animais foram distribuídos junto com a terra (eliminando os cuidados coletivos na pecuária), e foram estabelecidas taxas para uso de máquinas e fertilizantes. Em outras localidades, o sistema de comuna foi automaticamente eliminado com a criação do sistema de responsabilidade familiar. Várias regiões da província de Sichuan foram por esse caminho. Em novembro de 1980, o sistema de comuna foi abolido e substituído por uma unidade administrativa de vila, o comitê do partido da comuna tornou-se o comitê do partido da vila e o comitê de gerenciamento da comuna tornou-se o governo da vila. A experiência de Sichuan foi seguida depois por Mongólia Interior, Hunan e

popular— ainda que, no seu processo de formulação, ninguém tenha consultado os camponeses sobre os formatos de organização da produção que lhes pareceriam mais adequados. O sistema de responsabilidade familiar foi, assim, o primeiro pilar da reforma agrícola chinesa: em troca de contratos de uso da terra, as famílias se comprometeram, de início, a vender ao Estado cotas pré-determinadas de bens agrícolas, com ampla autonomia para definir técnicas utilizadas, a organização do trabalho e, uma vez atendidas as cotas, para vender, nos mercados locais ou ao Estado, a produção que excedesse o contratado. A estrutura produtiva chinesa tornou-se fragmentada em pequeninos lotes de, em média, 0,7 hectare por família (foram cerca de 200 milhões de pequenos lotes criados de imediato¹¹⁴). E a propriedade da terra nas zonas rurais continua, até os dias em que se escreve essa tese, sendo do Estado ou coletiva (em ambos os casos, pública), estando sob responsabilidade dos governos locais a sua alocação entre as famílias. Vamos discutir adiante a evolução da estrutura de propriedade da nessas últimas décadas.

O sistema de responsabilidade familiar permitiu a especialização da produção e a expansão dos mercados rurais. Oficialmente os mercados rurais nunca deixaram de existir, mas perderam relevância efetiva durante períodos de desenvolvimento celular e auto-suficiente das comunas¹¹⁵. As famílias passaram a se especializar na produção de bens¹¹⁶ de acordo com as condições gerais do solo, índices pluviométricos, irrigação, tradição de plantio etc. A estratégia do governo chinês para não deixar o mercado rural recém-reaberto desregulado foi a criação de um sistema de vendas negociadas (*yigou*), que o permitia regular diretamente os mercados de grãos e, fundamentalmente, influenciar seus preços. Tratava-se de um mercado governamental para compra e venda de grãos e, dado o tamanho do Estado, seu poder (via as agências comerciais de compra e venda) para influenciar os preços ou ofertar grãos em falta era gigantesco. É o que vamos detalhar no item 2.2.

Guangdong. E se tornou a regra na China, um sistema totalmente disseminado a partir de 1984 (Hartford, 1985).

¹¹⁴ Dong, 1996, p. 916.

¹¹⁵ Durante a fase das comunas, os trabalhadores tinham permissão para cultivar pequenos lotes para uso pessoal, nos quais geralmente plantavam frutas, legumes, tabaco e outras culturas comerciais. Em média, esses lotes de administração privada representavam 5% da terra agricultável de uma comuna. Sempre houve alguma forma de troca entre os camponeses dos bens plantados nos lotes pessoais, mas o comércio efetivo dos bens agrícolas, via mercados rurais, variou dependendo das determinações do Estado quanto à ênfase a ser dada às iniciativas privadas. Durante os anos da Revolução Cultural, por exemplo, os mercados rurais eram irrelevantes, dado que indivíduos ou organizações outras que as agências estatais designadas estavam proibidos de especializar-se no comércio ou no transporte de longa distância. Durante os períodos da NEP, quando o tamanho dos lotes pessoais inclusive aumenta, os mercados rurais tinham outra vez florescido. E vão sendo paulatinamente reavivados a partir de 1976 (Zheng, 1982).

¹¹⁶ Em 1983, 13% das famílias eram especializadas em culturas comerciais, o que significa que todo seu consumo era garantido pelos demais membros do seu time (se eles existissem na sua região) ou pelas compras que a família fazia direto do governo central ou no mercado local.

2.1.1 Propriedade rural: quem é o dono da terra?

Desde o lançamento do programa das modernizações até os dias em que se escreve essa tese, o discurso do governo chinês em relação à propriedade do mais elementar meio de produção agrícola, a terra, mudou pouco. O caráter socialista das modernizações – levando o país a um “socialismo de mercado com características chinesas” – estaria assegurado pela propriedade pública da terra. O Partido argumenta que, com esse modelo alternativo de desenvolvimento, estaria garantindo crescimento de longo prazo sem abandonar o princípio socialista de propriedade estatal e coletiva da terra. A Constituição diz que a China pratica o “sistema de propriedade pública da terra” e que “segundo leis e regulações, a natureza dos direitos de propriedade pode ser dividida em: propriedade coletiva da terra, direito de uso à propriedade estatal, direito de uso à propriedade coletiva e outros direitos de propriedade”. A propriedade estatal é aquela sob controle direto do governo central, ao passo que a propriedade coletiva é a herdeira direta das comunas – e esta está sob controle das autoridades locais.

Com o desmonte das comunas no início dos anos 80, as famílias de agricultores ganharam um *lease* para uso da terra que variava de um a cinco anos, estendido para 15 anos em 1984 e para 30 anos (a contar do início do contrato original) em 1993, com inúmeros reajustes nos contratos ao longo do período de uso. A base legal para esses contratos foi garantida mais tarde pela *Revised Land Administration Law*, que entrou em vigor em janeiro de 1999. Há, no entanto, uma longa discussão dentro da China sobre até que ponto esses direitos de uso se converteram em direitos de propriedade de fato, o que é evidente nas zonas urbanas. A lei de 2006 determinou que a terra urbana segue sendo estatal, mas as construções feitas sobre ela são de propriedade privada, e transacionadas segundo a vontade dos agentes do mercado imobiliário.

No campo, no entanto, não há um mercado privado de terra reconhecido e regulado, mas o aluguel da terra é uma prática corriqueira, especialmente entre familiares e vizinhos. Ho (2000 e 2001) discute que há uma “ambigüidade institucional deliberada” no arcabouço jurídico e na forma como a questão da propriedade é apresentada nacionalmente, o que deixa maior espaço de manobra para as lideranças reagirem aos desenvolvimentos sócio-econômicos e a levarem adiante experimentos regionais sobre direitos de propriedade. Pesquisa do Instituto de Desenvolvimento Rural (RDI, na sigla em inglês) sugere que, até

2008, 15% dos agricultores tinham, voluntariamente, alugado sua terra ou parte dela, dos quais a imensa maioria (84% dos casos) haviam firmado contratos apenas verbais. Na maior parte dos casos, o acordo envolvia empréstimo da terra por tempo indefinido e em troca de um percentagem sobre a venda da colheita¹¹⁷.

Do ponto de vista da distribuição eqüitativa da terra, as reformas foram impressionantemente justas. Não há relatos, nem entre as fontes chinesas que acessamos ou entre observadores estrangeiros, de desequilíbrio relevante na distribuição da terra em nenhum ponto do processo de modernização. Ao contrário, foram feitas inúmeras redistribuições administrativas ao longo das décadas de 80 e 90 (algumas para reajustar o uso *per capita* em função das mudanças demográficas e casamentos, outras para atender às demandas de modernização do governo central ou local, ou porque as famílias foram se transferindo para atividades rurais não-agrícolas) e houve, inclusive, uma leve melhora na distribuição *per capita* da terra entre 1988 e 1995 em termos físicos (há uma discussão de que, em valor, isso não é verdadeiro¹¹⁸). Esse resultado é surpreendente se levarmos em conta o fato de que a responsabilidade pela alocação da terra é dos governos locais, um nível em que as práticas de *guanxi* são reconhecidamente corriqueiras.

O fato de que a terra é distribuída de maneira equânime não quer dizer que não haja abusos e inúmeros casos de insatisfação entre os agricultores, especialmente em função das expropriações recentes dos lotes, que vamos discutir no capítulo 5¹¹⁹. Muitas das freqüentes manifestações no campo, que o governo chama de “incidentes de massa”, guardam relações próximas com a questão da propriedade, seja protestando contra a corrupção no momento da renovação dos contratos ou contra abusos das autoridades locais na transformação da terra rural em urbana. Não há, no entanto, registro importante de manifestações contra o processo de redistribuição entre agricultores.

¹¹⁷ GaveKal Dragonomics, 13.12.2010, p. 3.

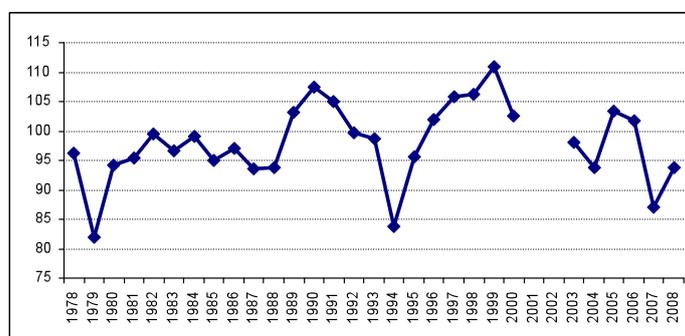
¹¹⁸ Brenner, 2004, He, 1995, e mesmo Krusekopf, 2002, autor que defende a liberalização do mercado de terra rural, chegam todos a essa conclusão. Brenner, por outro lado, destaca que o Gini para o *valor* da terra na China piorou no mesmo período, passando de 0,323 para 0,393, um reflexo do envolvimento dos agricultores em diferentes atividades, algumas muito mais lucrativas do que outras, como culturas comerciais e pequenas indústrias rurais. Para efeito de comparação, o Gini de distribuição da terra no Brasil, segundo a FAO, foi de 0,85 em 1997.

¹¹⁹ Krusekope, 2002.

2.2 Regulação do Estado sobre preços agrícolas

Concomitante à reforma na terra veio a alta nos preços agrícolas. Na colheita do verão de 1979, os preços pagos pelo Estado aos grãos vendidos dentro da cota obrigatória subiram 20%, ao passo que o prêmio pago pelo que excedesse a cota passou para 50%. Os preços pagos pelo algodão, óleos, açúcar e quase todos os bens agrícolas também tiveram altas expressivas, e na média o incremento de preços foi de 22% em 1979. Essas altas fizeram com que o índice de paridade de preços entre bens industriais e agrícolas registrasse o menor patamar pós-reformas em 1979 (82,0), só comparável a 1994 (83,8), quando os preços agrícolas sofrem nova alta (gráfico 2.9). O impulso inicial nos preços agrícolas foi acompanhado de pequenas altas nos anos subseqüentes (7,1% em 1980, 5,9% em 1981, 2,2% em 1982, 4,4% em 1983 e 4,0% em 1984¹²⁰). Entre 1978 e 1983, os preços para aquisição de produtos agrícolas subiram 47,7%, contra um índice de preços no varejo de 16,7%, o que implicou em um importante incremento na renda real rural. No período, a renda urbana real cresceu 42,7%, contra 98,4% na zona rural¹²¹.

Gráfico 2.9 – Preços relativos indústria vs. agricultura
Índice de paridade de preços bens industriais vs. agrícolas (ano anterior = 100)*



Fonte: China Statistical Yearbook, vários anos.

*Razão entre índice rural de preço no varejo de bens industriais e índice de preços para compra de bens agrícolas.

Em conjunto com preços em alta, o segundo pilar fundamental da política de preços agrícolas esteve na garantia (dada até 1985) de que todo excedente (a produção que extrapolasse o consumo próprio e a cota) seria comprado nos mercados rurais locais. Em caso de não haver comprador privado interessado no excedente do camponês a um preço vantajoso, o próprio Estado adquiria a produção agrícola e garantia prêmio de 50% sobre

¹²⁰ Riskin, 1987, p. 285.

¹²¹ Riskin, 1987, p. 293.

os preços dentro da cota. Com isso, os incentivos para quem produzisse acima da cota eram extraordinários: além de comprador certo, os preços pagos para a produção fora da cota embutiam um bônus de 50%. Conforme resume Oi (2008), não foram os livres mercados preconizados pelo Washington Consensus que garantiram o impulso extraordinário na produção agrícola nos anos iniciais da reforma, mas a reabertura dos mercados locais concomitante à regulação estatal que garantia a compra de todos os grãos produzidos a um preço alto, especialmente se os preços oferecidos pelo mercado não fossem atrativos.

“The key incentive for peasants to grow so much more grain was that they had a guarantee from the state itself that they would receive a 50 percent bonus for all over-quota sales. It was state procurements that provided peasants a secure market for their output at guaranteed prices, not the free market. Guaranteed state procurements at pre-set high prices thus made it exceedingly lucrative for peasants to work harder to grow more and sell more to the state. Thus, one of the most effective institutional changes China made was simply to provide greater incentives through price reforms, little was required in the way of additional knowledge or resources on the part of individual households other than more effort and the willingness to sell to the state”, Oi, 2008, pp. 13-14.

A partir de 1985, no entanto, a política agrícola chinesa muda, e as quedas na produção e na renda foram automáticas. No início desse ano, o governo tornou pública sua preocupação com os gastos do sistema de cotas unificado e, para manter o tesouro solvente e eliminar a sua obrigação de comprar, anunciou limites na quantidade de grão que passaria a adquirir. O estímulo permanente à produção que vigorava até então, eliminando o risco de o agricultor não encontrar preços estimulantes para seus bens agrícolas, estava, segundo o governo, custando caro. Como os preços dos alimentos consumidos nas cidades continuavam controladamente baixos, os subsídios vinham aumentando. Os custos com os subsídios para os grãos passaram de RMB 6,8 bilhões em 1979 para RMB 10,3 bilhões em 1980, RMB 12,9 bilhões em 1981 e haviam chegado a RMB 22 bilhões em 1984, equivalente a 14% do orçamento¹²². A partir de 1º de março de 1985, o governo anunciou a da abolição do sistema unificado de cotas e a adoção de um sistema de contratos para grãos e algodão. No lugar das cotas compulsórias, foram assinados contratos prévios e voluntários de venda (*hetong dinggou*). Uma vez que as metas contratadas previamente

¹²² Dados de 1979 a 1981 retirados de Lardy, 1983, e de 1984 de Sicular, 1995.

fossem atingidas, os agricultores poderiam vender seu excedente no mercado ou tentar negociar novos contratos com o Estado. A meta de compras estatais de 1985, no entanto, representou uma queda de 20% em relação às cotas de 1984¹²³. Para evitar perdas muito dramáticas aos camponeses, o governo anunciou que caso os preços do mercado caíssem abaixo do preço mínimo das antigas cotas, o Estado protegeria os agricultores comprando seu excedente ao preço mínimo. Era uma rede mínima de segurança. Mas com essa nova política, o Estado continuava garantindo preços altos *apenas* para a produção contratada previamente.

O ponto crítico dessa política é que agricultores não mais tinham garantidos preços elevados para a produção acima das necessidades do Estado. E os impactos na renda e na produção foram bastante negativos. Segundo estudo patrocinado pelo Conselho de Estado, o novo sistema de contratos reduziu a renda dos agricultores em, em média, 10% em 1985¹²⁴. No caso de alguns agricultores, o Estado deixou de comprar um quarto da quantidade comprada no ano anterior. Nosso gráfico 2.8 mostra que, em termos nominais, a renda rural cresceu 4% em 1985, uma queda de 11 pontos percentuais em relação ao desempenho do ano anterior. O resultado, além da queda na renda dos agricultores, foi uma retração importante na produção de grãos de 1985, que registrou um recuo de 25 milhões de toneladas em relação ao ano anterior (gráfico 4.4, capítulo 4). Essa é uma das evidências de que a produção agrícola chinesa responde aos incentivos de preços de maneira bastante direta e rápida.

A partir de 1991 (e, mais intensivamente, entre 1992-93) começam experimentos regionais de liberalização dos mercados de grãos e algodão. Dessa vez, diferentes províncias e diferentes vilas aplicaram graus distintos de reformas. Em alguns casos, eliminou-se os contratos obrigatórios de venda, em outros acabou-se com o monopólio das agências estatais na compra e venda de algodão (em especial nas províncias produtoras de Shandong, Hebei e Jiangsu). O objetivo era diminuir a regulação por meio da redução do papel das agências e empresas comerciais do Estado¹²⁵. Em 1993-94, mais uma vez, a liberalização foi seguida por uma inesperada queda na produção tanto de grãos quanto de algodão, acompanhada de rápido aumento dos preços agrícolas e volta da inflação. Em verdade, a necessidade de retomar o controle sobre os preços e sobre os mercados foi o principal tema do pronunciamento de Li Peng na abertura do Congresso Nacional do Povo,

¹²³ Oi, 1989, p. 172.

¹²⁴ Development Institute, Agricultural Research Center of the State Council, 1986.

¹²⁵ Ver Sicular, 1995, para uma discussão mais detalhada.

em março de 1995¹²⁶. Como resultado, em meados dos anos 90 as *procurement quotas* foram reintroduzidas para os principais grãos, 29 das 35 maiores cidades chinesas retomaram o sistema de racionamento de grãos e as agências estatais reassumiram o monopólio sobre o comércio de algodão.

A forte presença das agências estatais no comércio de grãos e a importância das cotas significam que os controles sobre os preços dos bens agrícolas continuaram sob novas formas. Voltaremos a esse tema no capítulo 4.

2.2.1 Mudança estrutural e desigualdades

Uma parte da literatura defende que a migração para áreas urbanas (seja porque a produtividade do trabalho sem qualificação aumenta nas atividades urbanas ou porque há remessas de recursos) traz o incremento de renda rural¹²⁷. No entanto, a migração ainda é razoavelmente controlada durante nossa breve década de 80 e será a partir de meados da década de 80 que ela passa a ter relevância para nossa análise. Em 1978, 15,8% da população possuía *hukou* urbano, ao passo que a fatia de fato vivendo nessas zonas compunha 17,9% do total (2,1% eram migrantes sem registro). Em 1985, a população com registro urbano passou para 20,3% em virtude do aumento no número de regiões reclassificadas de rurais para urbanas, ao passo que a fatia de pessoas vivendo nas cidades passou para 23,7% do total, o que representa 3,4% de migrantes sem registro, um número ainda muito pequeno se comparado ao salto que virá depois. Em 2006, último dado oficial, a população migrante era estimada em 12% do total. Sociólogos chineses, entretanto, acreditam que o dado esteja subestimado, e projetavam que cerca de 20% da população chinesa era composta de migrantes sem registro em 2009¹²⁸ (a discussão sobre migração será feita no próximo capítulo).

Do ponto de vista da mudança estrutural da economia chinesa, um ponto chama a atenção em relação à breve década de 80. Trata-se da fatia levemente crescente do setor primário (agricultura, criação de animais e floresta), que sai de 28,2% para 32,1% do PIB entre 1978-84. O setor fica ao redor de 25%-28% do PIB até 1990, a partir de quando sua fatia declina persistentemente até 11,3% em 2008. O setor secundário (indústria,

¹²⁶ Patrick Tyler, "Chinese leader says 'mistakes' by government fueled inflation", *The New York Times*, 6 de março de 1995, pp. A 1 e A 9.

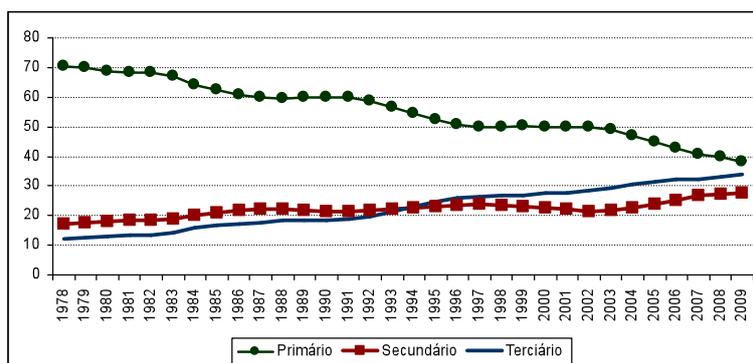
¹²⁷ Ravallion & Datt, 1996, observam isso para a Índia e Ravallion & Chen, 2006, e Christiaensen, Pan & Wang, 2010, para a China.

¹²⁸ Wang, 2003.

mineração e construção) oscila de 40% a 50% do PIB nos últimos 30 anos. O crescimento mais expressivo foi dos serviços, setor muito deprimido durante a economia planificada e que privilegiava a economia produtiva, saindo de 23,9% para 40,1% do PIB entre 1978-2008 (gráfico 2.11).

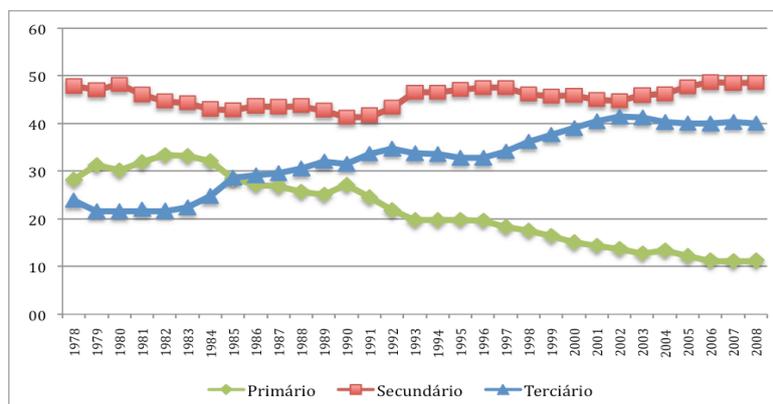
A diferença fundamental dos 30 anos de reformas (1978-2008) em relação ao maoísmo é que a mudança na estrutura produtiva que continuou aqui, especialmente com uma queda de 17 pontos percentuais na fatia da agricultura no PIB, e um aumento de 16 pontos percentuais na fatia dos serviços, veio agora acompanhada de acelerada mudança na estrutura do emprego e de urbanização. A fatia da população empregada no setor primário recuou expressivos 32 pontos percentuais em 30 anos. A maior parte foi absorvida pelo setor de serviços, cuja fatia no emprego total subiu 22 pontos, com a fatia do secundário aumentando 10 pontos (gráfico 2.10).

Gráfico 2.10 – Mudança estrutural do emprego
Como % do total de pessoas empregadas



Fonte: China Statistical Yearbook, 2010.

Gráfico 2.11 – Mudança estrutural do PIB
 Composição por setores
 como % do PIB, preços correntes



Fonte: China Statistical Yearbook, 2009.

Há aqui uma associação positiva com a ideia original de Kuznets (1955), segundo o qual a transição da agricultura para a indústria seria a principal causa para o aumento das desigualdades em estágios iniciais de desenvolvimento. Conforme a agricultura reduzisse sua fatia no PIB, a desigualdade aumentaria em função do *gap* entre os dois setores. Mas, em estágios mais avançados de desenvolvimento, conforme a fatia do emprego da agricultura também diminuísse, as tendências internas do setor industrial se tornariam dominantes, e novos arranjos institucionais (inclusive via ação dos sindicatos ou ameaças externas) tornariam a queda das desigualdades uma tendência possível. Plotamos, em um mesmo gráfico, a evolução do coeficiente Gini e a fatia (%) do setor primário no PIB total (em preços correntes). Na breve década de 80, quando a fatia do primário aumentou de leve, a desigualdade de renda medida pelo Gini caiu. Da mesma forma, a política de preços favorável à agricultura, a qual supomos estar associada à estabilização da fatia do primário no PIB entre 1994-96, parece ter uma resposta na estabilização do Gini, da mesma forma como nos anos mais recentes. Esta relação, entretanto, não é determinística ou mecânica, e depende de uma série de outros fatores além da estrutura econômica que discutiremos ao longo do trabalho.

Gráfico 2.12 – Desigualdades e mudança estrutural
Coeficiente Gini e fatia do setor primário no PIB total (%)



Fonte: Chen et al. 2010, para o cálculo do coeficiente Gini até 2006, dados de 2007 e 2008 da Xinhua, e China Statistical Yearbook, 2009, para fatia do setor primário.

2.2.2 Incremento técnico na agricultura

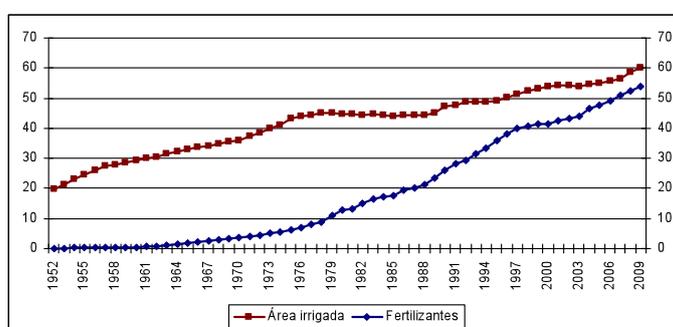
As características de um país abundante em trabalho, com pequena taxa de urbanização e com falta de terra, fizeram com que a modernização agrícola na China estivesse concentrada em tecnologias que permitissem economizar terra, e não trabalho. Por isso a baixa mecanização agrícola e os altos níveis de uso de fertilizantes, irrigação e sementes modificadas, um processo de avanço na agricultura mais parecido com o padrão japonês (apelidado de “quimicalização”) do que com o padrão norte-americano (de “tratorização”). Também por isso os níveis baixos de áreas dedicadas à monocultura e os altos índices de regiões que intercalam diferentes culturas ao longo do ano (*intercropping*).

Após a breve década de 80, o uso de fertilizantes e de energia mecânica continuou crescendo de maneira importante, mas alguns avanços técnicos na agricultura chinesa já haviam sido garantidos durante o maoísmo. Há um razoável consenso na literatura de que pouco acontece nos anos iniciais das reformas (na breve década de 80) em termos de investimentos no incremento técnico¹²⁹. A conclusão geralmente é de que, nos primeiros anos, o esforço técnico é pequeno, e o salto na produtividade terá que basear-se em avanços conseguidos nos anos anteriores. O gráfico 2.13 mostra a evolução da área irrigada, que depois de dobrar entre 1952 e meados dos anos 70, fica estagnada até o final dos anos 80 em função do desmonte das comunas rurais e o fim dos investimentos coletivos e do trabalho excedente voltado para projetos de infra-estrutura, sistemas de controle de águas e outras obras. O uso de fertilizantes químicos dobrou entre 1978 e 1983 (de 89 para 167 quilogramas por hectare de terra cultivada), mas a produção de pesticidas

¹²⁹ Lardy, 1983a, Oi, 1989 e 2008, Hartford, 1985, McMillan, Whalley & Zhu, 1989.

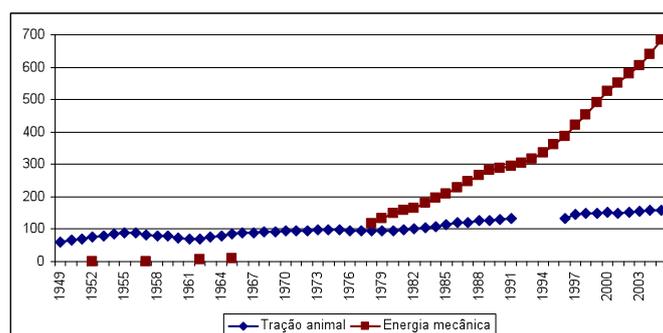
declinou rapidamente, chegando em 1983 a um terço do que era em 1978¹³⁰. Ademais, a decisão de expandir radicalmente o uso de fertilizantes é ainda do maoísmo, e os resultados começam a surgir desde os anos 70 (gráfico 2.13). Os avanços biológicos conseguidos no desenvolvimento de novas sementes durante o maoísmo foram mantidos¹³¹, mas não houve nenhuma mudança relevante até os anos 90. O incremento técnico mais significativo foi no uso de tratores, que passaram de 75 mil em 1978 para 275 mil em 1983, mas continuaram quase irrelevantes em termos absolutos, com um trator para cada 1.300 trabalhadores agrícolas (gráfico 2.14)¹³².

Gráfico 2.13 – Modernização rural
 Uso de fertilizantes (esq., milhões de toneladas) e
 área irrigada (dir., milhões de hectares)



Fontes: China Statistical Yearbook (1991, 2005 e 2006) e China Statistical Abstract (2010), *apud* Naughton (2007).

Gráfico 2.14 – Força motriz rural
 Energia mecânica (milhões de kilowatts) e
 tração animal (milhões de cabeças)



Fontes: China Statistical Yearbook (1991, 2005 e 2006), *apud* Naughton (2007).

¹³⁰ Stone, 1986.

¹³¹ As variedades de arroz (*high-yielding dwarf*) desenvolvidas pelos cientistas em 1964 são especialmente citadas pela literatura, além do milho híbrido, desenvolvido em 1961. Nos anos 90, 90% das plantações chinesas de milho utilizavam tal variedade de semente, ao passo que no caso do arroz o uso atingia 40% das plantações. Para uma discussão introdutória sobre a revolução verde chinesa, ver Naughton, 2007, pp. 258-265.

¹³² Lardy, 1986a, p. 103.

2.3 Industrialização rural via TVEs

A industrialização rural não é exclusividade do período reformista. Sob a lógica do desenvolvimento celular e auto-suficiente, as comunas maoístas possuíam uma base industrial capaz de atender às necessidades mínimas de consumo pessoal e produtivo (de vestuário a ferramentas e máquinas agrícolas simples). Dados do Ministério da Agricultura apontam que durante o Grande Salto Adiante havia cerca de 1,5 milhão de empresas de comunas e brigadas. Mas assim como a agricultura comunal, as indústrias rurais maoístas desapontaram em função de seus resultados modestos em termos de ampliação da produtividade (capítulo 1).

As Town-Village Enterprises (TVEs), ao contrário, foram o motor da industrialização nas zonas rurais e tiveram crescimento espetacular entre 1978 e 1996, período da “golden age”¹³³ das TVEs, quando contribuíram para elevar a renda rural, absorveram trabalhadores vindos da agricultura e ajudaram a reduzir o *gap* urbano-rural. O valor adicionado das TVEs, que respondiam por 6% do PIB em 1978, cresceu para 26% do PIB em 1996, um fato especialmente importante dado o ritmo intenso de crescimento total do PIB nesse período¹³⁴. O emprego gerado por essas empresas cresceu de 28 milhões em 1978 para o pico de 135 milhões em 1996, crescimento anual de 9%.

Durante a breve década de 80, as TVEs tiveram papel fundamental no incremento da renda. A fatia das atividades não-agrícolas (majoritariamente TVEs) na renda rural per capita subiu de 7,6% para 24,6% entre 1978-1985 conforme já mencionamos antes. Em 1985, a fatia das atividades não-agrícolas na renda rural já ultrapassava a fatia das culturas comerciais¹³⁵ (que era de 20%) e era pouco menos da metade daquela garantida com os grãos (55%). Ainda assim, a agricultura no total era majoritária na formação da renda rural em 1985 (75% da renda per capita total) e, acima de tudo, com participação maior nas regiões mais pobres, o que significa que seu impacto para a redução da pobreza e das desigualdades nacionais continua sendo importante. Do ponto de vista do emprego, as atividades não-agrícolas saem de 12,3% do total da força de trabalho rural para 20,3% em 1985 (tabela 2.3). O crescimento deste setor rural não-agrícola será um dos elementos

¹³³ Naughton, 2007, p. 271. Já no início dos anos 70, quando o sistema comunal ainda vigorava, o modelo das TVEs começava a ser aplicado em diferentes regiões do país. O modelo ganha impulso a partir de 1979, quando o governo anuncia que “sempre que for economicamente racional que os produtos agrícolas sejam processados nas áreas rurais, as empresas rurais devem gradualmente ocupar-se destes trabalhos”, System Reform Commission, 1984.

¹³⁴ Naughton, 2007, p. 275.

¹³⁵ Frutas, legumes, verduras, animais em geral e floresta. Dentre as atividades agrícolas, exclui apenas os grãos.

fundamentais para crescimento da renda rural em face de preços estagnados na agricultura a partir de meados da década de 80.

Tabela 2.3 – Composição do emprego rural durante a breve década de 80
Em porcentagem (%): do emprego rural total (1 e 2) e do emprego agrícola (a e b)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
1 – Agricultura	87,7	87,3	83,5	88,9	87,1	86,3	82,7	79,7
(a) Grãos	93,4	93,5	92,7	93,4	95,7	92,7	84,2	82,2
(b) Culturas comerciais	6,6	6,5	7,3	6,6	6,3	7,3	15,8	17,8
2 - Atividades não-agrícolas	12,3	12,7	11,5	11,1	12,9	13,7	17,3	20,3

Fonte: China Agricultural Yearbook, *apud* Jiang & Luo (1989), p. 177.

O que explica a rápida disseminação das TVEs pelo interior da China tanto em número de empregos gerados quanto em termos de valor adicionado? Huang (2008), em seu livro mais recente sobre empreendedorismo chinês¹³⁶, acessa importantes dados primários sobre a operação das TVEs que nos interessam observar. A primeira constatação é que a oferta de crédito para as empresas rurais nos anos 80 foi abundante, e praticamente todo capital necessário para seu desenvolvimento era levantado localmente. Segundo pesquisas chinesas, durante os anos 80, 40,6% do capital inicial para abertura das TVEs veio de empréstimos bancários (a taxa mais alta, de 50%, foi atingida em 1985). Uma vez iniciada as operações, no caso das firmas com interesse em investir acima de RMB 100 mil, os empréstimos bancários respondiam por 70% do capital investido. Para empresas interessadas em investir até RMB 50 mil, 39% do capital era conseguido junto aos bancos¹³⁷. O banco pioneiro na oferta de crédito rural foi o Agricultural Bank of China (ABC), que recebia de Pequim as diretrizes para aumentar a oferta de crédito para residentes rurais engajados em atividades não-agrícolas, eximindo-os, inclusive, de ter histórico bancário ou comprovação de renda ou faturamento. A expansão na oferta de créditos do ABC foi seguida por estímulos, também de Pequim, para disseminação das

¹³⁶ O argumento central do livro, segundo o qual foi o liberalismo econômico dos anos 80 e o empreendedorismo rural chinês os responsáveis pelo milagre econômico, não corresponde às principais conclusões do nosso trabalho. De qualquer forma, o autor realizou minuciosa pesquisa junto aos arquivos do Banco Central chinês, dos principais bancos comerciais estatais e das cooperativas de crédito, além de revisitar as estatísticas, em chinês, do Ministério da Agricultura, responsável por coletar os dados sobre as TVEs. E esses resultados nos interessam.

¹³⁷ Huang, 2008, pp. 140-141.

cooperativas de crédito rural, uma entidade comum nas zonas rurais chinesas até hoje. Em 1985, as cooperativas respondiam por 47,8% dos empréstimos às TVEs, operando muitas vezes de maneira casada com o ABC¹³⁸.

Aliada à oferta de crédito, as TVEs tinham à sua disposição um mercado de bens de consumo em franca expansão em função do aumento da renda rural e protegido de concorrência externa. As TVEs concentraram-se em segmentos da indústria com baixa intensidade de capital e ampla utilização de mão-de-obra, especialmente móveis, têxteis, processamento de alimentos, ferramentas, insumos para construção civil e máquinas simples, e abasteciam principalmente o mercado local. A partir de 1990, essas empresas tornam-se importantes fornecedoras para as zonas urbanas e para o mercado externo, e em 1990, Oi (1999) estima que um quarto das exportações chinesas eram garantidas pelas TVEs. Essa oferta de bens acessíveis localmente garantiu uma ampla expansão do consumo rural tanto de miscelâneas quanto a oferta de material necessária para o desenvolvimento do mercado de construção civil no interior.

O terceiro pilar do sucesso das TVEs, defendido especialmente pela literatura institucionalista, refere-se ao esquema de incentivos baseado no arranjo fiscal entre governo central e local¹³⁹. Com a descoletivização da agricultura, o orçamento local dependia pesadamente da indústria rural como fonte de receita orçamentária e extra-orçamentária. Se as decisões de investimento eram feitas equivocadamente, o efeito recaía diretamente sobre o resultado operacional do orçamento local e sobre os bônus dos oficiais. A dívida de uma empresa local tornava-se a dívida do nível do governo que a detinha. Ao contrário das grandes SOEs controladas pelo governo central, não havia grandes bancos dispostos a subsidiar suas perdas. Caso uma empresa de vila ou município entrasse no vermelho, o dinheiro para mantê-la funcionando teria que vir diretamente os cofres locais. Por outro lado, em caso de bons resultados financeiros nas TVEs, os governos locais tinham assegurado seus incrementos de receita tributária e não tributária. Ademais, a taxa sobre os lucros era relativamente baixa na maior parte das TVEs (cerca de 20% ao ano entre 1986 e 1996). No entanto, outros 30% eram coletados por meio de taxas extras, como “taxas de gerenciamento” e “apoio à agricultura” ou serviços sociais¹⁴⁰. Tais fundos eram especialmente cobiçados pelos líderes locais uma vez que eram classificados de extra-orçamentários e, portanto, não precisavam ser repassados às esferas

¹³⁸ Huang, 2008, PP. 146-147.

¹³⁹ Oi, 1999, p. 23.

¹⁴⁰ Naughton, 2007, pp. 277-279.

superiores do governo (como era o caso da partilha da receita orçamentária). Isso teria transformado o governo local em um grande agente promotor do sucesso das TVEs. Seria uma questão de incentivos corretos dados para que os líderes locais se transformassem em amigos dos empreendedores e em promotores do desenvolvimento rural.

O termo em chinês para a contratação da terra (no sistema de responsabilidade familiar) e das indústrias rurais (sob o sistema das TVEs) é o mesmo: *chengbao*. O *chengbao* vale tanto para quando uma família ganha o direito de administrar a terra ou quando um indivíduo ganha o direito de administrar uma empresa rural – em ambos os casos, a propriedade da terra e da empresa rural é coletiva, com a posse mediada pelos governos locais. Na prática, entretanto, o grau de autonomia administrativa entre o camponês e o contratante da empresa é bastante distinto. O camponês planta o que quer e faz o que quer com o excedente produzido. Nas TVEs, apenas os direitos de gerenciamento dia-a-dia eram transferidos para o contratante. Os direitos sobre a administração das receitas e dos lucros continuaram com as autoridades locais, dando-lhes a possibilidade de reter parte dos lucros e tomar decisões fundamentais sobre número de empregados, demissões e investimentos. Na prática, o contratante era apenas um empregado da coletividade (da vila ou do município). Esse formato dava aos líderes locais influência e habilidade de interferir diretamente nos assuntos internos das empresas, especialmente na alocação dos lucros, número de empregados, investimentos e concessão ou alongamento de empréstimos.

“Village officials controlled enterprise revenues either directly or indirectly. Profits that were not extracted were strictly regulated. Rules stipulated how the retained profits were to be used. Strict formulas limited the amounts to be used for worker benefits and bonuses, designating the majority of the profits for reinvestment (...). These managers had a stake in the economic performance of their enterprises, but the lack of rights to the surplus revenues prevented them from becoming an independent elite with their own resource base. Local officials remained in a position to drive the engine of change and development”. (Oi, 1999, p. 25).

A remuneração dos contratantes das TVEs (geralmente seus gerentes) era determinada segundo acordos de *chengbao* em vigor nas diferentes vilas. Na maior parte dos casos, os governos locais utilizavam um sistema de percentagem sobre os lucros

obtidos, com as remunerações variando para cima ou para baixo segundo o desempenho da empresa. Em alguns casos, havia remuneração máxima permitida (três ou quatro vezes o salário médio do operário). Em outros casos, estudos de campo feitos por chineses mostram remunerações que ultrapassavam em dezenas de vezes a remuneração do operário médio, evidenciando a ausência de tais tetos máximos para salários e bônus dos gerentes.

O principal incômodo para a literatura *mainstream* está no fato de que a expansão das TVEs veio acompanhada de um regime de propriedade coletivo ou com profunda indefinição quanto aos direitos de propriedade, dado que mesmo aquelas registradas como privadas estavam sob permanente interferência dos governos locais, levando Naughton a admitir que se tratava de um “espetáculo incomum de empresas públicas crescendo rapidamente e oferecendo um desafio competitivo”¹⁴¹ ao antigo monopólio estatal liderado pelo governo central. A literatura neoclássica tenta explicar o sucesso de um modelo de propriedade indefinido de diferentes formas: ou é resultado de uma cultura cooperativa única, própria dos chineses e, portanto, irreplicável em outros países,¹⁴² ou a única alternativa possível frente às limitações impostas pelo governo central¹⁴³. O exercício liberal mais extremo foi feito por Huang Yashang em seu livro mais recente, no qual qualifica as TVEs como a mais evidente experiência chinesa de empreendedorismo privado, liberalização financeira e segurança quanto aos direitos de propriedade¹⁴⁴.

A ampla discussão sobre o regime de propriedade preponderante das TVEs justifica-se pela dificuldade em se definir o que é propriedade industrial coletiva e o que é propriedade industrial privada. As classificações do Ministério da Agricultura consideram “coletivas” somente as empresas 100% controladas pelo governo da vila ou pelo município, e categoriza como “privadas” mesmo as firmas nas quais o governo local tem alguma participação ou continua tendo um papel significativo não só na concessão de crédito e vantagens na operação como também sobre o controle dos lucros. Outro elemento que costuma gerar confusão é que a categoria “privada” divulgada pelo Ministério da Agricultura inclui os pequenos negócios familiares de, em média, 2,5 empregados, a maioria dos quais no setor de serviços (serviços com máquinas agrícolas, comércio e

¹⁴¹ Naughton, 2007, p. 271.

¹⁴² Weitzman & Xu, 1994.

¹⁴³ Chang & Wang, 1994.

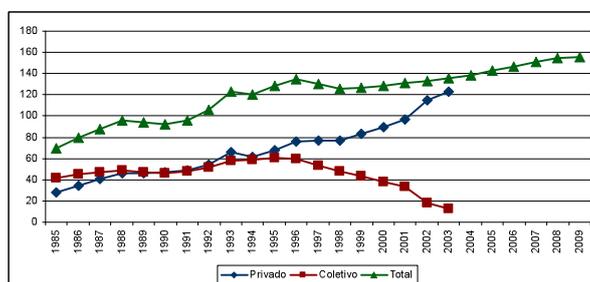
¹⁴⁴ “Unlike many countries, the most dynamic, risk-taking, and talented entrepreneurs in China reside in the countryside (...). I argue that China’s growth experience is actually very conventional. Private ownership, financial liberalization, property rights security, and even some degree of constraints on the political rulers are as essential to China’s economic success as they are to economic success elsewhere” (Huang, 2008, p. 7 e p. 9).

artesanato). As estatísticas do Ministério da Agricultura apontam que das 12 milhões de TVEs existentes em 1985, apenas 1,5 milhão eram coletivas, ao passo que as 10,5 milhões restantes seriam “privadas” (gráfico 2.15). Entretanto, nesse mesmo ano, a imensa maioria das empresas categorizadas como privadas (10 milhões) eram negócios familiares, de, em média, 2,3 empregados (o que estamos chamando de “negócio próprio” no gráfico 2.16).

Mesmo considerando o problema de classificação, dados mais precisos não alterariam de maneira substantiva o quadro geral que aqui queremos destacar: as TVEs coletivas foram parte fundamental do processo de industrialização rural - em 1994, metade dos empregos gerados pelas indústrias rurais era oferecido por TVEs coletivas (59 milhões), ao passo que a outra metade (61 milhões) era garantido por empresas “privadas” (negócios próprios, familiares ou privadas, gráfico 2.15) -, um regime de propriedade que se transforma radicalmente a partir de meados dos anos 90 com as privatizações, como veremos nos capítulos 3 e 5.

Gráfico 2.15 – Geração de empregos pelas TVEs

Número de empregos gerados pelas TVEs segundo regime de propriedade (“privado” oficial¹, coletivo e total, em milhões de trabalhadores)

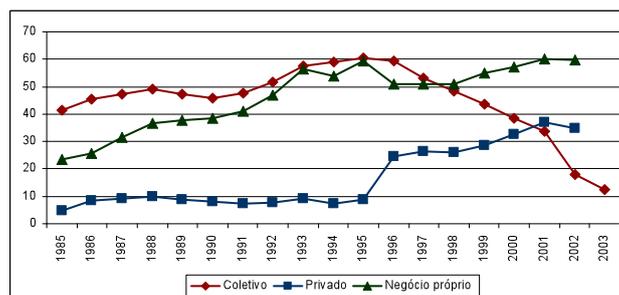


Fontes: China Township and Village Enterprise Yearbook, 2004, China Statistical Abstract, 2010.

Notas: 1 – privado aqui inclui negócios próprios, empresas familiares e privadas em geral.

Gráfico 2.16 – Geração de empregos pelas TVEs

Número de empregos gerados pelas TVEs segundo regime de propriedade (coletivo, privado e negócio próprio, em milhões de trabalhadores)



Fontes: Ministério da Agricultura, *apud* Huang (2007, p. 79).

3. Sumário das conclusões

A breve década de 80 foi, nos 30 anos de reformas, o único período em que o projeto de modernização nacional baseou-se, predominantemente, no desenvolvimento rural. Dada a concentração radical de pobres nesse universo, a produtividade agrícola em expressiva alta e o forte impulso na renda dos camponeses foram responsáveis pela possivelmente mais grandiosa (em termos do número de pessoas beneficiadas) redução da pobreza da história. E por um dos níveis mais baixos de desigualdade desde a fundação da República Popular da China. O crescimento da renda rural, especialmente a gerada pela agricultura, é um elemento-chave para o entendimento da redução da pobreza na China¹⁴⁵.

Esse capítulo buscou mapear as mudanças institucionais responsáveis por tal impressionante redução da pobreza e pela diminuição da desigualdade. Argumentamos que o novo regime da terra, que garantiu absoluta equidade na distribuição de pequenos lotes a praticamente toda família rural chinesa, configurará o elemento central da seguridade social aos habitantes rurais e dará ao subdesenvolvimento chinês características radicalmente distintas do padrão latino-americano, reduzindo a pobreza urbana (com ajuda do *hukou*) e eximindo a estratificação social chinesa da classe dos miseráveis rurais. A industrialização rural via TVEs, por sua vez, foi fundamental na expansão da oferta de emprego rural não-agrícola e no incremento da renda rural. Seu efeito na redução da pobreza não é tão radical quanto àquela conseguida pela agricultura, mas isso não minimiza seu papel na modernização rural.

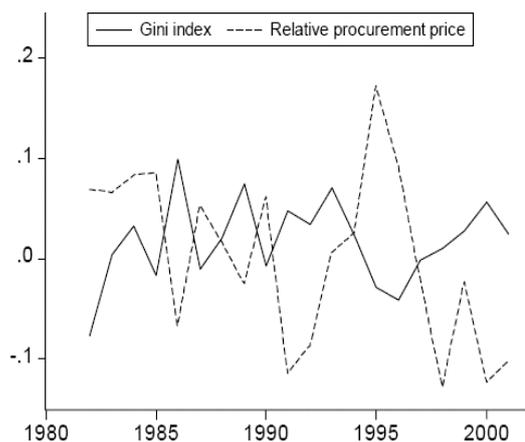
Os preços em alta dos bens agrícolas, por sua vez, mostram uma capacidade importante para estimular a produção e aumentar a renda rural agrícola. A China encontrou, logo no início das suas reformas, uma forma eficiente para atingir ambos objetivos (aumentar a produção agrícola e a renda do camponês) via preços favoráveis à agricultura¹⁴⁶, garantindo efeito extraordinário sobre a redução da pobreza (tanto em 1979 quanto em 1994). O efeito de tal política sobre a desigualdade, como era de se esperar, também é forte, conforme mostra a correlação positiva entre a queda das desigualdades e a alta dos preços dos bens agrícolas no gráfico 2.17, extraído de Ravallion & Chen, 2007. Isso aponta para algo geralmente menosprezado pela literatura econômica sobre China: os aumentos nos preços pagos ao agricultor têm forte capacidade de reduzir pobreza e as desigualdades nacionais. As políticas de preços em alta pagos ao agricultor, entretanto, não

¹⁴⁵ Essa é a mesma conclusão de Christiaensen, Pan & Wang, 2010, e Ravallion & Chen, 2007.

¹⁴⁶ A mesma conclusão está em Oi, 1989.

tiveram vida longa na história reformista chinesa, e ficaram circunscritas a três períodos pontuais (1979, 1994 e 2007). E as altas foram acompanhadas de subsídios para moradores urbanos a fim de evitar inflação.

Gráfico 2.17 – Desigualdades e preços pagos aos agricultores pelos grãos
Taxa de variação (log difference)



Fonte: reprodução de Ravallion & Chen, 2007, figura 8.

Um dos elementos estruturais da desigualdade chinesa pós-Tiananmen será o acirramento do *gap* urbano-rural, evidente no ritmo lento de evolução da produtividade do trabalho na agricultura se comparada à produtividade industrial (a tendência de distanciamento dos dois mundos só foi precariamente interrompida nos momentos em que houve aumentos relativos de preços a favor da agricultura, entre 1994-1995). Conforme veremos nos dois próximos capítulos, o projeto de desenvolvimento nacional retoma sua ênfase costeira de maneira intensa após Tiananmen, tanto do ponto de vista dos investimentos, da política de crédito e tributária quanto da oferta de bens públicos disponíveis entre zonas urbanas e rurais.

:: Capítulo III

:: A Era da Polarização: Trabalho e Estratificação Social

“Hermano... tuya es la hacienda...
la casa el caballo y la pistola...
Mía es la voz antigua de la tierra.
Tu te quedas con todo
y me dejas desnudo y errante por el mundo...
mas yo te deixo mudo...! mudo!
Y como vas a recoger el trigo
y alimentar el fuego
si yo me llevo la canción?”

Leon Felipe, na abertura de “O mito do desenvolvimento econômico”, Celso Furtado

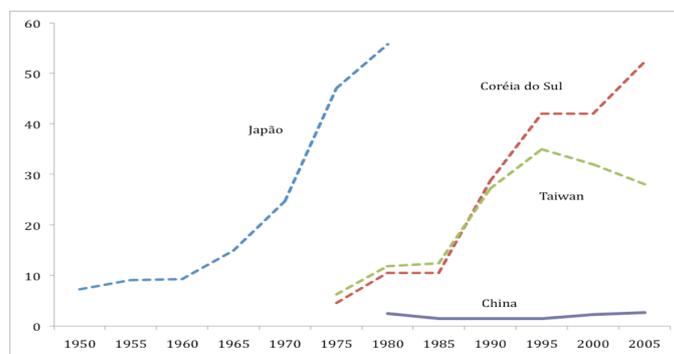
Especialmente durante a década de 90, era recorrente o argumento de que a transformação da China no chão de fábrica da manufatura global devia-se, majoritariamente, à combinação de investimentos estrangeiros diretos e salários muito baixos, possíveis graças à sua condição de exemplo clássico de oferta “ilimitada” de mão-de-obra. Os níveis inigualáveis de investimentos em relação ao PIB, os ganhos de escala e produtividade, a diversificação tecnológica, a infra-estrutura, o câmbio competitivo e o avanço das exportações na agregação de valor tornaram a primeira caracterização insustentável na década seguinte, mas não anularam a discussão internacional a respeito do nível baixo de remuneração dos trabalhadores chineses. Hung (2009) fez uma comparação histórica dos salários chineses na manufatura em relação a outros asiáticos (tendo os salários nos EUA como referência) e aponta que os salários chineses estiveram relativamente estagnados em comparação à Coreia do Sul ou ao Japão no que ele considera estágios equivalentes de desenvolvimento (gráfico 3.1). Segundo o US Bureau of Labour Statistics¹⁴⁷, a remuneração dos trabalhadores chineses na manufatura (incluindo migrantes) estava em US\$ 0,81 por hora em 2006, ou 2,7% dos custos nos EUA. Esse

¹⁴⁷ Monthly Labour Review, US Bureau of Labour Statistics, abril 2009.

patamar tornava as remunerações na China equivalentes às da Tailândia e se aproximando das Filipinas, mas ainda significativamente inferiores às da Malásia (cerca de metade)¹⁴⁸.

Gráfico 3.1 – Salários na manufatura

Em países selecionados do leste asiático, como % dos salários nos EUA



Fonte: Hung, 2009, figura 5.

Essas comparações, se acompanhadas dos indicadores de produtividade, são relevantes do ponto de vista do custo unitário do trabalho internacionalmente, mas não nos dizem muito quanto ao poder de compra interno, já que não fazem os ajustes necessários do ponto de vista do custo de vida nacional (notadamente muito baixo na China) e da taxa de câmbio. De qualquer forma, para Keidel (2008), será partir da segunda década deste século que os salários chineses passarão a acompanhar a trajetória dos países desenvolvidos do leste asiático em sua fase de *catch-up*, e é de se esperar o crescimento dos salários continue daqui em diante, aproximando os chineses de outros asiáticos desenvolvidos e em desenvolvimento. De fato, no momento em que se escreve esta tese, a discussão que agora predomina na academia e na opinião pública é outra: dado que os salários chineses teriam ingressado em ritmo expressivo de crescimento nos últimos anos, pergunta-se se seus custos nacionais de produção começariam a crescer¹⁴⁹.

Neste capítulo, nós vamos tentar mostrar que a evolução dos salários urbanos no país, em especial a partir de meados dos anos 90, tem se dado de maneira absolutamente desigual. Se, na última década, o crescimento tem sido especialmente rápido para alguns

¹⁴⁸ A comparação com países em desenvolvimento do sudeste da Ásia foi feita por Yang, Chen e Monarch, 2010.

¹⁴⁹ Ver, por exemplo, Yang, Chen & Monarch, 2010, Cai, 2008a e 2008b, Krober, 2010, e a discussão na *The Economist*, 16.07.2010: “Is the era of cheap Chinese labour over?”: http://www.economist.com/economics/by-invitation/questions/era_cheap_chinese_labour_over

grupos, isso não é verdade para outros. A dispersão salarial fundamental no mercado de trabalho chinês não é segundo o regime de propriedade (estatal ou privado registrado), mas entre o universo dos trabalhadores formais com registro urbano de moradia vs. os migrantes sem registro e o crescente setor informal. A dualidade fundamental do país, expressa no *gap* de renda e serviços públicos urbano-rural, reproduz-se no microcosmo do mercado de trabalho urbano nos *gaps* entre moradores urbanos vs. migrantes sem registro; trabalho formal vs. informal; trabalho qualificado vs. não-qualificado; e na dispersão espacial (salários da costa vs. salários do interior). É a esta discussão que se dedica a seção 4. Antes, abrimos a seção com uma descrição da criação, pós-1990, do mercado de trabalho no país, inexistente durante a estrutura planejada, o que inclui o processo de demissão em massa das estatais e TVEs em meados da década de 90 e o aumento exponencial da informalidade.

Abrimos o capítulo (seção 1) com uma breve revisão da construção do ideário desigualizante que irá nortear a condução política do país no pós-Tiananmen. Na seção 2, vamos oferecer retratos diversos sobre o processo de concentração da renda no país no pós-1990 tanto do ponto de vista pessoal quanto funcional, para, em seguida, discutir o fim da gratuidade de bens públicos fundamentais, notadamente educação e saúde, na seção 3. A última e quinta seção sumariza nossas principais conclusões.

1. Uma breve economia política da “reforma com perdedores”

O conjunto de políticas e reformas institucionais que caracterizam o pós-Tiananmen começa, a rigor, em 1992, com a emblemática visita de Deng Xiaoping às zonas econômicas especiais do sudeste (*southern tour*), sua última intervenção pessoal na política chinesa. O anúncio de Deng de que “alguns ficarão ricos primeiro” implicava em um desmonte do contrato social chinês baseado no igualitarismo. No campo, o desmonte do socialismo agrário representado pelas comunas foi bem recebido pelos camponeses em função da distribuição equitativa da terra, do aumento dos preços agrícolas, da autonomia na produção e das novas oportunidades de emprego geradas pela industrialização rural e pela expansão dos mercados rurais¹⁵⁰. Nas cidades, o desmonte do igualitarismo era muito menos palatável, especialmente porque previa a quebra da “tigela de ferro onde todos

¹⁵⁰ E serão necessários alguns anos até que os elementos desigualizantes intra-rurais comecem a aparecer.

comiam juntos” e o esfacelamento do *danwei*¹⁵¹, a instituição social urbana que garantia a oferta de emprego vitalício, moradia subsidiada, educação, saúde e previdência a todos. E carregava forte característica desigualizante em função das remunerações diferenciadas para gerentes e por conta dos novos regimes de propriedade introduzidos.

A base política e social do consenso de modernização acelerada que regerá a China durante os anos 90 foi construída nos anos seguintes à crise social urbana de 1989, tipificada no conflito de Tiananmen. 1989 é um ano de forte inflexão na trajetória de desenvolvimento do país. Desde 1985, a China vinha enfrentando os percalços do desmonte da estrutura planificada e os dilemas internos sobre as trajetórias reformistas desejáveis. A discussão sobre o desmonte do *danwei* se disseminara nas zonas urbanas do país desde meados dos anos 80, levando a uma forte insegurança quanto ao futuro e uma ampla indefinição sobre os programas de educação, saúde, previdência e proteção social que seriam fornecidos. É nesse período que surgem os primeiros desempregados urbanos da República Popular da China (seção 4.1).

Do ponto de vista da regulação macroeconômica, especialmente a partir de meados dos anos 80, uma das dificuldades estava na operação do sistema dual de preços (*shuangguizhi*), que previa a coexistência de preços planejados pelo Estado com preços formados no mercado¹⁵². Os produtores (fossem pequenos agricultores ou grandes empresas estatais urbanas) podiam oferecer seus bens em duas bandas distintas. De um lado, assinavam contratos de entrega de determinada quantidade de bens a um valor previamente contratado com o Estado, conforme o padrão de uma economia planificada, e, de outro, comercializavam, a preços negociados no mercado, o que excedesse a quota. Tratava-se, evidentemente, de uma tentativa de manter alguns recursos fundamentais sob controle dos planejadores centrais e, assim, evitar o desmonte da estrutura planificada via terapia de choque. De 1984 em diante, o governo central manteve seu volume de compras

¹⁵¹ *Danwei* é mais do que a unidade de trabalho ou o empregador. No sistema socialista, o *danwei* dava ao trabalhador chinês o senso de pertencimento a uma comunidade responsável não apenas por emprego e salário, mas também por seu bem-estar, status e controle social. Sua substituição por um mercado de trabalho individualista, sem proteção, vai encontrar resistências entre a população. “Those displaced felt betrayed: it was as if they had been kicked out of the family home”, Knight & Song, 2005, p. 29.

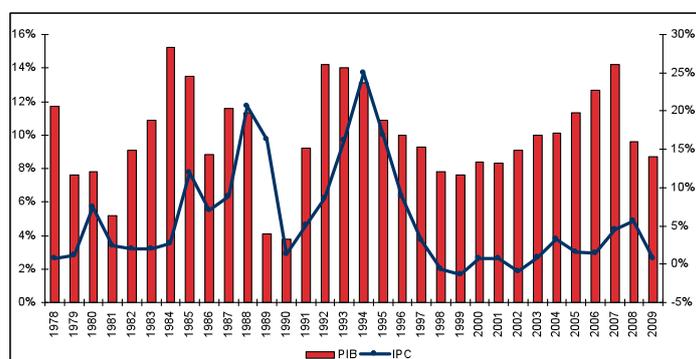
¹⁵² O sistema dual de preços refere-se à coexistência de dois mecanismos de coordenação (planejamento e mercado) e não à coexistência de dois regimes distintos de propriedade, como bem notam Wong (1986) e Naughton (2007, p. 92). O sistema de duas bandas operava exclusivamente no setor estatal (indústria e comércio) e na agricultura, que também pode ser entendida como não-privada dada a posse coletiva da terra. As empresas privadas e com participação estrangeira formaram seus preços predominantemente no mercado desde seu início.

de bens congelado em termos absolutos, o que, dado o crescimento total da produção, implicava em aumento paulatino da fatia de bens com preços negociados no mercado¹⁵³.

Na segunda metade da década de 80, a operação simultânea das duas bandas abriu espaço para especulação de preços e favorecimento por parte de indivíduos e instituições. Wang (2004) reporta que, em 1988, as diferenças de preço entre as duas bandas somaram RMB 357 bilhões, ou 30% da renda nacional bruta, ampliando, além da possibilidade de favorecimento pessoal, os conflitos de interesse entre diferentes departamentos, autoridades e níveis de governo. A dificuldade em regular as duas bandas veio acompanhada de inflação de 20,7% ao ano em 1988 e de 16,3% em 1989 (medida pelo índice de preços ao consumidor), o segundo maior pico inflacionário em 30 anos de reformas. Em termos de crescimento econômico, o país sofre, entre 1989 e 1990, sua maior inflexão pós-reformas, com crescimento de, respectivamente, 4,1% e 3,8% ao ano, acentuando o sentimento de insegurança social urbana que se avolumava.

Gráfico 3.2 – Crescimento econômico e inflação

Taxa de crescimento anual do PIB (esq.) e Índice de Preços ao Consumidor (dir.)



Fonte: China Statistical Yearbook, 2010, e *Comprehensive Statistical Data and Materials on 50 Years of New China*, 1999.

É esse o pano de fundo que levará à crise de legitimidade do Estado do final dos anos 80 e à crise social de 1989. Tratava-se não apenas de uma crise de legitimidade do Estado que ainda mantinha alguns elementos de uma economia planificada, mas especialmente uma crise do Estado que estava fazendo a transição para uma economia de mercado. Conforme resume Wang:

¹⁵³ Esse processo de redução da fatia dos bens previamente contratados pelo Estado ganhou impulso depois de 1990, até que em meados da década os preços planificados eram irrelevantes na economia nacional.

“What people doubted was not only the result of the planned economy but also the legitimacy of the distribution of interests being promoted under the name of reform (that is, who the state is representing in promoting redistribution) (...). Furthermore, there were demands for social protection and justice – that is, supervision of the reorganization of social interests in a democratic fashion, and with the assurance of fairness. The issue that required attention was the social movement’s criticism of the traditional system, but at that time the movement was not faced with the old state, but rather with a state that promoted reform, a state that was, moreover, in transition toward a market society. In the context of reform, this inequity was quickly transformed into income differences among social classes, strata, and regions, and this accelerated the polarization of society” (Wang, 2005, pp. 68).

Tanto que não foi apenas na praça central de Pequim que diferentes grupos sociais (estudantes e intelectuais, operários, profissionais liberais e burocratas do Estado) se aglomeraram para mais de dois meses de manifestações. As greves e mobilizações se espalharam por boa parte da costa chinesa, e, exceção feita aos camponeses, um amplo espectro de grupos sociais estava representado¹⁵⁴. Do ponto de vista da reforma política, as demandas estavam voltadas para a construção de um ideal democrático e um sistema legal que levasse a democratização da vida econômica e assegurasse justiça social, e não apenas um sistema legal que servisse para legitimar o *status quo*. A fratura dentro do PCC sobre como lidar com o caos social e a repressão violenta em 3 e 4 de junho levaram à saída imediata do então secretário-executivo do Partido e ex-primeiro-ministro (1980-1987) Zhao Ziyang, político central até então, e o imenso ganho de poder dentro do Politburo do grupo conhecido como a “fração elitista” (ou “grupo de Xangai”)¹⁵⁵ do PCC (Hung, 2009), representado pela gestão Jiang Zemin (secretário-geral a partir de junho de 1989 até

¹⁵⁴ Dentre os sociólogos chineses, a perspectiva de Wang Hui, 2003 e 2004, sobre os impactos de 1989 para a política chinesa está entre as mais sofisticadas. No Brasil, há um interessante ensaio sobre o período feito por Andrade e Favre, 1989.

¹⁵⁵ Uma parte literatura (Hung, 2009, Li, 2009) percebe a formação de dois blocos (ou frações políticas) dentro do Partido Comunista Chinês desde os anos 90. De um lado, a chamada “fração elitista” (também referida como “grupo de Xangai”) seria composta, majoritariamente, pelos chamados “pequenos príncipes” (*princelings*, filhos de líderes antigos do PCC), empreendedores e capitalistas, chineses regressos do exterior e líderes urbanos das principais cidades costeiras. Seriam líderes com tendência a privilegiar o desenvolvimento das zonas urbanas e costeiras. De outro lado, a “coalizão populista” (“grupo da Tsinghua” ou ainda “grupo vermelho”) seria formada por líderes que fizeram sua carreira política nas províncias do interior e que cresceram no Partido pela Liga Comunista Jovem (*tuantai*). Essa fração teria o apoio da “nova esquerda” intelectual chinesa e tem como seus principais representantes o atual presidente Hu Jintao e seu primeiro-ministro Wen Jiabao. Se aceitarmos essa caracterização, o possível futuro secretário-geral e presidente do país a partir de 2012, Xi Jinping, pertenceria à primeira fração.

novembro de 2002), Li Peng e Zhu Rongji (primeiros-ministros), que ficará no poder até 2003.

É neste período que se inaugura o que Wang chama de um “neoliberalismo com Estado”. Ainda que não alinhado com os preceitos do Consenso de Washington de Estado mínimo e terapia de choque, Wang argumenta que o processo chinês guardaria o que há de elementar no neoliberalismo: aumento no grau de exploração do trabalho, destruição ambiental, desigualdades e forte redução da proteção e dos serviços sociais. Do ponto de vista ideológico, a ideia de “transição” serviu de suporte para justificar o caráter transitório e supostamente inevitável do aumento do desemprego, da perda de proteção social e do ritmo errático de redução da pobreza.

Ainda que estejamos de acordo quanto ao diagnóstico resumido acima da rápida deterioração da situação do trabalho no regime de acumulação, a atuação estratégica do Estado chinês ao longo da década de 90 e a capacidade de alguma maneira limitada da elite emergente em manipular esse Estado nos deixa desconfortáveis para caracterizar a longa década de 90 como um período neoliberal da história chinesa. A fundamental discussão a respeito da relação entre essa elite econômica emergente e o Estado terá que ser feita em outro trabalho em função da nossa limitação de tempo¹⁵⁶. Ademais, o projeto de desenvolvimento econômico não era visto como um fim em si mesmo, mas como um meio para alcançar grande progresso tecnológico e rápida geração de riqueza e, assim, melhor gerenciar os dissidentes internos, defender-se de agressões externas e projetar-se na sua esfera de influência geopolítica imediata, do leste e sudeste asiático. O objetivo final, segundo as lideranças chinesas, é chegar a uma *xiaokang*, ao pé da letra um “pequeno bem-estar”, ou um conceito de uma sociedade desenvolvida com bem-estar a todos.

De qualquer forma, o argumento fundamental de Wang de que a superação da crise de legitimidade do final dos anos 80 levou à formação de um consenso ideológico muito diferente do anterior nos interessa. O eixo de tal consenso foi o programa de industrialização e modernização acelerada que favoreceu o desenvolvimento dos interesses dos grupos sociais urbanos que se beneficiarão de sobremaneira das reformas nos anos 90, notadamente a elite político-econômica emergente das zonas costeiras, demandante das privatizações e de menos regulação do Estado nos mercados (de trabalho, da terra e do comércio exterior). A modernização econômica tornou-se a dimensão mais importante da

¹⁵⁶ Ver Dickson, 2003 e 2008, e Hung, 2009, para uma discussão tanto sobre a influência da elite econômica no PCC quanto sobre o uso, por parte da elite política, da sua influência para se tornar uma elite econômica.

própria legitimidade e manutenção do Partido (inclusive como forma de cooptar as forças armadas¹⁵⁷), uma modernização que passa a contar com mais e mais elementos de um capitalismo de Estado que tolera a concentração da renda como um efeito supostamente inevitável do processo e que transformou a rica elite emergente de uma das maiores ameaças ao Partido a um dos seus maiores apoiadores (Dickson, 2008).

As insatisfações que levaram aos movimentos sociais de 1989 foram abafadas não apenas pelo controle inflacionário (que de fato se mostrou rapidamente efetivo) e pela repressão militar, mas também pela formação de um consenso de que o padrão desigualizante que surgia era, pois, inevitável. O desmonte do *danwei*, a perda de direitos e benefícios sociais e a insegurança urbana passaram a ser necessários em nome de acelerar-se a transição para um modelo novo – entendido, pelas lideranças vitoriosas na cúpula do PCC, como vital para a própria sobrevivência do Partido. Esse novo modelo embutia os preceitos de uma economia de mercado e o que Deng Xiaoping vai chamar de a “dura” verdade do desenvolvimento e todos os seus efeitos colaterais. O ideal igualitário tornara-se uma referência à ideologia maoísta (segundo Wang, vinculado especialmente aos anos da Revolução Cultural) e, portanto, sinônimo de retrocesso, levando à rejeição, inclusive, das novas tendências de crítica social. O arranjo político que se segue pós-1989, ao invés de amenizar as contradições sociais que levaram ao movimento, terminou por “legalizá-las” (Wang, 2003). Criticar desigualdades e aferrar-se ao igualitarismo era atrelar-se ao maoísmo. Aceitar a “dura” e “natural” consequência desigualizante era abraçar o projeto de fortalecimento nacional, modernização e construção da *xiaokang* no futuro.

É com essa nova disposição política e social que Deng irá para o sul, depois de dois anos de ortodoxia macroeconômica¹⁵⁸, fraca performance econômica e repressão política, anunciar a necessidade de acelerar o processo de reforma econômica via ênfase nas Zonas Econômicas Especiais, o que significará que “alguns ficarão ricos primeiro” e que a dura verdade implicará que o desenvolvimento, a partir de agora, trará resultados ruins e, ao mesmo tempo, inevitáveis. É essa construção política que deixará a gestão de Jiang Zemin/Li Peng ou Zhu Rongji com espaço para levar adiante as políticas com concentração da renda. Em outubro de 1992, o 14º Congresso do Partido Comunista Chinês endossou o gesto político de Deng formalizando que a China passara a ser uma

¹⁵⁷ Ver Medeiros, 2008, para uma discussão sobre o apoio das forças armadas ao processo de modernização.

¹⁵⁸ O plano de combate à inflação, coordenado pelo então primeiro-ministro Li Peng, combinava enxugamento generalizado do crédito para empresas com corte nos gastos públicos (especialmente infraestrutura).

economia socialista de mercado. No ano seguinte, em 1993, Jiang Zemin, que desde 1989 era secretário-geral do Partido, assumiu a presidência do país.

2. A era da polarização: distribuição funcional e pessoal da renda

Feita a virada para a década de 90, a renda ingressou em um processo de concentração na China não apenas do ponto de vista pessoal, como é tradicionalmente observado, mas também funcional. Na partilha dos rendimentos entre trabalho e capital, o trabalho perdeu. As remunerações totais dos trabalhadores no PIB caíram de 56,6% em 1983¹⁵⁹, segundo cálculo da ACFTU, para 39,7% em 2007, segundo nossos cálculos, uma queda de 17 pontos percentuais. O gráfico 3.3 mostra uma queda abrupta entre 2003 e 2005, quando a remuneração do trabalho despenca de 49,6% para 40,6% do PIB. Há, entretanto, uma mudança metodológica nos cálculos do NBS que explica essa queda abrupta e que vamos discutir a seguir. Na ausência de dados nacionais compilados oficialmente pelas contas nacionais, nossos resultados foram calculados com base nos dados provinciais das contas nacionais chinesas divulgados pelo NBS, e são idênticos aos resultados de Hung (2009, figura 2), He & Kujis (2007, p. 11), Banco Mundial (2007, pp. 6-7) e similares aos divulgados pela ACFTU¹⁶⁰.

Hua (2010) alerta que as estatísticas a partir de 2004 não são diretamente comparáveis aos anos anteriores porque, a partir de então, o NBS teria deixado de incluir as remunerações em negócios próprios como remunerações do trabalho e as transferido para os lucros operacionais. Isso significaria que teríamos que amenizar as curvas de crescimento dos lucros e de queda dos salários no gráfico a seguir se quisermos torná-las comparáveis ao longo do tempo. Os anuários do escritório de estatísticas *não* ressaltam a mudança, e dizem que as remunerações do trabalho (antes e depois de 2004) incluem salários, bônus, benefícios, subsídios e remunerações totais dos trabalhadores em dinheiro ou bens, e no caso de trabalhadores em economias individuais, todo lucro operacional é considerado remuneração do trabalho¹⁶¹. Não nos sentimos aptos para apontar um ajuste

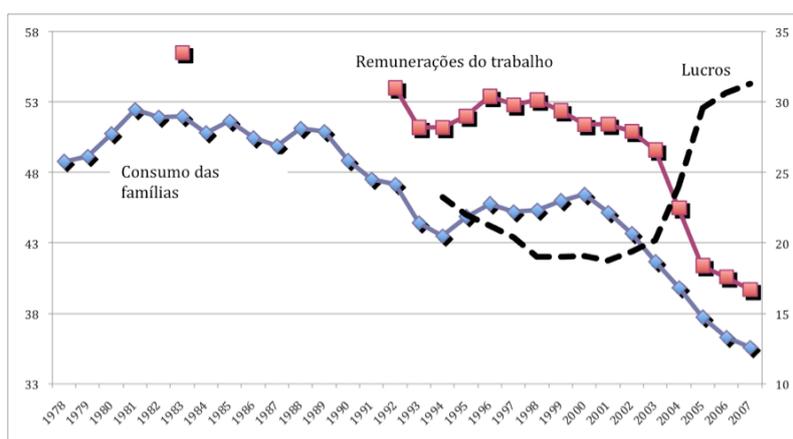
¹⁵⁹ Cálculo da ACFTU para esse ano. Os dados de 1992 e 1993 foram retirados do Banco Mundial (2007), e os demais anos são cálculos da autora, com base no NBS.

¹⁶⁰ A nossa fatia do trabalho é três pontos percentuais maior do que nos anos divulgados pela ACFTU.

¹⁶¹ “Compensation of Employees refers to the total payment of various forms to employees for the productive activities they are engaged in. It includes wages, bonuses and allowances, which the employees earn in cash or in kind. It also includes the free medical services provided to the employees and the medicine expenses, transport subsidies and social insurance, and housing fund paid by the employers. As regards the individual economy, since compensation of employees is not easily distinguishable from the operating

preciso, mas alertamos para o fato de a queda abrupta nas remunerações do trabalho e a subida nos lucros a partir de 2004 refletem essa mudança metodológica. De qualquer forma, mesmo amenizando a queda em 2004, a diminuição da fatia do trabalho no excedente parece ser uma tendência contínua a partir de 1998.

Gráfico 3.3 – Distribuição funcional da renda I
Consumo das famílias, remuneração total do trabalho*, ambos eixo esq., e lucros operacionais líquidos, eixo dir., (todos em % do PIB)



Fontes: China Statistical Yearbook, 1996 a 2009, contas nacionais, todos os anos.

*Inclui rural e urbano, salários do setor formal e remunerações do setor informal. Dado de 1983 divulgado pela ACFTU (All-China Federal Trade Union) e de 1992 e 1993 pelo Banco Mundial (2007). Os demais anos são cálculos próprios.

Uma parte da literatura explica a piora na distribuição funcional na mudança estrutural¹⁶². No somatório entre remunerações do trabalho, lucros operacionais e depreciação, a fatia do trabalho neste bolo é sempre maior no setor primário (em torno de 85% na China) do que no secundário (50%). Em 1988, o setor secundário ultrapassou o primário como fatia do PIB no país e, desde as reformas, a fatia do primário tem caído rapidamente, saindo de 48% em 1978 para 11% do PIB em 2008 (a série completa está no capítulo anterior). Seria, portanto, de se esperar que a fatia geral do trabalho caísse na economia com o avanço da indústria e o recuo da agricultura no PIB. Entretanto, os dados abertos sugerem que a fatia do trabalho dentro da indústria também tem caído. Segundo estimativa de Holz (2006b, tabela 32), as remunerações do trabalho na indústria teriam recuado de 51% para 48% entre 1998-2002 (último ano disponível).

surplus, both parts are treated as compensation of employees”, China Statistical Yearbook, 2009, contas nacionais, notas explicativas dos principais indicadores, versão online.

¹⁶² Ver Kroeber, 2010.

Além da mudança estrutural, o segundo elemento explicativo mais comum para a piora na distribuição funcional da renda e os salários baixos (se comparados internacionalmente) costuma ser o comportamento demográfico particular da China (Cai, 2008a, Kroeber, 2010), o qual se deve às radicais mudanças nas políticas populacionais do passado¹⁶³. A oferta superabundante de jovens trabalhadores teria criado um mercado de trabalho mais inchado, favorecendo que os salários reais tenham crescido mais lentamente do que a economia e aumentando os retornos do capital. Kroeber (2010) estima que, para a próxima década, a rápida queda na oferta de jovens trabalhadores irá reverter a tendência dos salários, que passarão a crescer mais rápido do que o PIB. De 1994 em diante, a população jovem do mercado de trabalho (entre 15 e 24 anos) ficou entre 200 e 230 milhões de pessoas, com pico em 2005. Esse grupo caiu para 227 milhões em 2010 e deve chegar ao piso de 150 milhões em 2024, uma queda de 34% em 14 anos. Kroeber resume que isso *não* quer dizer que a oferta total de trabalho chinesa esteja encolhendo. Ao contrário, deve continuar crescendo até 2015 para, a partir de então, começar a encolher lentamente, e chegar em 2025 por volta do mesmo tamanho de hoje. O processo que Kroeber descreve é de *envelhecimento* da oferta de mão-de-obra. Em 2005, 25% da força de trabalho era jovem (15-24 anos), fatia que deve recuar para 15% em 2025. No caso dos trabalhadores com mais de 50 anos, sua fatia deve passar de 20% para um terço do total no mesmo período¹⁶⁴.

A conclusão dos autores é que o novo perfil da mão-de-obra chinesa será, em média, mais velha, menos móvel e mais cara do que é hoje. Suas demandas por moradia, serviços sociais e aposentadoria deverão ser mais amplas do que a média dos jovens migrantes que ocupam os dormitórios das fábricas de montagem do sudeste chinês. Como a produtividade cresceu, na última década, acima dos salários, e os custos unitários do trabalho continuam abaixo de muitos outros países em desenvolvimento, empregadores parecem ter espaço para elevar os salários e continuarem lucrativos.

A demografia, entretanto, nos conta apenas uma parte da condição da oferta de mão-de-obra. O envelhecimento parece ter impacto relevante especialmente nas indústrias de montagem e construção civil, onde os trabalhadores desejáveis se tornam velhos aos 25

¹⁶³ Do *baby-boom* estimulado por Mao nos anos 60 e início dos 70, contrapô-se a política de filho único iniciada em 1978. Em 2005, o número de crianças urbanas nos grupos etários de 15-19, 10-14, 5-9 e 0-4 era de, proporcionalmente, 100, 81, 66 e 56, respectivamente. Knight, Deng & Li, 2010, p. 23-24.

¹⁶⁴ Kroeber, 2010, p. 37-38, citando Park et al., prevê aumento da participação dos mais velhos no mercado de trabalho, hoje restrita no país. Em 2005, na faixa entre 45-54 anos, 69% da população chinesa estava no mercado de trabalho, contra apenas 23% na faixa entre 55-65 anos.

anos. Esse trabalhador numeroso que deixou o campo nas últimas décadas não era apenas jovem. Sua remuneração na cidade parece ter ligação estreita com a remuneração que ele pode conseguir na sua terra de origem. Quando as remunerações agrícolas e rurais sobem de maneira consistente, há indícios de que a remuneração no chão da fábrica também sobe (é a conclusão de Ravallion & Chen, 2007, e do nosso capítulo 2). O ponto crítico, entretanto, está no fato de que a modernização rural foi negligenciada nas últimas décadas do ponto de vista fiscal, dos investimentos (próximo capítulo) e de bens públicos e, evidentemente, as remunerações nas zonas rurais cresceram mais modestamente do que nas cidades, alimentando a dualidade fundamental do mercado de trabalho chinês, que voltaremos a discutir na seção 3.

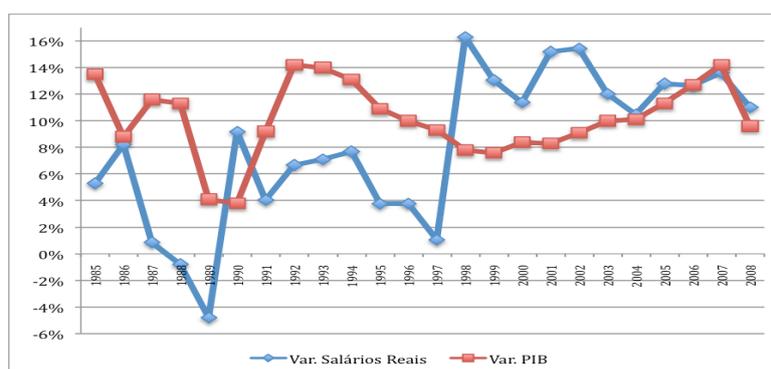
Em uma comparação internacional, conforme notam Aziz & Cui (2007, p. 34), o cálculo a partir dos dados das contas nacionais chinesas tende a *superestimar* a fatia do trabalho no PIB historicamente. Na maior parte dos países, a renda de trabalhadores empregados em negócios próprios não é considerada renda do capital. Da mesma forma, a inclusão da renda na agricultura como renda do trabalho, como fazem os chineses, também não é recomendação das especificações da divisão de estatísticas da ONU. Na estimativa de Hua (2010), quando a renda dos agricultores é retirada, a fatia do trabalho cai cerca de 5 pontos percentuais no PIB chinês. Apesar das diferentes ressalvas quanto à qualidade das estatísticas, a literatura é consensual ao apontar, desde o início das reformas, uma queda consistente da fatia do trabalho na renda nacional¹⁶⁵. Se aceitarmos também o consumo das famílias como um indicativo da evolução da distribuição funcional da renda, percebemos dois momentos de rápido declínio: na primeira metade da década de 90 e após a virada do século, esse último período ainda mais acentuado (gráfico 3.3).

Essa queda da fatia do trabalho no PIB chinês não combina, entretanto, com os recentes debates sobre o aumento paulatino do custo da mão-de-obra no país, percebido especialmente na última década, e que culminaram com as sucessivas greves de 2010 e altas no salário mínimo que chegaram a 20% em Pequim naquele ano. De fato, os salários reais têm, na média, crescido a taxas superiores ou equivalentes ao PIB desde 1998

¹⁶⁵ Conceitualmente, a distribuição funcional da renda faz mais sentido quando calculada em relação à Renda Nacional Bruta, e não em relação ao PIB. Na prática não há diferença de resultados por conta da proximidade entre os dois dados (PIB e RNB) na China. No gráfico anterior sobre distribuição funcional, preferimos manter a proporção em relação ao PIB por conta da inclusão do consumo das famílias. Isso não impede a comparação direta com o gráfico seguinte sobre distribuição funcional, feita em relação à RNB.

(gráfico 3.4)¹⁶⁶. Isso é uma marcada diferença em relação aos anos anteriores, quando os salários seguiam abaixo do PIB. Não há muito a se comemorar aqui, entretanto. Os dados de salário do gráfico 3.3 são exclusivos para o setor *formal* urbano e não captam nem o setor informal e nem a maioria dos migrantes trabalhando nas zonas urbanas sem registro – e o ponto crítico é que tanto a informalidade quanto o número de migrantes tem crescido de maneira expressiva desde meados dos anos 90. Em 1995, 80,3% da força de trabalho urbana estava empregada no setor formal, contra apenas 36,6% em 2008 (captado pelo gráfico 3.4). E em 2010, cerca de *metade* da força de trabalho urbana era composta por migrantes (discutiremos isso na seção 3). Ao contrário da remuneração total do trabalho no gráfico anterior, que inclui trabalhadores rurais e do setor informal, os salários reais médios e a folha salarial total (gráficos 3.4 e 3.5) registram, *exclusivamente*, as remunerações dos empregados urbanos em unidades estatais, coletivas, *joint-ventures*, empresas estrangeiras e médias e grandes empresas e corporações, a “elite” do mercado de trabalho chinês. Isso reforça nosso ponto a respeito da dualidade no mercado de trabalho urbano e do fosso entre as remunerações do setor capitalista moderno versus a remuneração dos migrantes sem registro e do setor precário urbano.

Gráfico 3.4 – Salários urbanos vs. PIB
 Variação dos salários reais médios do setor formal urbano* e do PIB
 Preços constantes de 2008



Fonte: China Statistical Yearbook, 2009 e 1996.

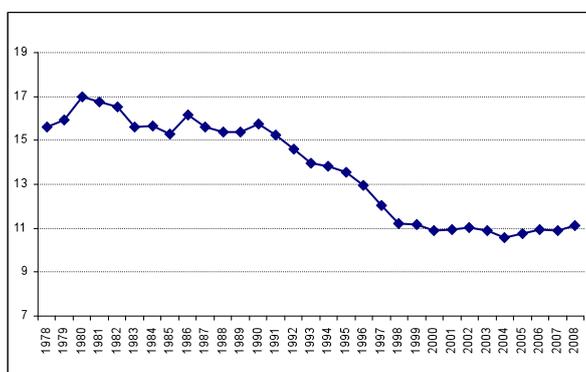
* Nota: exclui salários dos empregados em TVEs, em empresas privadas sem registro, registrados como emprego próprio e “outros” e a maior parte dos migrantes sem registro trabalhando nas zonas urbanas.

A piora na distribuição funcional da renda exibida adicionalmente no gráfico 3.5 é, pois, reflexo da forte queda proporcional do setor formal no emprego urbano. Em outros

¹⁶⁶ Mesmo resultado obtido pela OIT (2008, p. 13), segundo a qual entre 2001 e 2006, estes salários subiram 11% ao ano em termos reais, contra crescimento de 10,25% do PIB.

termos, o recuo da folha salarial em relação ao PIB na década de 90 mostra o rápido aumento da informalidade. Com a flexibilização da migração e, em seguida, com o brutal enxugamento do setor estatal e as demissões em massa, o setor informal cresceu de maneira expressiva, rapidamente tornando-se majoritário nas zonas urbanas (vamos discutir isso na seção 3.1). Depois de oscilar em torno de 16% ao longo de toda a década de 80 (com alta entre 1980-82, quando chega a 17%), a fatia da folha salarial do setor formal na renda nacional bruta caiu de 15,5% em 1990 para 11% em 1998, mantendo-se estável nos dez últimos anos.

Gráfico 3.5 – Distribuição funcional da renda II
Folha salarial total do setor formal* na RNB (em %)



Fontes: China Statistical Yearbook, 2004, 2007 e 2009, e China Comprehensive Statistical Data, 1999.

* *Total wage bill*– consiste na remuneração bruta por empregado antes das deduções de impostos e contribuições sociais. Inclui trabalhadores de empresas e instituições estatais, coletivas, *joint-ventures*, corporações de capital aberto e estrangeiras. Exclui as remunerações dos trabalhadores com negócios próprios (*self-employed*), autônomos e empregados em unidades registradas simplesmente como “privadas”.

Apesar do crescimento dos salários reais do setor formal acompanhando o ritmo de expansão da economia na última década, a remuneração total do trabalho caiu a partir de 1998 porque as remunerações dos trabalhadores rurais, do setor informal ampliado (63% do mercado de trabalho urbano) e do migrante sem registro tiveram desempenho comparativamente pior. Segundo algumas estimativas, os salários reais dos trabalhadores migrantes parecem ter ficado estagnados até a virada do século e apresentaram altas de 4%-5% na primeira metade da década de 2000, menos da metade do ritmo de expansão dos salários dos moradores com registro urbano. Desde 2006, entretanto, os salários dos migrantes começaram a subir de maneira expressiva. É o que vamos discutir na seção 4.3 deste capítulo.

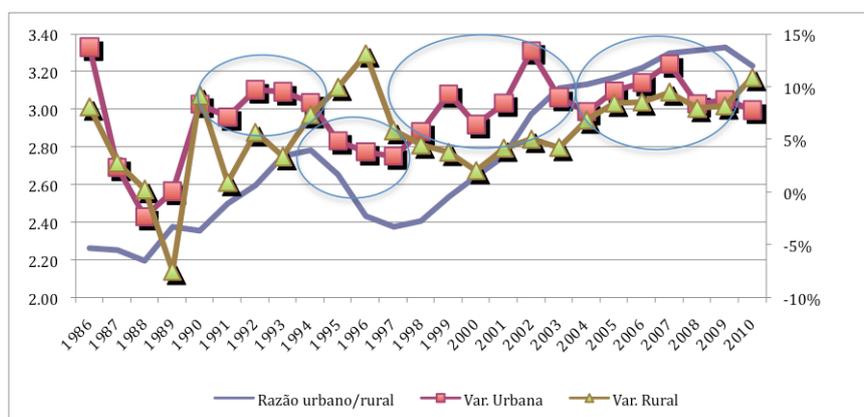
2.1 A ampliação do fosso urbano-rural

Os estudos sobre desigualdades na China são quase universais ao reportar que o fosso urbano-rural, que ganha forte impulso a partir de meados dos anos 80, torna-se o principal responsável pela desigualdade de renda nacional. Retomando dados do capítulo anterior, observamos que a razão entre a renda per capita urbana e rural sai de 1,86 em 1985, o menor índice de todo período pós-reformas, para 3,31 em 2008, um dos maiores desníveis de renda urbano-rural do mundo¹⁶⁷. O tamanho desse gap é freqüentemente apontado por lideranças do Partido como o maior empecilho para a construção de uma “sociedade harmoniosa” e de uma *xiaokang*, e tem motivado as retóricas sobre a necessidade de “construção de um novo interior socialista” e programas como o Go-West de incentivos aos investimentos no interior (capítulo 4).

Usando as medidas do NBS, sem ajuste, destacamos quatro períodos no pós-90 a fim de buscar agrupar as tendências na evolução do *gap* urbano-rural (gráfico 3.6). Entre 1991 e 1994 (período 1), a renda urbana cresce, em média, 4,4 pontos percentuais mais rapidamente do que a rural a cada ano, ao passo que entre 1998 e 2003 (período 3) a vantagem urbana amplia-se para, em média, 4,8 p.p. ao ano (variação calculada com base nos rendimentos reais, preços de 2008 corrigidos pelo IPC correspondente). O único período de vantagem rural é entre 1995-1997 (período 3), quando a renda rural cresce, na média anual, 5,3 p.p. mais rápido do que nas cidades. Entre 2004 e 2009 (período 4), há um arrefecimento nas distâncias, com relativa aproximação nos ritmos de crescimento, mas ainda com vantagem para as zonas urbanas, de 1,3 p.p. ao ano. Nos 19 anos entre 1991-2009, a renda rural cresceu mais rapidamente do que a urbana, portanto contribuindo para reduzir o *gap*, apenas em três anos (período 3). É relevante notar que, pouco antes da entrega desta tese, foram divulgados os dados de renda per capita de 2010, mostrando, pela primeira vez desde 1997, uma redução na distância urbano-rural. Nós voltaremos a isso no próximo capítulo. O *gap* do ponto de vista do consumo de bens duráveis pode ser observado na tabela 3.1.

¹⁶⁷ Sicular et al., 2007.

Gráfico 3.6 – Fosso urbano-rural pós-1985
 Relação entre a renda per capita urbano/rural (esq.), e
 Variação da renda urbana e rural (dir.)
 Calculados com base nos valores reais corrigidos pelo IPC correspondente



Fontes: China Statistical Yearbook, vários anos, e NBS website para dado de 2010.

Tabela 3.1 – Bens de consumo duráveis
 Zonas urbanas e rurais, a cada 100 famílias, em 2008

	China rural	China urbana
Máquina de lavar	49	95
Refrigerador	30	94
Ar condicionado	10	100
Motocicleta	52	21
Carro	n/a	9
Celular	96	172
Aparelho de TV	109	133
Computador	5	59

Fonte: China Statistical Yearbook, *apud* China Economic Quarterly, 2010, vol. 12, no. 2, p. 43.

A interpretação do fenômeno de ampliação do fosso urbano-rural não é trivial, em especial porque veio acompanhada de melhora significativa nos níveis de renda e consumo das zonas rurais, com a renda rural crescendo, em média, 6% ao ano em termos reais entre 1985 e 2005¹⁶⁸. Ademais, as pesquisas familiares do NBS que usamos como referência principal para a renda familiar per capita têm limitações especiais no que diz respeito a

¹⁶⁸ Keidel, 2009, p. 538. É preciso ponderar, entretanto, o igualmente relevante aumento dos gastos com saúde e educação que acompanharam tal incremento da renda no mesmo período.

comparação entre a amostra urbana e a amostra rural¹⁶⁹. É também importante ressaltar que “rural” não é uma designação geográfica e tampouco exclusiva aos que trabalham na agricultura, mas uma imputação do *hukou*, o registro de moradia. Muitos “rurais” trabalham nas cidades por longos períodos, ou estão envolvidos em atividades não-agrícolas ou trabalho assalariado em pequenas cidades e regiões suburbanas¹⁷⁰, o que torna a amostra oficial enviesada.

A disparidade urbano-rural é atenuada quando levamos em conta as diferenças regionais de custo de vida e quando incluímos os migrantes que trabalham nas cidades sem registro na amostra urbana. Sicular et al. (2007) refizeram os cálculos com base nos dados do CHIP Project e estimam que a razão urbano-rural em 2002 estava em 2,1 com o ajuste para as diferenças de preço locais e a inclusão dos migrantes na amostra urbana, contra 3,1 sem o ajuste. Ainda se trata de um nível alto, equivalente ao de Filipinas, por exemplo, e muito acima da média asiática (entre 1,3 e 1,8) mas já não mais entre os maiores do mundo. Feitos esses ajustes, Sicular et al. calculam que, em 2002, o *gap* urbano-rural contribuía para cerca de um quarto das desigualdades totais no país, contra cerca de 50% geralmente captados pela maioria dos estudos sem ajuste. Se a distância urbano-rural nesse cálculo mais preciso diminui, aumenta, entretanto, a desigualdade intra-urbana, em especial por conta da condição precária de remuneração e vida dos migrantes.

2.2 Alguns ficando ricos primeiro

Quanto à distribuição pessoal, é fato que a desigualdade na China aumentou de maneira relevante, mas é também notável o incremento da renda dos grupos de renda baixa e média. Enquanto os ricos ficaram “(muito) ricos primeiro”, os estratos inferiores aumentaram de maneira importante sua renda, mas num ritmo cerca de metade daquele atingido pelas classes altas. Nas zonas urbanas, entre 1995 e 2008, a renda pessoal média dos 20% mais pobres (média do primeiro quinto da distribuição pessoal da renda) cresceu 7,3% ao ano em termos reais (preços de 2008, deflacionado pelo IPC urbano), de RMB 3.241 para RMB 6.551 ao ano segundo pesquisa do NBS. No caso da renda média dos

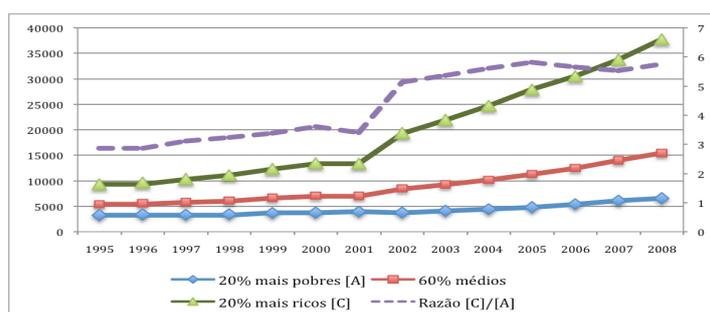
¹⁶⁹ A primeira está no fato de que se trata de pesquisas separadas, com questionários distintos, a primeira, rural, originalmente desenhada para famílias engajadas em negócios próprios (principalmente agricultura) e a segunda, urbana, para trabalhadores assalariados. O ponto crítico está no fato de que as reformas econômicas terminaram por tornar essa distinção sem sentido em função do número crescente de trabalhadores rurais assalariados e envolvidos em indústrias locais e do número igualmente crescente de trabalhadores urbanos envolvidos em negócios próprios.

¹⁷⁰ Keidel, 2009, pp. 544-545.

20% mais ricos (último quinto da distribuição), o ritmo de expansão foi duas vezes mais rápido, com aumento real de, em média, de 15,6% ao ano, de RMB 9.307 para RMB 37.748. Nos grupos de renda intermediária, o crescimento médio foi de 13,28% ao ano, de RMB 5.394 para RMB 15.426. O ritmo mais acelerado de incremento da renda dos mais ricos fez com que a distância entre a média do primeiro e do último quinto da distribuição subisse de 2,87 vezes em 1995 para 5,76 vezes em 2008 (gráfico 3.7). A razão entre os dois quintos extremos da distribuição tem ficado razoavelmente estável desde 2005.

Ainda nas zonas urbanas, observando a distribuição também por décimos¹⁷¹, a distância entre a média do primeiro e do último décimo da distribuição da renda pessoal aumentou de 3,92 vezes em 1995 para 9,17 vezes em 2008, o que é uma razão baixa em comparações internacionais com outros países em desenvolvimento. No Brasil, usando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE) para regiões metropolitanas, a razão entre o último e o primeiro décimo estava em 42,2 também em 2008¹⁷². Além das possíveis diferenças metodológicas entre as duas pesquisas, é importante lembrar que a amostra chinesa exclui os migrantes sem registro urbano, o piso das remunerações urbanas, e que o elemento mais forte na sua estratificação social é a desigualdade urbano-rural.

Gráfico 3.7 – Evolução da distribuição da renda pessoal urbana
Renda per capita real urbana anual (em yuan/pessoa),
preços constantes de 2008, eixo esq.
Razão ricos/pobres, eixo dir.



Fontes: China Statistical Yearbook, 1996 a 2009, cálculos próprios.

¹⁷¹ A pesquisa domiciliar do NBS não oferece dados para a distribuição da renda por décimos para as zonas rurais, apenas por quintos, e nas zonas urbanas apenas o primeiro, segundo, nono e décimo décimos são divulgados, exatamente como reproduzido na tabela 3.2 aqui.

¹⁷² Tabulações da PNAD elaboradas pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS). Disponível em: http://www.iets.org.br/rubrique.php3?id_rubrique=94

Tabela 3.2 – Décimos e quintos da distribuição da renda na China urbana
Renda urbana per capita nominal
Preços correntes (em yuan/pessoa), valores anuais

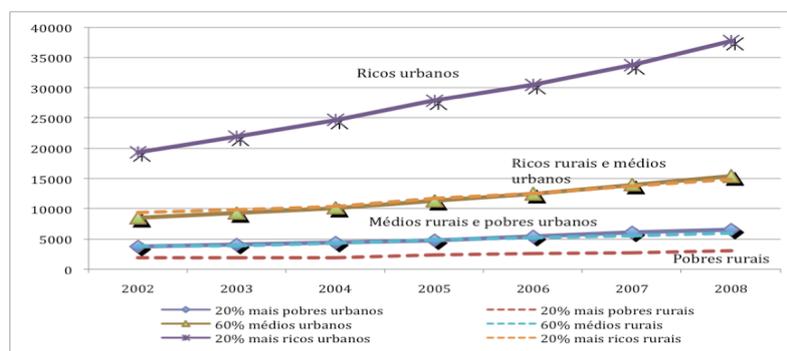
	Média nacional	1º décimo	2º décimo	2º quinto	3º quinto	4º quinto	9º décimo	10º décimo	Razão 10º/1º décimo
1995	3892,94	1923,80	2505,68	3040,90	3698,41	4512,20	5503,67	7537,98	3,92
1996	4377,15	2156,12	2808,52	3397,17	4146,18	5075,43	6190,26	8432,96	3,91
1997	5160,32	2430,24	3223,37	3966,23	4894,66	6045,30	7460,70	10250,93	4,22
1998	5425,05	2476,75	3303,17	4107,26	5118,99	6370,59	7877,69	10962,16	4,43
1999	5854,02	2617,80	3492,27	4363,78	5512,12	6904,96	8631,94	12083,79	4,62
2000	6279,98	2653,02	3633,51	4623,54	5897,92	7487,37	9434,21	13311,02	5,02
2001	6859,58	2802,83	3856,49	4946,60	6366,24	8164,22	10374,92	15114,85	5,39
2002	7702,80	2408,60	3649,16	4931,96	6656,81	8869,51	11772,82	18995,85	7,89
2003	8472,20	2590,17	3970,03	5377,25	7278,75	9763,37	13123,08	21837,32	8,43
2004	9421,61	2862,39	4429,05	6024,10	8166,54	11050,89	14970,91	25377,17	8,87
2005	10493,03	3134,88	4885,32	6710,58	9190,05	12603,37	17202,93	28773,11	9,18
2006	11759,45	3568,73	5540,71	7554,16	10269,70	14049,17	19068,95	31967,34	8,96
2007	13785,81	4210,06	6504,60	8900,51	12042,32	16385,80	22233,56	36784,51	8,74
2008	15780,76	4753,59	7363,28	10195,56	13984,23	19254,08	26250,10	43613,75	9,17

Fontes: China Statistical Yearbook, 1996 a 2009.

Quando incluímos também a pesquisa para zonas rurais, a estratificação nacional a caminho de uma forma piramidal fica mais clara. Em 2008, a renda anual média dos 20% mais pobres nas zonas rurais (RMB 3.072) representava 8,3% da renda dos 20% mais ricos nas zonas urbanas (RMB 37.748), uma distância de 12,2 vezes. No Brasil metropolitano, a distância entre os quintos extremos estava em 18,2 vezes no mesmo ano. O gráfico 3.8 mostra o distanciamento dos 20% mais ricos urbanos em relação aos demais estratos sociais na China. A renda dos 20% mais ricos rurais acompanhou a evolução e o nível da renda dos estratos intermediários urbanos, ao passo que a renda dos grupos de renda intermediária nas zonas rurais acompanhou o ritmo e o nível da renda dos 20% mais pobres urbanos. Os pobres rurais estabeleceram-se na base.

Gráfico 3.8 – Estratificação social nacional

Renda per capita real urbana e rural (em yuan/pessoa), preços constantes de 2008
20% mais pobres, 60% médios e 20% mais ricos



Fontes: China Statistical Yearbook, 1996 a 2009, cálculos próprios.

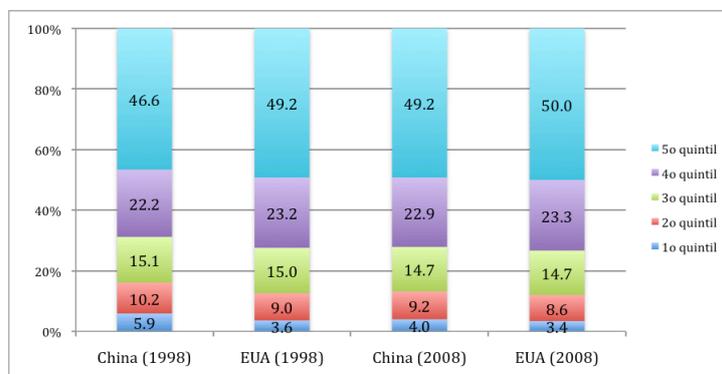
Numa comparação internacional, o perfil da distribuição pessoal da renda na China tem sido, nos anos recentes, bastante similar ao perfil distributivo dos Estados Unidos. Não à toa o coeficiente Gini de distribuição de renda dos dois países tem estado muito próximo (0,466 nos EUA e 0,47 na China em 2008, segundo as fontes internas¹⁷³, e 0,408 nos EUA em 2000 e 0,415 em 2005 na China segundo a base do International Human Development Indicators¹⁷⁴). Nos dez anos entre 1998 e 2008, a concentração aumentou mais rapidamente na China, e as fatias da renda familiar nos dois países por cada quinto ficaram bastante próximas em 2008 (gráfico 3.9). Naquele ano, os 20% mais pobres na China (1º quinto) tinham 4,0% da renda agregada, contra 3,4% nos Estados Unidos, ao passo que os 20% mais ricos (último quinto) detinham 49,2% na China e 50,0% nos Estados Unidos. O segundo quinto na China ficou com 9,2%, o terceiro quinto com 14,7% e o quarto com 22,9%. De 1998 a 2008, o quinto mais baixo reduziu sua fatia na renda agregada em 1,9 ponto percentual, ao passo que o quinto mais alto elevou sua fatia em 2,6 p.p. Segundo estimativas não-oficiais, se incluídas as chamadas “rendas cinzas”, a distribuição chinesa estaria hoje significativamente pior do que nos Estados Unidos¹⁷⁵.

¹⁷³ Para Estados Unidos, US Census Bureau, 2010, tabela 3, para China ver capítulo 2.

¹⁷⁴ Disponível em: <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/67106.html>

¹⁷⁵ Nos anos recentes, as estatísticas oficiais sobre renda na China, que há tempos eram criticadas pelos acadêmicos, começaram a ser questionadas também pelos bancos de investimento em função do amplo descompasso entre os níveis registrados de renda e os dados sobre venda de casas, automóveis e bens de luxo. A China Reform Foundation, financiada pelo Credit Suisse (2010), fez uma pesquisa própria, com base em uma amostra de 4 mil domicílios urbanos, na qual buscou mensurar a renda de fato das famílias chinesas adicionando a suposta “renda obscura (ou cinza)” não capturada pela pesquisa oficial. O argumento é de que os entrevistados pelo NBS têm receio de que suas informações sejam repassadas a autoridades tributárias e, especialmente os mais ricos, consistentemente deixam de reportar rendas outras além do trabalho. A “renda cinza” inclui rendimentos legais, quase-legais e ilegais, como rendas obtidas com a transformação de terras

Gráfico 3.9 – Porcentagem da renda apropriada por cada quinto da distribuição na China e nos Estados Unidos Em 1998 e 2008

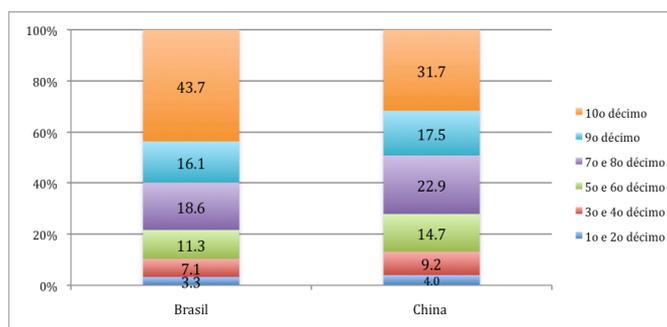


Fontes: World Bank World Development Index Database (WDI) para os dados da China e US Census Bureau, 2009, tabela A-2, p. 41, para dados dos Estados Unidos.

Na comparação com o Brasil, um dos campeões globais de desigualdades, o quadro agregado da distribuição pessoal da renda é bem mais favorável à China. Abrindo também os dois últimos décimos da estrutura chinesa (dados que não encontramos para os Estados Unidos), observamos que, em 2008, os 10% mais ricos (último décimo) ficavam com 31,7% da renda agregada na China, contra 43,7% no Brasil. Na China, se comparados ao Brasil, os estratos intermediários representam fatias bem mais relevantes da renda nacional. Os 3º e 4º quintis na China detêm 37,6% da renda agregada, contra 29,9% no Brasil.

rurais em urbanas e seu processo de venda, especulação imobiliária, ganhos financeiros, presentes e corrupção. A pesquisa estima que outras rendas além do trabalho ocupam uma parcela muito mais significativa da renda pessoal do que os dados oficiais sugerem, precisamente 24,5% do PIB em 2008, segundo a China Reform Foundation, contra 9,9% segundo a pesquisa oficial do NBS para o mesmo ano. Utilizando uma metodologia distinta, orientada pelo consumo e com entrevistados diferentemente preparados, os resultados sugeriram, para 2008, a existência de RMB 10 trilhões em “renda cinza”, não capturada pelo NBS, ou expressivos 30% do PIB, da qual 81,3% estaria concentrada entre os 20% mais ricos e 62,5% entre os 10% mais ricos. Assumindo que os dados rurais do NBS estejam corretos, a pesquisa da China Reform Foundation sugere uma distribuição de renda pior na China do que nos Estados Unidos, com os 10% mais ricos do país tendo 51,9% da renda pessoal em 2008. Esse resultado é bastante pior do que o dado oficial, que sugere que os 10% mais ricos na China tinham 31,7% da renda. Os 20% mais pobres, por outro lado, segundo o dado oficial, tinham 4,0% da renda em 2008, contra 2,4% segundo a estimativa da China Reform Foundation.

Gráfico 3.10 – Porcentagem da renda apropriada por cada décimo da distribuição na China e no Brasil
Em 2008



Fontes: World Bank World Development Index Database (WDI) para os dados da China e tabulações da PNAD elaboradas pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) para dados do Brasil.

2.3 E muitos pobres ficando menos pobres

Mesmo considerando a concentração da renda e o período de pior desempenho no ritmo de redução da pobreza, o processo de desenvolvimento chinês trouxe resultados muito expressivos no sentido de elevar a renda dos estratos mais pobres. Nós já realizamos, no capítulo 2, uma discussão sobre a redução brutal da pobreza nos anos iniciais das reformas, e queremos agora destacar o ritmo após a breve década de 80. Se admitirmos a medida arbitrária de US\$ 1 em PPP, agora usando preços de 2005, a década de 90 foi um período de vai-e-vem no número absoluto e relativo de pobres no país, mas com tendência geral de queda. Depois da impressionante redução até 1987 no número de pobres (algo em torno de 320 milhões entre 1981-87 em PPP de 2005), a tendência vai ser de altos de baixos até 1999, mas são ainda expressivos 110 milhões de pessoas a menos abaixo da linha de pobreza entre 1987-1999. Entre 1999-2005, a redução acelera, e são quase 200 milhões de pobres a menos.

Tabela 3.3 – Medidas de pobreza em China e Índia
Em US\$ 1 por dia em PPP, preços de 2005

	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2002	2005
Fatia da população (%)									
China	73,5	52,0	38,0	44,0	37,7	23,7	24,1	19,1	8,1
Índia	42,1	37,6	35,7	33,3	31,1	28,6	27,0	26,3	24,3
Número de pessoas (em milhões)									
China	730,4	548,5	412,4	499,1	444,4	288,7	302,4	244,7	106,1
Índia	296,1	282,2	285,3	282,5	280,1	271,3	270,1	276,1	266,5

Fonte: Bardhan, 2010, p. 91.

Mais uma vez, a comparação com a Índia sugere um ritmo de diminuição muito mais agudo da pobreza em favor da China. Bardhan (2010, pp. 95-96) avalia que isso não se deve apenas ao fato de as taxas de crescimento terem sido maiores na China nas últimas décadas, mas especialmente porque a elasticidade da redução da pobreza é maior em função da terra muito menos concentrada na China, do acesso igualitário da educação em termos de gênero e do regime de modernização chinesa ter um viés intensivo em mão-de-obra, ao contrário da Índia.

3. Salários indiretos: da universalização à individualização dos bens públicos

Uma parte da expansão da renda per capita chinesa no pós-reformas foi, entretanto, drenada pelo aumento dos gastos pessoais com saúde, educação, moradia e previdência. Da universalização maoísta que conseguira resultados expressivos do ponto de vista de indicadores elementares, como expectativa de vida, mortalidade infantil e alfabetização, a China ingressou em um processo de rápida individualização no financiamento dos bens públicos. Isso fez com que sua performance nos indicadores elementares que citamos acima, até então superiores à média mundial, continuassem melhorando, mas em um ritmo mais modesto em comparações internacionais. Nesta seção, nós vamos observar o desempenho chinês em saúde e educação tentando destacar os dois processos em concomitante andamento a partir da reformas: o fim da universalização e o ritmo mais lento de melhora nos indicadores.

A China continuou progredindo nos indicadores fundamentais de expectativa de vida, mortalidade e alfabetização, mas se antes seu progresso era muito mais rápido do que os países de renda similar, no pós-reforma o progresso ficará um pouco atrás. Por exemplo, se observarmos a expectativa de vida de maneira comparativa, entre países com o mesmo ponto de partida, a China teve um desempenho igual ao da Colômbia, pior do que do Brasil e muito pior do que do México nos últimos 30 anos. Em expectativa de vida ao nascimento, a China saiu de 66,0 anos em 1980, quase igual à Colômbia (65,5 anos) e 3,5 anos à frente do Brasil (62,5 anos), para 73,5 anos em 2010, ainda praticamente igual à Colômbia (73,4 anos) e agora mais próxima do Brasil, com menos de um ano de distância (72,9 anos). Se a comparação é com o México, então a China ficou bem para trás, dado que

no mesmo período a expectativa de vida entre mexicanos subiu rapidamente, de 66,6 anos (meio ano mais do que na China) para 76,7 anos (3,2 anos a mais) ¹⁷⁶.

Entre 1980-2008, o ritmo de crescimento do IDH (índice de desenvolvimento humano)¹⁷⁷ chinês foi impressionante, o 2º maior do mundo, um resultado, principalmente, da melhora na renda per capita, um dos três componentes que formam o indicador. Entretanto, se excluíssemos a renda per capita e observássemos exclusivamente saúde e educação, o país teria ocupado o 79º lugar entre 135 países no ranking do PNUD em termos de melhoria em seus indicadores de saúde e educação nos últimos 20 anos¹⁷⁸. Entre 1980-2008, o IDH chinês melhorou de maneira expressiva, saindo de 0,533 (equivalente ao Haiti ou Gana hoje) para 0,793, patamar equivalente à Ucrânia ou Tailândia e não muito distante do Brasil (0,813). Segundo o Human Development Report da China, até 2005, o PIB per capita respondeu por 52,21% da melhora no IDH nos 25 anos anteriores, ao passo que o índice de educação respondeu por 29,79% e o índice de expectativa de vida por 18,00% (tabela 3.4).

Tabela 3.4 – Evolução dos componentes do IDH chinês
Contribuições dos componentes do IDH para o crescimento do indicador

Ano	IDH	Índice de expectativa de vida (IEV)	Contribuição do IEV para o crescimento do IDH no período anterior (%)	Índice de Educação (IE)	Contribuição do IE para o crescimento do IDH no período anterior (%)	Índice PIB per capita (IPPC)	Contribuição do IPPC para o crescimento do IDH no período anterior (%)
1980	0,559	0,674		0,641		0,361	
1985	0,595	0,686	12,88	0,663	20,00	0,435	67,12
1990	0,634	0,712	24,13	0,700	32,14	0,481	43,73
1995	0,691	0,742	15,30	0,758	34,05	0,571	50,65
2000	0,732	0,771	23,67	0,791	26,42	0,633	49,91
2005	0,777	0,792	15,23	0,837	33,34	0,703	51,43
Total			18,00		29,79		52,21

Fonte: PNUD (2008).

¹⁷⁶ PNUD, 2010.

¹⁷⁷ Até 2009, o IDH era uma média aritmética de três sub-índices que deveriam oferecer uma medida básica da vida humana: 1- expectativa de vida ao nascimento, 2- educação, medida pela taxa de alfabetização entre adultos (dois terços) e de matriculados na escola primária, secundária e superior (um terço), 3- PIB per capita real em PPP, para funcionar como uma proxy dos recursos básicos necessários. A partir de 2010, a PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) alterou sua metodologia na composição do índice, e o novo IDH passou a usar a renda nacional bruta ao invés do PIB e apresenta novos indicadores de educação. Ver PNUD, 2010.

¹⁷⁸ PNUD, 2010, p. 109.

O último relatório do PNUD (2010) também destaca que o país é, impressionantemente, um dos únicos dez da amostra total de 135 países do PNUD com taxas brutas de matrícula mais baixas do que nos anos 70. Pela primeira vez incluída nos indicadores do PNUD em 2010, a taxa bruta de matrícula reúne o total de matrículas de um país como uma percentagem da população em idade escolar. Na China, a taxa bruta de matrícula estava em 69% em 1976, caiu para 50% em 1990 e voltou a se recuperar para 68% em 2008¹⁷⁹. Isso sugere duas coisas: uma que o progresso chinês durante o maoísmo, especialmente nos indicadores humanos, é bem melhor do que geralmente se imagina. E também que o desempenho após as reformas é bem mais modesto do que o ritmo excelente do PIB poderia sugerir.

A disparidade do IDH chinês também é espetacularmente alta, mostrando províncias com um índice equivalente aos países desenvolvidos (Xangai, com IDH de 0,908 em 2008, igual ao de Portugal) e províncias equivalentes aos países africanos de IDH médio ou da América Central (Tibet, Guizhou e Yunnan, índices de 0,630, 0,690 e 0,710, equivalentes a Marrocos, Namíbia e Guatemala, respectivamente)¹⁸⁰. Em 2008, a expectativa de vida em Xangai chegava a 88,6 anos, contra 65,6 anos no Tibet e 67,5 anos em Yunnan e 68,3 anos em Guizhou¹⁸¹. Em 2000, a Organização Mundial da Saúde publicou ranking no qual colocava a China em 188º lugar entre 191 países na lista dos sistemas de saúde mais injustos do mundo. No período Hu Jintao, a diferença entre seus gastos com saúde pública e de outros países em níveis semelhantes de renda pode ter melhorado, especialmente via os investimentos na construção de novos hospitais e em planos médicos governamentais, o que discutiremos mais a frente.

O segundo processo que marcou o pós-reformas foi o fim da universalização e da gratuidade dos serviços de saúde e educação, o que inclui o distanciamento dos universos urbano e rural do ponto de vista do acesso a esses bens públicos, a privatização de parte do sistema de saúde e os pagamentos exigidos nas instituições públicas de educação entre meados dos anos 80 e meados dos anos 2000. Em 2003, Yip & Mahal (2008) reportam que 80% dos 20% mais pobres nas zonas rurais não dispunham de nenhum tipo de plano de

¹⁷⁹ PNUD, 2010, p. 126.

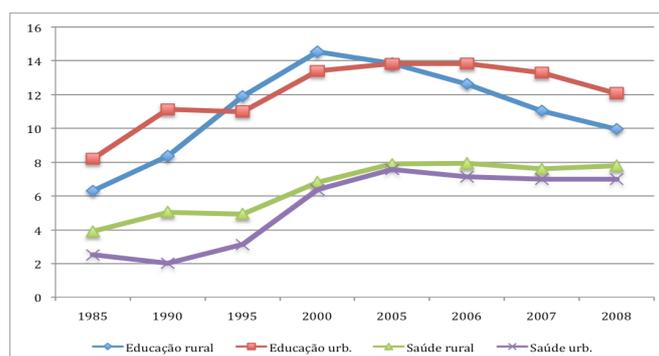
¹⁸⁰ PNUD, 2009.

¹⁸¹ PNUD, 2009.

saúde, o que significa que boa parte dos gastos eram financiados com poupança própria¹⁸². Também significa que grande parte dos que necessitam de cuidados médicos não o procuram. Yip e Mahal estimam que, em 2003, metade daqueles que reportavam doenças não buscavam orientação médica. Os que buscavam estavam pagando uma proporção cada vez maior do seu orçamento em saúde, segundo o PNUD (gráfico 3.12). Nas zonas rurais, os 20% mais pobres estavam gastando 27% do seu orçamento em saúde em 2003, contra 11% do orçamento dos 20% mais pobres nas cidades.

Em relação aos gastos totais, os gastos com saúde nas famílias rurais saíram de 3,9% em 1985 para 7,9% em 2006, ao passo que com educação saltaram de 6,3% em 1985 para o pico de 14,5% em 2000 (gráfico 3.11). Tendência similar passou-se com as famílias urbanas. A partir de 2005, os gastos com saúde estabilizaram-se em torno de 6% dos gastos totais tanto nas cidades quanto nas zonas rurais, ao passo que desde 2000 os gastos com educação ingressaram em trajetória de declínio em especial nas zonas rurais, saindo do teto de 14,5% em 2000 para 9,9% em 2008. Essa última tendência é reflexo da política de abolição das taxas escolares nas zonas rurais que discutiremos a seguir, uma das medidas que compõe a construção da chamada “sociedade harmoniosa” da gestão Hu Jintao-Wen Jiabao.

Gráfico 3.11 – Gastos familiares com saúde e educação
Em % dos gastos totais

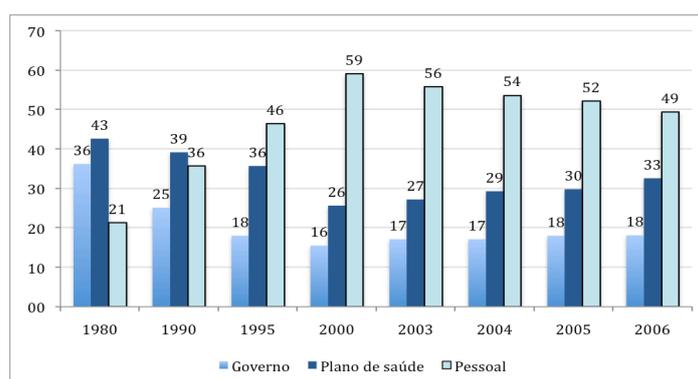


Fonte: China Statistical Yearbook, 2009, 2006 e 1996.

¹⁸² Um relato pessoal: em outubro de 2009, enquanto visitando uma zona rural da província de Yunnan (interior sul do mapa 4.2), a autora contraiu um vírus que a levou duas vezes ao hospital. A primeira consulta foi em um hospital de medicina tradicional, bem mais barato do que os hospitais de medicina ocidental. Nos dois casos não houve espera e, no hospital de medicina ocidental, a estrutura era grande e nova. O custo total das consultas, incluindo medicação, foi de RMB 340, o equivalente à renda mensal do camponês da região. Nessa pequena cidade, era evidente que a população mais pobre não recorria aos hospitais, e sim às pequenas clínicas privadas, de onde, da rua, se avistava os pacientes em consulta ou internados. Já de volta ao Brasil, em 2010, recebemos um pedido de ajuda de um amigo chinês. Ele pedia 3 mil euros em empréstimo. Estava endividado por conta dos cuidados médicos com o câncer da mãe.

A raiz o encarecimento dos bens públicos está no fato de que, enquanto houve o desmonte da antiga estrutura planificada, os governos locais foram deixados com mais e mais responsabilidades sociais sem, entretanto, transferências equivalentes do orçamento central. A reforma fiscal de 1994, conforme vamos discutir no capítulo 4, recentralizou a arrecadação, e muitas províncias, especialmente as mais pobres e com baixa arrecadação advinda das TVEs (estas últimas mais fortemente localizadas na costa), passaram a depender das taxas e cobranças a fim de garantir o fornecimento dos serviços. Chega-se em 2000 com 59% dos gastos com saúde sendo financiados pelo orçamento familiar, contra 21% em 1980 (gráfico 3.12). A partir de 2003, os gastos pessoais ingressaram em uma trajetória de recuo, caindo para 49% em 2006, mas foram compensadas menos por um aumento nos gastos governamentais (que cresceram só 2 p.p. entre 2000 e 2006) e mais pelos gastos financiados pelos planos de saúde, que subiram de 26% para 33%. A expansão deste último item deve-se à ampliação dos planos nas zonas urbanas e, ao que parece, pouco em função do recém-criado seguro-saúde coletivo instaurado nas zonas rurais (detalhado a seguir). Segundo Barnett & Brooks (2010), os gastos com saúde como fatia do consumo urbano total atingiram o pico de 7,7% em 2005, e recuaram para 7,0% em 2008. No caso das zonas rurais, o pico de 6,5% atingido em 2006 foi mantido em 2008.

Gráfico 3.12 – Fontes de financiamento dos gastos com saúde
Fatia financiada pelo governo, planos de saúde e gastos pessoais
% do total



Fonte: UNDP, 2008, p. 12.

Desde a virada do século, o governo chinês deu duas sinalizações importantes no sentido da equalização dos serviços públicos entre zonas urbanas e rurais— políticas alinhadas com o slogan de construção da “sociedade harmoniosa”. A primeira, efetiva a partir de 2003, foi a construção de um seguro de saúde cooperativo para as zonas rurais

(New Cooperative Medical Scheme), que, em tese, cobre os gastos extraordinários de moradores rurais com saúde (explicitamente chamados de “gastos catastróficos” pela legislação, ou que superem em 40% a capacidade de a familiar pagar)¹⁸³. Segundo o governo, desde o final de 2009, o seguro cobre 95% da população rural que, voluntariamente, aderiu à cobertura. O seguro é conjuntamente financiado pelos governos local, central e contribuinte. Entre 2008 e 2010, cada morador rural desembolsava, em termos per capita, RMB 20 por ano, ou 0,5% da renda média per capita das zonas rurais. Nos anos recentes, a contribuição das duas esferas do governo tem aumentado, saindo de RMB 80 per capita em 2006 (RMB 40 governo local e RMB 40 governo central no caso das províncias das regiões central e oeste) com meta de chegar a RMB 120 ao final de 2010 (RMB 60 cada). A maioria dos gastos, entretanto, continua sendo do governo local, dado não recebe contribuição do governo central no caso das províncias costeiras.

É difícil avaliar os resultados do programa dado que está em fase incipiente de aplicação e em processo de ampliação. As pesquisas mais recentes que encontramos trazem dados de 2008 e, portanto, captam apenas uma parte do aumento recente dos gastos governamentais. A avaliação de Zhang, Yi & Rozelle (2010) e You & Kobayashi (2009) era de que o programa teve sucesso ao aumentar o nível de participação da população, mas não está conseguindo atingir o objetivo de evitar os “gastos catastróficos” em função do seu orçamento pequeno (apenas 20% dos gastos médios com saúde per capita nas zonas rurais em 2007). Todos concluem que os gastos pessoais com saúde nas zonas rurais continuam crescendo apesar do seguro (o que é corroborado pelo fato de a fatia dos gastos com saúde ter ficado estável em 8% do total entre 2005 e 2008). Segundo as pesquisas locais que os autores acima citam, de regiões rurais de Shandong, as famílias beneficiadas pelo seguro-saúde continuaram em situação “catastrófica” mesmo após o reembolso, muito pequeno dado o gasto total. A Organização Mundial da Saúde também critica o seguro por não oferecer nenhum apoio financeiro à maioria dos serviços de saúde demandados pela população rural, e por funcionar exclusivamente como um meio de tentar evitar que as famílias cheguem à falência por conta dos gastos com saúde¹⁸⁴.

Uma trajetória similar à da saúde passou-se na educação, com taxas crescentes cobradas dos pais para manter seus filhos na escola pública concomitante a uma melhora

¹⁸³ Ver You & Kobayahsi, 2009, para detalhes.

¹⁸⁴ De fato, o seguro é também parte do pacote do governo para estimular a demanda interna via diminuição da insegurança quanto ao futuro e aumento do consumo familiar.

rápida nas instituições de ponta. Em 2002, 63% do financiamento total da educação¹⁸⁵ vinha do orçamento das famílias, o que é uma evidência os altos gastos universitários. No caso da educação básica, a fatia era de cerca de 10% do financiamento total em 2002¹⁸⁶, um peso financeiro relevante para as famílias rurais, que gastavam algo em torno de 10% a 20% da renda rural per capita na época para manter cada criança na escola. Huang (2009), por sua vez, registra que entre 2000 e 2005, o número de analfabetos adultos na China aumentou em 30 milhões de pessoas nas zonas rurais, revertendo a tendência das décadas anteriores e evidenciando que as falhas no sistema educacional básico vêm desde meados dos anos 80. Fundamentados no bom legado maoísta em termos de alfabetização em educação básica¹⁸⁷, as reformas pós-Deng focaram na educação superior, que de fato se expandiu expressivamente, de menos de 1% da população adulta em 1980 para 6,7% em 2004¹⁸⁸, e nos dias de hoje é cada vez mais comum encontrar universidades chinesas listadas nos populares rankings das melhores do mundo. A educação superior continua sendo, em sua maioria, pública na China, mas não gratuita, e as anuidades do ensino profissionalizante e universitário compõem uma fatia cada vez mais relevante do planejamento familiar das classes médias. Além da limitação financeira, outro impedimento para o acesso dos moradores rurais à educação superior é a qualidade precária do seu ensino primário e secundário. Em regiões do interior, onde predomina o dialeto local, é comum encontrarmos estudantes matriculados mas com um domínio precário (ou nulo, no caso de regiões pobres) do mandarim oral, apesar de o idioma ser oficial e um pilar fundamental da educação básica.

Nesse contexto, a segunda medida relevante no sentido de construção da “sociedade harmoniosa”, e tornada nacionalmente efetiva em 2007, foi a abolição da cobrança de taxas nas escolas públicas de ensino básico (primeiros nove anos de educação) nas zonas rurais. De fato, a educação básica voltou a ser gratuita nas zonas rurais, com crescente participação do governo central. A fatia dos gastos com educação no total do PIB chinês tem crescido significativamente a partir de 2006, saindo de 1,8% do PIB em 2000 para 3,4% do PIB em 2008 (gráfico 3.13). O país continua, entretanto, abaixo da fatia

¹⁸⁵ PNUD, 2008, p. 12.

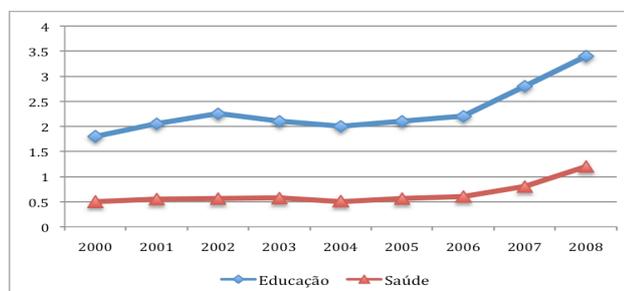
¹⁸⁶ Zhao, 2009, p. 4.

¹⁸⁷ A média de anos de escola para população acima de 15 que os indianos conseguiram em 2000 era ainda menor do que aquela que a China conseguira no início dos anos 80 (Bardhan, 2010, p. 111).

¹⁸⁸ Inclui vários tipos de educação superior, de cursos técnicos especializados aos universitários. Bardhan, 2010.

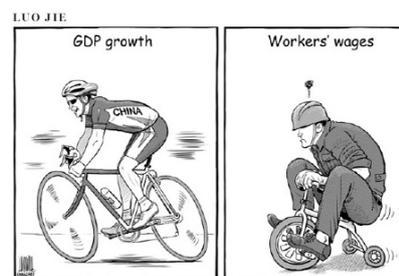
brasileira de gastos com educação em relação ao PIB, por exemplo, e abaixo da média mundial de 4,6%, segundo a PNUD.

Gráfico 3.13 – Gastos do governo com educação e saúde
Como % do PIB



Fonte: China Statistical Yearbook, 2009, 2004 e 2001.

4. Mercado de trabalho, salários e migração



China Daily, 16.11.2010

Foi caminhando pelas densas ruas de Bangkok que Arthur Lewis intuiu o que seria o ponto essencial em sua análise sobre o processo de desenvolvimento em áreas superpopulosas do globo: em economias onde há oferta “ilimitada” de trabalho a um salário de subsistência, os salários dos trabalhadores, inclusive do setor formal, estão associados ao nível de remuneração dos trabalhadores do setor de subsistência. Isso o levou a postular que salário que o setor capitalista tem que pagar é determinado pelo que os trabalhadores podem ganhar fora deste setor (Lewis, 1954, 1977), abrindo fundamental ênfase aos estudos que relacionam desenvolvimento com todo o universo rural (produtividade agrícola e progresso técnico, remuneração dos camponeses, fluxos migratórios etc.).

O modelo de Lewis relaciona produtividade e salários de maneira distinta dos pressupostos de equilíbrio geral, e postula que, em regiões com oferta “ilimitada”, o preço

mínimo do trabalho é igual à remuneração no nível de subsistência. O conceito de oferta ilimitada de mão-de-obra¹⁸⁹ seria válido para países onde a população é tão grande em relação aos recursos naturais e ao capital que, em muitos setores da economia, a produtividade marginal do trabalho é irrelevante, zero ou mesmo negativa. Esses trabalhadores vêm não só da agricultura (camponeses migrantes), mas também dos trabalhos informais precários (pequenas atividades comerciais e trabalhos domésticos) e, em algumas sociedades, com a entrada de mulheres no mercado de trabalho. Ao contrário de uma relação direta com a produtividade dos fatores, os salários no setor capitalista seriam determinados pelo que os trabalhadores poderiam ganhar fora. Os clássicos costumavam pensar o salário como aquilo que é necessário para o consumo de subsistência, e, segundo Lewis, em economias nas quais uma fatia importante é formada por camponeses, a remuneração mínima pelo trabalho é a produção média do camponês. Em termos práticos, o trabalhador não deixaria a terra da família para procurar emprego nas cidades se a remuneração não lhe permitir consumir, pelo menos, o que ele já consome caso permaneça em casa.

Lewis não faz uma contraposição entre indústria vs. agricultura, conforme ele próprio esclarece em artigo revisitando o tema e publicado nos anos 70, mas entre setor capitalista (moderno) e de subsistência (tradicional). O setor capitalista seria a parte da economia que usa capital reprodutível e remunera capitalistas pelo seu uso. Tanto nas cidades quanto nas zonas rurais seria comum haver pequenas ilhas de setores capitalistas rodeadas de setores de subsistência- como um centro comercial moderno rodeado de camelôs ou uma *plantation* capitalista rodeada de pequenos camponeses de subsistência. Independente da terminologia usada (urbano/rural, capitalista/subsistência, moderno/tradicional, indústria/agricultura), o fundamental é ter claro que se tratam de diferenças analíticas, e não descritivas, e que caracterizam o princípio de uma *economia dual*.

Descrevendo a produtividade marginal do trabalho no setor tradicional e moderno como, respectivamente, MP^{TL} e MP^{ML} , a proposição de Lewis sugere que $MP^{ML} > MP^{TL}$ - isso quer dizer que um mesmo tipo de trabalho terá uma produtividade superior no setor moderno. Esse é um ponto de partida distinto do paradigma neoclássico, que prevê perfeita mobilidade de equalização dos retornos segundo os fatores, e significa que o setor

¹⁸⁹ Em artigo posterior, de 1979, em que busca responder a seus críticos, Lewis abandona o termo “ilimitado” e passa a empregar a idéia de trabalho abundante a tal ponto que no nível corrente de salário haveria muito mais trabalho sendo oferecido ao setor capitalista do que este setor teria necessidade de empregar.

capitalista tende a se desenvolver por meio da transferência de trabalho do setor de subsistência¹⁹⁰. A existência de excedente “ilimitado” de mão-de-obra garantiria que durante um período longo os salários no setor capitalista permanecessem constantes, gerando margens de lucro crescentes em relação à renda nacional e um rápido processo de acumulação de capital¹⁹¹. Isso implica, necessariamente, em acumulação com intensa concentração funcional da renda em direção aos capitalistas, o que seria aliviado quando o excedente de mão-de-obra do setor de subsistência terminasse ou por conta de fatores institucionais diretos (ação de sindicatos, pressões sociais internas ou externas etc)¹⁹².

O fato de que o nível do salário no setor capitalista depende dos ganhos no setor de subsistência é de imensa importância política, dado que os capitalistas teriam interesse em manter a baixa produtividade dos trabalhadores de subsistência, dirá Lewis. A elevação média per capita da produtividade no setor de subsistência elevaria os salários reais do setor moderno e reduziria o excedente capitalista e a taxa de acumulação de capital, a não ser que houvesse o mesmo movimento do ponto de vista dos termos de troca contra o setor de subsistência.

A remuneração do trabalhador rural vinculado à agricultura de base, voltada exclusivamente para o mercado interno, termina sendo, portanto, o salário de base de toda a economia, exercendo influência (de alta ou de baixa) sobre os salários do setor moderno. Se admitirmos este princípio, podemos derivar que a distribuição de renda em geral tende a melhorar quando os preços pagos pelos produtos agrícolas sobem em conjunto com o aumento da produtividade, e que a dispersão dos salários depende do nível dos salários de base. No caso chinês, a elevação dos preços agrícolas no início das reformas (até 1984) foi uma decisão política sustentada por subsídios diretos e forte controle estatal dos preços e da produção, abandonada a partir de 1985, e retomada em momentos pontuais.

4.1 Força de trabalho urbana

O quadro analítico de Lewis era inaplicável à China até meados dos anos 80, quando não havia nada parecido com um mercado de trabalho no país. O que podemos definir como um “sistema de alocação de trabalho” era caracterizado pela imobilidade dos trabalhadores, alto grau de igualitarismo na distribuição dos salários, pleno emprego

¹⁹⁰ Islam & Yokota, 2008.

¹⁹¹ Kirkpatrick & Barrientos, 2004, p. 4.

¹⁹² Lewis, 1979.

garantido pelo Estado nas zonas urbanas e pelo trabalho nas comunas agrícolas nas zonas rurais. Quando as reformas começaram, mais de dois terços da força de trabalho chinesa de 402 milhões de pessoas estava empregada nas comunas agrícolas, ao passo que os 23% empregados nas zonas urbanas dividiam-se entre os trabalhos nas grandes estatais (14%), nas empresas coletivas (5%) e nos escritórios do governo (4%). Não havia mobilidade voluntária nem entre zonas rurais/urbanas e nem entre os empregos urbanos, e o grau de controle sobre a alocação do trabalho era, segundo os estudos comparativos, superior inclusive à União Soviética¹⁹³. Em contrapartida, o Estado administrava os salários, responsabilizava-se por encontrar emprego vitalício e as empresas estatais ofereciam benefícios e bens públicos não comercializáveis aos seus empregados e dependentes¹⁹⁴.

Até início dos anos 90, as mudanças no mundo do trabalho urbano foram graduais. Havia resistências tanto entre líderes políticos¹⁹⁵ quanto entre os trabalhadores urbanos, que temiam os resultados da erosão de seus benefícios sociais. As reformas começam de maneira tímida, por meio da descentralização da alocação dos trabalhadores (até então monopólio do governo central), e que a partir do início dos anos 80 passa a responsabilidade de agências locais. Em 1986, vem a primeira medida clara no sentido da criação de um mercado para alocação do trabalho: os novos trabalhadores estatais passaram a ter que assinar contratos curtos de trabalho, de cinco anos, que poderiam ou não ser renovados ao final do período. Essa era uma mudança importante em relação à promessa de emprego vitalício até então, o que significa que a geração mais nova passa a conviver com a possibilidade de desemprego. No início dos anos 90, casos de demissão entre os mais jovens tornam-se corriqueiros, bem como a possibilidade de mudança de trabalho. De qualquer forma, o desemprego aberto continuava sendo amenizado por políticas ativas, como o controle da migração e a oferta de vagas acima da demanda no setor público. Até 1996, 18 anos depois do início das reformas, o setor estatal ainda representava a maior parte do emprego urbano. Entre 1978 e 1996, o emprego total nas SOEs (State-Owned Enterprises) de fato aumentou de 58 milhões para 75 milhões. Em

¹⁹³ Em 1978, 37 mil trabalhadores urbanos conseguiram mudar de trabalho voluntariamente ou foram demitidos, o que representava uma vigésima parte de 1% da força de trabalho urbana. Para efeito de comparação, na União Soviética no mesmo ano, 16% da força de trabalho industrial mudou de emprego.

¹⁹⁴ Moradia, serviços médicos, previdência e creche, em conjunto com a promessa de emprego vitalício, compunham a “tigela de ferro” (*tie fan wan*) garantida aos trabalhadores urbanos que já mencionamos antes.

¹⁹⁵ Lee, 1997, documenta que os conflitos entre vários grupos do Partido foram intensos em função das divergências sobre tratar ou não mão-de-obra como uma commodity sem regulação estatal.

1996, os três tipos de empresas públicas no país (SOEs, TVEs e coletivas urbanas) representavam 24% do emprego total, praticamente a mesma fatia de 1978 (25%)¹⁹⁶.

Depois de anunciar que os jovens trabalhadores teriam contratos curtos de trabalho, a segunda medida do governo foi no sentido de permitir que as empresas estatais fixassem suas remunerações. Até então, os salários, definidos centralmente, tinham baixa dispersão, variavam relativamente pouco se comparado às economias capitalistas e dependiam da qualificação, posição gerencial, localidade e senioridade¹⁹⁷. A partir de 1988, salários do setor público passam a ter uma fatia variável, a depender do desempenho da empresa. Em 1992, as empresas públicas ganharam total autonomia para definirem internamente os salários, inclusive as dispersões e diferenciações intra-firma. Junto com o crescimento do setor privado, no qual nunca houve regulação salarial, essas dispersões salariais passam a dar ao mercado de trabalho chinês um caráter mais desigualizante. O coeficiente Gini para a remuneração por trabalhador na China urbana saiu de 0,23 em 1988, passa para 0,30 em 1995, e para 0,34 em 2002¹⁹⁸, mas excluindo-se aqui os trabalhadores migrantes, cuja remuneração é, seguramente, pior do que a média urbana.

A maior mudança institucional do mercado de trabalho chinês (ou o “*big bang*” das reformas) veio em meados dos anos 90 com o processo de desmonte do *danwei*, privatização e demissões em massa no setor público. Tudo acompanhado pelo movimento crescente (e até então novo) de migração, que discutiremos mais a frente. Em 1994, a tigela de ferro é formalmente quebrada, e todos os trabalhadores são recategorizados em contratos com prazos definidos. Com o fechamento ou enxugamento das fábricas, os trabalhadores “redundantes” são dispensados. Entre SOEs e empresas coletivas, o número de chineses demitidos entre 1993 e 2004 é impressionante: algo em torno de 50 milhões. Nos quatro anos mais intensivos, 1996-1999, a média de demissões foi de 7 milhões de pessoas ao ano. Chegamos em 2003 com as SOEs tendo reduzido sua fatia no emprego total para 4%, as urbanas coletivas para 1,3% e as TVEs coletivas para 1,7%. Em conjunto, esses três formatos públicos de empresas reduziram sua fatia no emprego total gerado de 24% em 1978 para 7% no início do novo século (gráfico 3.14).

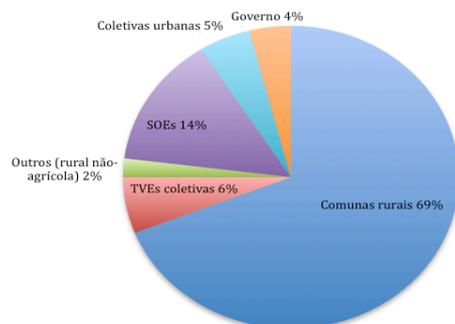
¹⁹⁶ Naughton, 2007, p. 183.

¹⁹⁷ A baixa dispersão salarial era acompanhada, por outro lado, de benefícios distintos oferecidos aos estratos superiores na forma de melhores casas, uso de carros, hospitais especiais e serviços domésticos. Ver Knight & Song, 2005, p. 28.

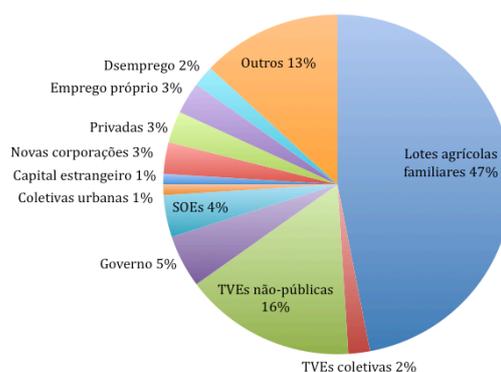
¹⁹⁸ Usando dados do CHIP Project e apresentados por Knight & Song, 2005, p. 23, e Deng & Li, 2010.

Gráfico 3.14 – Emprego total segundo regime de propriedade
Em 1978, 2003 e 2008, em % do total

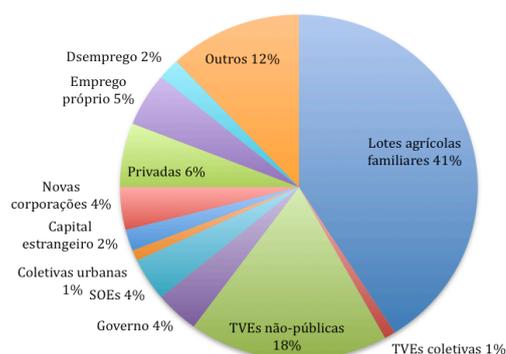
1978: 402 milhões de pessoas



2003: 744 milhões de pessoas



2008: 775 milhões de pessoas



Fonte: Naughton (2007), p. 182, e China Statistical Yearbook, 2009.

Notas: “Novas corporações” incluem empresas classificadas como *joint-ventures*, limitadas e de capital aberto. “Capital estrangeiro” inclui todas as empresas de capital estrangeiro, mais aquelas com capital de Hong Kong, Taiwan e Macau. O dado de “desemprego” aqui é o oficial, notadamente menor do que o desemprego de fato.

O primeiro resultado desse “*big bang*” no mercado de trabalho chinês foi o crescimento expressivo do *emprego informal* nas regiões urbanas, que chega a pelo menos metade do emprego urbano no início do novo século. O governo chinês não dispõe de uma definição própria para o setor informal da economia, portanto os pesquisadores fazem seus cálculos próprios. Assumindo uma perspectiva conservadora e considerando trabalho informal apenas aquele que aparece sob a categoria de “outros” e “emprego próprio” no gráfico 3.15, exclusivo para zonas urbanas, a fatia do emprego informal sai de 17% em 1990 para 48% do emprego urbano em 2003. Usando uma estimativa ampliada para o número total de trabalhadores informais, incluindo também os trabalhadores empregados em empresas categorizadas como “privadas” como pertencentes ao setor informal¹⁹⁹, chegamos a 58,4% do emprego urbano total em 2003 e a 63,3% em 2008. São os pequenos negócios precários e sem registro voltados para comércio e serviços que hoje povoam as pequenas e grandes cidades chinesas e misturados com os médios negócios. Em 2003, eram cerca de 100 milhões de pessoas empregadas em “outros”, ou 39% da população empregada nas zonas urbanas chinesas, e outros 24 milhões registrados como “emprego próprio” (9% do total), e 25 milhões empregados em negócios “privados sem registro” (10% do total).

Os “outros” são trabalhadores captados pelo censo populacional e que não estão envolvidos em nenhuma forma registrada de trabalho. Formalmente, para as secretarias de trabalhos das suas cidades, eles não existem. Em Pequim, por exemplo, eles são os numerosos ambulantes de calçadas, vendedores de alimentos nas ruas, donos das barraquinhas que consertam roupas e bicicletas, babás e trabalhadoras domésticas, e aqueles que transformam suas residências em pequenas lojas de comida, roupas e utensílios. A maior parte é composta de migrantes vindos das zonas rurais e ainda sem registro.

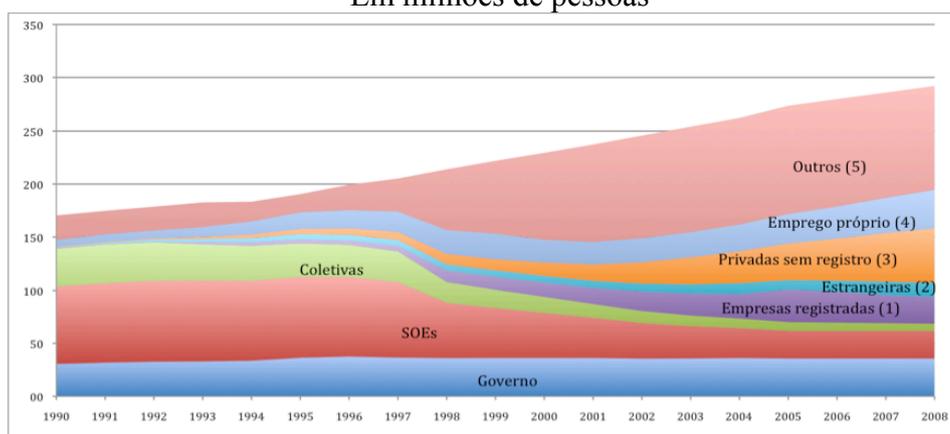
O setor público, responsável por 100% do emprego urbano no início das reformas, chega em 2003 respondendo por 30% (76 milhões de pessoas empregadas nos escritórios e instituições do governo, empresas estatais e coletivas), contra 22% oferecido pelo setor privado ou misto formal (empresas privadas de capital chinês, 25 milhões, corporações²⁰⁰, 21 milhões, e empresas de capital estrangeiro, 9 milhões). O discurso oficial chinês é de

¹⁹⁹ É o caso do cálculo de Holz, 2006b, e Naughton, 2007. Segundo este último, os negócios classificados como “privados” são, em sua maioria, pequenas e médias empresas sem registro.

²⁰⁰ Não se deve categorizar as grandes corporações como empresas privadas, dado que uma parte relevante delas, especialmente as de capital aberto e *joint ventures*, é controlada pelo Estado chinês, acionista majoritário nos setores que considera estratégicos.

que as privatizações tiveram impacto suave sobre a condição de vida dos trabalhadores dado que dois terços dos demitidos pelas empresas estatais e coletivas encontraram novos postos de trabalho graças ao dinamismo da economia. Mas o que de fato a maioria encontrou foi, acima de tudo, algum quebra-galho no setor informal.

Gráfico 3.15 – Emprego urbano pós-1990 segundo regime de propriedade
Em milhões de pessoas

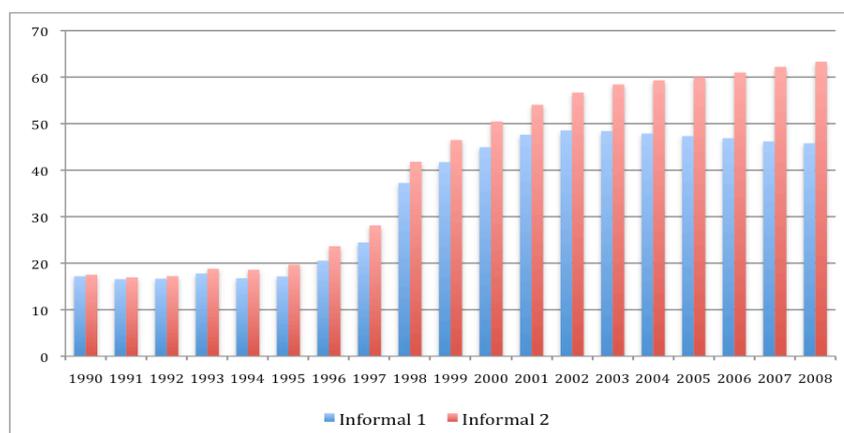


Fontes: Naughton, 2007, p. 190 e China Statistical Yearbook, 2009.

Notas:

- (1). Empresas registradas: incluem as empresas registradas como limitadas, *joint-ventures* e de capital aberto.
- (2). Estrangeiras: empresas de capital estrangeiro e de Hong Kong, Macau e Taiwan.
- (3). Privadas sem registro: pequenos e médios negócios de capital chinês.
- (4). Emprego próprio (*self-employed*): segundo definição do NBS, indivíduo com registro urbano de moradia ou “que tenha residido na zona urbana há muito tempo” e com permissão para desenvolver atividades comerciais ou industriais próprias ou para prestar serviços individuais.
- (5). Outros: não está empregado em nenhum tipo de empresa, organização ou entidade registrada. Cálculo residual baseado no censo demográfico. Em sua maioria, trabalhadores migrantes sem registro.

Gráfico 3.16 – Setor informal urbano
Em % do emprego urbano total



Fonte: China Statistical Yearbook, 2009, cálculos próprios.

Notas:

- (1). Informal 1: inclui trabalhadores registrados como “emprego próprio” e “outros”.
- (2). Informal 2: inclui trabalhadores registrados como “emprego próprio”, “outros” e em “privadas”.

O segundo resultado do “big bang” privatizante foi o aumento no *desemprego*. O dado oficial de desemprego chinês é sempre pequeno, dado que captura apenas os trabalhadores que se registram como desempregados, e era de 8 milhões de pessoas em 2003, ou 3,2% da força de trabalho urbana, e não incluía os beneficiários do seguro-desemprego oferecido aos recém-demitidos pelo Estado e nem os migrantes sem registro nas cidades. Na estimativa de Naughton (2007, p. 187), incluindo os beneficiários do seguro-desemprego, mas ainda ignorando os migrantes (tanto no numerador “desemprego” quando no denominador “força de trabalho urbana”), o desemprego ao final da nossa longa década de 90 (em 2003) estava entre 8%-10% da força de trabalho urbana²⁰¹. A rede de proteção social criada pelo Ministério do Trabalho e Seguridade Social para os recém-demitidos pelas empresas estatais era operada pelos RECs (Centros de Reemprego, na sigla em inglês), agências responsáveis por ajudar o trabalhador a encontrar novo emprego, oferecer treinamento e, principalmente, garantir o pagamento de um salário-desemprego por período definido. A operação das RECs era municipal, e seu orçamento dividido em três partes iguais: governo municipal, empresa estatal responsável pela demissão e agência nacional de supervisão da estatal. Seus resultados, entretanto, variaram muito segundo a região, sendo que cidades mais ricas pagaram o benefício durante muito mais tempo do que as mais pobres²⁰².

Chegamos, ao final da longa década de 90, com o mercado de trabalho chinês cada vez mais parecido com a tipificação dos países subdesenvolvidos populosos: grande fatia de emprego informal (63,3% do emprego urbano em 2008), sua maioria de baixa produtividade, baixos salários e com rede precária de proteção social, de um lado, convivendo com as ilhas capitalistas de produtividade e salários mais elevados, de outro. Com uma força de trabalho de então mais de 700 milhões de pessoas, o país configura-se em uma economia de “oferta ilimitada” de trabalho por excelência. O arcabouço lewisiano passa a ser válido na China, mas com duas ressalvas fundamentais: a evolução demográfica particular do país, fruto da política de filho único implementada no final dos anos 70, e o controle migratório, cada vez mais relaxado, mas ainda presente pelo sistema de registro (*hukou*).

²⁰¹ Knight & Song, 2005, p. 35, em cálculos próprios com base no censo demográfico e usando a definição da OIT, estimaram o desemprego urbano chinês em 11,5% em 2000.

²⁰² Em Xangai, 250 mil beneficiários receberam o salário-desemprego (em média 43% do salário na ativa em 1997) por seis anos, ao passo que na província de Heilongjiang, no nordeste do país, o auxílio era de apenas 6% do antigo salário e durava no máximo três anos.

4.2 Dispersão salarial e segmentação do mercado de trabalho urbano

A desigualdade nas remunerações no mercado de trabalho urbano chinês era baixa até o início dos anos 90. Os trabalhadores privilegiados eram maioria, os 103 milhões de empregados pelo governo central, ou 59% da força de trabalho urbana em 1990. Seus salários eram, em média, 20% superiores aos dos trabalhadores das empresas coletivas (21% da força de trabalho urbana), e eles dispunham dos melhores benefícios do *danwei*, como moradia e serviços gratuitos de saúde. Se adicionados os subsídios e auxílios exclusivos aos trabalhadores estatais, sua remuneração total era cerca de duas vezes maior do que a média do trabalhador numa empresa coletiva e 1,5 vez superior ao trabalhador empregado em atividades privadas ou informais (20% da força de trabalho urbana)²⁰³. Isso dava um coeficiente Gini para a remuneração por trabalhador urbano relativamente baixo, de 0,23 em 1988, segundo cálculos do CHIP Project²⁰⁴.

É a partir de meados dos anos 90 que conseguimos observar mais dispersão salarial. Em 1995, o coeficiente Gini para o trabalho urbano passou para 0,30, um nível moderado. A decomposição dos dados do CHIP Project mostrou que os salários da mão-de-obra de baixa qualificação aumentaram muito pouco em termos reais entre 1988 e 1995. Enquanto a média dos salários aumentou, em termos reais, 52% no período (6,1% ao ano em termos reais), a remuneração para o 10º percentil aumentou apenas 6%, contra 75% para o 90º percentil²⁰⁵. De 1995 em diante e, em especial, na virada do século, a dispersão salarial aumenta expressivamente, e o Gini para a remuneração do trabalho passara para 0,36 em 2007 segundo Yang, Chen & Monarch (2010)²⁰⁶.

O ponto crítico, entretanto, está no fato de que as estatísticas sobre salários na China são altamente imprecisas em função de várias importantes limitações²⁰⁷. A primeira é que os dados oficiais incluem uma parcela pequena da remuneração dos trabalhadores migrantes sem registro urbano. Banister (2005) teve acesso aos dados abertos do NBS e constatou que, em 2002, o escritório reportava 4,6 milhões de trabalhadores migrantes sem

²⁰³ Wang, 2008, pp. 31-35.

²⁰⁴ Ver, por exemplo, Riskin, Zhao & Li, 2001, Knight & Song, 2005, Deng & Li, 2009, Griffin & Zhao, 1993.

²⁰⁵ Knight & Song, 2005, p. 49.

²⁰⁶ O Gini para remuneração do trabalho é consistentemente menor do que o Gini de renda nacional dado que exclui outras rendas além do trabalho, como da propriedade, e notadamente mais desiguais.

²⁰⁷ Ver o relatório de Banister, 2005, preparado para o US Department of Labor, para uma discussão detalhada sobre as limitações e a qualidade das estatísticas sobre salários.

registro trabalhando na manufatura, menos da metade do que o censo populacional de 2000, dois anos antes, apontara. E é de se esperar que a manufatura, atividade que concentra uma fatia relevante de trabalhadores no setor formal, seja a que nos fornece melhores dados salariais oficiais a respeito destes trabalhadores. Outra limitação está no fato de que a coleta de dados sobre salários é feita por meio de informes administrativos anuais, e não por meio de pesquisas sobre o mercado de trabalho²⁰⁸. Banister argumenta que as empresas têm estímulos para reportar número de trabalhadores abaixo da folha salarial efetiva a fim de incorrer em menos encargos sociais, e os migrantes sem registro são freqüentemente não declarados. Em terceiro lugar, o NBS foca sua coleta de dados nos setores estatal, coletivo e privado formal, apesar de, em conjunto, terem representado apenas 36,6% do emprego urbano total em 2008. Isso exclui as remunerações de trabalhadores empregados em empresas classificados como “privadas”, “emprego próprio” e “outros” (todo setor informal 2 do gráfico 3.16). Também exclui as remunerações das TVEs, coletadas pelo Ministério da Agricultura, e fundamentais para a formação do custo do trabalho no país. Há também um problema com as categorias, em geral não condizentes com os padrões internacionais. Empresas classificadas como “privadas”, por exemplo, são, em verdade, pequenas e médias empresas privadas de capital chinês, e excluem JVs, limitadas, estrangeiras e de capital aberto. As notas dos anuários estatísticos esclarecem apenas algumas das categorias, por vezes nos deixando sem referência sobre quem está incluído em “outros”.

Apesar das limitações estatísticas, são crescentes os indícios de que os salários têm crescido, em termos reais, de maneira expressiva na China, especialmente na última década, e depoimentos de empresários, em conjunto com pesquisas amostrais, confirmam tal fenômeno. Segundo os dados oficiais, os salários médios no país triplicaram entre 1997 e 2007 em termos reais, levando a uma ampla discussão sobre o suposto fim da era de mão-de-obra barata no país²⁰⁹. Entretanto, em função das limitações das estatísticas que acabamos de expor acima (exclusão dos migrantes e registro dos salários apenas do setor formal), é de se esperar que os salários reais estejam crescendo mais lentamente do que oficialmente reportado, possivelmente ao redor de 8% ao ano entre 1997 e 2007²¹⁰. Ainda

²⁰⁸ Os relatórios são preenchidos pelo contador ou responsável pela empresa ou unidade de trabalho segundo as regulações do NBS.

²⁰⁹ Ver, por exemplo, Yang, Chen & Monarch, 2010, Cai, 2008 e 2009, Kroeber, 2010, e a discussão na *The Economist*, 16.07.2010: “Is the era of cheap Chinese labour over?”:

http://www.economist.com/economics/by-invitation/questions/era_cheap_chinese_labour_over

²¹⁰ Kroeber, 2010, p. 41.

assim, estudos do Instituto de População e Economia do Trabalho da Academia Chinesa de Ciências Sociais prevêem que a China estava, ao redor de 2010, em vias de atingir seu “Lewisian turning point” e que, portanto, a oferta de trabalho rural atingiu seu limite e, a partir de agora, o ritmo de crescimento dos salários deve acelerar-se, possivelmente superando o ritmo de crescimento do PIB.

O que tentaremos mostrar a seguir, e conforme também já o fizeram Yang, Chen & Monarch (2010), apesar da tendência geral de alta, os salários têm tido crescimento muito desigual. Vamos, a seguir, observar esse aumento na dispersão salarial sob dois ângulos: segundo o regime de propriedade (e incluindo trabalhadores migrantes sem registro); e de acordo com o setor/ramo de atividade. Há uma dualidade fundamental no mercado de trabalho chinês e que pode ser observada sob três clivagens distintas, em verdade sempre apontando para a mesma dualidade fundamental: a polaridade entre aqueles com registro urbano de moradia e os migrantes sem registro, entre setor formal e informal, (gráfico 3.17) e entre os trabalhadores qualificados e não-qualificados (gráfico 3.18).

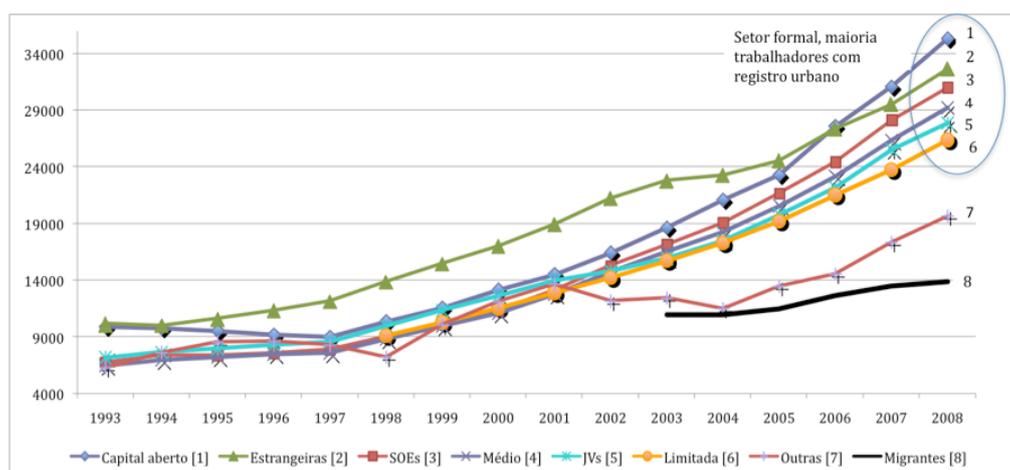
4.2.1. Salários segundo propriedade e ramo de atividade

O regime de propriedade das empresas mostra-se um fator de dispersão salarial moderada quando observamos apenas o setor formal. O gráfico 3.18 mostra a dispersão dos rendimentos anuais reais per capita entre empregados em empresas de capital aberto (RMB 35.324 em 2008), capital estrangeiro (RMB 32.653), estatais (RMB 31.005), média nacional (RMB 29.229), *joint-ventures* (RMB 27.872) e limitadas (RMB 26.376). A razão entre o tipo de propriedade que melhor e pior remunera seus empregados cai de leve ao longo do tempo, passando de 1,5 em 1993 para 1,3 em 2008²¹¹. Esse é o universo do mercado de trabalho formal chinês, em sua maioria composto por moradores com registro urbano, e que, em conjunto, respondia por 36,6% do mercado de trabalho urbano em 2008. A nossa maior limitação ao observar esses dados (de 1 a 6 no gráfico seguinte) é que nós *não sabemos* qual a fatia dos migrantes sem registro estão representados aqui, e a literatura especializada não é conclusiva. Se seguirmos o levantamento de Banister (2005), um dos mais minuciosos estudos sobre as limitações das estatísticas do mercado de trabalho na China, algo como 10% dos salários dos migrantes seriam capturados pelo NBS. Knight,

²¹¹ Em 1993, o tipo de empresa que pior remunerava eram as SOEs (RMB 6.764 ano, preços constantes de 2008) e as melhores pagadoras eram as de capital estrangeiro (RMB 10.179). Em 2008, as SOEs tornaram-se a terceira melhor pagadora, deixando o piso para as empresas limitadas e o topo para as empresas de capital aberto.

Deng & Li (2010, p. 7), incluindo a vasta literatura dos autores sobre mercado de trabalho chinês, afirmam que os dados oficiais excluem totalmente os migrantes sem registro e incluem apenas salários daqueles com registro. Ficamos então com o genérico “vasta maioria” dos salários entre 1 a 6 são exclusivos para moradores com registro urbano²¹². O crescimento médio real entre 1993 e 2008 foi de expressivos 10,7% ao ano, ainda mais acelerado de 1998 em diante, quando a média anual real chega a 13%, o que sugeriria que os salários estariam crescendo acima do PIB no período.

Gráfico 3.17 – Salários urbanos segundo propriedade e registro de moradia
Em yuan, média anual, preços constantes de 2008



Fonte: China Statistical Yearbook, 2009, Knight, Deng & Li, 2010, para dado sobre empresas privadas e migrantes.

A mais relevante dispersão do mercado de trabalho chinês, dos migrantes sem registro e do setor informal, não é capturada apenas pelos dados do NBS. Os migrantes sem registro representavam 46% da força de trabalho urbana em 2005 (125 milhões de pessoas), 53% em 2010 (169 milhões) e devem chegar a 68% em 2020 (292 milhões), segundo estimativas de Knight, Deng & Li (2010) e de Sheng (2008). Ao se observar exclusivamente os setores de manufatura e construção civil eles são maioria, ocupando, respectivamente, 68% e 80% dos postos em 2000²¹³. Sua remuneração média em 2008 (RMB 13.872), segundo pesquisa do CHIP project, era menos da metade daquela conseguida, na média, por um trabalhador com registro urbano (47,5% do salário médio do

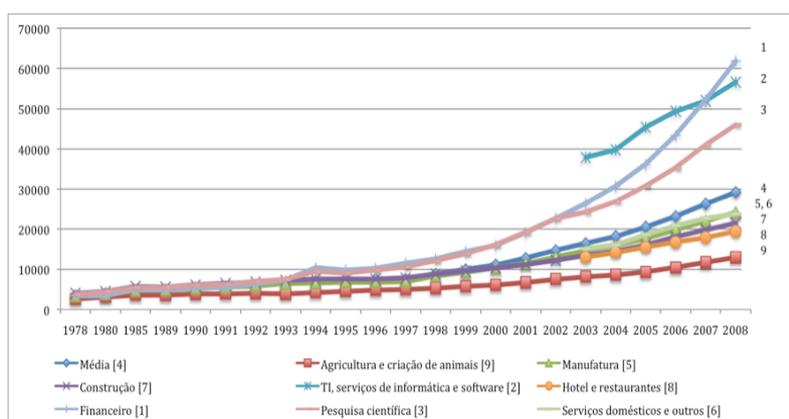
²¹² E essa dúvida não é só nossa. Na *China Economic Quarterly* de março de 2010, Kroeber pergunta: “What are Chinese wages and how fast are they growing? The answer is that we do not know”, p. 42.

²¹³ Segundo Li, 2008, p. 9, usando dados do censo populacional de 2000.

gráfico 3.17). Isso os posiciona na base da pirâmide de remunerações do trabalho nas zonas urbanas. Conforme resume Medeiros (2010), formou-se um grande dualismo entre dois principais segmentos do mercado de trabalho: o dos assalariados com domicílio urbano (ou com status de migrantes permanentes) e os migrantes sem registro.

A dispersão salarial por setor/ramo de atividade, disponível em uma série mais longa do que segundo propriedade, mostra uma importante uniformidade salarial até meados dos anos 90, quando se inicia a dispersão. Incluímos aqui também a remuneração dos trabalhadores não-urbanos vinculados a atividades agrícolas, constantemente o piso das remunerações nacionais. A razão entre as remunerações agrícolas e a média da atividade que melhor remunera nas cidades sai de 1,5 em 1978, para 2,1 em 1995 e para 4,8 em 2008. A vantagem é para os setores bancário e de seguros (RMB 61.841, em 2008); de tecnologia da informação, serviços de informática e software (RMB 56.642); e pesquisa e serviços científicos e politécnicos (RMB 46.003). No piso das remunerações urbanas estão as atividades geralmente vinculadas ao trabalho migrante: hotel e restaurantes (RMB 19.481), construção (RMB 21.527), serviços domésticos e outros serviços (RMB 23.801) e manufatura (RMB 24.192). A pesquisa do NBS para esses setores, entretanto, inclui apenas os trabalhadores com registro urbano, o que eleva a média dos setores.

Gráfico 3.18 – Salários por setor/ramo de atividade
Em yuan, média anual, preços constantes de 2008



Fonte: China Statistical Yearbook, 2009 e 2004.

A fundamental segmentação do mercado de trabalho chinês é, portanto, entre aqueles com registro urbano e os migrantes sem registro. Knight & Yueh (2009) concluem que ainda que a competição entre os dois grupos possa estar crescendo, migrantes

continuam tendo oportunidades de trabalho limitadas nas empresas formais e são submetidos a condições de trabalho e remunerações muito piores. Com base em pesquisas qualitativas e entrevistas, os autores detectaram que os dois grupos são substitutos imperfeitos no mercado de trabalho, em larga medida porque os residentes urbanos não aceitam as condições de trabalho dos postos ocupados por migrantes sem registro. Isso explica por que o comportamento dos salários dos residentes urbanos evoluiu de maneira razoavelmente descolada dos salários dos migrantes. No caso destes últimos, seu salário depende, mais proximamente, das remunerações possíveis nas zonas rurais.

4.2.2. Salário mínimo e negociações salariais coletivas

Especialmente levando em conta a relevância do tema no debate brasileiro e internacional recente, parece-nos importante a inclusão de um pequeno comentário sobre a evolução do salário mínimo na China nas últimas décadas. Ademais, tanto os estudos empíricos quanto teóricos têm reforçado, inclusive nos anos recentes, o argumento de que o salário mínimo em expansão e as negociações salariais coletivas tendem a reduzir as desigualdades no mercado de trabalho e garantir uma relação mais forte entre crescimento econômico e salários (OIT, 2010).

Na China, o salário mínimo (SM) nasceu em 1994, mas era praticamente ignorado nacionalmente. Foi em 2004 que o Ministério do Trabalho e Seguridade Social lançou novas regulações a fim de, explicitamente, tentar utilizar o SM como forma de aliviar as desigualdades no mercado de trabalho²¹⁴. Definiu-se, em 2004, uma complicada política de reajuste que passou a elevar o SM pelo menos a cada dois anos, segundo três métodos distintos e escolhidos pelas próprias províncias: 1- via os gastos per capita mínimos estimados para um determinado quintil de famílias de baixa renda; 2- via o coeficiente Engle, que mede a proporção dos gastos com alimentação em relação aos gastos totais; 3- segundo o padrão internacional de 40% a 60% do SM em relação ao salário médio.

O elemento mais fundamental da política de salário mínimo no país está justamente no elevado grau de descentralização e, com isso, na sua forte variação nacional. Cada província define não só os reajustes a cada dois anos, mas dispõe também de gradações de salários mínimos segundo o nível de desenvolvimento regional— em algumas províncias, como Guandong, a variação intraprovincial se aproxima de 100%. Em 2009, os SMs

²¹⁴ Chen, 2009, pp. 260-261.

variavam de RMB 1,000 a RMB 580 por mês, dependendo da província²¹⁵. Essa alta variação e os mecanismos locais de reajuste fazem, evidentemente, com que o impacto da política de SM não seja uniforme nacionalmente.

Observando as municipalidades ricas de Xangai e Pequim, onde a regulação do SM é, de todo território nacional, a mais ativa e pró-melhoras distributivas, as altas têm sido expressivas na última década, mas caminhando de maneira um pouco mais lenta do que a média de expansão do setor formal. Nessas duas localidades, o salário mínimo representa algo em torno de 40% dos salários médios do setor formal. Em Xangai, segundo levantamento de Chen (2009), entre 2000 e 2007 o salário mínimo cresceu expressivos 10,8% em termos nominais ao ano e 9,5% em termos reais, 1 ponto percentual abaixo do ritmo de crescimento da média dos salários do setor formal. Em uma outra pesquisa com cinco grandes cidades costeiras (Xangai, Fuzhou, Wuhan, Shenyang e Xian) entre 2001 e 2005 feita por Du & Pan (2009), os salários mínimos cresceram, em média, 8,4% ao ano em termos reais.

Os aumentos do mínimo, entretanto, parecem não influenciar os salários dos trabalhadores migrantes, segundo levantamento de Du & Pan. Também entre 2001 e 2005 e nas mesmas cinco cidades pesquisadas, os salários dos migrantes aumentaram apenas 1,4% ao ano em termos reais. Além os setores classificados como “privado”, “emprego próprio” e “outros” não sofrerem fiscalização trabalhista, parece ser relevante a fatia de trabalhadores que ganham abaixo do mínimo também entre as grandes empresas de capital estrangeiro e JVs. As recentes greves de 2010 mostraram que um dos mecanismos mais corriqueiros é registrar os trabalhadores como “trainees”, para os quais não há SM exigido²¹⁶.

O mecanismo de negociação salarial coletivo é também bastante particular no caso chinês. Os trabalhadores são representados por sindicatos subordinados ao sindicato oficial nacional, a All-China Federal Trade Union (ACFTU), uma entidade empenhada, acima de tudo, em manter o ambiente de negócios amistoso e, em segundo lugar, tentar aliviar as tensões mais evidentes entre trabalhadores e empregados e manter o controle do Partido sobre o movimento trabalhista. Praticamente todas as grandes empresas têm um representante da ACFTU no seu corpo de funcionários (são 1,7 milhão de unidades de representação em empresas e municípios). O conceito de negociações coletivas foi introduzido no país em 1995, mas foi só a partir de 2000 que as negociações salariais

²¹⁵ China Briefing, 29.01.2010, “China to raise minimum wage levels”.

²¹⁶ Morais, 2010.

tripartites (com representante do governo local, da ACFTU e do empregador) tornaram-se relevantes, abarcando de 66 milhões em 2000 para 102 milhões de trabalhadores em 2005, segundo dados oficiais²¹⁷. A maior parte dessas negociações, entretanto, versou sobre o respeito mínimo à legislação trabalhista. A OIT estima que em 2005, de fato apenas 37 milhões de trabalhadores tiveram seus salários determinados por negociações salariais diretas, ou menos de 15% da força de trabalho urbana.

No primeiro semestre de 2010, quando a China ingressou na sua mais relevante onda de greves nacionais no pós-RPC, as paralisações das fábricas da costa não foram orquestradas, em nenhum dos casos, pela ACFTU. Os grevistas foram para as negociações coletivas com representações diretas, e qualificavam os representantes da ACFTU de “desnecessários” e “traidores”. Na maior parte das fábricas paralisadas, os aumentos salariais ficaram entre 15% e 25% em termos nominais. Em Pequim, o salário mínimo teve alta nominal de 20% em 2010, contra IPC de 3%²¹⁸.

4.2.3. *Produtividade do trabalho*

Uma pequena nota sobre a evolução da produtividade do trabalho e dos fatores antes de finalizarmos nossa seção, especialmente porque ela explica por que a lucratividade das empresas na China continuou crescendo expressivamente na última década apesar do aumento dos salários e da forte alta nos preços internacionais de insumos industriais, como as matérias-primas metálicas, minerais, petróleo e gás. Desde meados dos anos 90, o crescimento da produtividade trabalho na China tem estado entre os maiores do mundo. Segundo a base de dados do Conference Board, que mede a produtividade do trabalho dividindo o PIB real pelo total de pessoas empregadas, a produtividade do trabalho na China cresceu, em média, 6,7% ao ano entre 1995-2005, 9,8% entre 2005-10, 8,5% em 2008, 8,1% em 2009 e, estima-se, deve ter chegado a 8,7% em 2010. A tabela 3.5 faz a comparação com Brasil, Índia e Coréia do Sul e a vantagem chinesa nas taxas de crescimento anuais é expressiva²¹⁹.

²¹⁷ OIT, 2010, p. 40.

²¹⁸ Moraes, 2010, p. 2-3.

²¹⁹ Também tem sido forte o crescimento da produtividade total dos fatores (PTF) de 2005 para cá, um indicador que, além do trabalho, captura os ganhos de eficiência também derivados dos avanços tecnológicos e gerenciais. Na função de produção para o cálculo da PTF, o Conference Board decompõe serviços de capital (K) em seis tipos (maquinário; equipamento de transporte; construção e estrutura física; equipamento de telecomunicação; hardware; e software) e os serviços do trabalho (L_Q) são produtos da quantidade de trabalho (L) e da qualidade (Q). As notas metodológicas do The Conference Board Total Economy Database estão disponíveis em: <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>. A China, segundo essa

Tabela 3.5 – Crescimento e nível da produtividade do trabalho em países selecionados

Média de crescimento anual (1995-2010) e nível como % dos EUA em 2010

	1995-2005	2005-2010	2008	2009	2010*	% dos EUA**
China	6,7	9,8	8,5	8,1	8,7	15,9%
Índia	4,2	5,8	4,9	5,6	5,4	8,8%
Brasil	0,3	2,1	1,7	-0,4	4,0	20,6%
Coréia do Sul	3,6	2,9	1,7	0,5	4,8	62,0%

Fonte: The Conference Board Total Economy Database, Summary of Statistics, 2011, tabela 9.

Disponível em: <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>

Notas: *Dados de 2010 são estimativas.

** PIB expresso em preços de 2010 e convertidos em PPP para permitir a comparação.

Na manufatura, o aumento da produtividade parece ser especialmente elevado. Segundo levantamento de Kim & Kujis (2007) para o Banco Mundial, entre 2002 e 2006, os lucros na manufatura cresceram 33% ao ano, com pico de 50% em 2003 e piso de 22% em 2005²²⁰. Segundo os autores, os custos em alta foram compensados tanto por uma maior eficiência no uso de insumos²²¹ quanto pela expressiva alta na produtividade do trabalho, que tem crescido consistentemente acima não só dos salários totais, mas inclusive dos salários do setor formal na manufatura. A tabela 3.6 mostra o rápido crescimento da produtividade em diversos ramos da manufatura, calculada como o valor adicionado em termos reais dividido pelo emprego. No caso de máquinas e equipamentos, por exemplo, a produtividade do trabalho cresceu expressivos 23% ao ano, indústria de alimentos 24%, e mesmo nos têxteis a expansão foi de 21%. O resultado foi uma queda persistente na razão entre o custo do trabalho e a produção bruta (tabela 3.7).

fonte, teve crescimento médio de 1,5% ao ano entre 1995-2005, bastante alinhado com o desempenho médio dos países em desenvolvimento, cuja PTF expandiu-se em 1,4%. A Índia conseguiu resultados avanços melhores na produtividade dos fatores no período (1,9), da mesma forma que a Coréia do Sul (2,4). É entre 2005-2008 que o desempenho chinês na PTF (4,1) se sobressai tanto em relação à média dos países em desenvolvimento (2,3) quanto em relação à Índia (2,3) e à Coréia do Sul (2,7).

²²⁰ Kim & Kujis, 2007, tabela 7, pp. 12-13.

²²¹ A fatia implícita dos insumos intermediários na produção, em preços constantes, caiu de, em média, 74% em 2003 para 67% em 2006. Kim & Kujis, 2007, p. 13.

Tabela 3.6 –Produtividade do trabalho na China em diferentes indústrias
Taxa de crescimento anual (em %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2003-6
Mineração, manufatura e serviços de utilidade	26	24	27	14	16	20,2
Mineração	-1	21	37	21	5	20,5
Serv. de utilidade	9	9	33	23	21	21,4
Indústria alimentícia	28	-5	64	25	21	24,0
Têxteis	19	23	24	25	13	21,2
Outros	40	39	37	19	32	31,8
Químicos	35	36	20	-2	15	16,6
Material de construção	24	28	15	14	28	21,1
Metais	24	38	14	12	13	18,8
Máquinas e equipamentos	33	32	18	20	24	23,2

Fonte: Kim & Kuijs, 2007, tabela 9.

Tabela 3.7 – Razão entre custo do trabalho e produto total bruto

	2002	2003	2004	2005	2006	Var. (%)
Mineração, manufatura e serviços de utilidade	11,5	9,5	8,3	7,5	7,1	-4,3
Mineração	24,9	22,0	19,7	16,9	15,0	-9,9
Serv. de utilidade	15,6	10,5	9,7	8,6	8,2	-3,4
Indústria alimentícia	8,3	4,3	3,8	3,5	3,3	-5,0
Têxteis	11,8	10,7	10,3	10,0	9,4	-2,4
Outros	12,8	9,4	8,6	7,5	6,9	-5,9
Químicos	9,5	8,4	7,0	6,0	5,6	-3,9
Material de construção	17,0	15,1	12,9	11,6	10,5	-6,6
Metais	10,7	8,6	6,4	5,7	4,9	-5,7
Máquinas e equipamentos	10,3	8,9	7,8	7,3	6,6	-3,8

Fonte: Kim & Kuijs, 2007, tabela 9.

4.3 “Botton of the botton” urbano: remuneração e vida do trabalhador migrante sem registro

São muitos os trabalhadores migrantes vivendo sem registro nas cidades chinesas enquanto escrevemos nossa tese. As diferentes estimativas oscilam em torno de 150 milhões de pessoas. Dentro da China, eles são referidos como *waidiren*, ao pé da letra “gente de fora”, uma expressão que carrega um forte sentido de não pertencimento ao lugar. Não é todo migrante que pode ser considerado um *waidiren*. A expressão vale apenas para os não-qualificados, que trabalham em fábricas, restaurantes, canteiros de obras, serviços de entrega, limpeza doméstica, coleta de lixo, salões de beleza e massagem

e bordéis. Ao contrário dos migrantes qualificados, que saem das suas cidades no interior para estudar nas universidades e para ocupar postos de trabalho qualificados e, facilmente, alteram seu *hukou* de rural para urbano²²², os *waidiren* têm muito mais dificuldade em fazê-lo. Eles não apenas compõem o nível mais baixo da hierarquia de remunerações do mercado de trabalho urbano chinês como têm acesso precário a todos os serviços sociais nas cidades, incluindo educação básica para os filhos, serviços de saúde e previdência.

Os *waidiren* começaram a se tornar numerosos nas cidades chinesas a partir de meados dos anos 80 com a flexibilização do *hukou*²²³, um mecanismo de controle não apenas migratório mas também social, dado que minimamente dá ao Estado a capacidade de direcionar a velocidade da urbanização, os limites populacionais das grandes cidades e a oferta de mão-de-obra. Com a flexibilização, deu-se início não apenas à migração das zonas rurais para as pequenas cidades povoadas com TVEs, mas a migração de longa distância, para as recém-abertas fábricas da costa, para os canteiros de obra nas cidades, e, em um segundo momento, para tocar os pequenos negócios próprios no mercado informal²²⁴, o que gradualmente expandiu a saída de mão-de-obra do setor de subsistência para o setor capitalista em formação. Administrar o *hukou* é responsabilidade do Ministério de Segurança Pública, mas são os governos locais, via a polícia, que de fato emitem o registro e operam o sistema - ainda que em diferentes momentos o Conselho de Estado tenha determinado que cidades médias de províncias escolhidas concedam registro urbano para todos os moradores com residência e emprego fixos. Os governos locais geralmente resistem em conceder registros urbanos em massa na tentativa de manter os gastos sociais com educação, saúde e previdência mais enxutos.

O primeiro passo na flexibilização do *hukou* foi a concessão de registros de moradia temporários, emitidos a partir de 1984, com o qual se tornou permitido migrar, mas manteve-se negado o acesso aos benefícios sociais e subsídios urbanos. Era também possível migrar ilegalmente, sem o registro temporário, mas neste caso o migrante estaria

²²² Ainda assim, a mudança não é automática. Em Pequim e Xangai, por exemplo, além do diploma em alguma universidade nacionalmente reconhecida, é preciso ter fixo emprego na cidade para tentar o *hukou* da metrópole. Apenas aqueles com título de doutor podem escolher o *hukou* de residência sem ter emprego fixo. Em boa parte das cidades, a compra de imóveis de alto padrão ou unidades comerciais também pode qualificar o indivíduo para a mudança de *hukou*. As grandes empresas também têm cotas para atrair trabalhadores qualificados de qualquer parte do país (muitos outros casos específicos estão em Wang, 2008). Tratam-se, evidentemente, de mecanismos de privilégio aos mais educados e ricos.

²²³ O sistema de registro familiar teve início durante o período maoísta a fim de controlar o movimento populacional e manter rigidamente separados o universo rural, do socialismo comunal, do urbano, onde prevalecia a “tigela de ferro” do pleno-emprego e dos serviços sociais.

²²⁴ Fan, 2002, para uma discussão detalhada sobre a flexibilização inicial do *hukou*.

sujeito à fiscalização policial. Em seguida, no início dos anos 90, as cidades passaram a ter cotas para emissão anual de *hukou* urbano. Desde 2001 as cotas foram abolidas para as pequenas cidades e agora qualquer pessoa com um emprego não-agrícola vivendo há mais de dois anos em uma pequena cidade pode, automaticamente, tornar-se elegível para o *hukou* urbano²²⁵. Ele teria, entretanto, que estar disposto a abrir mão de sua terra. Conseguir *hukou* nas grandes cidades (especialmente as costeiras) continua sendo muito mais difícil do que nas médias e pequenas, uma evidente tentativa do governo de influenciar seu ideal de urbanização descentralizada²²⁶.

A primeira geração de migrantes era composta por camponeses que iam e vinham da cidade de acordo com o ciclo sazonal da agricultura – daí a ideia de uma “população flutuante”. Quando não havia necessidade de trabalhar no campo, migravam para as cidades na tentativa de ganhar um dinheiro rápido para reformar a casa ou abrir um negócio. Até meados dos anos 90, a flexibilização do *hukou* foi acompanhada por uma série de políticas contraditórias, como taxaço sobre empregadores urbanos que utilizassem muita mão-de-obra sem registro, controle policial nas ruas e acesso negado desses trabalhadores e seus dependentes aos serviços públicos de educação e saúde. Essas barreiras visavam proteger o bem-estar dos moradores urbanos e, ao mesmo tempo, permitiam algum controle sobre o processo de urbanização, mantendo a migração minimamente fiscalizável. Em momentos de maior necessidade de mão-de-obra, bastava alertar os empregadores que não haveria multas pelo uso excessivo de trabalhadores sem registro. Em momentos de desaquecimento econômico, bastava aumentar o policiamento²²⁷.

Vive-se, desde a virada do século, a segunda geração de *waidiren*. Ao contrário da primeira, eles nunca são parados pela polícia por falta de registro. Seus filhos podem continuar a viver no campo com os avós ou podem viver nas cidades com os pais, caso estes tenham condições de bancar uma das várias escolas privadas (e precárias) criadas para filhos de migrantes. A maioria dos novos migrantes não provém mais da agricultura – seus pais é que são agricultores. Muitos saem diretamente da escola e, aos 16 anos, vão para as fábricas ou para os canteiros de obras. A vontade de voltar para o interior depois de fazer algum dinheiro na cidade, muito forte entre a primeira geração, enfraqueceu-se na segunda, o que hoje exige melhor qualificação quando se diz que os *waidiren* são uma

²²⁵ Wang, F., 2008.

²²⁶ Miller, 2005, p. 35.

²²⁷ Sicular et al., 2006, Chang, 2008, Wang, 2004.

“população flutuante”. Especialmente os homens continuam enfrentando pressão dos pais, que buscam assegurar seus cuidados na velhice, para que voltem para casa e se casem na vila, mas a falta de contato com a agricultura e as poucas oportunidades no interior têm feito migrantes mudarem de ideia. A segunda geração visita a terra natal não mais de acordo com o calendário da agricultura, mas sim da fábrica, dependendo das folgas, trocas de emprego e feriados nacionais.

Os migrantes sem registro em geral são jovens, de baixa qualificação e com jornadas de trabalho bem mais extensas do que permite a lei. Em 2002, segundo levantamento de Li (2008) baseado nos dados do CHIP Project, 45% dos migrantes sem registro tinham entre 16-25 anos, 16% entre 26-30 anos, 23% entre 31-40 anos e apenas 16% tinham mais de 41 anos. Nacionalmente, segundo a mesma fonte, 30% trabalham na manufatura, 23% na construção civil e 22% em restaurantes, serviços e comércio (os demais aparecem na categoria “outros”). Em termos de educação, 65% tinham concluído o ensino básico (9 anos de ensino obrigatório), contra 18% apenas o ensino fundamental, 12% ensino médio completo (12 anos de estudo) e apenas 5% tinham ensino profissional ou acima. O número de horas trabalhadas é maior do que o oficialmente permitido e acima da média de trabalho dos moradores urbanos. 81% trabalhavam sete dias por semana (contra cinco dias definidos por lei) e apenas um quarto trabalhava as oito horas legais. 34% cumpriam jornadas diárias de 9 a 10 horas por dia, contra 25% com jornadas entre 11 e 12 horas.

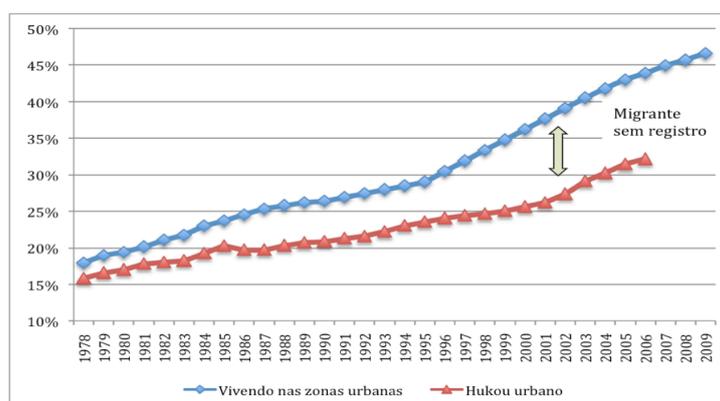
Se migrarem para o sudeste e são jovens, a maioria dos *waidiren* busca trabalho nas linhas de montagem. Em seu livro reportagem sobre os migrantes de Dongguan, Chang (2008) reporta que nunca encontrou um trabalhador originalmente da cidade no chão de fábrica²²⁸. Nas fábricas de montagem a jornada permitida é de 49 horas semanais, mas a prática mais comum é de jornadas em torno de 10 ou 11 horas por dia, com um dia de descanso semanal ou quinzenal. A maioria dos jovens migrantes não tem muitos conhecidos nas grandes cidades, vivem nos amontoados dormitórios das fábricas (de cinco a dez pessoas por quarto) e seu objetivo é ganhar dinheiro o mais rápido possível, seja para enviá-lo aos pais, pagar um curso técnico ou investi-lo em um novo empreendimento na cidade ou na vila de origem. Por isso a rotatividade das fábricas é muito alta – mesmo as

²²⁸ Depois de dois meses em Dongguan e Shenzhen, ambas na província de Guangdong, entrevistando as moças do chão de fábrica, a primeira vez que Chang escutou cantonês, o dialeto local, foi durante entrevista com os líderes locais do Partido. “O mundo da fábrica, dos principais gerentes à linha de montagem, era domínio exclusivo de migrantes, embora às vezes o chefe fosse de Hong Kong ou Taiwan” (Chang, 2008, p. 35).

mais estáveis de Guandong reportam que metade da força de trabalho muda a cada ano²²⁹. Quando ultrapassam os 25 anos e se tornam “velhos” para a linha de montagem, os migrantes que não subiram na hierarquia da fábrica vão geralmente para o setor de serviços.

Se migrarem para as regiões em torno de Pequim e Xangai, migrantes tendem a encontrar mais postos de trabalho no setor de serviços, construção civil e nas ruas, como ambulantes. Em Pequim, especialmente fora do quinto anel da cidade, muitos migrantes vivem e trabalham no mesmo lugar, transformando suas casas em pequenas vendas ou pequenos negócios, criando gigantescos mercados informais. Nessas condições é geralmente mais fácil manter a família unida, e as crianças são uma cena comum nas ruas e travessas dos bairros onde se condensam os *waidiren*. Ainda assim, Li (2008) estima que, em 2006, apenas 20% dos migrantes rurais sem registro migravam com a família toda.

Gráfico 3.19 – População urbana residente e migrante sem registro
Como % da população total



Fontes: Naughton, 2007, e China Statistical Yearbook, 2009.

Nota: NBS considera população urbana aqueles que estão há mais de seis meses vivendo nas zonas urbanas. A limitação temporal tende a subestimar o número total de migrantes sem registro.

No campo, o impacto da migração é visível. São os mais velhos que cuidam da terra e, quando há jovens, geralmente são mulheres (cerca de dois terços dos migrantes chineses são homens²³⁰). Mesmo nesse cenário de migração intensa, a terra disponível a quase todas as famílias rurais continua dando ao subdesenvolvimento chinês um caráter muito particular e radicalmente distinto dos países onde a concentração é grande. A terra é

²²⁹ Chang, 2008, p. 93-94.

²³⁰ No sudeste da China, entretanto, a tendência inverte-se e as migrantes mulheres são maioria, preferidas para a linha de montagem de têxteis a eletroeletrônicos. Chang, 2008, p. 57-58.

hoje na China menos uma fonte de renda e mais uma “apólice de seguro”: tudo dando errado nas cidades, essa é a garantir de que o mínimo da sobrevivência está garantido²³¹. Trocar um *hukou* rural por um urbano implica em, necessariamente, abrir mão da terra, o que faz com que muitas famílias só levem adiante a mudança caso a oferta de trabalho na cidade seja boa e garantida. Muitos mais numerosos, entretanto, têm sido os que perdem o direito à terra em função do processo de expansão da fronteira urbana. Essa importante questão vamos discutir no capítulo 5.

Os salários dos migrantes urbanos parecem ter apresentado um comportamento medíocre até meados dos anos 2000. Há vários estudos recentes tentando estimá-los, mas dada a ausência de estimativas oficiais, a maioria se baseia em amostras pequenas, geralmente de pesquisas domiciliares. Du e Pan (2009), por exemplo, conduziram pesquisa em cinco grandes cidades chinesas (Xangai, Fuzhou, Wuhan, Shenyang e Xi'an) e concluíram que, entre 2001 e 2005, os salários dos migrantes cresceram apenas 1,4% ao ano, em termos reais, nessas cidades. Li (2008) colheu evidências de que entre 2000 e 2005, os salários nominais dos migrantes do Delta do Rio das Pérolas ficaram estáveis e que, portanto, recuaram em termos reais no período. Nessa região, em 2002, a média dos salários dos migrantes representava 58% do salário médio urbano. No entanto, as diferenças em termos de remunerações por hora eram muito maiores, dadas as jornadas mais extensas dos migrantes. Segundo relatório do Conselho de Estado chinês, nas províncias de Henan, Hunan e Sichuan, os salários dos migrantes, por hora, representavam um quarto do salário de um morador local²³².

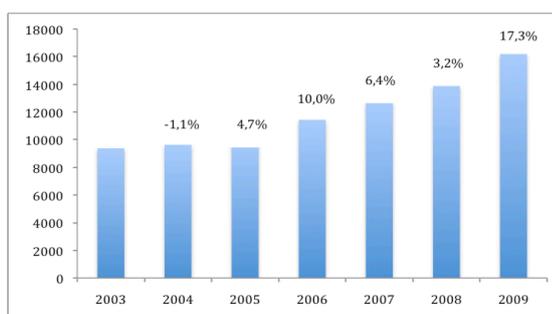
Após 2006, por outro lado, começaram a ser coletados indícios de que os salários de migrantes estariam subindo muito mais rapidamente, o que tem alimentado a discussão na imprensa chinesa e internacional sobre o suposto fim da era de mão-de-obra barata chinesa. O trabalho de Knight, Deng & Li (2010) fornece alguns bons dados para a questão, com base em informações do CHIP project de 2002 e 2007 e que inclui um levantamento em larga escala e específico para trabalhadores migrantes. Segundo eles, há dois picos de alta nos salários migrantes de 2003 para cá: em 2006, quando os salários cresceram, em termos reais, 10%, e em 2009, com expressiva expansão de 17,3% (gráfico

²³¹ “O migrante que não consegue recomeçar a vida na cidade pode sempre voltar para casa e encontrar alguém lá. O adolescente pode sair em busca de trabalho, deixando os pais na lavoura. O marido que migra pode deixar a mulher cultivando a terra, e às vezes é o contrário que acontece. Um casal pode partir deixando os filhos pequenos aos cuidados dos avós. Na cidade, o migrante pode parecer perdido e desamparado, mas quase todos têm uma terra para a qual retornar”, Chang, 2008, p. 244.

²³² Li, 2008, p. 12.

3.20). Enquanto se escreve essa tese, a discussão na imprensa internacional é de que os salários de migrantes parecem, em 2010, estar acompanhando os salários do setor formal, com crescimento real previsto de mais de 15%.

Gráfico 3.20 – Salários de trabalhadores migrantes sem registro urbano
Em yuan, média anual, preços nominais e variação real



Fonte: Knight, Deng & Li, 2010, tabela 2.

Uma das explicações para o recente aumento dos salários dos migrantes pode ser encontrada longe das cidades, nas zonas rurais²³³. Nos anos recentes, a renda rural tem crescido a, pelo menos, 8% ao ano em termos reais, substancialmente acima do registrado na década antes de 2004, impacto dos subsídios aos camponeses, da abolição dos impostos sobre a agricultura e dos termos de troca favoráveis nos anos recentes. Na média, segundo Yao, cada família agrícola recebe, na forma de subsídios, RMB 600 em transferências do governo por ano, além dos RMB 100 por pessoa que, calcula-se, seja o impacto da abolição dos impostos agrícolas. Do ponto de vista dos termos de troca, o IPC aumentou 4,8% em 2007 e 5,9% em 2008, ao passo que os preços dos alimentos subiram 12,3% e 14,3%, respectivamente. Em 2009, o IPC caiu 0,7%, ao passo que os alimentos subiram 0,7%. Como resultado, a renda dos camponeses tem crescido mais rápido do que nos anos anteriores, pressionando positivamente os salários dos migrantes. Nós vamos discutir essa questão no próximo capítulo.

²³³ Yao Yang desenvolve esse ponto no artigo “No, the Lewisian turning point has not yet arrived”, da revista *The Economist*, 16.07.2010.

5. Sumário das conclusões

O argumento de que as desigualdades seriam um efeito esperado da modernização acelerada (e que regeu a China no pós-Tiananmen) forneceu a base ideológica para as políticas que ampliaram o fosso urbano-rural nas duas décadas seguintes. A partir da década de 90, a renda ingressou em processo de rápida concentração no país tanto do ponto de vista funcional quanto pessoal. Nossos cálculos sugerem que as remunerações do trabalho no PIB recuaram de 56,6% para 39,7% entre 1983-2007 (sem, entretanto, fazer os ajustes necessários por conta da mudança metodológica em 2004). Da mesma forma, a razão entre a renda urbana e a rural passou de 1,86 em 1985 para 3,31 em 2008 (sem os ajustes para os custos de vida regionais). Segundo os dados oficiais, em 2008, os 10% mais ricos tinham 32% da renda nacional. Trata-se de um processo de concentração da renda acompanhado de forte aumento dos gastos pessoais com financiamento de saúde e educação. Ainda assim, há sempre que se ponderar que o processo chinês de concentração veio acompanhado de melhora consistente na renda dos estratos inferiores e de expressiva redução da pobreza, ainda que em ritmo mais errático na década de 90.

O nosso trabalho tenta apontar que há mais do que demografia na piora da distribuição funcional e pessoal. Nesse capítulo, focando no aumento da dispersão salarial, argumentamos que as estratificações fundamentais do mercado de trabalho chinês reproduzem a dualidade nacional urbano-rural. As dispersões salariais mais relevantes que encontramos são entre trabalhadores com registro urbano vs. migrantes sem registro; trabalhadores formais vs. informais; trabalhadores qualificados vs. não-qualificados—categorias com um grau de sobreposição muito alto (aqueles com registro urbano são maioria no setor formal e nos trabalhos qualificados).

As características que tentamos apontar a respeito do *waidiren* fazem do migrante sem registro um elemento muito particular da estratificação social chinesa. Ele ocupa o mais baixo nível da hierarquia de classes urbana em inúmeros aspectos: rendimento, educação, serviços públicos, moradia e sociabilização. Sua ligação com as zonas rurais (seja porque uma parte da família ainda permanece ou porque ainda possui, legalmente, o direito de uso da terra) é muito mais forte do que em outros países subdesenvolvidos. Isso nos sugere que a hipótese de Lewis de que o rendimento no setor de subsistência influencia os salários de base da economia moderna é especialmente forte na China de hoje. A

elevação dos salários e a melhora distributiva no país passam, necessariamente, pela modernização rural e o incremento dos rendimentos no campo.

A trajetória de remuneração do trabalho na China não é resultado apenas da sua estrutura populacional, mas uma consequência direta do subdesenvolvimento das áreas rurais e das políticas que, “intencionalmente ou sem intenção, faliram o interior e geraram um contínuo êxodo rural” (Hung, 2009)²³⁴. A partir de meados dos anos 80, a política de desenvolvimento nacional concentra-se no setor urbano industrial, especialmente das regiões costeiras, com raros pontos de inflexão e vantagens rurais. O resultado foi um profundo atraso no desenvolvimento rural, com a piora nos termos de troca para a agricultura, a deterioração da renda e dos bens públicos rurais em relação aos urbanos e um ritmo mais errático de redução da pobreza.

²³⁴Essa é uma experiência marcadamente distinta daquela levada a cabo no Japão do pós-guerra (que investiu na infra-estrutura e pesquisa, forneceu subsídios aos agricultores e os protegeu via tarifas) e na Coreia do Sul do general Park. Nesse último caso, os recursos fiscais para melhorar infra-estrutura rural, financiar a mecanização e estabelecer educação rural elevaram a renda per capita rural de 67% para 95% em um curto espaço entre 1970-74. Ver Lie, 1991.

:: Capítulo IV

:: Padrões fiscal e de investimento e heterogeneidade setorial

Não faltaram slogans políticos, na virada do século, para deixar registrada a preocupação das autoridades centrais com o aumento das desigualdades sociais: da “sociedade harmoniosa” à necessidade de construção de um “interior socialista”, disseminaram-se os programas de promoção do desenvolvimento das regiões oeste e nordeste (“Go West” e “Go Northeast”, que discutiremos a seguir), e o conceito do *xiaokang* (a sociedade ideal que deveria prover bem-estar a todos) foi retomado com intensidade. A gestão Hu Jintao-Wen Jiabao tem como elemento mais marcante do seu discurso político a defesa não apenas do crescimento continuado, mas o reequilíbrio da economia, a melhora da oferta de serviços públicos, a redução das desigualdades nacionais e a promoção da igualdade. No 17º Congresso, em 2007, o Partido enfatizou a necessidade de se encontrar o meio termo correto entre justiça social e eficiência na distribuição primária e na redistribuição dos recursos, ao passo que nos 15º e 16º congressos (de 1997 e 2002) o discurso era de, primeiro, eficiência na alocação dos recursos, com atenção à distribuição depois²³⁵.

De fato, algumas políticas fundamentais no sentido de redução das desigualdades surgiram ao longo da primeira década do século, como a gratuidade na educação rural básica e o fim dos impostos agrícolas nacionais desde 2006 (a seguir), além dos aumentos salariais reais e acima do PIB também para trabalhadores migrantes no final da década, este último conseguido com ajuda das greves. O coeficiente Gini nacional chinês tem se mantido em 0,47, um patamar alto, mas aparentemente estabilizado entre 2005-2009. Com isso, tem se proliferado a literatura dedicada a indagar se a China teria chegado ao topo da sua curva de Kuznets²³⁶. Por fim, as prioridades programáticas do atual 12º Plano

²³⁵ Cao, 2008b.

²³⁶ Herd, 2010, “A Pause in the Growth of Inequality in China?”. Chen & Zhou, 2005, coordenadores de um grupo de estudos sobre distribuição de renda na Universidade de Nankai, prevêem que a China chegaria ao topo do U invertido de Kuznets no final da década de 2010, o que significaria que as desigualdades seguiriam estáveis por algum tempo para então declinar. Também Riskin, 2007, motivado pelos dados do CHIP Project, pergunta se o país teria atingido o topo da curva, mas conclui que ainda “é muito cedo para prever se a China está se tornando uma sociedade mais igualitária”. Finalmente, Saich, 2009, referindo-se às suas fontes junto às lideranças do Partido, reporta que a intenção das autoridades centrais é manter o coeficiente Gini nacional em 0,45 até 2010 e reduzi-lo para 0,40 até 2020.

Quinquenal (2011-2015) compõem bem com a retórica e prevêm o aumento da fatia do consumo no PIB (reduzindo, assim, a fatia relativa dos investimentos e das exportações) e a elevação da fatia dos salários.

Na primeira seção, abrimos com um breve retrato da distribuição regional da renda para, em seguida, examinar o padrão regional de alocação de investimentos no país, notadamente os investimentos em ativos fixos, tentando capturar a dimensão da vantagem da costa na recepção dos recursos. Trata-se, vamos destacar, de uma concentração costeira não apenas do investimento estrangeiro direto (de toda monta pequeno em relação aos investimentos totais do país), mas também do investimento público. As políticas recentes de desenvolvimento regional (Go West e Go Northeast) carregam como seu eixo fundamental a alavancagem dos investimentos em ativos fixos no interior, tentando reduzir o *gap* de infra-estrutura e estimulando a industrialização.

Na segunda seção, faremos uma sucinta discussão sobre o sistema fiscal chinês após a reforma de 1994, que recentralizou a arrecadação, mas não assumiu um papel redistributivo. O resultado foi uma ampla disseminação na cobrança de taxas (inclusive escolares e hospitalares) no interior do país e uma crescente disparidade regional no fornecimento de bens públicos. Alguns autores que tentaram quantificar os volumes e a direção dos fluxos fiscais e financeiros entre 1978 e 2000 concluem que houve uma consistente transferência de recursos das regiões rurais/agrícolas para o universo urbano/industrial somando-se o efeito líquido da política fiscal e do sistema bancário. Desde meados da década de 2000, em resposta às crescentes tensões sociais no campo, o governo central tem tomado medidas explícitas, via política fiscal, no sentido de promover um reequilíbrio. A mais importante delas foi a abolição do imposto agrícola em 2006, o que teve um impacto positivo especialmente para as famílias rurais do primeiro quartil da estrutura distributiva.

Na terceira seção, observamos os ciclos na produção de grãos no país e suas relações com as políticas nacionais de preços, que, por sua vez, têm impacto forte na renda rural. Em seguida, após o levantamento dos dados sobre a produtividade real do trabalho nos setores primário e secundário, identificamos um elevado grau de heterogeneidade na estrutura produtiva do país, o que guarda próxima relação com o grau de concentração de renda no país. Por fim, terminamos o capítulo com um breve resumo do que foi discutido.

1. Distribuição regional da renda e padrão de investimento

Assim como a piora na distribuição pessoal da renda já havia sido antecipada pelos planejadores chineses com o alerta de que “alguns ficarão ricos primeiro”, também a ampliação das desigualdades regionais foi antecipada pelas lideranças e percebida como um dos resultados inevitáveis da trajetória de modernização acelerada escolhida. Já no 7º Plano Quinquenal (1986-1990), os planejadores introduziram o conceito de desenvolvimento via “degraus de escada” (*tidu lilun*), segundo o qual seria necessário concentrar recursos e esforços nas regiões costeiras mais desenvolvidas e utilizá-las como motor do crescimento²³⁷. A premissa era de que um país em desenvolvimento, com recursos limitados, deveria concentrar seus esforços de investimento e vantagens fiscais nas regiões mais desenvolvidas, até elevá-las a um novo degrau. Este seria um dos incentivos para a migração de áreas de baixa produtividade para regiões de mais alta produtividade e rendimentos mais elevados. A costa estaria em melhores condições para receber capital estrangeiro, envolver-se em comércio exterior e desenvolver-se nas indústrias leves e intensivas em mão-de-obra, para as quais já trazia experiência prévia²³⁸. A prioridade dada na segunda metade dos anos 80 ao sudeste (províncias de Guangdong, vizinha de Hong Kong, e Fujian, vizinha de Taiwan) expandiu-se rapidamente à região do rio Yangtze no início dos anos 90 (Xangai, Jiangsu e Zhejiang) e para a costa norte (Pequim, Tianjin e Shandong). Segundo o *tidu lilun*, num primeiro momento os diferenciais de produtividade atrairiam os trabalhadores para as regiões de melhor remuneração (para os degraus mais altos) até que, eventualmente, os avanços tecnológicos e de produtividade conseguidos nas ilhas modernas transbordariam para as demais regiões.

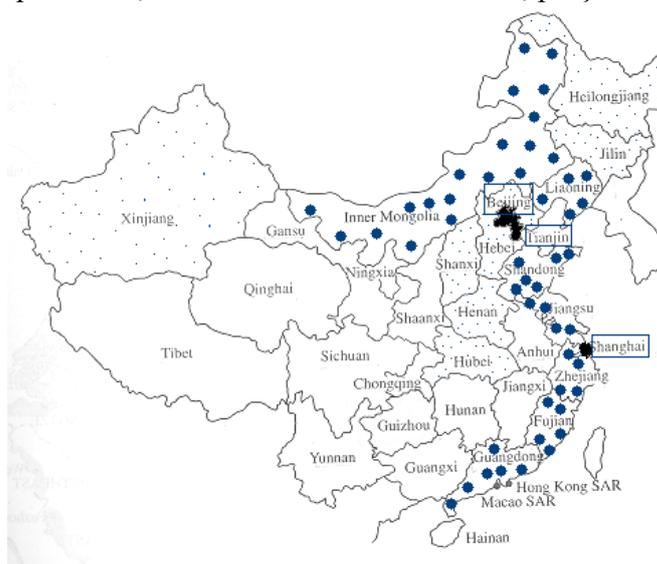
Ao final de 30 anos de reformas, a escada estava formada. Xangai, Pequim e Tianjin, três municípios com status provincial e população conjunta de 47,6 milhões, estavam no topo, com PIB per capita entre RMB 54 mil e RMB 72,5 mil anuais (em preto no mapa a seguir). Nas demais províncias costeiras, de Guangdong até Liaoning, o PIB per capita variava entre RMB 30 mil e RMB 42 mil, abarcando 421 milhões de habitantes (destacados com círculos grandes). A única exceção não costeira aqui é a Mongólia Interior que, em função da combinação do boom da mineração na região com a sua

²³⁷ Wei, 2000, pp. 19-23.

²³⁸ O contraste mais natural, do ponto de vista de experiências industriais prévias, é com o nordeste do país (Liaoning, Jilin e Heilongjiang), que concentrava as indústrias pesadas priorizadas durante o maoísmo. O baixo volume de investimentos recebido no período pós-reformas e a concentração de fábricas obsoletas lhe rendeu o título de “cinturão enferrujado” chinês. A fatia do nordeste na produção industrial caiu de 16,1% em 1980 para 8,6% em 2002 (Naughton, 2007, p. 333).

pequena densidade populacional, conseguiu PIB per capita equivalente ao da costa. Em seguida, vêm os andares inferiores, das províncias interioranas, com PIB per capita entre RMB 8,8 mil e RMB 23,5 mil, e população conjunta de 860 milhões de pessoas²³⁹ (pontilhados ou sem preenchimento no mapa). Em 2008, o PIB per capita em Xangai, a província mais rica, superava em mais de oito vezes o PIB per capita de Guizhou, a província mais pobre.

Mapa 4.1 – PIB per capita em 2008
Por província, valores nas tabelas em RMB, preços correntes



Ricas (em preto)	
Shanghai	72.536
Beijing	61.876
Tianjin	54.034
Médias-ricas (círculos)	
Zhejiang	41.967
Jiangsu	39.483
Guangdong	37.402
Shandong	32.995
Inner Mongolia	32.157
Liaoning	31.199
Fujian	30.031
Médias-pobres (pontos)	
Jilin	23.497
Hebei	23.164
Heilongjiang	21.723
Shanxi	20.345
Hubei	19.840
Xinjiang	19.727
Henan	19.523

Pobres (sem preenchimento)	
Shaanxi	18.212
Chongqing	17.952
Ningxia	17.784
Hunan	17.487
Qinghai	17.347
Hainan	17.087
Sichuan	15.368
Guangxi	14.891
Jiangxi	14.728
Anhui	14.465
Tibet	13.795
Yunnan	12.547
Gansu	12.085
Guizhou	8.789

²³⁹ Os dados de população por província estão no China Statistical Yearbook, 2009, tabela 3.4.

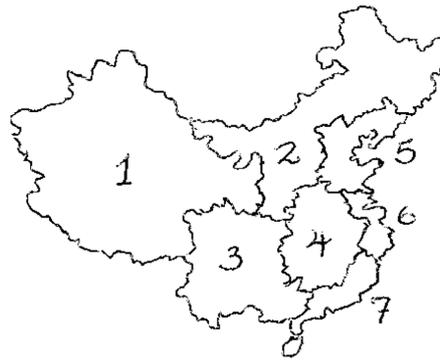
Fonte: elaboração própria, usando China Statistical Yearbook, 2009.

Galbraith et al. (2008), numa estimativa da contribuição das províncias para a desigualdade inter-provincial na China²⁴⁰, concluiu que, em 2006, seis províncias (sendo três municípios com status provincial) eram, sozinhas, aquelas com contribuição positiva para o aumento da desigualdade inter-provincial. Eram elas, na ordem daquele ano: Pequim, Xangai, Guangdong, Zhejiang, Jiangsu e Tianjin. Fator relevante, segundo o cálculo dos autores, é que a contribuição relativa para as desigualdades nacionais da província de Guangdong, o estado da arte chinês para as manufaturas de exportação, atingiu seu pico já em 1994, e desde então tem encolhido em termos relativos, ao passo que Xangai atingiu seu zênite entre 2000 e 2001. Desde então, a liderança tem sido de Pequim, segundo hipótese dos autores impulsionada pelas Olimpíadas de 2008 e pela especulação imobiliária.

Não apenas as zonas urbanas das províncias selecionadas avançaram mais rapidamente o do que a média nacional, mas também a renda rural das zonas costeiras cresceu em ritmo bastante mais robusto do que no interior. Keidel (2009) desenvolveu uma divisão geográfica da China mais detalhada, em sete macro-regiões (mapa 4.2), que reproduzimos aqui, inclusive seus resultados. Sua divisão tem vantagens em função da maior uniformidade geográfica e de renda das sub-regiões criadas. Em 2005, a renda rural média das famílias da costa leste, com uma população relativamente pequena de 142 milhões de habitantes rurais, era pelo menos duas vezes maior do que qualquer região do interior. Na região costeira central (6 no mapa), os rendimentos médios anuais das famílias da zona rural estavam em RMB 6.404, contra RMB 2.410 no extremo oeste (1), 2,7 vezes maior. E, ao longo do tempo, a diferença cresceu rapidamente (gráfico 4.1). Todas as regiões do interior registraram crescimento anual real da renda rural entre 6,0% e 6,7% nos 20 anos após 1985, ao passo que nas regiões costeiras a renda rural cresceu entre 7,4% e 8,5% ao ano no mesmo período.

²⁴⁰ Usando Theil e com base na razão entre a média de renda per capita de cada província e a média per capita nacional.

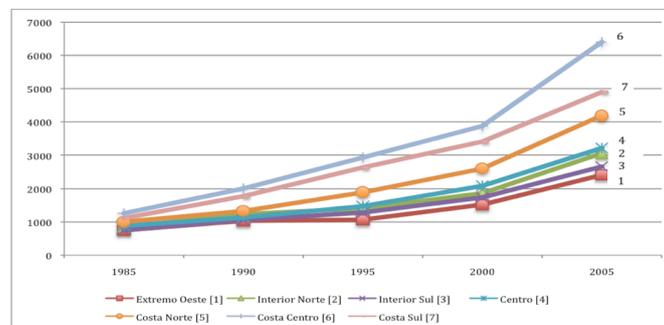
Mapa 4.2 – China em sete macro-regiões



1	2	3	4	5	6	7
Extremo Oeste	Interior Norte	Interior Sul	Centro	Costa Norte	Costa Centro	Costa Sul
Xinjiang	Heilongjiang	Sichuan	Henan	Liaoning	Jiangsu	Fujian
Tibet	Jilin	Chongqing	Anhui	Hebei	Shanghai	Guangdong
Qinghai	Inner Mongolia	Guizhou	Jiangxi	Beijing	Zhejiang	Hainan
Gansu	Shanxi	Yunnan	Hubei	Tianjin		
Ningxia	Shaanxi	Guangxi	Hunan	Shandong		

Fonte: Keidel, 2007, p. 3.

Gráfico 4.1 – Distribuição regional da renda rural per capita
Preços constantes de 2000



Fonte: Keidel, 2007.

Há também uma ampla variedade intra-provincial que não vamos explorar aqui, apenas deixar anotada. Algumas capitais das províncias mais pobres que tivemos a possibilidade de visitar, como de Yunnan e Hainan, bem como algumas áreas rurais de Yunnan e Guangxi, dedicadas às culturas comerciais, apresentam um nível razoável de desenvolvimento se comparado à média nacional e muito superiores a outras cidades/zonas agrícolas da mesma província. Isso não anula, entretanto, o quadro geral de favorecimento da costa no processo de modernização nacional, onde, por sinal, as desigualdades intra-

provinciais são muito menores. Vamos agora observar como evoluiu o processo de favorecimento da costa na recepção dos investimentos em ativos fixos e, a seguir, discutir as políticas recentes de reequilíbrio regional.

1.1 Distribuição regional dos investimentos

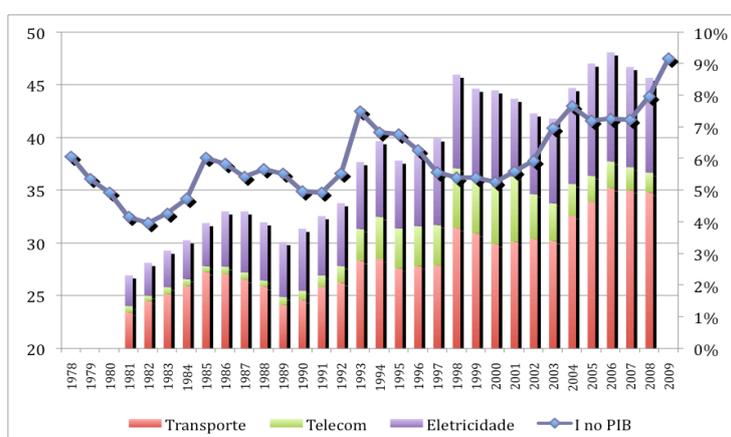
Duas foram as características principais dos investimentos em ativos fixos nos 30 primeiros anos da era pós-reformas. A primeira é sua taxa impressionante de crescimento, fazendo-os sair de um nível já alto, de 38,2% do PIB em 1978, para 47,5% do PIB em 2009, nível superior inclusive aos demais países do leste asiático em suas fases de *catch-up*²⁴¹, abrindo uma ampla discussão na literatura sobre o caráter do padrão de acumulação chinês, se puxado pelas exportações ou pelos investimentos²⁴². Fora a primeira metade da década de 80, os investimentos em ativos fixos mantiveram-se acima de 35% do PIB nos 30 anos das reformas, e ganham consistente ritmo de expansão na virada do século (gráfico 4.2). Apesar das discussões recentes sobre o risco de o patamar atual dos investimentos ser artificial e insustentável em função da fatia crescente dos investimentos imobiliários e das bolhas de preços associadas a este mercado, fato é que os investimentos industriais e em infra-estrutura continuam perfazendo fatias substantivas do investimento total²⁴³. Se selecionarmos três dos principais setores da infra-estrutura (transporte, telecomunicações e eletricidade), os investimentos chineses saíram de algo em torno de 3% do PIB até o início da década de 90 para 6% do PIB após 1993 e mais de 8% do PIB após 1998 (gráfico 4.2). Conforme resume Naughton (2007, pp. 346-347), em todos estes setores (transporte de longa distância, telecom e eletricidade), um pequeno grupo de SOEs detém o quase-monopólio dos negócios. Estas empresas estatais obedecem a um “mandato explícito do governo” de garantir o desenvolvimento da infra-estrutura nos seus setores, ao mesmo tempo em que mantêm grande poder de mercado e uma forte orientação para dar lucro. Boa parte desta lucratividade é investida de volta na expansão dos negócios.

²⁴¹ A Coreia do Sul sustentou taxas muito altas de investimentos em ativos fixos entre 1990-97, chegando ao pico de 39% em 1991. O pico japonês foi atingido já no final do seu longo boom econômico, entre 1970-73, quando o país investiu 35%-37% do PIB (Naughton, 2007, pp. 144-145).

²⁴² Ver Medeiros, 2009 e 2010, para uma revisão da literatura e para o desenvolvimento do argumento a favor do crescimento puxado pelos investimentos.

²⁴³ Medeiros, 2009, p. 9, citando uma decomposição dos investimentos feita por Lai, 2008, relata que, em 2006, os investimentos industriais, imobiliários e em infra-estrutura perfizeram 72% do investimento total. Deste total, o investimento industrial representou 31%, o imobiliário, 22%, em infra-estrutura, 19%.

Gráfico 4.2 – Investimentos em ativos fixos como % do PIB
Totais (esq.)
e em alguns setores selecionados da infra-estrutura (dir.)



Fontes: China Statistical Yearbook, vários anos, para investimentos totais em ativos fixos e Naughton, 2007, p. 346, para setores selecionados da infra-estrutura até 2006. Anos seguintes são cálculos da autora com base no China Statistical Yearbook, 2008 e 2009.

A segunda característica dos investimentos (e que nos interessa especialmente nesta seção) é a sua concentração na costa (ver o mapa 4.3 para a divisão entre costa, centro e oeste que empregamos aqui²⁴⁴), uma franca oposição à política maoísta de desenvolvimento celular e auto-suficiente e que obedecia à estratégia de segurança nacional de evitar aglomerações industriais (capítulo 1). Durante boa parte do maoísmo (entre 1953-1975), a fatia da costa nos investimentos totais ficou em 37%, praticamente igual à fatia do centro (gráfico 4.3). Nos períodos maoístas de maior preocupação com o desenvolvimento do interior, em especial durante o 3º Plano Quinquenal (1966-70), os investimentos recebidos pela região oeste chegaram a ultrapassar as fatias das regiões costeiras e central²⁴⁵.

O desenvolvimento auto-suficiente e descentralizado é radicalmente invertido a partir das reformas, quando a política de crescimento via “degraus de escadas” falava explicitamente na necessidade de concentração de recursos regionais para favorecer o crescimento acelerado, levando, em fases seguintes, ao transbordamento de recursos para

²⁴⁴ Utilizamos a divisão de Wei, 2000, a fim de tornar a série sobre a distribuição regional dos investimentos comparável desde o maoísmo até hoje. Essa divisão, entretanto, tem problemas, sendo o principal deles a inclusão de Guangxi, uma província rural, com características da região oeste e de renda per capita baixa, na costa.

²⁴⁵ Durante o 3º Plano, e como parte da estratégia militar de descentralização industrial, foi dada prioridade para o desenvolvimento de alguma das províncias mais atrasadas do centro-oeste (Sichuan, Guizhou, Shaanxi, Gansu, Shanxi, Yunnan, Hubei e Hunan). A partir do 4º Plano, o governo central reduziu os investimentos nestas províncias e passou a exigir auto-suficiência. Ver Lin & Liu, 2006, Wei, 2000, pp. 70-80, e Ma & Wei, 1997, para os dados.

as regiões interioranas. A escolha de cidades/regiões para se tornarem projetos-pilotos na recepção de investimentos estrangeiros diretos (IED) era apenas um dos elementos da política de favorecimento da costa, que previa também vantagens do ponto de vista fiscal e do recebimento de investimentos em infra-estrutura. A fatia da costa nos investimentos em ativos fixos totais subiu até meados dos anos 90, saindo de 50,3% em 1981 para o pico de 63,8% em 1995 (gráfico 4.3) – também em 1995, a fatia da região costeira no total da população era de 40,3%²⁴⁶. Naquele ano, 23,5% dos investimentos totais vieram do orçamento do Estado e de financiamento bancário (igualmente estatal), e 65,3% de recursos próprios das empresas, sendo que a quase totalidade das grandes empresas chinesas permanecia estatal naquele ano.

Mapa 4.3 – China em três regiões
Costa, centro e oeste

Fatia da população total em 2008

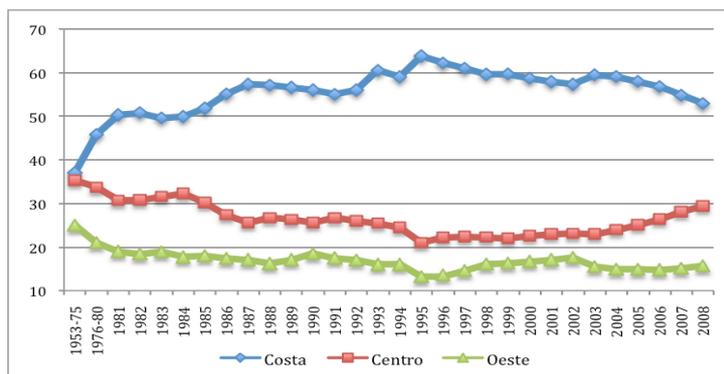
Costa: 43%
Centro: 33,5%
Oeste: 23,5%



Fonte: elaboração própria, seguindo a divisão de Wei, 2000.

²⁴⁶ China Statistical Yearbook, 1996, tabela 3.3

Gráfico 4.3 – Distribuição regional dos investimentos em ativos fixos
Região costeira, central e oeste, como % do total



Fontes: Ma & Wei, 1997, tabela 1, p. 215, para dados de 1953-90, Wei, 2000, figura 3.3, p. 73, para dados de 1991-94, e China Statistical Yearbook, vários anos, para os demais anos, cálculos próprios da autora.

Nota: 1- região costeira: Liaoning, Pequim, Tianjin, Hebei, Shandong, Jiangsu, Xangai, Zhejiang, Fujian, Guangdong, Hainan e Guangxi. 2- região central: Heilongjiang, Jilin, Mongólia Interior, Shanxi, Henan, Anhui, Hubei, Jiangxi e Hunan. 3- região oeste: Shaanxi, Ningxia, Gansu, Sichuan, Chongqing (após 1997), Yunnan, Qinghai, Xinjiang e Tibet. Mesma divisão do mapa 4.3.

No caso dos investimentos estrangeiros diretos, a concentração na costa foi ainda maior. Em 1996, 85% do IED direcionado à China foi direcionado à costa, e apenas 1% foi investido no oeste²⁴⁷. Em 2008, a costa ainda concentrava 81% do IED destinado ao país, e 5% era investido no oeste²⁴⁸. Entretanto, os investimentos estrangeiros diretos sempre representaram uma fatia pequena do total dos investimentos nacionais. As fontes estrangeiras chegaram ao pico de 11,8% do investimento total em ativos fixos no país em 1996, para então caírem permanentemente, até o piso de 2,9% em 2008. Isso quer dizer que os investimentos estrangeiros nunca representaram uma fatia fundamental do financiamento da modernização chinesa— o que não significa que não tenham sido importantes para o *up grade* tecnológico e gerencial e para os ganhos de produtividade nacionais. Em 2008, as principais fontes de financiamento do investimento na China eram os próprios recursos das empresas (78,3%), crédito doméstico (14,5%) e o orçamento do Estado (4,3%)²⁴⁹. Os investimentos chineses são financiados, basicamente, com recursos nacionais.

Isso quer dizer que a concentração dos recursos na costa não é produto, apenas, da recepção concentrada do IED, mas do favorecimento da costa no recebimento dos investimentos totais, inclusive do investimento público. Oficialmente, o investimento público total tem ficado ao redor de 3,2% do PIB desde 2000 na China, contra entre 25% e

²⁴⁷ Cálculos de Wei, 2000, p. 89.

²⁴⁸ Cálculos próprios com base no China Statistical Yearbook, 2009, tabela 5.5.

²⁴⁹ China Statistical Yearbook, 2009, tabela 5.4.

30% do PIB de investimentos feitos com recursos das próprias empresas. Mas o que aparece sob a rubrica oficial de “investimento público” é muito menor do que a fatia sob controle do governo central. As transferências de capital do governo central para as SOEs e a influência de Pequim sobre a determinação do investimento em infra-estrutura pelas empresas que detêm o monopólio estatal significam que os investimentos governamentais são substancialmente maiores do que o sugerido pelo dado oficial (Kuijs, 2006, p. 10). Ademais, os bancos domésticos também continuam sob controle estatal. Em 2008, excluindo os investimentos estrangeiros e aqueles feitos com recursos próprios das empresas (infelizmente os dados do China Statistical Yearbook não nos permitem saber qual é a fatia dos investimentos feitos pelas estatais), a região costeira (seguindo divisão do mapa 4.3) recebeu 50,7% dos investimentos em ativos fixos levantados por meio de empréstimos junto aos bancos domésticos e via orçamento estatal²⁵⁰. Esse grau de concentração é menor do que no caso do IED (a costa recebeu 81% do IED nacional naquele ano), mas ainda dá, também pelo lado dos recursos públicos, vantagem à costa na recepção dos investimentos nacionais.

Algumas políticas de desenvolvimento regional foram lançadas na última década no sentido de estimular os investimentos no interior. De fato, nos anos recentes, a concentração costeira tem diminuído. A partir da virada do século, começou a haver um suave ajuste, e a fatia costeira nos investimentos totais em ativos fixos passou a declinar, com mais ímpeto a partir de 2003, chegando a 52,9% do total em 2008, quando a população da costa representava 43% do total. Esse movimento dos anos recentes veio acompanhado, num primeiro momento (entre 1996 e 2002) da recuperação da fatia do oeste, em parte revertida nos anos seguintes, para ser seguida de um aumento na fatia da região central, que saiu de 23% em 2003 para 29,4% dos investimentos totais em 2008 (gráfico 4.3).

A mais importante das políticas de desenvolvimento regional, a Iniciativa de Desenvolvimento do Oeste (*xibu da kaifa*), apelidada de Go West Policy, foi lançada em 1999 com o objetivo de reduzir o *gap* de renda e de desenvolvimento econômico em geral em relação à costa. O programa tinha três eixos fundamentais: melhorar a infra-estrutura necessária para o aumento da produtividade e a comunicação com outras regiões (em especial transporte, transmissão de energia e gasodutos, e a ligação destes com a costa), promover a criação de pólos industriais (que, sob a mesma lógica dos degraus da escada da

²⁵⁰ China Statistical Yearbook, 2009, tabela 5.5.

costa, transbordariam desenvolvimento para o restante da região depois), e atrair investimentos domésticos e internacionais para o desenvolvimento local. O programa foi seguido, em 2002, pela Go Northeast (para estímulo do nordeste, o cinturão enferrujado chinês), e em 2004, pela “the Rising of Central China”, para o desenvolvimento do centro, todos obedecendo aos mesmos três eixos fundamentais²⁵¹. Em essência, são programas com forte ênfase para o desenvolvimento da infra-estrutura física local.

Mapa 4.4 – As políticas de desenvolvimento regional
Regiões oeste, central e nordeste



Fonte: Mapsof.net, Zhongguo jingji bankuai.

O mais importante pólo da região oeste foi criado ainda antes do lançamento oficial do programa, em 1997, quando Chongqing, até então uma cidade de 5 milhões de habitantes e parte da província Sichuan, no oeste, tornou-se uma municipalidade independente e um destes focos de promoção do desenvolvimento do oeste. Para tornar-se independente de Sichuan, a municipalidade expandiu-se para uma área total de 82 mil km², hoje do tamanho de uma pequena província (maior do que Ningxia e quase do tamanho de Zhejiang, ver mapa 4.3), com 31 milhões de habitantes, dos quais cerca de dois terços são moradores com *hukou* rural. Chongqing hoje não é uma mega-cidade de 31 milhões de habitantes, como por vezes se apregoa, mas uma municipalidade com tamanho provincial e população majoritariamente com *hukou* rural, de baixa renda per capita. A região metropolitana do município de Chongqing tem vivido uma grande expansão no seu imobiliário, rendendo-lhe comparações com Chicago do século XIX. Desde a Go-West, os secretários-gerais do Partido apontados para Chongqing têm sido escolhidos entre os mais

²⁵¹ Herd, 2010, p. 6.

seniores políticos com carreira nas cidades costeiras ou em instituições centrais, como a NDRC (National Development and Reform Commission)²⁵².

A primeira fase do Go West (até o 10º Plano, que terminou em 2005) foi criticada por parte da literatura por focar na construção de infra-estrutura necessária, em primeiro lugar, para facilitar o escoamento de recursos naturais (em especial gás natural, petróleo, carvão e minerais) e a transmissão de energia do oeste para a costa, reforçando, e não modificando, o caráter dependente e atrasado do interior (Zhang, 2005, Lin & Liu, 2004, Herd, 2010). Durante o 10º Plano Quinquenal (2001-05), os investimentos totais sob o Go West somaram 1,4% do PIB, divididos em 70 projetos diferentes, dos quais os três maiores projetos – o gasoduto oeste-leste, a linha de transmissão oeste-leste e a ferrovia Qinghai-Tibet – concentraram 1/3 do orçamento. Lin & Liu apontam que 40% do equipamento utilizado em quatro dos maiores projetos veio da costa. Mesmo os críticos, entretanto, admitem que a qualidade das estradas regionais, em conjunto com os projetos de energia, melhoraram significativamente, elevando a formação bruta de capital fixo da região para metade do produto regional bruto ao final do 10º Plano²⁵³.

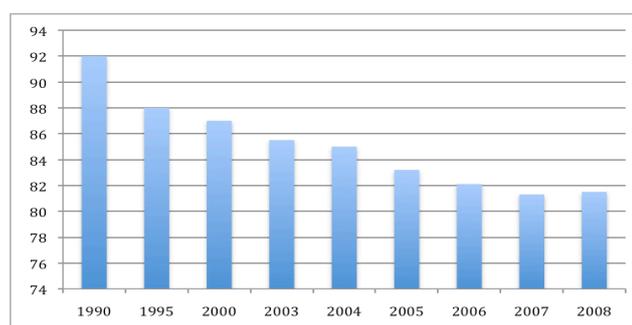
Até 2007, a proporção da renda per capita urbana da região oeste na média nacional continuava declinando apesar dos investimentos do Go West. Nas zonas urbanas da região oeste, a renda per capita em 2007 representava 81,3% da renda média nacional, contra 92% em 1990 e 87% em 2000, logo após o lançamento do programa de desenvolvimento do oeste. Entretanto, pela primeira vez desde o lançamento do Go West, em 2008 a renda do oeste cresceu em ritmo superior à da costa, reduzindo, ainda que muito sutilmente, o *gap*. Naquele ano, a proporção do oeste cresceu levemente, em 0,2 pontos percentuais, para 81,5% (gráfico 4.4). Em relação à costa, o *gap* é, evidentemente, maior. Em 2008, renda per capita no oeste representava 66,4% da renda da costa (RMB 20.965 na costa, RMB 13.917 no oeste)²⁵⁴.

²⁵² Donovan, 2006, pp. 46-52.

²⁵³ Herd, 2010, p. 6.

²⁵⁴ China Statistical Yearbook, 2001, tabela 10.12, e 2008, tabela 9.8.

**Gráfico 4.4 – Renda per capita urbana da região oeste
Como % da média nacional**



Fonte: China Statistical Yearbook, vários anos, cálculos próprios

Há também indícios de que o pacote anti-crise de estímulo de RMB 4 trilhões (US\$ 586 bilhões) anunciado em novembro de 2008 para os próximos dois anos, o que incluía expansão dos investimentos e uma “política fiscal pró-ativa”, com bancos estatais oferecendo crédito com facilidade, teve, ao menos no seu plano inicial, uma ênfase interiorana e de incentivo à expansão do consumo no PIB. Dos recursos totais, 38% estavam previstos para projetos de infra-estrutura nacionais, dos quais a maioria, segundo o NDRC, seria investida no interior. Outros 25% do pacote total seriam destinados para a província de Sichuan, em fase de reconstrução após um terremoto, e 9% estavam previstos para projetos de desenvolvimento rural (irrigação, tratamento de água, transporte e energia)²⁵⁵. O pacote de estímulos é por demais recente e não há, por enquanto, estudos sistemáticos sobre seus resultados. Um indício de que ele teria tido efeito positivo na redução da desigualdade regional foi o anúncio feito, pela Academia Chinesa de Ciências Sociais, de que a região oeste chinesa cresceu 13,5% em 2009, contra crescimento nacional de 9,2%²⁵⁶.

2. Fluxos fiscais e financeiros

A literatura é relativamente consensual quanto aos efeitos desigualizantes da política fiscal chinesa do ponto de vista urbano-rural²⁵⁷. A reforma fiscal de 1994, que

²⁵⁵ “NDRC Nov 27 2008 Press Conference”, China Daily, 27.11.2008.

²⁵⁶ “China Western Regions See Fast Growth”, Xinhua, 25.07.2010. Disponível em: http://www.gov.cn/english/2010-07/25/content_1663368.htm (Chinese Government Official Web Portal).

²⁵⁷ Huang, Rozelle & Wang, 2006, Zhang, 2006, Wong, 2010. É muito menos numerosa, entretanto, a literatura que trata do caráter regressivo do sistema tributário chinês. A China, num padrão que facilmente nos remete ao brasileiro, tributa, em relação à renda total, majoritariamente as famílias de renda mais baixa via um forte imposto sobre o consumo. O elemento mais distorcivo do sistema tributário está no fato de que não existe imposto sobre herança no país. Pegando dois exemplos de países asiáticos igualitários, tanto no

inaugurou o sistema fiscal chinês pós-reformas (“tax sharing system”), recentralizou boa parte da arrecadação, mas deixou os governos locais com poucos recursos para atender suas obrigações sociais, notadamente educação básica, saúde e previdência. A reforma buscava atender a um objetivo claro: reverter a rápida tendência declinante da arrecadação em relação ao PIB. De 1978 a 1995, a fatia da arrecadação em relação ao PIB caiu de 34% para o mínimo de 10,8%, o que dava ao Estado um orçamento limitado se comparado a outros países em desenvolvimento. Durante os 15 anos iniciais das reformas, o mecanismo primordial de arrecadação se dava via retenção de lucros das SOEs, negociada caso a caso segundo o tamanho, setor e perspectivas futuras para a empresa. Chega-se ao início dos anos 90 com impressionantes 80% da arrecadação fiscal derivada das SOEs²⁵⁸. O modelo, evidentemente, não combinava com os incentivos fiscais dados pelo Estado às SOEs estratégicas, e nem com o movimento de expansão do capital privado na economia. A reforma de 1994 inaugurou um sistema fiscal familiar a vários países capitalistas tanto por conta dos tipos de impostos criados quanto por conta do federalismo implantado na divisão dos recursos. O principal imposto criado foi o IVA (imposto sobre valor agregado), com uma taxa uniforme de 17% sobre bens manufaturados. Outro novo imposto, sobre os lucros, prevê uma taxa fixa de 33% para empresas estatais, coletivas e privadas. Há também um imposto sobre consumo (em verdade, sobre alguns produtos de luxo, cigarros e álcool).

Do ponto de vista da distribuição dos recursos, o novo sistema concentrou a arrecadação do governo central, deixando províncias e municípios dependentes dos reembolsos e transferências para cumprirem suas obrigações na oferta de bens públicos. No agregado, o governo central tem sido responsável por cerca de 50% da arrecadação, mas por 30% dos gastos públicos, o que significa que províncias e municípios, responsáveis por cerca de 70% dos gastos, dependem dos reembolsos e transferência de

Japão quanto na Coreia do Sul, o imposto sobre herança é progressivo, e varia de 10% a 50% dependendo dos valores envolvidos (ver Global Property Guide para detalhes: <http://www.globalpropertyguide.com/>). O imposto sobre herança estava previsto na legislação chinesa de 1994, mas nunca foi colocado em prática. O imposto sobre a propriedade é baixo, 1,2% sobre a base tributária do valor original da propriedade. O mesmo vale para renda obtida com o aluguel de imóveis, em torno de 5%. Isso faz com que o custo de carregamento de riqueza no país esteja entre um dos mais baixos do mundo, segundo Meng, 2007. O único imposto sobre propriedade um pouco mais elevado incide sobre os ganhos líquidos de capital (o que inclui a transferência de propriedades): taxados de maneira uniforme, sempre 20%, independente do valor, mas ainda baixo se comparado com outros países asiáticos igualitários. Há, adicionalmente, uma taxa sobre negócios de 5% no caso do mercado imobiliário, mas estão isentos aqueles que moraram por cinco anos no imóvel vendido. Para efeito de comparação, na Coreia do Sul o imposto sobre ganhos de capita é progressivo, variando entre 6% e 35%.

²⁵⁸ Naughton, 2007, p. 432.

20% da arrecadação. No caso de saúde e educação básicas, os governos locais são responsáveis por 80% dos gastos²⁵⁹. Abrindo os dados da arrecadação, vimos que o governo central fica com 75% dos recursos coletados com o IVA, além dos impostos alfandegários e dos setores controlados pelo governo central (rodovias, instituições financeiras, e as SOEs controladas por Pequim). Já os governos provinciais têm controle sobre os impostos incidentes sobre empresas locais e alguns específicos, sendo o mais importante deles o imposto sobre transferências de terra e o imposto sobre negócios no mercado imobiliário. O sistema fiscal chinês assumiu, portanto, a seguinte característica pós-1994: deixou a arrecadação majoritariamente central, ao passo que os gastos são responsabilidade, na maioria, dos governos locais. A prerrogativa redistributiva, do ponto de vista do direcionamento de mais ou menos recursos segundo as diferentes províncias, é, portanto, de Pequim. Evidentemente, esse não foi um arranjo casual, e deu ao governo central amplo poder na realocação de recursos nacionalmente.

A redistribuição de recursos fiscais pelo governo central, entretanto, foi feita de maneira desigualizante até a primeira metade da década de 2000. Os recursos arrecadados pelo governo central foram enviados de volta às províncias na forma de reembolsos às regiões originais. Províncias ricas, portanto, tiveram reembolsos equivalentes à sua capacidade de arrecadação. Até o início dos programas fiscais de auxílio às regiões mais pobres a partir da década de 2000, as transferências líquidas (excluindo os reembolsos) às regiões mais pobres ficavam ao redor de 1% do PIB. Com as províncias costeiras crescendo mais rapidamente do que o interior e as diferenças de renda se expandindo, a política fiscal não assumiu nenhum papel paliativo até meados desta década. O resultado, resume Wong (2010), foi uma ampla e crescente disparidade no fornecimento de bens públicos, acompanhada da amplificação do *gap* de renda que já estava em curso. Em 2004, os gastos por estudante na educação básica era nove vezes maior em Xangai, a província mais rica, do que em Guizhou, a mais pobre. Mesmo em uma única província a disparidade era grande: em 2003, a vila mais rica de Liaoning gastava 14 vezes mais do que a mais pobre²⁶⁰. Do ponto de vista dos gastos fiscais, as cinco províncias mais ricas ampliaram sua participação nos gastos fiscais totais de 12% em 1990 para 18% em 2006. As cinco mais pobres reduziram de 10% para 9% (tabela 4.1).

²⁵⁹ Wong, 2010, p. 22.

²⁶⁰ Wong, 2010, pp. 22-23.

Tabela 4.1 – Participação fiscal das províncias mais ricas e mais pobres no total
Fatia no total nacional (%)

	1990	1998	2006
5 províncias mais ricas*			
População	13	12	13
PIB	21	23	28
Receita fiscal	18	12	16
Gastos fiscais	12	15	18
5 províncias mais pobres*			
População	17	17	17
PIB	11	10	9
Receita fiscal	8	6	4
Gastos fiscais	10	10	9

Fonte: Wong, 2010, p. 22.

*Notas: províncias mais ricas: Xangai, Pequim, Tianjin, Zhejiang e Jiangsu. Províncias mais pobres: Guizhou, Gansu, Yunnan, Anhui e Guangxi.

A reação dos governos locais à perda de orçamento e à dependência nas realocações de Pequim veio na proliferação das taxas e cobranças extra-orçamentárias pós-1994, especialmente nas regiões rurais. São taxas coletadas por instituições públicas e agências administrativas para realização de todo tipo de serviço público. Elas passaram a ser cobradas em escolas, hospitais, e diversas foram criadas especialmente para as TVEs. O efeito foi realmente desastroso do ponto de vista da oferta dos bens públicos nas regiões rurais e agrícolas, com forte aumento nas taxas escolares e explosão das clínicas particulares precárias. Para muitos moradores rurais chineses, a segunda metade da década de 90 trouxe duas novidades: manter os filhos na escola pública tornou-se financeiramente difícil, e perder a poupança com cuidados médicos caso alguém ficasse gravemente doente na família tornou-se um temor permanente.

Huang, Rozelle & Wang (2006) quantificaram os volumes e a direção dos fluxos fiscais e financeiros entre 1978 e 2000 e concluem que houve uma consistente transferência de recursos das regiões rurais/agrícolas para o universo urbano/industrial somando-se o efeito líquido da política fiscal (tributação menos gastos governamentais) e do sistema bancário (depósitos menos empréstimos). No balanço dos primeiros 22 anos de reformas, os autores registraram transferência líquida de capitais de RMB 1,55 trilhão da agricultura para a indústria e de RMB 2,04 trilhões das zonas rurais para zonas urbanas. Uma exceção poderia ser a política fiscal para a agricultura, um setor que, segundo os

dados oficiais, recebeu recursos líquidos de RMB 613 bilhões no período. A fatia da agricultura na arrecadação fiscal subiu de 2,2% do total em 1978 para 4,4% em 2000 (pico de 5,9% em 1996), mas graças ao aumento suave das transferências orçamentárias, a agricultura recebeu, pelo sistema fiscal, ingresso líquido. Os autores ponderam, entretanto, que se as cotas obrigatórias de entrega de grão ao Estado forem computadas como tributação agrícola implícita, a vantagem fiscal para a agricultura desaparece e transforma-se em perda líquida de RMB 76 bilhões no período, dado que, no período em análise, os preços mais baixos do que o mercado pagos pelas cotas garantiram uma transferência líquida de RMB 688 bilhões para fora da agricultura. Quando se observa o fluxo líquido de recursos fiscais das zonas rurais para urbanas, especialmente por meio da taxação das indústrias rurais (TVEs) e do baixo retorno fiscal para essas áreas, a transferência líquida de recursos das zonas rurais para as zonas urbanas é expressiva, de RMB 1 trilhão. Pelo lado do sistema bancário, as saídas líquidas de recursos tanto da agricultura quanto das zonas rurais como um todo são ainda maiores. No acumulado dos 22 anos, os bancos mobilizaram RMB 1,4 trilhão da agricultura e emprestaram para a indústria, ao passo que o fluxo bancário rural-urbano foi de RMB 1,03 trilhão.

Tabela 4.2 – Fluxo de capital da agricultura para indústria e da zona rural para urbana pelos sistemas fiscal e bancário
Em bilhões de RMB, preços constantes de 2000

	Sistema fiscal		Sistema bancário	
	Agricultura- Indústria*	Rural- Urbano	Agricultura- Indústria	Rural- Urbano
1978	-5,1	-29,0		
1979	0,4	-36,0	9,2	6,8
1980	5,7	-25,8	13,9	5,5
1981	18,8	-9,6	12,2	8,2
1982	22,6	-5,5	14,7	11,4
1983	48,9	1,0	9,1	11,1
1984	40,8	1,9	-4,6	-38,9
1985	-3,6	13,2	22,9	7,0
1986	1,1	10,8	41,4	1,8
1987	10,0	15,8	38,8	13,6
1988	23,8	25,5	3,1	2,1
1989	41,0	22,9	21,0	14,2
1990	3,7	14,5	58,2	27,4
1991	-14,1	18,5	65,4	33,3
1992	-8,7	34,5	60,7	37,2
1993	1,2	96,8	60,1	37,4
1994	5,5	98,1	61,2	136,7

1995	15,1	115,8	65,6	45,6
1996	3,1	107,6	189,6	167,0
1997	-9,2	126,5	248,5	83,4
1998	-46,2	103,5	120,6	70,7
1999	-28,6	150,6	140,6	92,3
2000	-50,5	153,2	226,3	259,9
Total	75,7	1004,8	1478,5	1033,7

Fonte: Huang, Rozelle & Wang, 2006.

Notas: valores negativos indicam fluxos transferidos para agricultura/zona rural.

* Com a inclusão das taxas implícitas sobre as cotas obrigatórias de grãos.

A partir de meados da década de 2000, o governo central deu início a mudanças importantes na política fiscal no sentido de buscar promover mais equidade entre zonas rurais e urbanas e aliviar os impostos sobre agricultores, uma forma de reagir à escalada nos conflitos sociais no interior do país²⁶¹. Em 2005, o dado oficial de manifestações (os “incidentes de massa”) chegara a 87 mil episódios, alguns dos quais com confrontos policiais e mortes registradas pela imprensa chinesa, e o governo admitia explicitamente que os problemas sociais no campo comprometiam a construção de uma “sociedade harmoniosa” e eram um dos maiores testes para a capacidade de governança do Partido²⁶². É neste contexto de crescentes manifestações no interior que tiveram início, em 2002, as políticas experimentais em 20 diferentes províncias a fim de, gradualmente, reduzir os impostos sobre a produção agrícola²⁶³. Em paralelo à extinção das taxas escolares para os

²⁶¹ Tao & Qin, 2007.

²⁶² A 6a sessão do 16o Congresso do Partido, de outubro de 2006, publicou a resolução “Major Issues Regarding the Building of a Harmonious Socialist Society”, segundo a qual os incidentes de massa eram um dos principais desafios para a “sociedade harmoniosa”. No mesmo ano, editorial da Xinhua, agência notícia oficial, afirmava que as causas dos protestos eram os problemas sociais, e que violência policial deveria ser evitada. “China is harmonious and stable in general, but it is undergoing profound changes in social and economic structures with many destabilizing factors. The number and scope of mass incidents have become the most outstanding problem that seriously disturbs social stability.

The mass incidents reflect the various social conflicts and problems popping up at the crucial stage of China's reforms. The prevention and proper handling of mass incidents is a major test for the CPC's governing ability. China's booming economic development has largely improved people's living standard, but in the meantime the gaps between the rich and poor, urban and rural have been widened.

Against this background, major mass incidents have been increasing and having wider impact. Among these incidents, some economic disputes had been politicized, and violent confrontation has increased so much that any inappropriate dealing would cause bloodshed. Meanwhile, hostile forces inside and outside China are trying all means to intervene and take advantage of mass incidents to instigate and create turbulence. The Party should put priority to solving the problems and difficulties of laid-off workers, land-lost farmers, emigrants from the Three Gorges Dam area, migrant workers, and the poor in both urban and rural areas. The Ministry of Public Security reported 87,000 mass incidents in 2005, up 6.6 percent over that 2004 and 50 percent over 2003. Local governments and CPC committees should stay cautious in deploying police force, using weapons and exercising forceful measures in handling mass incidents, to avoid improper force use that will intensify conflicts and aggravate the situation”. Xinhua, 09.12.2006.

²⁶³ Em 2004, os programas pilotos em Heilongjiang e Jilin, no nordeste, aboliram totalmente os impostos sobre a agricultura, ao passo que em outras 11 províncias foram propostos cortes expressivos, ao redor de 3 pontos percentuais. No mesmo ano, o primeiro-ministro Wen Jiabao anunciara que a extinção total do

primeiros nove anos de educação compulsória (e agora gratuita) nas zonas rurais, em 2007, e à criação de um seguro de saúde coletivo, iniciado em 2003, em 2006, três anos antes do cronograma, o governo central anunciou a extinção do imposto agrícola²⁶⁴, um dos pilares da construção do “interior socialista”.

O impacto sobre a renda do agricultor, especialmente entre os estratos mais pobres, parece ter sido relevante. Pesquisa do Centro para Políticas Agrícolas da China, realizada em 2005 com 1.918 agricultores em 114 vilas e seis províncias, e reportada por Tao & Qin (2007), mostra que, na média, os impostos e taxas pagos pela população rural em termos per capita caíram de RMB 145 em 2000 para RMB 72 em 2004. O sistema também se tornou menos regressivo e teve os resultados mais sensíveis no incremento da renda dos grupos inferiores da estrutura distributiva. Em 2000, antes da reforma, os impostos rurais representavam 17,3% da renda bruta dos agricultores entre os 25% mais pobres, ao passo que entre os 25% mais ricos, os impostos rurais consumiam apenas 3,7% da renda. Após a reforma, em 2004, com a extinção do imposto sobre a agricultura e outras taxas, os impostos rurais entre as famílias entrevistadas representavam, respectivamente, 3,5% e 1,9% da renda destes dois grupos²⁶⁵.

Para financiar a eliminação do imposto agrícola e a redução na arrecadação, o orçamento central tem expandido expressivamente suas transferências líquidas (excluindo os reembolsos), que saíram de 1% do PIB em 1997 para 7% do PIB em 2009²⁶⁶. Apesar de se tratarem de medidas muito recentes e ainda pouco amparadas por pesquisas e exames mais cuidadosos que nos permitam avançar no tema, parecem-nos indícios importantes de reversão na tendência que identificamos anteriormente, agora uma fase de redução do peso tributário sobre os agricultores sendo financiada por transferências do orçamento central.

imposto levaria, no máximo, cinco anos. Em verdade, foram apenas dois. Ver Tao & Qin, 2007, para detalhes.

²⁶⁴ Na época, a imprensa chinesa festejou a abolição de um imposto de 2.600 anos. Ver China Daily, “China to abolish age-old agricultural tax”, 12.25.2005 e Xinhua, “China abolishes agricultural tax three years ahead schedule”, 01.28.2006.

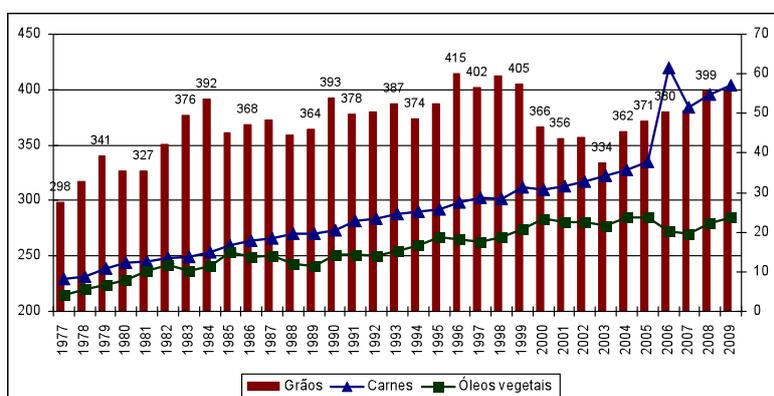
²⁶⁵ Tao & Qin, 2007, p. 27, tabela 4.

²⁶⁶ A questão que se abriu na estrutura fiscal chinesa passou a ser a da relação centro-local. Em 2008, o déficit fiscal dos governos provinciais estava em RMB 2 trilhões. O debate nacional parece dividir-se entre a necessidade de aumentar a responsabilidade do centro nos gastos com bens públicos e descentralizar a arrecadação. Ver Wong, 2010.

3. Preços agrícolas e heterogeneidade setorial

O princípio estratégico de garantir, com produção nacional, o abastecimento mínimo de grãos (reduzindo a vulnerabilidade do país às sanções externas em caso de conflito internacional) continua norteando a política nacional de produção de grãos chinesa. Exceção feita a 2003, o país tem conseguido manter a produção per capita de grãos acima de 350 kg todo ano desde 1982. Em 2009, estava em 400 kg per capita (gráfico 4.5). Ao manter os limites às importações de grãos, as políticas nacionais de preços ganham influência fundamental no nível de renda rural e refletem o cabo de guerra entre a manutenção de preços baixos dos alimentos nas cidades e a elevação do padrão de vida no campo. O controle sobre os preços dos alimentos na segunda metade da década de 90, por exemplo, ao mesmo tempo em que tornou a reforma urbana possível (incluindo as privatizações e o aumento do desemprego e da informalidade), implicou em atraso no desempenho da renda rural se comparada à urbana e em um ritmo errático de redução da pobreza nos anos 90²⁶⁷.

Gráfico 4.5 – Produção de alimentos
Produção per capita anual de grãos (esq., em kg) e
óleos vegetais e carnes (dir., em kg)



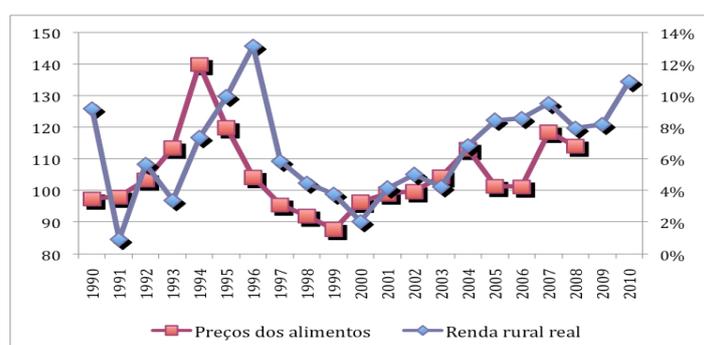
Fonte: Naughton (2007, última revisão online em 2010).

Keidel (2007b) argumenta que os níveis altos de produção per capita de grãos têm sido mantidos graças a uma combinação de persuasão via preços/subsídios em conjunto com a determinação da área necessária para plantação de grão –como no caso da política de “grain responsibility”, que entre 1995-96 determinou a reconversão de lotes de terras

²⁶⁷ Ver Keidel, 2008, p. 2, e 2007b, pp. 66-67.

utilizados para a plantação de culturas comerciais de volta à plantação de grãos. Em 2008, os grãos (as três maiores culturas são milho, arroz e trigo) ocupavam 106 milhões de hectares, ou 68,3% do total da área plantada do país, contra 11,4% destinada aos vegetais²⁶⁸. Em períodos em que os preços estavam menos atrativos e havia menor controle do governo sobre a área plantada²⁶⁹, a produção de grãos recuou (são os anos de 1988, 1994 e 2000-2003, gráfico anterior) e perdeu espaço para culturas mais lucrativas como vegetais, frutas e produtos aquáticos, que remuneram entre quatro e dez vezes melhor. Nos momentos de queda da produção de grãos, o governo respondeu com subsídios (concedidos em volumes relevantes até 1992, quando entraram em rota declinante e têm estado abaixo de 2% dos gastos totais do orçamento desde 2005), elevação nas determinações nacionais de área plantada de grãos e, a partir da década de 90, via estímulos de preço (altas de preços expressivas em 1993-95, 2004 e 2007-2008). Os ciclos na produção grãos passaram, portanto, a responder a tais políticas de preços, e o impacto dessas variações cíclicas na renda rural tem sido forte²⁷⁰. O gráfico a seguir traz não apenas a variação dos preços dos grãos no mercado interno, mas também de óleos vegetais, carnes, ovos, produtos aquáticos, frutas e vegetais.

Gráfico 4.6 – Preços dos alimentos* e renda rural real
 Variação dos preços dos alimentos (esq.), ano anterior=100
 Variação da renda (dir.) deflacionada pelo IPC rural, preços de 2008



Fonte: China Statistical Yearbook, 2009, e China Comprehensive Statistical Data, 1999. Dados de 2010 do site do NBS.

*Nota: alimentos incluem grãos, óleos vegetais, carnes, ovos, produtos aquáticos, frutas e vegetais.

²⁶⁸ China Statistical Yearbook, 2009, tabela 12.1.

²⁶⁹ A determinação sobre a quantidade mínima de produção de grãos é dada pelo governo central, mas o controle é feito pelos governos locais (vilas e municípios).

²⁷⁰ Keidel, 2007b, p. 69.

Alguns autores (Cai & Du, 2009, Hung, 2009) têm argumentado que as consecutivas altas nos preços dos bens salário (em 2004, 2007, 2008 e 2010), em conjunto com a abolição dos impostos, são os principais elementos por de trás do recuo na oferta de trabalhadores migrantes e dos aumentos salariais expressivos na costa a partir de 2008. Segundo Hung (2009), “da mesma forma como a oferta ilimitada de trabalho na China foi mais uma consequência de políticas públicas do que uma condição natural do seu desenvolvimento, a chegada do ‘Lewisian Turning Point’ foi mais o resultado das tentativas do Estado de reverter a ênfase urbana anterior do que um processo liberado pela mão invisível do mercado”.

Pouco antes da entrega desta tese, foram divulgados os dados de renda per capita de 2010, mostrando, pela primeira vez desde 1997, uma redução no *gap* urbano-rural, com a renda rural expandindo-se mais rapidamente do que a urbana. A renda urbana per capita naquele ano cresceu 7,8%, para RMB 19.109, contra expansão de 10,9% nas zonas rurais, para RMB 5.919, reduzindo o *gap* de 3,33 vezes em 2009 para 3,23 vezes em 2010 (sem as correções para os custos de vida locais).

3.1. Heterogeneidade setorial

Já se tornou um lugar-comum entre pesquisadores chineses apelidar o processo de aumento das desigualdades chinesas de “latinamericanização” em função da aproximação do Gini do país em relação aos países latino-americanos. Tal lá como cá, e como já apontara Medeiros (2009), o contraste entre o nível de produtividade agrícola com a produtividade industrial é uma das bases essenciais da crescente concentração da renda. O conceito clássico de heterogeneidade estrutural sugeria a existência de desníveis ou descontinuidades radicais de produtividade per capita entre as camadas “primitivas”, “médias” e “modernas” da estrutura produtiva dos países industrializados da América Latina²⁷¹. Essas camadas seriam multissetoriais, rompendo com a dicotomia mais costumeira entre mundos urbano e rural, e sendo classicamente representadas na agricultura mecanizada e agroexportadora (“moderna”) convivendo com a agricultura de baixa produtividade das zonas mais pobres (“primitivas”). O que define a heterogeneidade é a magnitude dos contrastes. Nos Estados Unidos, o texto clássico de Aníbal Pinto relata que a produtividade média per capita do setor não-agrícola seria pouco mais de duas vezes

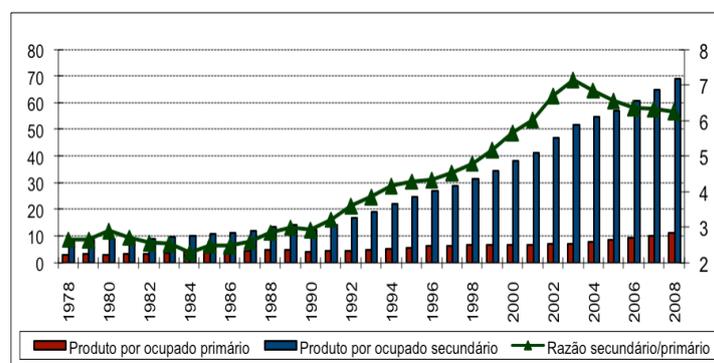
²⁷¹ Pinto, 2000, p. 571.

maior do que o setor agrícola. Na América Latina, a indústria manufatureira seria cinco vezes mais produtiva em termos per capita do que a agricultura. O maior contraste, diz Aníbal Pinto, é intra-setorial: na agricultura, as culturas do setor “moderno” teriam uma produtividade cerca de 14 vezes superior à do “primitivo”, ao passo que na indústria as fábricas “modernas” atingiriam um nível de produtividade 30 vezes superior às pequenas unidades do setor “primitivo”. Nossa análise para a China não vai além da observação setorial (secundário vs. primário), mas nos permite observar a mudança radical de um país que sai de um patamar razoavelmente homogêneo em termos de produtividade setorial para um padrão com desníveis equivalentes ao latino-americano.

Entre 1978 e 1984, a preços constantes de 2008, o produto por ocupado no setor primário saiu de RMB 363 para RMB 750, aumento de 52%, ao passo que no setor secundário passou de RMB 2.513 para RMB 3.238, alta de 22% (gráfico 4.7). O ritmo mais acelerado de crescimento da produtividade primária neste período fez com que a relação entre os dois setores caísse de 6,93 para 4,32 vezes entre 1978 e 1984, a segunda menor distância em termos de produtividade setor secundário vs. primário em 30 anos de reformas pós-Deng. Na segunda metade da década de 80, a distância entre os dois setores em termos de produtividade fica razoavelmente estável ao redor de 4,5 vezes, chegando ao mínimo de 4,28 vezes em 1990, para, a partir de então, ingressar em um processo rápido de distanciamento. Entre 1990 e 2003, a distância entre a produtividade primária e secundária sobe de 4,28 vezes para 7,16 vezes, estabelecendo-se como um dos elementos fundamentais na expansão do *gap* de renda urbano/rural durante o mesmo período. A melhora na relação de produtividade entre os dois setores em favor do primário a partir de 2004, que caiu para 6,24 vezes em 2008, será um dos componentes por de trás da estabilização da relação de renda urbano-rural a partir do mesmo período. A razão entre a produtividade primária e secundária, expressa no gráfico 4.7, nossa *proxy* para a heterogeneidade setorial chinesa, mostra que na breve década de 80, a redução da heterogeneidade foi acompanhada de melhora na distribuição da renda. O período de piora distributiva é exatamente o mesmo do aumento da heterogeneidade. Por fim, a estabilidade dos indicadores de distribuição coincide com a fase de redução da heterogeneidade setorial.

Gráfico 4.7 – Heterogeneidade setorial

Produtividade real do trabalho nos setores primário e secundário
Produto por ocupado no setor primário e secundário (esq., em mil yuan, preços constantes de 2008) e relação secundário/primário (dir.)



Fontes: Elaboração própria a partir de China Statistical Yearbook, vários anos, e China Comprehensive Statistical Data, 1999, para dados antes de 1985.

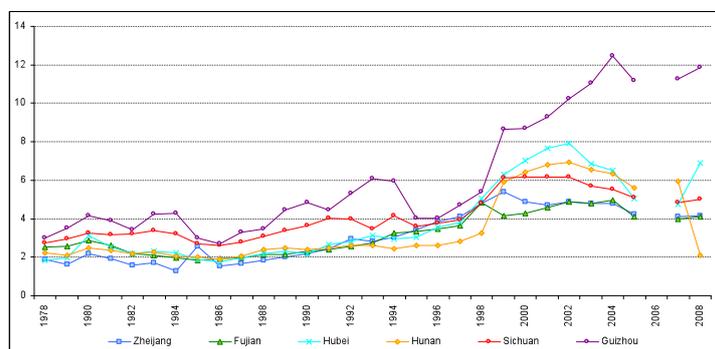
Notas: setor primário inclui agricultura, pecuária e floresta. Setor secundário inclui manufatura, produção e oferta de eletricidade, gás e água, mineração e construção.

Uma segunda constatação importante, ao abrir os dados por algumas províncias selecionadas²⁷², no que se refere aos desníveis de produtividade está na constatação de que províncias mais ricas em termos de PIB per capita tendem a ser mais homogêneas em sua relação de produtividade entre setor secundário e primário (gráfico 4.8). Zhejiang, a província com mais alto PIB per capita depois de Xangai, Pequim e Tianjin, é, da nossa amostra, a segunda mais homogênea. O setor secundário passa os anos 80 sendo, na média, apenas 1,8 vezes mais produtivo do que o primário, contra 3,5 vezes na década de 90, e 4,5 vezes entre 2000 e 2008. Fujian é a segunda mais rica da amostra e a primeira mais homogênea, com relações de produtividade de, respectivamente, 2,2, 3,3, e 4,5 vezes nos mesmos períodos. Para efeito de comparação, as médias nacionais são de 2,6, 4,1 e 6,4 vezes nas décadas de 80, 90 e 00, respectivamente. Na ponta contrária está Guizhou, a província mais pobre da China em termos de PIB per capita, com relações de produtividade de 3,7, 5,3 e 10,7 para os mesmos períodos, evidenciando um grau radicalmente elevado de heterogeneidade da sua estrutura produtiva.

²⁷² Buscamos selecionar províncias com base agrícola e industrial relevantes, e retiramos da amostra as municipalidades de Xangai, Pequim e Tianjin, as três primeiras no ranking de PIB per capita, para evitar distorções de cidades com status provincial.

Gráfico 4.8 – Heterogeneidade setorial em províncias selecionadas

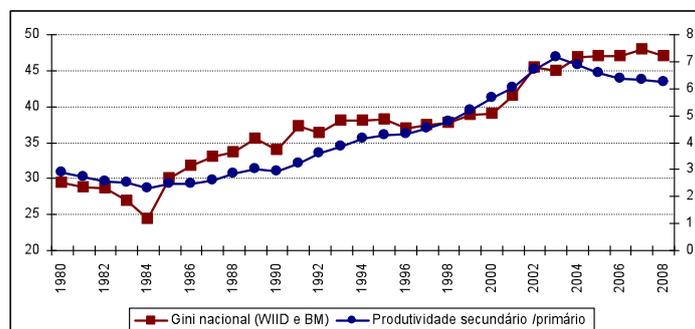
Produtividade real do trabalho nos setores primário e secundário em diferentes províncias
Relação secundário/primário



Fontes: Elaboração própria a partir de China Statistical Yearbook, vários anos, e China Comprehensive Statistical Data, 1999, para dados antes de 1985.

Há, como era de se esperar, uma correlação forte entre desigualdade e heterogeneidade setorial. Quanto maior a distância entre setor secundário e primário em termos de produtividade do trabalho, maior a desigualdade nacional. Na breve década de 80, o leve recuo nesse diferencial de produtividade foi acompanhado de um Gini nacional em baixa. A partir de meados dos anos 80 até os primeiros anos da década atual, tanto a heterogeneidade da estrutura produtiva quanto das desigualdades crescem de maneira exponencial. Se os preços apenas não se sustentam como política de longo prazo para elevar a produtividade nominal do setor primário, a redução das desigualdades exige mecanismos de elevação da produtividade real dos setores da camada mais atrasada. Entretanto, conforme discutimos, investimentos, política fiscal e de crédito tiveram um viés bastante voltado para as zonas urbanas, especialmente para as grandes cidades da costa nos anos 90.

Gráfico 4.9 – Heterogeneidade setorial e desigualdades
 Índice Gini nacional (esq.) e
 relação entre o produto real por ocupado no setor secundário e primário (dir.)



Fontes: China Statistical Yearbook, vários anos, e China Comprehensive Statistical Data, 1999, cálculos da autora.

4. Sumário das conclusões

A deliberada concentração dos investimentos em ativos fixos e dos recursos fiscais na região costeira rendeu à China, do ponto de vista regional, uma disparidade explícita de PIB per capita entre costa e interior. O PIB per capita nas províncias costeiras, em 2008, variava de RMB 72,5 mil a RMB 30 mil, contra RMB 23 mil e RMB 8,8 mil no interior. A fatia da costa nos investimentos em ativos fixos totais cresceu consistentemente desde o final do maoísmo até 1995, quando chegou ao pico de 64% do total, apesar de a região abarcar 40,3% da população total naquele ano. Do ponto de vista fiscal, a reforma de 1994, que recentralizou a receita, não levou a frente nenhuma medida redistributiva, e permitiu aumento consistente nos gastos fiscais totais das províncias mais ricas em relação ao total. Outros autores estimaram que, entre 1978 e 2000, houve transferência líquida de capitais RMB 1,55 trilhão da agricultura para a indústria e de RMB 2,04 trilhões das zonas rurais para as zonas urbanas.

Algumas políticas de desenvolvimento regional lançadas no início do século visam reverter a concentração costeira na recepção dos investimentos e têm promovido numerosos projetos de infra-estrutura em regiões do interior. Em 2008, a recepção da costa no total de investimentos em ativos fixos havia caído para 53% do total, e sua fatia na população aumentara para 43%. Da mesma forma, a fatia do centro, que em 1995 era de 21%, passou para 29,4% em 2008, e do oeste de 13,2% para 15,7%. Desde 2006, foram abolidos os impostos sobre a agricultura, com impacto relevante para os estratos inferiores

da pirâmide distributiva chinesa. E desde 2008, começaram os sinais, evidentemente ainda incipientes, de crescimento mais acelerado do PIB e da renda nas regiões do interior em relação à costa.

De volta à relação agricultura-indústria, tentamos mostrar a proximidade entre a variação dos preços dos alimentos e da renda rural. Ao examinar o gap de produtividade entre o setor primário e secundário no país, mensuramos que, entre 1990 e 2003, a distância entre a produtividade primária e secundária subiu de 4,28 vezes para 7,15 vezes. O elevado grau de heterogeneidade na estrutura produtiva é um dos componentes que explicam o gap de renda urbano/rural. Desde o pico de 2003, o grau de heterogeneidade, medida pela diferença entre o produto por ocupado nos dois setores, tem diminuído, caindo para 6,24 em 2008. No mesmo período, o coeficiente Gini nacional tem ficado estável, em 0,47.

:: Capítulo V

:: Mudanças na estrutura de propriedade do capital

“Se trago as mãos distantes do meu peito,
É que há distância entre intenção e gesto” (...)

Ruy Guerra

Na mesma década em que as desigualdades parecem ter entrado na lista de prioridades das lideranças do Partido, um novo padrão em termos de estratificação social formou-se no país. Trata-se da criação das grandes fortunas, milionários cuja riqueza tem sido derivada do processo de urbanização (via o boom da construção civil e do mercado imobiliário), da apreciação e apropriação de capital de indústrias correlatas e, o mais recente fenômeno concentrador chinês, da expropriação de terras de agricultores. Em 2009, a mídia chinesa reportou que o país tinha 453 mil cidadãos com pelo menos US\$ 1 milhão, com ativos conjuntos de US\$ 1,73 trilhão. No mesmo ano, o número de bilionários (também em dólares norte-americanos) conhecidos no país era o 2º maior do mundo— 130 pessoas, contra 359 nos Estados Unidos e 32 na Rússia. Seis anos antes, a China tinha zero bilionários²⁷³. A formação de uma classe em que “o vencedor leva tudo” é uma nova tendência na configuração social do país, e pode persistir mesmo que comecemos a assistir a uma redução do *gap* urbano-rural nos próximos anos. É o que vamos discutir neste breve capítulo.

1. Concentração de capital

Em um dos poucos estudos sobre concentração da riqueza na China, Meng (2007) calcula que o coeficiente Gini para riqueza estava em 0,50 em 2002, contra 0,40 para a renda, utilizando dados do CHIP Project. Assim como para a maior parte dos países, a concentração de riqueza na China é mais aguda do que a da renda. A constatação da autora

²⁷³ *China Daily*, “Millionaires club expands in China”, 20.11.2009, *China Daily*, “Beijing tops Hurun rich list with 143,000 millionaires”, 24.08.2009, e *The New York Times* “China's growing economy mints billionaires”, 13.10.2009. Utilizando-se a moeda chinesa, em 2009 o país tinha 825 mil indivíduos com mais de RMB 10 milhões e 51 mil indivíduos com mais de RMB 100 milhões.

é de que a média de crescimento da riqueza tem sido muito maior do que a da renda (cerca de três vezes maior no período analisado). Entre 1995 e 2002, a renda per capita real cresceu 8,8% ao ano nas zonas urbanas, ao passo que a riqueza aumentou 27% ao ano entre 1995-1999 e 22% entre 1999-2002 em termos reais. Isso sugere a existência de uma importante fatia de riqueza que não poupança, que advém de outras fontes além da renda.

Meng conclui que cerca de metade do incremento da riqueza no período veio da reforma imobiliária introduzida no início dos anos 90, que permitiu que aqueles vivendo em moradias governamentais (e beneficiados pelo *danwei* em fase de extinção) pudessem comprar as casas ocupadas a um preço subsidiado. Em 1988, antes da reforma, menos de 15% das famílias urbanas (com *hukou* urbano) eram proprietárias das suas casas. Em 2002, o número havia subido para 78%. O fenômeno, ainda que tenha gerado distorções em função da localização das moradias ou da fatia subsidiada (e aqui o favorecimento político, segundo Meng, foi explícito), em geral beneficiou a maioria dos moradores urbanos à época.

O ponto que intriga a autora é a fonte da outra metade da riqueza gerada. Há duas fontes possíveis, e ainda que não tenhamos encontrado, na literatura e nas fontes primárias, medidas quantitativas destes processos, queremos fazer breves observações sobre dois fenômenos recentes: 1- a riqueza derivada da expropriação da terra dos camponeses e do boom especulativo do mercado imobiliário; e 2- a riqueza derivada da privatização de pequenas e médias empresas e da propriedade privada de grandes corporações, em especial dos setores impulsionados pelo rápido processo de urbanização. Não por acaso, da lista dos 12 bilionários chineses de 2009, oito estavam no ramo de construção civil (são donos de empreiteiras, dentre outras atividades) e dois diretamente ligados a setores vinculados à urbanização (automotivo e alumínio)²⁷⁴. Agora que alguns ficaram (muito) ricos primeiro, a China encontra-se com a sua recém-criada classe de milionários, uma nova característica da sua estratificação social.

²⁷⁴ São os proprietários das seguintes empreiteiras: Shimao, Country Garden, Xihu, China Oceanwide (também oferece serviços financeiros), Hopson, Wanda, Ruoy Cha, Suning (também no varejo). Do setor automotivo, estava o proprietário da BYD (fabricante de baterias elétricas para motos e carros), e no setor de alumínio o dono da East Hope. A lista está longe de ser perfeita, e exclui proprietários de empresas lucrativas como Haier, Lenovo, Dazhong, PingAn etc, mas cujas informações disponíveis não foram suficientes para incluí-los no ranking. Hurun Report, 2009, disponível em: <http://www.hurun.net/listreleaseen391.aspx>, último acesso em 20.11.2009.

1.1 Riqueza advinda da expropriação da terra rural

A partir da dissolução das comunas, a distribuição igualitária e universal da terra entre a população rural (800 milhões de pessoas na época) tornara-se a principal proteção social que substituiu o velho sistema. O acesso universal e igualitário foi um impedimento à criação de uma classe de pobres sem terra, como é o padrão de tantos países subdesenvolvidos familiares, e tem sido a principal garantia de subsistência para trabalhadores rurais em face à inexistência de um sistema de proteção social amplo. Não apenas os migrantes podem, em tese, retornar à sua terra em casos de falta de trabalho nas cidades, como os mais velhos e doentes podem encontrar algum tipo de proteção contra pobreza e destituição extremas²⁷⁵.

A expropriação da terra em escala dos agricultores é, portanto, uma recente mudança na configuração social das zonas rurais da China. Desde 2000, o país tem passado pelo que Riskin (2008) chama de uma “epidemia” de expropriações, estimulada tanto pela expansão do mercado imobiliário (inflado tanto pela rápida urbanização quanto pela especulação) quanto pelas necessidades fiscais dos governos locais. Estima-se que um total de 70 milhões de agricultores tenham perdido suas terras até 2006, segundo Heurlin (2007), e receberam indenizações “grosseiramente inadequadas”, segundo Riskin. Segundo o governo, a área agricultável do país encolheu para 1,827 bilhão de *mu* em 2009, apenas ligeiramente acima do patamar de 1,8 bilhão de *mu* (120 milhões de hectares) determinados como o mínimo necessário para a segurança alimentar. Os estudos de caso tentando medir o valor médio nacional das indenizações (ver Tao & al., 2010, Zhou, 2009, Zhang, 2009, Guo, 2001, e Ding, 2005) sugerem que as compensações aos agricultores têm ficado entre 1% e 10% do preço pago por quem ficou com a concessão da terra.

Ainda que a terra rural seja propriedade coletiva na China, os governos locais têm a prerrogativa de expropriar um determinado número de agricultores anualmente com base no “interesse público”. Legalmente, a terra rural pode ser convertida em urbana sob três alegações distintas: uso para bens públicos (transportes, projetos de irrigação e energia, saúde e educação), uso industrial, e desenvolvimento de negócios (incluindo construções comerciais e imobiliárias). Dado o acelerado processo de urbanização, as cotas de conversão anuais determinadas pelo governo central têm sido explicitamente ignoradas²⁷⁶.

²⁷⁵ Riskin, 2008.

²⁷⁶ Zhou, 2009, p. 122.

Com os preços da terra em franca disparada nas cidades²⁷⁷, os governos locais têm utilizado seu controle sobre a terra rural como uma forma de incrementar o orçamento e de atrair negócios para suas regiões.

Desde a reforma fiscal de 1994, que recentralizou grande parte da arrecadação²⁷⁸, os governos locais têm buscado superar as restrições orçamentárias de inúmeras maneiras, uma delas via as expropriações de terras a fim de aliviar suas necessidades fiscais. Tao & al. (2010) reportam estudos de caso locais segundo os quais a receita fiscal relacionada à expansão da fronteira urbana e expropriação de terras representava entre 30%-60% da arrecadação total nas esferas sub-provinciais (municipalidades) em meados dos anos 2000. Na tentativa de melhorar a condição fiscal e o desempenho econômico da municipalidade (fundamental para a promoção política das autoridades locais), essas autoridades têm se mostrado particularmente interessadas em expandir negócios em sua jurisdição, especialmente nos ramos industriais e residenciais. Os projetos de expansão imobiliária são vistos como importantes do ponto de vista da arrecadação porque geram altos (e geralmente rápidos) impostos sobre negócios. Entretanto, como o imposto sobre a propriedade é muito baixo na China, uma vez que as vendas estejam concluídas, as receitas dos governos locais caem rapidamente. Por outro lado, projetos de manufatura tendem a ter um período de maturação mais longo, mas uma vez que as fábricas estejam funcionando, a arrecadação aumenta gradualmente. Esses dois projetos são, portanto, vistos como fontes complementares de receita, e os descontos na oferta da terra (especialmente aquela recém-transformada de rural para urbana) para as empreiteiras são o instrumento mais comum utilizado na competição regional por investimentos.

Para atrair esses capitais, Tao & al. relatam que os governos locais frequentemente engajam-se em negociações pessoais para transferência das terras. Em 2003, dos 200 mil hectares rurais convertidos em urbanos, 28% foram feitos por meio de licitações públicas, contra 72% negociados individualmente entre os governos locais e os empreendedores

²⁷⁷ A legislação que rege a propriedade da terra urbana é distinta da rural. Nas zonas rurais, não há concentração de terra em parte graças ao regime coletivo. Nas cidades, o mercado imobiliário funciona como na maioria dos países capitalistas. Nacionalmente, a terra continua sendo coletiva, mas a posse privada é permitida no caso dos imóveis urbanos, transacionados hoje segundo preceitos de mercado (inclusive levando às bolhas imobiliárias nos mercados das grandes cidades no final da década de 2000). Feita a transformação da terra rural para urbana, tudo que for construído na terra “concedida” ao empreendedor urbano pode ser transacionado como propriedade privada.

²⁷⁸ A reforma tributária de 1994 determinou que o governo central ficaria com 75% da arrecadação do IVA, o imposto sobre valor agregado, a principal fonte de receita fiscal, contra 25% reservado para o governo local. O sistema recentralizou as receitas mas manteve os gastos inalterados, criando um importante descompasso fiscal nas contas locais. Na seção 3 voltaremos a esse ponto. Ver Shue & Wong, 2007, para mais detalhes.

interessados. Os preços pagos pela concessão da terra transformada em urbana variam bastante dependendo da localidade. Em alguns casos mais radicais, ao redor do Rio das Pérolas, os autores relatam que o preço pago por algumas concessões foi virtualmente zero²⁷⁹.

O resultado tem sido um sistema distorcido de apropriação da terra transformada em urbana que beneficia as empreiteiras e os empreendedores industriais, alivia o orçamento local e deixa o custo da rápida urbanização para os ex-camponeses. Na avaliação de Galbraith et al. (2008), a concentração de renda especulativa no mercado imobiliário das grandes cidades é, desde a virada do século, o principal mecanismo de aumento das desigualdades na China. Os autores relacionam a especulação imobiliária também às mudanças na legislação sobre fluxo de capitais no país, que desde 2002, apesar da manutenção do controle sobre a entrada de capitais, acabou com os limites de moeda estrangeira que pode ser mantida em caixa pelas empresas chinesas. Segundo Galbraith et al., volumes relevantes de capital especulativo têm entrado no país via a conta corrente (tentando driblar o controle de capitais), o que eles chamam de uma arbitragem regulatória: as empresas registram exportações que nunca foram feitas e permitem o ingresso de capital especulativo no país.

Do lado dos agricultores, a compensação recebida pela expropriação da terra onde trabalham é, normalmente, uma pequena parte do preço pago pelo empreendedor (entre 1% e 10%, mencionamos acima), que usualmente já é bem menor do que os preços estimados de mercado. Os conflitos em torno da terra tornaram-se, desde meados da década de 2000, a principal causa para as dezenas de milhares de “incidentes de massa”, como oficialmente são chamadas as manifestações populares e os conflitos com a polícia no interior. O número crescente daqueles que resistem e se negam a deixar suas terras e casas levou à criação de um neologismo hoje popular na China, *dingzihu*, ou *nail house* na imprensa norte-americana, algo como um teimoso que se nega a sair. Desde 2009, autoridades anunciam que uma nova lei regulando as expropriações está sendo preparada, tendo em

²⁷⁹ Nas entrevistas na cidade de Suzhou, província de Jiangsu, uma das mais abertas para investidores estrangeiros, os autores relatam que a média de preço para concessão da terra no início dos anos 2000 estava em RMB 3 milhões por hectare. Para competir com Suzhou, as cidades de Wujiang e Wuxi, na mesma província, ofereciam a concessão da terra por RMB 30 mil por hectare.

vista especialmente garantir indenizações mais justas aos camponeses e preservar a pequena área agricultável per capita do país²⁸⁰.

1.2 Riqueza advinda privatização e abertura de capital

Uma das principais particularidades da China quando comparada a outros países socialistas em transição está no fato de que a estrutura de propriedade das empresas estatais e coletivas (SOEs e TVEs) foi mantida inalterável durante os primeiros 15 anos de reformas. Outra particularidade, se comparada aos países que também privatizaram nos anos 90, está no fato de que quando o processo começou, os principais beneficiários não foram investidores estrangeiros ou uma elite empreendedora estabelecida, mas principalmente os antigos gerentes das fábricas. Foi após a “viagem para o sudeste” de Deng Xiaoping que a política de “manter as grandes e deixar as pequenas irem” inaugurou, em meados 1995, o processo de privatização das pequenas e médias SOEs e TVEs, mais tarde acompanhada do processo de abertura de capital das grandes indústrias “básicas” e “pilares” transformadas em corporações com propriedade acionária diversificada²⁸¹. Esses processos abriram dois atalhos para a reorganização da propriedade do capital: 1- via a chamada “insider privatization”, que deu aos antigos gerentes das estatais o controle dos ativos, especialmente no caso das pequenas e médias empresas sob supervisão dos governos locais; 2- via a aquisição acionária nas grandes corporações sob administração central. Assim, a fatia privada do capital nos setores produtivos chineses cresceu de maneira acelerada na década de 90 não apenas por conta da rápida expansão das iniciativas privadas do setor não-estatal como também por conta da privatização dos ativos estatais e da abertura de capital das corporações em meados da década, o que rapidamente ampliou a possibilidade de participação privada nas grandes corporações chinesas, incluindo nos promissores setores vinculados à urbanização, como siderurgia, alumínio, cimento, construção civil, infra-estrutura e automotivo.

O governo chinês, entretanto, nunca fez das privatizações uma política oficial, e não houve uma legislação nacional para regular o processo além de algumas poucas linhas

²⁸⁰ “China urged to reform land expropriation policies”, People’s Daily, 09.03.2009, “Land use reform is most crucial”, China Daily, 17.09.2009, “Government urged to reform land expropriation”, Xinhua, 09.03.2009.

²⁸¹ Ver Lau, 1999, para detalhes.

gerais intencionalmente pouco claras, na interpretação de Chen (2006)²⁸². A ordem geral era desfazer-se rapidamente das pequenas e médias empresas de capital estatal ou coletivo, mas mesmo depois da abertura de capital das grandes empresas e da criação das bolsas de Xangai (1990) e Shenzhen (1991), a política oficial se opunha ao termo “privatização” e falava em “reestruturação” de empresas estatais²⁸³. Na ausência de uma regulação nacional, as autoridades locais foram deixadas com um considerável poder discricionário para decidir como a propriedade industrial deveria ser transferida para mãos privadas. O conceito de “insider privatization”, originalmente usado para descrever a transformação institucional em vários países em transição no leste europeu e que tipicamente caracterizava o fato de uma empresa ser comprada pelo seu antigo gerente, passou a ser utilizada também por estudiosos dedicados à China, como no caso de Li & Rozelle (2001).

Não há dados oficiais que nos dêem um balanço dos preços pagos pelas empresas e sobre quem foram os compradores no processo de privatizações, e, portanto, os autores geralmente se baseiam em estudos de caso na tentativa de inferir um quadro geral. Os estudos de caso de Li & Rozelle com 600 indústrias rurais de pequeno e médio porte mostraram que 92% das firmas privatizadas foram vendidas para seus gerentes. No caso da amostra de Lau (1999), com 40 TVEs, 63% das privatizadas foram vendidas para os antigos gerentes. Em geral, os autores destacam que no caso das pequenas empresas privatizadas, o processo foi “frequentemente arbitrário, superficialmente regulado e envolvendo cumplicidade entre os gerentes, compradores e autoridades locais” (Chen, 2006, p. 45). Uma das características da “insider privatization” é que os compradores geralmente pagam um preço baixo pelos ativos que estão adquirindo. Li & Rozelle argumentam que isso pode ser tanto um problema de informação (as autoridades estão em uma posição de desvantagem frente aos gerentes durante o processo de negociação e que estabelece os termos e as condições da empresa) quanto de corrupção. De qualquer forma, as condições para compra foram especialmente vantajosas na China, incluindo oferta de

²⁸² “Though it encourages transfers of small and medium SOEs to private hands, the Chinese government has never openly and officially called this ‘privatization’ (*siyouhua*) and, indeed, has remained evasive about the term. The ongoing practice of selling SOEs is often described as *minyingshua* (ownership by people), *gaizhi* (restructuring the system) or *gouyou zichan zhuanrang* (the transfer of state assets). The Party leaders have continued to maintain their verbal commitment to socialism and stressed on several occasions that the reform did not amount to privatization. For example, in 1995, Jiang Zemin, then Party secretary, stated: “We...are absolutely not going to practice privatization. This is a big principle from which we should never waver in the slightest degree” (Chen, 2006, p. 46).

²⁸³ Cao, 2001. Em verdade, o termo em chinês escolhido para referir-se às privatizações (*gaizhi*) é, em si, dúvida, e tende a sugerir mais “reestruturação” de empresas estatais do que a “transferência” da propriedade dos ativos para atores privados.

crédito estatal para os gerentes sem condição de levar a compra adiante, juros favoráveis e perdão de débitos pré-existent²⁸⁴.

Ainda que tenha praticado “insider privatization”, a estratégia chinesa diferenciou-se radicalmente da privatização russa ou do leste europeu tanto em método quanto em motivação. Conforme argumenta Cao (2001), a privatização chinesa foi realizada depois que um setor não-estatal ativo já havia se desenvolvido, e sem terapia de choque, da mesma forma que permitiu ao Estado exercer maior controle sobre uma vasta parte de capital privado submerso ou escondido na categoria de coletivo. Ademais, o processo foi realizado como parte do esforço do governo central de aumentar o tamanho das indústrias estratégicas e “pilares”, escolhidas para permanecerem sob controle central e que se transformaram no foco de intervenção industrial estratégica deste Estado. Essas diferenças, entretanto, não anulam o fato de que o processo abriu um importante vetor de acumulação de riqueza no país.

Por fim, no caso das grandes companhias que tiveram seu capital aberto, fundos de investimentos e novas *holdings* estabelecidas no processo de venda das ações passaram a ser percebidos como responsáveis pela formação de novas fortunas pessoais. Segundo Green, há várias formas pelas quais os executivos dos novos fundos ou das novas *holdings* têm assegurado vantagens na administração dos ativos. “First, they can organize related-party transactions that transfer value from the listed company to another firm under their control. A second method involves the listed company lending directly to or guaranteeing a loan to a parent or sister firm. Third, cash dividends are abused. Although dividends can be used to reward shareholders, newly listed companies – freshly injected with IPO funds – use them as a means to strip assets since LP shareholders receive funds raised at the IPO” (Green, 2004, p. 13).

Em resumo, concomitante ao esforço das autoridades centrais em promover uma redução nos níveis de desigualdades nacionais, a China tem passado por um acelerado processo de formação de grandes fortunas. Dois recentes catalisadores da acumulação de riqueza têm sido a concentração de capital, possibilitada pelo processo de privatização e pela abertura de capital das grandes empresas, e a expropriação de terras rurais, um sistema distorcido que tem beneficiado empreiteiras e empreendedores industriais e deixado o custo da rápida urbanização para os antigos agricultores.

²⁸⁴ Lau, 1999.

:: Considerações finais

Costuma ser o destino dos trabalhos empíricos tornarem-se datados depois do passar de alguns anos. Em se tratando da China, a obsolescência tende a vir mais rapidamente. Enquanto escrevamos esta tese, a ênfase dada pelo governo chinês no combate às desigualdades²⁸⁵, em especial na redução do *gap* urbano-rural, sugeria que o esforço governamental seria relevante daqui em diante. Ademais, como vimos, os indicadores da distribuição pessoal têm ficado estáveis desde meados da década passada, os salários dos migrantes subiram de maneira significativa em 2009 e 2010, a heterogeneidade entre os setores tem se reduzido desde 2004, e a suposta passagem para um padrão de acumulação mais concentrado no consumo (o que também está no 12º Plano Quinquenal) necessita da elevação da fatia dos salários no PIB e da melhora na distribuição funcional.

As mudanças que podem vir não anulam a relevância e a necessidade de observarmos o período de rápida deterioração na distribuição pessoal e funcional da renda na China. O que tentamos aqui não foi quantificar ou esgotar os mecanismos de causalidade, mas apontar as mudanças na estrutura econômica e nas instituições que, parece-nos, tiveram relevância na deterioração do quadro distributivo, na evolução da redução da pobreza, e na oferta de bens públicos.

A modernização rural é, no nosso entendimento e como apontara conceitualmente Lopez, central para a melhora distributiva, não só porque reduz o *gap* urbano-rural (principal componente do Gini nacional) e a pobreza (majoritária no campo), mas também porque tem impacto sobre a desigualdade urbana, dado que tende a elevar as remunerações do piso do mercado de trabalho urbano. A forte relação entre preços relativos da agricultura em alta e redução das desigualdades, que é uma das conclusões a que chegamos nos capítulos 2 e 4, já havia sido ressaltada também por Ravallion & Chen (2007) em um dos trabalhos seminais sobre desigualdades e redução da pobreza na China. Entretanto, para que o aumento da renda rural tenha mais persistência do que os ciclos de alta nos preços agrícolas que discutimos, é preciso mais do que uma política de preços favorável à agricultura. A questão fundamental da modernização rural passa pelo aumento de

²⁸⁵ Evidente no esboço do 12º Plano Quinquenal (2011-2015) submetido pelo Partido ao Congresso Nacional do Povo. Disponível em: <http://en.ce.cn/subject/17cpc/index.shtml>

produtividade na agricultura, pela elevação da renda rural e pela melhora dos bens públicos.

Os primeiros anos das reformas, ou a nossa breve década de 80, e sua ênfase no desenvolvimento rural tiveram impacto radical principalmente para a redução da pobreza em medidas monetárias. A implantação do formato familiar do uso da terra, acompanhado de termos de troca favoráveis à agricultura e rápida industrialização rural, via TVEs, reduziram a pobreza rural na medida desenvolvida por Ravallion & Chen de 76% da população rural para 23% no curto espaço de cinco anos entre 1980 e 1985. O rápido incremento da renda rural fez com que a disparidade em relação às zonas urbanas recuasse, e a razão entre as rendas urbano-rural caiu de 2,6 em 1978 para 1,9 em 1985, o menor patamar de todo período pós-reformas. O sistema de responsabilidade familiar, nós argumentamos no capítulo 2, garantiu o mínimo de proteção às famílias rurais em um país em fase de desmonte da estrutura planificada. Os preços relativos favoráveis à agricultura (que se repetiram em 1994 e 2007) têm mostrado relação direta com o incremento da renda rural. E a industrialização do interior via TVEs, por sua vez, permitiu que, em 1985, um quarto da renda rural viesse de atividades não-agrícolas.

A década seguinte foi de criação de um profundo fosso entre zonas urbanas e rurais e entre os setores secundário e primário, consolidando a heterogeneidade regional e setorial resumida no capítulo 4. Somando-se os efeitos líquidos da política fiscal e do sistema bancário, alguns autores registram uma importante transferência de recursos das regiões rurais/agrícolas para o universo urbano/industrial nos 20 primeiros anos de reformas. A mesma tendência se configurou do ponto de vista da alocação regional dos investimentos, com vantagem para a costa. Algumas políticas recentes de desenvolvimento regional, bem como a abolição do imposto agrícola, tentam amenizar a tendência.

A trajetória de remuneração do trabalho na China, que enfatizamos no capítulo 3, não é resultado apenas da sua estrutura populacional, ou da “natural” tendência da curva de Kuznets, mas uma consequência direta do atraso das regiões rurais e de políticas fiscais e de investimento que não compensaram. A explicação neoclássica para a desigualdade salarial costuma basear-se na oferta e procura de trabalho qualificado e não-qualificado. Seguindo Lewis e os estruturalistas, entretanto, percebemos que a formação de um grande excedente de mão-de-obra não qualificada e não residente levou a uma taxa de salários urbana muito baixa, o que viabilizou que a parcela principal dos ganhos de produtividade fosse apropriada pelo capital e pelos residentes/qualificados.

O grande excedente de mão-de-obra, em conjunto com o processo de desmonte do *danwei*, privatizações e demissões em massa do setor público (algo em torno de 50 milhões de pessoas) fizeram com que a fatia do emprego informal nas zonas urbanas chinesas chegasse a 48% do total em 2008 numa estimativa conservadora. A maior parte destas ocupações, bem como dos postos no setor formal que pior remuneram, são preenchidas pelo *waidiren*, trabalhador migrante sem registro urbano e não qualificado. Ele ocupa o mais baixo nível da hierarquia de classes urbana em vários aspectos, não apenas em rendimento e educação, dado que é o fato de não ter o *hukou* urbano o limita, adicionalmente, do ponto de vista do acesso a serviços públicos nas cidades, moradia e sociabilização.

Os bens públicos mereceram tratamento especial no caso chinês por conta das transformações radicais pelas quais sua oferta passou nas últimas décadas. O sistema maoísta, ainda que não oferecesse tratamento para a maior parte dos casos graves de saúde, reduziu drasticamente a mortalidade infantil e elevou a expectativa de vida significativamente se comparado a países de renda per capita similar. Com o fim da universalização no acesso à saúde a partir das reformas, o progresso foi mais lento numa comparação internacional, conforme apontamos no capítulo 3. Por exemplo, em expectativa de vida ao nascimento, a China estava 3,5 anos a frente do Brasil em 1980 (66,0 anos na média chinesa, contra 62,5 anos na média brasileira), um feito importante se considerarmos as diferenças agudas de renda per capita na época. Em 2010, a distância se encurtara para cerca de meio ano, com a média chinesa em 73,5 anos e a brasileira em 72,9 anos, desempenhos que, evidentemente, não condizem com as respectivas taxas de expansão do PIB no período. O fim da universalização na saúde veio acompanhado de privatização de parte do sistema e de crescente individualização dos pagamentos, um peso financeiro para famílias com doentes graves. Desde 2005, os gastos médios das famílias com saúde têm se mantido ao redor de 8% dos gastos totais, e o governo tem construído um plano de saúde coletivo para as zonas rurais que visa evitar os chamados “gastos catastróficos”, ou que as famílias cheguem à falência por conta dos gastos com saúde. Não está em discussão, entretanto, nenhum apoio financeiro à maioria dos serviços de saúde mais cotidianamente demandados pela população rural.

De alguma maneira similar à questão da saúde, a educação passou por um processo de individualização dos custos. Não só o ensino superior, hoje todo ele pago (ainda que majoritariamente público), mas também o ensino básico, que até 2007 sofria com a

proliferação das taxas. O número absoluto de analfabetos na China aumentou em termos absolutos em 30 milhões entre 2000 e 2005, e a China figurou, em 2010, como um dos raros países com taxa bruta de matrículas mais baixa do que nos anos 70. Desde 2006, entretanto, os gastos do governo com educação têm subido no país, saindo de 2,2% do PIB para 3,4% em 2008. Uma das políticas mais significativas no sentido da melhora dos indicadores básicos de educação foi o anúncio, em 2007, de que a cobrança de taxas nas escolas públicas do ensino básico (primeiros nove anos) foi abolida nas zonas rurais.

Com a migração agora cada vez mais permanente para as zonas urbanas e a elevada taxa de urbanização, o direito de uso da terra rural tem mudado rapidamente nos anos recentes e se transformado em uma das principais formas de acumulação de riqueza. O sistema de apropriação da terra transformada em urbana tem beneficiado as empreiteiras, aliviado o orçamento local e deixado o ex-camponês sem compensações equivalentes. Esse é, conforme discutimos no capítulo 5, uma das causas para o recente processo de formação de grandes fortunas no país.

Um balanço geral das políticas mais recentes pode sugerir que, em larga medida, tanto do ponto de vista distributivo quanto da oferta de bens públicos, a tendência pode ser de melhora no quadro distributivo chinês. Independente das transformações que virão, entretanto, há alguns elementos rígidos que podem perdurar mesmo que a distribuição pessoal da renda comece a melhorar. Na questão dos bens públicos, pareceu-nos significativa a ausência, no debate nacional, de demandas pela universalização e gratuidade no acesso à saúde e ao ensino superior, e uma ampla aceitação da necessidade de melhoras com concomitante manutenção da parcela bancada pelos indivíduos. Mesmo incorrendo no risco de generalização, parece-nos que o acesso aos sistemas de saúde e educação caminha para formatos mais próximos do que são hoje nos Estados Unidos, onde os problemas no acesso desigual são reconhecidamente gritantes dado o nível de renda per capita e se comparados aos oferecidos por outros países desenvolvidos. O segundo ponto refere-se ao estabelecimento de uma estratificação social que comporta a formação de grandes fortunas em escala, até aqui uma trajetória muito distinta dos demais asiáticos (e notadamente do Japão) em relação à estratificação estabelecida. O processo tem sido muito rápido nos anos recentes e é arriscado sugerir tendências. Ainda assim, a incompatibilidade entre essa nova classe de milionários e o plano de construção de uma *xiaokang* parece evidente.

:: Bibliografia

Arrighi, Giovanni. (2008). *Adam Smith em Pequim: Origens e Fundamentos do Século XXI*. Boitempo Editorial, São Paulo.

Aziz, Jahangir & Cui, Li. (2007). “Explaining China’s Low Consumption: The Neglected Role of Household Income”, *IMF Working Paper*, WP 07/181.

Asian Development Bank. (2007). *Key Indicators: Inequality in Asia*. ADB, Filipinas.

Bachman, David. (1986). “Differing Visions of China's Post-Mao Economy – The Ideas of Chen Yun, Deng Xiaoping and Zhao Ziyang”. *Asian Survey*, Vol. 26, No. 3, pp. 292-321.

Baltar, Paulo. (1985). *Salários e Preços: Esboço de uma Abordagem Teórica*. Tese de Doutorado, Unicamp, Campinas.

Barnett & Brooks. (2010). “China: Does Government Health and Education Spending Boost Consumption?”, *IMF Working Paper*, WP 10/16.

Banister, Judith. (2005). “Manufacturing Employment and Compensation in China”, *Monthly Labor Review*, Vol. 128, No. 8, pp. 22-40.

Bardhan, Pranab. (2010). *Awakening Giants, Feet of Clay – Assessing the Economic Rise of China and India*. Princeton, Princeton University Press.

Bernstein, Thomas. (1967). “Leadership and Mass Mobilization in the Soviet and Chinese Collectivization Campaigns of 1929-30 and 1955-56”, *The China Quarterly*, Vol. 31, pp. 1-47.

Bramall, Chris. (2001). “The Quality of China’s Household Income Survey”, *The China Quarterly*, Vol. 167, pp. 689-705.

_____ (2004). “Chinese Land Reform in Long Run Perspective and in the Wider Asian Context”, *Journal of Agrarian Change*, Vol. 4, Nos. 1 & 2, pp. 107-141.

Brenner, Mark. (2004). “Socialist Fetters? Land Tenure and Economic Growth in Post-Mao Rural China”, paper preparado para a conferência “Egalitarian Development in the Era of Globalization”, University of Massachusetts Amherst.

Cai, Fang. (2008a). “Approaching a Triumphant Span: How Far is China Towards its Lewisian Turning Point?” *Research Paper*, World Institute for Development Economic Research (WIDER), Helsinki.

Cai, Fang. (2008b). “How Can China Avoid the ‘Low-to-Moderate Income Trap?’”, *China Economist*, Vol. 13, No. 2, pp. 108-115.

Cao, Lan. (2001). “Chinese Privatization: Between Plan and Market”, *Law and Contemporary Problems*, Vol. 63, No. 4, pp. 13-62.

Chang, Chun & Wang, Yijiang. (1994). “The Nature of Township-Village Enterprises”, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 19, No. 3, pp. 434-452.

Chang, Leslie. (2010). *As Garotas da Fábrica – Da Aldeia à Cidade, numa China em Transformação*. Intrínseca, Rio de Janeiro.

Chang, Jung. (1994). *Cisnes Selvagens: Três Filhas da China*. Companhia das Letras, São Paulo.

Chen; Dai; Pu; Hou & Feng. (2010). “The Trend of the Gini Coefficient of China”, Brooks World Poverty Institute, University of Manchester.

Chen, Feng. (2006). “Privatization and its Discontents in Chinese Factories”, *The China Quarterly*, No. 185, pp. 42-60.

Chen, Yun. (2009). *Transition and Development in China – Towards Shared Growth*. Ashgate, Farnham.

Chen, Zongsheng & Zhou, Yunbo. (2005). *Income Distribution During System Reform and Economic Development in China - The Status and Trend of Income Inequality of Chinese Residents*. Nova Science Publishers, Nova York.

Christiaensen, Luc; Pan, Lei & Wang, Sangui. (2010). “Drivers of Poverty Reduction in Lagging Regions – Evidence from Rural China”, *Working Paper* No. 2010/35, UNU-WIDER, Helsinki.

Comitê Central do Partido Comunista da China. (1983). “Comuniqué on Fulfillment of China's 1982 National Economic Plan”, *Beijing Review*, 9 de maio de 1983.

Crook, F. (1975). “The Commune System in the People’s Republic of China, 1963-74”, in: *China: A Reassessment of the Economy*. Government Printing Office, Washington D.C.

Credit Suisse. (2010). “Analysing Chinese Grey Income”, *Asia Pacific/China Equity Research*, 06.08.2010.

Deng, Xiaoping. (1985). *Build Socialism with Chinese Characteristics*. Foreign Language Press, Beijing.

_____ (1994). *Selected Writings of Deng Xiaoping*. Vol. III. Foreign Language Press, Beijing.

Deng, Quheng & Li, Shi. (2009). “What Lies Behind Rising Earnings Inequality in Urban China? Regression-based Decompositions”, *CESifo Economic Studies*, Vol. 55, No. 3-4, pp. 598-623.

Development Institute, Agricultural Research Center of the State Council. (1986). “A Memorandum on the Foodgrain Issue”, *Studies in Development: Supplement I*, outubro 1986, p. 6.

Dickson, Bruce. (2003). *Red Capitalists in China – The Party, Private Entrepreneurs, and Prospects for Political Change*. Cambridge University Press, Cambridge.

_____ (2008). *Wealth into Power – The Communist Party’s Embrace of China’s Private Sector*. Cambridge University Press, Cambridge.

Ding, C. (2005). “Land Acquisition in China: Reform and Assessment”, Lincoln Institute of Land Policy, *Working Paper* 05CD1.

Donavan, G. (2006). “Western Development: Two Cities, Great Expectations”, *China Economic Quarterly*, Vol. 10, No.2.

Dong, X. (1996). “Two-tier Land Tenure System and Sustained Economic Growth in post-1978 China”, *World Development*, Vol. 24, No. 5, pp. 915-928.

Du, Rusheng. (1989). “Advancing Amidst Reform”, in: Longworth (ed.). *China's Rural Development Miracle*. University of Queensland Press, Queensland.

Du, Yang & Pan, Weiguang (2009). “Minimum wage regulation in China and its application to migrant workers in the urban labour market”, *China and World Economy*, Vol. 17, No. 2, pp. 79-93.

Fairbank, John King. (1986). *The Great Chinese Revolution: 1800-1985*. Harper & Row, Nova York.

_____ (1992). *China: A New History*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

Fan, C. (2002). “The Elite, the Natives, and the Outsiders: Migration and Labor Segmentation in Urban China”, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 92, No. 1.

Fan, Shenggen & Kang, Chan. (2005). “Economic Growth, Regional Development and Poverty Reduction”, in: *Road Development, Economic Growth, and Poverty Reduction in China*. Research Report 138, International Food Policy Research Institute, Washington. Disponível em: <http://www.ifpri.org/pubs/abstract/abstr138.htm#about>

Fan, Shenggen; Zhang, Linxiu & Zhang, Xiaobo. (2002). *Growth, Inequality, and Poverty in Rural China: The Role of Public Investments*. Research Report 138, International Food Policy Research Institute, Washington. Disponível em:

<http://www.ifpri.org/pubs/abstract/abstr125.htm>

Freeman, Alan. (2009). “The Poverty of Statistics and the Statistics of Poverty”, *Third World Quarterly*, Vol. 30, No. 8, pp. 1427-1448.

Galbraith, James. (2010). “Inequality and Economic and Political Change: A Comparative Perspective”, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, publicado online em 28.06.2010, doi:10.1093/cjres/rsq014.

Galbraith, J.; Hsu, S. & Zhang, W. (2008). “The Beijing Bubble: Inequality, Trade and Capital Inflow into China”, *UTIP Working Paper 50*, The University of Texas inequality Project.

GaveKal Dragonomics. (2010). “Land Transfers Take Off, But Not as Beijing Intended”, *Dragon Week*, 13.12.2010.

Gibson, John; Huang, Jikun & Rozelle, Scott. (2003). “Improving Estimates of Inequality and Poverty from China’s Household Income and Expenditure Survey”, *Review of Income and Wealth*, Vol. 49, No. 1, pp. 53-68.

Green, S. (2004). “The Privatisation Two-Step at China’s Listed Firms”, *China Project Working Paper No 3*, Chatham House.

Griffing, Keith. (1982). “Income Differentials in Rural China”, *The China Quarterly*, No. 92, pp. 706-713.

_____ (ed.) (1984). *Institucional Reform and Economic Development in the Chinese Countryside*. M.E. Sharpe, Armonk.

Griffin, Keith & Saith, Ashwani. (1981). *Growth and Equity in Rural China*. Organização Internacional do Trabalho, Geneva.

Guo, Rugui. (2005). *China's Anti-Japanese War Combat Operations*. People's Publishing House, Jiangsu.

Guo, X. (2001). “Land Expropriation and Rural Conflicts in China”. *The China Quarterly*, No. 166, pp. 422-439.

Han, Suyin. (1968). *Birdless Summer*. Putnam, Nova York.

Hartford, Kathleen. (1985). "Socialist Agriculture is Dead: Long Live Socialist Agriculture! Organizational Transformations in Rural China", in *The Political Economy of Reform in Post-Mao China*, ed. Perry & Wong, Harvard University Press, Cambridge.

He, Daofeng. (1995). "Changes in the Rural Land Tenure System at the Village Level", in *Transition of China's Rural Land System*, LTC Paper 151, University of Wisconsin Land Tenure Center, pp. 69-95.

He, Jianwu & Kujis, Louis. (2007). "Rebalancing China's Economy – Modeling a Policy Package", *World Bank Research Paper No. 7*.

Herd, Richard. (2010). "A Pause in the Growth of Inequality in China?", *OECD Economics Department Working Paper No. 748*, Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Heurlin, C. (2007). "China's New Rural Insurgency: The Politics of Land Expropriation", paper apresentado no encontro anual da International Studies Association 48th Annual Convention, Chicago.

Ho, Peter. (2000). "Contesting Rural Spaces: Land Disputes, Customary tenure and the State", in: Perry & Selden (orgs.) *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance*. Routledge, Londres e Nova York.

_____. (2001). "Who Owns China's Land? Policies, Property Rights and Deliberate Institutional Ambiguity", *The China Quarterly*, No. 166, pp. 394-421.

Holz, Carsten. (2006). "China's Reform Period Economic Growth: How Reliable are Angus Maddison's Estimates? Response to Angus Maddison's Reply", *Review of Income and Wealth*, Vol. 52, No. 3, pp. 471-475.

_____. (2006b). "Measuring Chinese Productivity Growth (1952-2005)". Social Science Division, Hong Kong University of Science & Technology.

Hua, Sheng. (2010). "Read facts before reaching conclusion", Debate: Worker's Income, China Daily, 08.11.2010.

Huang, Jikun; Rozelle, Scott & Wang, Hongli. (2006). "Fostering or Stripping Rural China: Modernizing Agriculture and Rural to Urban Capital Flows", *The Developing Economies*, Vol. 44, No. 1, pp. 1-26.

Huang, Yehseng. (2008). *Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State*. Cambridge University Press, Cambridge.

Hung, Ho-Fung. (2009). "America's Head Servant? The PRC's Dilemma in the Global Crisis", *New Left Review*, No. 60, versão online.

Islam, N. & Yokota, K. (2008). "Lewis Growth Model and China's Industrialization", *Asian Economic Journal*, Vol. 22, No. 4, pp. 359-396.

Jiang, J. & Luo, X. (1989). "Changes in the Income of Chinese Peasants since 1978," in *China's Rural Development Miracle*, Longworth (ed.), University of Queensland Press, Queensland.

Keidel, Albert. (2007a). "The Causes and Impact of Chinese Regional Inequalities in Income and Well-Being", *China Regional Disparities Papers*, Carnegie Endowment for International Peace.

_____. (2007b). *China's Economic Fluctuations: Implications for Its Rural Economy*. Carnegie Endowment for International Peace.

_____. (2008). "China's Economic Rise: Fact and Fiction", *Policy Brief 61*, Carnegie Endowment for International Peace.

_____. (2009). "Chinese Regional Inequalities in Income and Well-Being", *Review of Income and Wealth*, Vol. 55, Special Issue No. 1.

Khan, Azizur Rahman. (1997). "The Distribution of Income in Rural China", in *Poverty and Landlessness in Rural Asia*. Organização Internacional do Trabalho, Geneva.

_____. (1998) "Poverty in China in the era of globalization", *Issues in Development: Discussion Paper 22*, Organização Internacional do Trabalho, Geneva.

Khan, A. & Riskin, C. (2001). *Inequality and poverty in China in the age of globalization*. Oxford University Press, New York.

Kim, Song-Yi & Kuijs, Louis. (2007). "Raw Material Prices, Wages and Profitability in China's Industry – How was Profitability Maintained when Input Prices and Wages Increased so Fast?", *World Bank China Research Paper*, No.8.

Kirkpatrick & Barrientos (2004). "The Lewis Model After Fifty Years", *Working Paper Series* no. 9, Institute for Development Policy and Management, University of Manchester.

Knight, John; Deng, Quheng & Li, Shi. (2010). "The Puzzle of Migrant Labour Shortage and Rural Labour Surplus in China", *Discussion Paper Series*, Department of Economics, University of Oxford.

Knight, John & Yueh, Linda. (2009). "Segmentation or Competition in China's Urban Labour Market?", *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 33, pp. 79-94.

Knight, John & Song, Lina. (2005). *Towards a Labour Market in China*. Oxford University Press, Oxford.

Kroeber, Arthur. (2010). "The end of surplus labor", *China Economic Quarterly*, Vol. 14, No. 1.

Krusekopf, Charles. (2002). "Diversity in Land Tenure Arrangements under the Household Responsibility System in China", *China Economic Review*, Vol. 13, No. 2-3, pp. 297-312.

Kujs, Louis. (2006). "How Will China's Saving-Investment Balance Evolve?", *World Bank China Research Paper* No. 4, Banco Mundial.

Kuznets, S. (1955). "Economic Growth and Income Inequality", *American Economic Review*, Vol. 45, pp. 1-28.

Lardy, Nicholas. (1978). *Economic Growth and Distribution in China*. Cambridge University Press, Cambridge.

_____ (1983). *Agriculture in China's Modern Economic Development*. Cambridge University Press, Cambridge

_____ (1986a). "Agricultural Reforms in China", *Journal of International Affairs*, Vol. 39, pp. 91-104.

_____ (1986b). "Prospects and Some Policy Problems of Agricultural Development in China", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 68, pp. 451-457.

Lau, Qian & Roland. (2000). "Reform Without Losers: An Interpretation of China's Dual-Track Approach to Transition", *Journal of Political Economy*, Vol. 108, No. 1, pp. 120-143.

Lau, W. K. (1999). "The 15th Congress of the Chinese Communist Party: Milestone in China's Privatization". *Capital and Class*, No. 68, pp.51-87.

Lee, Ching Kwan & Selden, Mark. (2007). "Durable Inequality: The Legacies of China's Revolutions and the Pitfalls of Reforms.", in Foran & Zivkovic (eds.), *Revolution in the Making of the Modern World: Social Identities, Globalization, and Modernity*. Routledge, Londres.

Lewis, Arthur (1954). "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School of Economics and Social Studies*, Vol. 22, No. 2.

_____ (1977). *The evolution of the international economic order*. Princeton University Press, Princeton.

_____ (1979). "The Dual Economy Revisited", *The Manchester School of Economics and Social Studies*, Vol. 47, No. 3.

_____ (1980). "Autobiographical Note", *Social and Economic Studies*, Vol. 29, No. 4.

Li, Cheng. (2009). "One Party, Two Coalitions in China's Politics", *East Asia Forum*, Brookings Institute.

Li, Hongbin & Rozelle, Scott. (2001). "Insider Privatization with a Tail: The Buyout Price and Performance of Privatized Firms in Rural China", *Working Paper* No. 01-017, Giannini Foundation for Agricultural Economics.

Li, Shi. (2008). "Rural Migrant Workers in China: Scenario, Challenges and Public Policy", *Working Paper* No. 89, Policy Integration and Statistics Department, Organização Internacional do Trabalho.

Lin, J. & Liu, P. (2006). "Development Strategies and Regional Income Disparities in China", *Research Paper* No. 2006/129, World Institute for Development Economics Research (WIDER).

Lie, John. (1991). "The State, Industrialization and Agricultural Sufficiency: The Case of South Korea", *Development Policy Review*, Vol. 9, No. 1, pp. 37-51.

Lo, Dic & Li, Guicai. (2006). "China's Economic Growth, 1978-2005: Structural Change and Institutional Attributes", paper apresentado na *Second Annual Conference of the International Forum on the Comparative Political Economy of Globalization*, Pequim.

Lopez, Julio. (2005). "Income Distribution in Latin America. Theoretical Considerations and Mexico's Experience", *Économie Appliquée*, Vol. 58, No. 3, pp. 81-104.

Lu, Ding. (2002). "Rural-urban income disparity: impact of growth, allocative efficiency, and local growth welfare", *China Economic Review*, Vol. 13, pp. 419-429.

Lu, Xiaobo & Perry, Elizabeth. (1997). *Danwei: The Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective*. M.E. Sharpe, Armonk.

Ma, L. & Wei, Y. (1997). "Determinants of State Investment in China 1953-1990", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 88, No. 3, pp. 211-225.

MacMillan, Whalley & Zhu. (1989). "The Impact of China's Economic Reforms on Agricultural Productivity Growth", *Journal of Political Economy*, Vol. 97, No. 4, University of Chicago Press.

Maddison, Angus. (1998). *Chinese Economic Performance in the Long-Run*. OECD Development Centre, Paris. Disponível online em: <http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm>

Mao, Tsé-tung (1969). “Reading Notes on the Soviet Union’s Political Economy”, escrito em 1961-62. In: *Long Life to Mao Tsé-tung Thought*. Foreign Languages Press, Pequim.

_____ (1977a). “On the Ten Major Relationships”, discurso de 25 de abril de 1956. *Peking Review*, No. 1, pp. 156-166.

_____ (1977b). “On the Co-operative Transformation of Agriculture”, escrito em julho de 1955. In: *Selected Works of Mao Tsé-tung*. Vol. 5, pp. 184-207. Foreign Languages Press, Pequim.

Medeiros, Carlos Aguiar de (1992). *Padrões de Industrialização e Ajuste Estrutural: Um Estudo Comparativo dos Regimes Salariais em Capitalismos Tardios*. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

_____ (1999). “China entre os Séculos XX e XXI”, in: Fiori, J.L. (org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis, Editora Vozes.

_____ (2001). “Desenvolvimento econômico, distribuição de renda e pobreza”, in: Medeiros & Fiori (orgs.). *Polarização mundial e crescimento*. Editora Vozes, Petrópolis.

_____ (2002). “Distribuição de Renda como Política de Desenvolvimento”, in: Castro (org.). *Desenvolvimento em Debate: Painéis do Desenvolvimento Brasileiro II*. Editora, Rio de Janeiro.

_____ (2004). “Desenvolvimento Econômico e Estratégias de Redução da Pobreza e das Desigualdades no Brasil”, *Revista de Economia Política*, Vol. 24, pp. 238-257.

_____ (2008). “A Economia Política da Transição da China e da Rússia”, mimeo.

_____ (2009). “O Ciclo Recente de Crescimento Chinês: Rivalidade e Complementaridade com a Economia Americana”, elaborado para o seminário Brasil-França, 5-6 de Outubro de 2009, UFRJ, Rio de Janeiro.

_____ (2010). “Padrões de Investimento, Mudança Institucional e Transformação Estrutural na Economia Chinesa”, XV Econtro Nacional de Economia Política.

Meng, Xin. (2007). “Wealth accumulation and distribution in urban China”, *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 55, No. 4, pp. 761-791.

Miller, Tom. (2005). “Hukou Reform: One Step Forward”, *China Economic Quarterly*, Vol. 3.

Morais, I. (2005). “Regionalismo Asiático Revisitado: Impactos para a ASEAN da Emergência da China pós-Deng”, dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo.

_____ (2008). “O Lugar da China na Economia-Mundo Capitalista Wallersteiniana”, *Textos de Economia*, Vol. 11, No. 1, p. 32, Universidade Federal de Santa Catarina.

_____ (2010). “O Turning Point do Capitalismo Chinês”, *Carta da China*, No. 57, Conselho Empresarial Brasil-China.

Naughton, Barry. (2007). *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. MIT Press, Cambridge, MA.

_____ (2009). “China: Economic Transformation Before and After 1989”, paper apresentado para a conferência *1989: Twenty Years After*, University of California, Irvine. Disponível em: <http://www.democ.uci.edu/research/conferences/documents/naughton.pdf>

Nolan, Peter. (1988). *The Political Economy of Collective Farms: An Analysis of China's Post-Mao Rural Reforms*. Westview Press, Boulder.

National Bureau of Statistics. (diversos anos). *China Statistical Yearbook*. China Statistics Bureau Press, Pequim.

_____ (1999). *Comprehensive Statistical Data and Materials on 50 Years of New China*. China Statistics Bureau Press, Pequim.

Oi, Jean. (1989). *State and Peasant in Contemporary China – The Political Economy of Village Government*. University of California Press, Berkeley.

_____ (1999). *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*. University of California Press, Berkeley.

_____ (2008). “Development Strategies, Welfare Regime and Poverty Reduction in China”, UNRISD Project on Poverty Reduction and Policy Regimes, United Nations Research Institute for Social Development, Genebra.

Oksenberg, M. (1982). “Economic Policy-Making in China: Summer 1981”, *The China Quarterly*, No. 90, pp. 165-194.

Organização Internacional do Trabalho. (2008). *Global Wage Report 2008/2009*. International Labour Office, Genebra.

Osberg, Lars & Xu, Kuan. (2008). “How Should We Measure Poverty in a Changing World? Methodological Issues and Chinese Case Study”, *Review of Development Economics*, Vol. 12, No. 2, pp. 419–441.

Peking Review. (1978). *Comunique of the Third Plenary Session of the 11th Central Committee of the Communist Party of China*. Vol. 21, No. 52, 29 de dezembro de 1978.

Perkins, Dwight. (1969). *Agricultural Development in China: 1368-1968*. Aldine, Chicago.

Perkins, Dwight & Yusuf, Shahid. (1984). *Rural Development in China*. Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Perry, E. & Wong, C. (1985). “Introduction”, in: Perry & Wong (eds.). *The Political Economy of Reforms in Post-Mao China*. Harvard Contemporary China Series, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

Putterman, L. (1988). “Group Farming and Work Incentives in Collective-Era China”, *Modern China*, Vol. 14, No. 4, pp. 419-450.

Pinto, Anibal. (2000). “Natureza e Implicações da ‘Heterogeneidade Estrutural’ da América Latina”, in Bielchowsky (org), *Cinquenta Anos de Pensamento da CEPAL*, Vol. 2. Editora Record, Rio de Janeiro.

PNUD. (2009). *Overcoming Barriers: Human Mobility and Development*. Human Development Report, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf

_____ (2010). *A Verdadeira Riqueza das Nações: Caminhos para o Desenvolvimento Humano*. Relatório de Desenvolvimento Humano, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/chapters/pt/>

PNUD China. (2005). *Access for All: Basic Public Services for 1.3 billion People*. Human Development Report China 2007/08, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento China e China Institute for Reform and Development. China Publishing Group Corporation, Pequim.

Ranis, G. and Orrock, L. (1985) “Latin American and East Asian Nics: development strategies compared”, in Durán (ed.) *Latin America and the world recession*. Cambridge University Press, Cambridge.

Ravallion, Martin, Chen, Shaohua. (1996). “Data in Transition: Assessing Rural Living Standards in Southern China”, *China Economic Review*, Vol. 7, pp. 23-56.

_____ (2006). “How have the world’s poorest fared since the early 1980s?”, *World Bank Economic Observer*, Vol. 19, No. 2, pp. 141–169

_____ (2007). "China's (Uneven) Progress Against Poverty", *Journal of Development Economics*, Vol. 82, pp. 1-42.

Ravallion & Datt (1996). "How Important to India's Poor is the Sectoral Composition of Economic Growth", *World Bank Economic Review*, Vol. 10, No. 1, pp. 1-125.

Riskin, Carl. (1987). *China's Political Economy: The Quest for Development since 1949*. Oxford University Press, Oxford.

_____ (2007). "Has China Reached the Top of the Kuznets Curve?", in Shue & Wong (ed.). *Paying for Progress in China – Public Finance, Human Welfare and Changing Patterns of Inequality*. Routledge, Londres.

_____ (2008). "Property Rights and the Social Costs of Transition and Development in China", Working Paper, Columbia University. Disponível em: http://www.qc-econ-bba.org/facultypages/riskin/Papers/Property_Rights_and_Social_CostsWP.pdf

Riskin, Carl, Zhao, Renwei, Li, Shi. (2001). *China's Retreat from Equality: Income Distribution and Economic Transition*. M.E. Sharpe, Armonk, NY.

Robinson, Joan. (1970). *The Cultural Revolution in China*. Penguin Books, Londres.

Roll, C. (1980). *The Distribution of Rural Incomes in China: A Comparison of the 1930s and the 1950s*. Garland Pub., Nova Iorque.

Ros, J. (2001). *Development Theory & The Economics of Growth*. Michigan, University of Michigan Press.

Saich, T. (2009). *Governance and Politics of China*. Web up-date of Governance and Politics of China, Palgrave, 2004.
available in: <http://www.palgrave.com/politics/saich/docs/update1.pdf>

Schran, Peter. (1969). *The Development of Chinese Agriculture*. University of Illinois Press, Urbana.

Selden, Mark. (1993). *The Political Economy of Chinese Development*. M.E. Sharpe, Armonk.

_____ (2006). "Jack Gray, Mao Zedong and the Political Economy of Chinese Development", *The China Quarterly*, No. 187, pp. 680-685.

Serrano, Franklin. (1988). “Teoria dos Preços de Produção e o Princípio da Demanda Efetiva”, dissertação de mestrado submetida ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Serrano & Medeiros. (2004). “O Desenvolvimento Econômico e a Retomada da Abordagem Clássica do Excedente”, *Revista de Economia Política*, Vol. 24, No. 2.

Shue & Wong. (2007). “Can Retreat from Equality be Reversed? An Assessment of Redistributive Fiscal Policies from Deng Xiaoping to Wen Jiabao”, in Shue & Wong (eds.). *Paying for Progress in China – Public Finance, Human Welfare and Changing Patterns of Inequality*. Routledge, Londres.

Sicular, Terry. (1995). “Redefining State, Plan and Market: China's Reforms in Agricultural Commerce”, *The China Quarterly*, No. 144, pp. 1020-1046.

Sicular, T., Yue, X., Gustafsson, B., Li, S. (2007). “The Urban-Rural Income Gap and Inequality in China”, *Review of Income and Wealth*, Vol. 53, No. 1, pp. 93-126.

Solinger, Dorothy. (1993). *China's Transition from Socialism – State Legacies and Market Reforms 1980-1990*. Studies of the East Asian Institute, Columbia University, M.E. Sharpe, Armonk.

Souza, Paulo Renato. (1999). *Salário e Emprego em Economias Atrasadas*. Coleção Teses, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

Spence, Jonathan. (1990). *The Search for Modern China*. W. W. Norton & Company, Nova York.

Stone, Bruce. (1986). “Chinese Fertilizer Application in the 1980s and 1990s and the Issues of Growth, Balance, Allocation, Efficiency, and Responses”, in *The Chinese Economy in the 1980s*. US Government Printing Office, Washington D.C.

System Reform Commission. (1984). *Jingji Tizhi Gaige Wenjian Huibian 1977-1983* (Economic System Reform Documents 1977-1983). Zhongguo Caizheng Jingji Chubanshe (Chinese Economic Finance Publishing House), Pequim.

Tao; Su; Liu & Cao. (2009). “Land Leasing and Local Public Finance in China's Regional Development: Evidence from Prefecture-Level Cities”, *Urban Studies*, Vol. 47, No. 10, pp. 2217-2236.

Tao, Ran & Qin, Ping. (2007). “How Has Rural Tax Reform Affected Farmers and Local Governance in China?”, *China & World Economy*, Vol. 15, No. 3.

Tavares, Maria da Conceição. (1986). “Problemas de Industrialización Avanzada en Capitalismos Tardios y Perifericos”, Texto para Discussão No. 94, Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

US Census Bureau. (2010). “Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2009”, Current Population Reports, Consumer Income. US Department of Commerce, US Census Bureau.

Wan, Guanghua. (2008). *Inequality and Growth in Modern China*. Oxford University Press, Oxford.

Wang, Fei-Ling. (2004). “Reformed Migration Control and New Targeted People: China's Hukou System in the 2000s”, *China Quarterly*, Vol. 177, pp. 115-132.

Wang, Hui. (2003). *China's New Order – Society, Politics and Economy in Transition*. Harvard University Press, Cambridge.

_____ (2005). “The Historical Origin of China's Neo-liberalism: Another Discussion on the Ideological Situation in Contemporary Mainland China and the Issue of Modernity”, in Cao (ed), *The Chinese Model of Modern Development*. Routledge, Londres.

_____ (2006). “Despoliticized Politics: From East to West”, *New Left Review*, No. 41, pp. 29-45.

Wang, Xiaolu. (2006). “Income Inequality in China and its Influencing Factors”, *Research Paper* No. 2006/126, World Institute for Development Economics Research (WIDER-UNU), Helsinki.

Weitzman, Martin & Xu, Chenggang. (1994). “Chinese Township-Village Enterprises as Vaguely Defined Cooperatives”, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 18, No. 2, pp. 121-154.

Wei, Yehua. (2000). *Regional Development in China – States, Globalization, and Inequality*. Routledge, Londres.

Wen, G. (1992). “The Land Tenure System and its Saving and Investment Mechanism: the Case of Modern China”, *Asian Economic Journal*, Vol. 9, No. 31, pp. 233-259.

Wheelwright, E. L. & McFarlane, B. (1970). *The Chinese Road to Socialism*. Pinguim Books, Londres.

Wong, C. (1986). “Ownership and Control in Chinese Industry: The Maoist Legacy and Prospects for the 1980s”, in *China's Economy Looks Toward the Year 2000*. US Government Printing Office, Washington.

_____ (2010). "Fiscal Reform – Paying for the Harmonious Society", *China Economic Quarterly*, Vol. 14, No. 2, pp. 20-26.

World Bank. (1985). *China: Long-Term Issues and Options*. World Bank, Washington.

_____. (1992). China: Strategies for Reducing Poverty in the 1990s, A World Bank country study. World Bank, Washington.

_____. (1996a). Poverty Reduction and The World Bank: Progress and Challenges in the 1990s. World Bank, Washington.

_____. (1996b). Poverty in China: what do the numbers say? A background note. World Bank, Washington.

_____. (2007). World Development Indicators Database. World Bank, Washington.

Xia, Qingjie. (2009). "The Pattern and Evolution of Poverty in Rural China: 1988-2002", School of Economics, Peking University.

Yang; Chen & Monarch. (2010). "Rising Wages: Has China Lost its Global Labor Advantage?", *Pacific Economic Review*, Vol. 15, No. 4, pp. 482-504.

Yip & Mahal. (2008). "Health Care Systems of China and India: Performance and Future Challenges." *Health Affairs*, Vol. 27, No. 4, pp. 921–932.

You, Xuedan & Kobayashi, Yasuki. (2009). "The new cooperative medical scheme in China", *Health Policy*, Vol. 91, No. 1, pp. 1-9.

Zhang, Aimei (1993). "Poverty Alleviation in China: Commitment, Policies and Expenditures", *Occasional Paper 27*, United Nations Development Program, Disponível em: http://hdr.undp.org/docs/publications/ocational_papers/oc27.htm#note

Zhang, Linxiu; Yi, Hongmei & Rozelle, Scott. (2010). "Good and Bad News from China's New Cooperative Medical Scheme", *Institute of Development Studies*, Vol. 41, No. 4, pp. 95-106.

Zhao, Xiaobo. (2006). "Fiscal Decentralization and Political Centralization in China: Implications for Growth and Inequality", *Journal of Comparative Economics*, Vol. 34, pp. 713-726.

Zhao, Litao. (2009). "Between Local Community and Central State: Financing Basic Education in China", *EAI Working Paper No. 148*, East Asian Institute, National University of Singapore.

Zheng, Zhuyuan. (1982). *China's Economic Development: Growth and Structural Change*. Westview, Boulder.

Zhou, Feizhou. (2009). "Land Seizure, Local Government and Farmers", in Davis & Wang (ed). *Creating Wealth and Poverty in Postsocialist China*. Stanford University Press, Stanford.