

Estado e Capital em uma China com Classes

Isabela Nogueira¹

Resumo: Este artigo analisa os principais mecanismos utilizados para concentração de capital nas mãos dos capitalistas domésticos na China, evidencia a estreita relação dessa classe capitalista com o Partido-Estado e sugere como essa dinâmica se vincula com o regime de acumulação vigente de maneira mais alargada. O objetivo é mostrar como o processo de criação da nova classe capitalista doméstica é uma via de duas mãos – um processo guiado pelo Partido-Estado e sob forte pressão da nova classe – e como a expansão do poder econômico privado não implica no enfraquecimento do poder político. E ilumina as tensões e os conflitos de classe que têm emergido ao longo do processo.

Palavras-chave: China; Estado; Classe Capitalista; Acumulação de Capital

Abstract: This article analyses the main mechanisms used for capital concentration in private hands in China, shows the relationship of the emerging capitalist class with the party-state and suggests how such dynamics is linked to the accumulation regime in a broader sense. The objective is to show how the process of creation of a new domestic capitalist class is a two-way avenue – a process guided by the party-state and under strong pressure from the new class – and how the expansion of private power does not imply the weakening of political power. The article also illuminates the tensions and class conflicts that have emerged through out the process.

Key words: China; State; Capitalist Class; Capital Accumulation

JEL: O10; O53; P16

¹ Professora do Instituto de Economia e do Programa em Economia Política Internacional (PEPI), ambos da UFRJ. A autora agradece a assistência de pesquisa de João Victor Guimarães.

1. Introdução

O problema seminal da economia política clássica e suas essenciais perguntas sobre as correlações e tensões entre a dinâmica de acumulação de poder político e de capital sob o capitalismo ganhou relevância incontestável nos últimos anos e, de maneira particular, ao longo da crise política brasileira, que escancarou as ligações estreitas entre o público e o privado. A falácia liberal de uma oposição generalizável entre Estados (interesses políticos) versus mercado (interesses econômicos), como campos distintos em batalha e irreconciliáveis, sendo a redução do Estado o resultado desejável, recuperou centralidade na luta ideológica e nas arenas política e midiática apesar da completa ausência de evidências históricas de tal dicotomia na formação e constituição das sociedades industriais.

O Estado é, nas abordagens críticas da economia política (Marx), do institucionalismo crítico (Polanyi) e da longa duração (Braudel), uma forma social encrustada no seu movimento histórico. A acumulação capitalista não teria tido lugar sem o poder político de Estados centralizados, uma vez que a dinâmica de acumulação do capital é vitalmente emaranhada com a dinâmica de acumulação do poder político. Não apenas o Estado capitalista oferece o arcabouço regulatório, jurídico e repressor para que a propriedade privada, os contratos, o controle sobre a força de trabalho, e a competição possam ocorrer, como tenta conter crises, oferecer alguma previsibilidade sobre o retorno do capital e guiar diretamente a acumulação de capital nas mais variadas formas (Brunhoff, 1979). Na ponta contrária, também o Estado capitalista depende da acumulação de capital para seu funcionamento e legitimidade, seja de maneira mecânica, por meio da arrecadação de impostos, ou da relação mais abstrata entre acúmulo de riqueza e aumento da capacidade de poder da nação. A competição capitalista contínua, o conflito de classe, as forças internacionais e as contradições geradas não apenas determinam como são determinadas pelas ações dos Estados capitalistas (Cox, 1981; Panitch e Gindin, 2012).

O papel do Estado no processo de desenvolvimento capitalista ganha na China forma ainda mais explícita por conta da sua intervenção direta na acumulação de inúmeras formas – empresas estatais, políticas industriais amplas, planejamento diretivo, e estrito controle dos preços básicos (juros, câmbio e salários), dos fluxos internacionais de capitais e do sistema financeiro, para ficar no arcabouço econômico mais macro. E, por razões históricas, essa relação entre Estado e mercado é muito particular. A transição de uma economia socialista planificada para um “capitalismo de Estado com características chinesas” fez do ressurgimento da burguesia algo recente e profundamente imbricado com o Partido Comunista da China (PCC), cuja estrutura de poder está fundida e hierarquicamente acima das estruturas do Estado.

Neste artigo, nós escrutinamos os principais mecanismos utilizados para concentração de capital nas mãos dos capitalistas domésticos, evidenciamos a estreita relação dessa classe capitalista com o Partido-Estado e sugerimos como essa dinâmica se vincula com o regime de acumulação vigente de maneira mais alargada. Nosso objetivo é mostrar como o processo de criação da nova classe capitalista doméstica é uma via de duas mãos – um processo guiado pelo Partido-Estado e sob forte pressão da nova classe – e como a expansão do poder econômico privado não implica no enfraquecimento do

poder político. E iluminamos as tensões e os conflitos de classe que têm emergido ao longo do processo.

Na próxima seção, nós revisamos brevemente a literatura sobre o tema e apresentamos nossa abordagem. Nas seções subsequentes, são discutidos os três principais mecanismos de concentração de capital em mãos privadas inaugurados após a famosa viagem para o sudeste de Deng Xiaoping: as privatizações de ativos estatais e coletivos (sobretudo anos 1990), as expropriações de terra rural (intensificadas nos anos 2000) e as políticas de inovação autóctone (sistematizadas em meados dos anos 2000). Estes mecanismos são relacionados com os regimes de acumulação que prevalecem no período, inclusive com o acelerado processo de financierização, e com as tensões internas e externas que emergem da relação entre o poder político e econômico. A última seção sumariza nossas principais conclusões e sugere algumas das consequências mais evidentes do fracionamento recente da classe capitalista no país.

2. Do Estado criador ao Estado como relação social

Uma nova e ampla agenda de pesquisa tem se desenvolvido em torno da complexa relação do Partido-Estado e a nova classe capitalista doméstica. Uma parte significativa desta literatura tem enfatizado a característica do Partido-Estado como criador dos novos capitalistas (van der Pijl, 2012 e 2017; McNally, 2010; Dickson, 2008; So, 2003; Guo, 2003). Em maior ou menor grau, essa literatura reverbera a noção do Estado nacional-desenvolvimentista como ator autônomo, racional, schumpeteriano e talentoso, com visão de longo prazo, coerente e bem-intencionada do processo de desenvolvimento.

Tanto para Dickson (2008), que chama essa nova classe de “capitalistas vermelhos”, quanto para So (2003), que emprega o termo “*cadre-capitalist class*”, trata-se de um processo racionalmente articulado pelo Partido para criar capitalistas a partir dos seus próprios rankings ou cooptá-los desde o início do seu surgimento. Ambos oferecem vários fatos estilizados sobre a participação desproporcional de empreendedores nas estruturas políticas dos governos local e central, além de relatarem o processo de enriquecimento das famílias de políticos tradicionais de todos os níveis. Para van der Pijl (2012 e 2017), o Partido-Estado tem se antecipado e guiado a formação de classe, levando à formação de uma “classe capitalista contida” desinteressada em um processo mais amplo de liberalização política e econômica. Ao contrário, “parece haver uma convergência em reforçar o Estado politicamente, inclusive nas suas linhas autoritárias” (van der Pijl, 2012, p. 513). “A admissão de empreendedores no PCC pode ser lida como um sinal de que a classe política pode absorver forças sociais ascendentes nas estruturas que ele controla” (van der Pijl, 2012, p. 512). Na mesma linha, McNally (2010) argumenta que o Partido tem tido enorme sucesso em cooptar seus capitalistas emergentes via benefícios nas privatizações e laços subjetivos de reciprocidade e conexões interpessoais (*guānxi*, 关系), tornando a burguesia chinesa profundamente encrustada (*thick embeddedness*) no aparato do Partido por links que vão dos interesses materiais objetivos a vínculos afetivos.

O mesmo McNally, em artigo mais recente, tem relativizado o caráter unidirecional do Estado criador. Ele argumenta que a economia política chinesa tem sido dirigida por um movimento dialético de modos de governança de cima para baixo centradas no Estado

interagindo com modos de empreendedorismo de baixo para cima baseadas na competição e no poder dos agentes de mercado. “A China está, portanto, buscando um pacote de políticas que busca fortalecer a capacidade de governança do Estado e as forças de mercado em paralelo” (McNally, 2017, p. 1). Essa teria sido uma constante da evolução do que ele chama de “sino-capitalismo”: uma acumulação dirigida pelo Estado se desenvolvendo lado a lado com uma rede de empreendedores, competição via mercado e integração na economia global.

McNally avança em relação à literatura anterior ao apontar as pressões que o Estado sofre dos capitalistas privados. E problematiza por que essa trajetória foi tão distinta da ex-União Soviética, dado que a China evitou a formação de uma elite econômica oligárquica do tipo russo. Mas tem limitações importantes ao interpretar essa trajetória dialética como algo específico da economia política chinesa, e não como uma característica do próprio capitalismo. Ele sugere que essa característica única chinesa provocou “reformas” e “adaptações” do Estado, mais do que tensões e disputas até aqui. A sua principal vantagem teria sido criar espaço em um sistema autoritário para inovações institucionais e de políticas públicas. Com isso, ele ressoa a visão liberal de que o Estado continua sendo o pecado original a ser controlado, e que sob condições muito únicas, particulares do sino-capitalismo, pôde se tornar eficiente para a acumulação. E que os capitalistas privados fazem parte das pressões “*botton-up*” por mudanças, como se fossem agentes descoordenados e sem poder econômico desproporcional.

Na nossa abordagem, o Estado cria a classe capitalista e, no próprio processo de criação, é também influenciado por ela. A relação entre o político e o econômico é uma relação de co-determinação e co-evolução, e os modos de exercício do poder do Estado são parte de uma relação social complexa (Jessop, 2008). Isso significa que apesar da enorme autonomia operacional de que o Estado chinês desfruta, ele está também ancorado em práticas concretas de classe. Os mecanismos escolhidos para concentração de capital e de riqueza em mãos privadas não foram decisões blindadas no alto-escalação do Partido-Estado, mas estiveram sob pressão e co-determinação da nova classe privilegiada. Não se trata de um processo de enfraquecimento do Estado enquanto o setor privado (e o mercado) se fortalecem. Ao contrário, o processo de fortalecimento do poder econômico e da nova classe capitalista foi causado e causador do processo de fortalecimento e resignificação do poder político do Estado sob novos regimes de acumulação. E, visivelmente, acompanhado por tensões internas e externas crescentes. Tem sido a contínua superação (mesmo que parcial) das tensões geradas por essa relação simbiótica, acompanhada das crescentes pressões competitivas externas e de luta de classes, que permitiu que o processo de desenvolvimento capitalista avançasse até aqui.

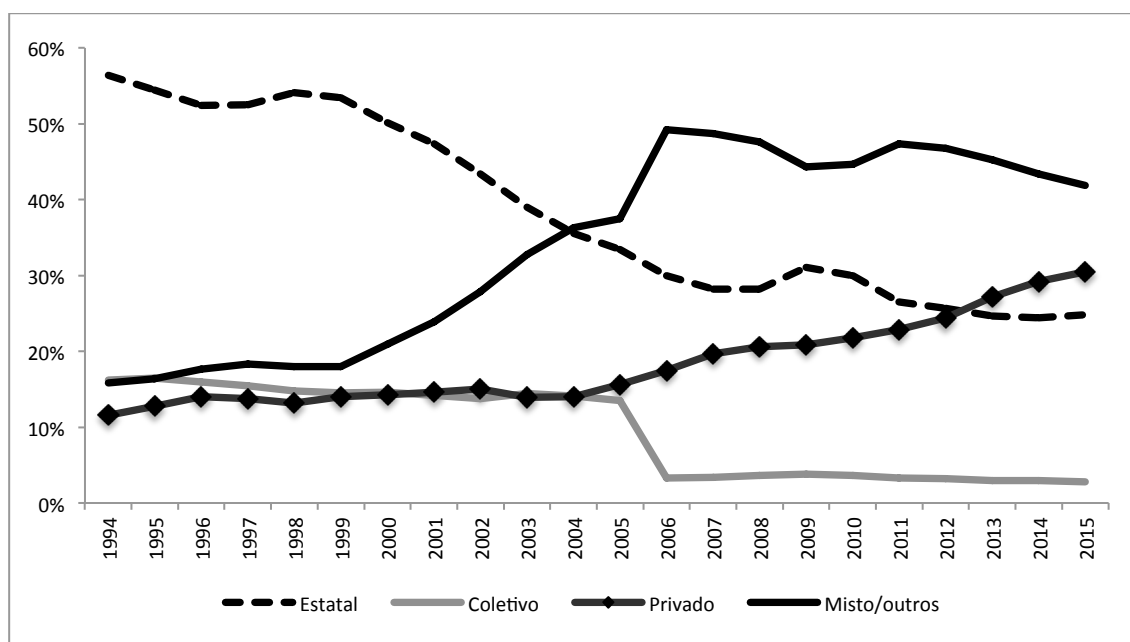
3. Privatização para os de dentro e os contornos do capitalismo de Estado com características chinesas

As privatizações, a transferência de ativos e a abertura de capital de empresas estatais e coletivas a partir de meados dos anos 90 foram o primeiro movimento massivo de concentração de capital em mãos privadas na China desde a revolução de 1949. Inauguradas com o slogan político de “segurar as grandes, deixar as pequenas irem” (*zhuādà fàngxiǎo*, 抓大放小), as privatizações implicaram em um movimento amplo e

diverso de reorganização da estrutura da propriedade industrial, levando ao surgimento de uma classe capitalista doméstica, ao posicionamento estratégico das grandes empresas que permaneceram estatais, à consolidação de um sistema de poder ao mesmo tempo centralizado e com alto grau de autonomia provincial, e ao desmonte do antigo sistema de seguridade social e pleno emprego urbano, lançando as bases do capitalismo de Estado e do regime de acumulação puxado pelo investimento e pelas exportações que se consolida a partir de então.

Com o processo, a estrutura da propriedade industrial mudou radicalmente na China. Apesar dos notórios problemas estatísticos e da enorme quantidade de capital misto, é razoável inferir que o setor estatal tem um tamanho equivalente ao setor privado em termos de produção industrial e investimentos em ativos fixos. A fatia da propriedade estatal e coletiva na produção industrial caiu de 90,2% em 1990 para 27,5% em 2011, ao passo que a fatia das empresas privadas domésticas saltou de 5,4% para 29,9% no mesmo período (NBS, vários anos). A mesma trajetória se deu do ponto de vista de investimentos em ativos fixos: a fatia estatal e coletiva caiu de 72,6% em 1994 para 27,6% em 2015, ao passo que a fatia privada passa de 11,5% para 30,5% (gráfico 1).

Gráfico 1 - Investimentos em ativos fixos por tipo de propriedade
(em % do total)



Fonte: NBS, vários anos

Nota: propriedade mista/outras inclui: *limited liability*, *share holding units*, emprego próprio e empresas estrangeiras.

Em números absolutos, as empresas estatais e coletivas caíram de 118 mil para 34 mil entre 1995 e 2003, e cerca de 50 milhões de postos de trabalho foram fechados no setor estatal nestes anos (Chavance, 2017) levando a um aumento expressivo na informalidade e tendo sido uma pré-condição para a criação de um mercado de trabalho urbano com oferta ilimitada de mão de obra. A política implicou no desmonte do *dānwèi* (单位), o antigo sistema socialista de proteção social urbano ancorado no

emprego estatal. Ele determinava que boa parte da proteção social para trabalhadores urbanos (de saúde à previdência) era responsabilidade das empresas estatais. Com tal política de “reestruturação”², as grandes estatais enxugaram dramaticamente suas responsabilidades sociais e se concentraram nas indústrias pilares para uma estratégia de crescimento puxada pelos investimentos, sobretudo em setores de energia, petroquímicos, siderurgia, telecomunicações e bancário.

As privatizações, entretanto, não implicaram no enfraquecimento do Partido-Estado na China. Muito ao contrário, elas levaram à consolidação de empresas estatais estrategicamente posicionadas, controlando os nós da acumulação (inclusive com forte ação anticíclica) e buscando garantir o controle de fontes de recursos naturais fora do país. Ao mesmo tempo, também permitiram a diversificação dos tipos de propriedade, o estabelecimento de uma concorrência intercapitalista controlada e atenderam às pressões que se avolumavam desde os anos 80 por concentração de capital entre a elite política e econômica emergente.

Se do ponto de vista econômico a privatização está alinhada com o padrão de acumulação, do ponto de vista político ela está alinhada com o “grande compromisso” firmado por Deng Xiaoping em 1992 anos após o embate que culminou com o massacre da Praça da Paz Celestial. Em 1989, o Partido foi diretamente confrontado pela burguesia emergente em busca de novas fronteiras para acumulação (Wang, 2009; van der Pijl, 2012). Dentre os estratos participando do movimento social de 1989 estavam grupos de interesse que tinham se beneficiado da descentralização dos anos 80 e que vinham pressionando por privatizações e reformas mais radicais (Wang, 2009, p. 31).

Para os novos capitalistas, as privatizações foram feitas de maneira absolutamente favorável. Os beneficiários foram agentes com conexões prévias com os ativos vendidos, sobretudo ex-gerentes das fábricas e lideranças políticas locais. Geralmente eles próprios precificavam o valor dos ativos, o que implicava em preços baixos, perdão de dívidas e crédito subsidiado para os agentes sem capital prévio, levando a literatura a resumir o processo como uma “privatização para os de dentro”. Há inclusive vários registros de ex-gerentes ou lideranças que não desembolsaram nada, tendo levado a compra adiante por meio de empréstimos a serem pagos com a lucratividade futura da própria empresa privatizada (Lau, 1999; Li e Rozelle, 2004; Hong, 2004; Chen, 2006; McNally, 2010).

A política de “reestruturação” também abriu canais para a entrada de capital privado nas grandes corporações estatais de capital aberto e sob administração central. Fundos de investimentos e novas holdings foram estabelecidas para permitir o processo de venda das ações e se transformaram rápidos veículos de formação de grandes fortunas (Wang, 2015; Cao, 2001; Lau, 1999). É o que vamos explorar na seção cinco.

² O Partido sempre se opôs ao termo “privatização” e usa, em seu lugar, a expressão “reestruturação” de empresas estatais. O Partido-Estado também nunca fez da venda de ativos estatais uma política oficial coerente, e não houve uma legislação nacional para regular o processo além de algumas poucas linhas gerais intencionalmente pouco claras. 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 (Chen, 2006; Cao, 2001).

4. Expropriação de terra, crescimento puxado pelo investimento e os capitalistas das grandes obras

A expropriação da terra em escala dos agricultores, a principal mudança na configuração social das zonas rurais da China ao longo da década de 2000, foi um segundo e poderoso mecanismo de concentração de capital e promoção dos capitalistas domésticos. Na virada do século, o país passou pelo que Riskin (2008) chamou de uma “epidemia” de expropriações, estimulada tanto pela expansão do mercado imobiliário (inflado pela rápida urbanização e 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 e receberam indenizações “grosseiramente inadequadas”, segundo Riskin (2008). Os estudos de caso tentando medir o valor médio nacional das indenizações (ver Tao et al., 2009, Zhou, 2009, Guo, 2003) sugerem que as compensações aos agricultores têm ficado entre 1% e 10% do preço pago por quem ficou com a concessão da terra. 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) determinado como o mínimo necessário para a segurança alimentar nacional.

Ainda que a terra rural seja propriedade coletiva na China, os governos locais tiveram 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 ignoradas (Zhou, 2009). Com os preços da terra em franca disparada nas cidades³, 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 re-centralizou grande parte da arrecadação⁴, 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 et al. (2009) reportam estudos de caso 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 na carreira política), 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

³ 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.

⁴ 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 re-centralizou as receitas mas manteve os gastos inalterados, criando um importante descompasso fiscal nas contas locais (ver Shue e Wong, 2007, para mais detalhes).

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.

A relação simbiótica que se estabelece em meados dos anos 2000 era muito clara. De um lado, empreendedores pressionando os governos locais na tentativa de expandir suas possibilidades de acumulação via transferência das terras. De outro, governos locais engajando-se em negociações pessoais para garantir a expansão da arrecadação e benefícios pessoais (Tao et al., 2009). Em 2003, dos 200 mil hectares rurais convertidos em urbanos, apenas 30% foram feitos por meio de licitações públicas, contra 70% negociados individualmente entre os governos locais e os empreendedores. Os preços pagos pela concessão da terra transformada em urbana variam 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 zero.

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. A concentração de renda via mercado imobiliário das grandes cidades esteve, na virada do século, entre os principais mecanismos de aumento das desigualdades na China (Galbraith et al., 2008). 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 (mais na seção seguinte).

Do lado dos camponeses, 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 foram, ao longo da década de 2000, a principal causa das dezenas de milhares de “incidentes de massa”, como oficialmente são chamadas as mobilizações e os conflitos com a polícia, em função da relação histórica entre direito de uso da terra e proteção social⁵. A partir de 2009, autoridades anunciam que uma nova lei regulando as expropriações está sendo preparada, tendo em vista especialmente garantir indenizações mais justas aos camponeses e preservar a pequena área agricultável per capita do país⁶.

⁵ A distribuição igualitária da terra entre a população rural era a principal proteção social desde o fim das comunas. O acesso universal foi um impedimento à criação de uma classe de pobres sem terra, como é o padrão de tantos países subdesenvolvidos, e vinha sendo a principal garantia de subsistência para trabalhadores rurais em face à inexistência de um sistema de proteção social. Não apenas os migrantes podiam, em tese, retornar à sua terra em casos de falta de trabalho nas cidades, como velhos e doentes podiam encontrar algum tipo de proteção contra pobreza e destituição extremas (Riskin, 2008).

⁶ “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.

5. Tecnologia autóctone, financeirização e o fracionamento da classe capitalista

O terceiro movimento de rápida concentração de capital que ganha fôlego ao longo da década de 2000 é bastante distinto dos dois movimentos anteriores. Nós o chamamos de apoio à tecnologia autóctone, buscando sumarizar um amplo conjunto de políticas de estímulo aos setores de alta tecnologia, às inovações que respondem aos gargalos da acumulação, ao desenvolvimento de propriedade intelectual doméstica e ao apoio a marcas chinesas globalmente líderes.

As políticas ativas de desenvolvimento tecnológico como mecanismo de estímulo aos capitalistas domésticos são muito distintas dos dois instrumentos apresentados nas seções anteriores. Em primeiro lugar, essas políticas deveriam ajudar a fundar um novo padrão de acumulação, um que dê maior papel ao consumo interno e que seja marcado pela subida do país nas cadeias globais de valor. Em segundo lugar, contrariamente às privatizações e às expropriações de terra, a legitimidade destas políticas não é contestada domesticamente. A proteção do Estado às firmas nacionais e os mecanismos de apoio que acompanham não são fonte direta de luta de classe e mobilização das massa como no caso da privatização para os de dentro e a expropriação de terras dos camponeses. Ao contrário, o apoio do Estado para a emergência e consolidação de marcas chinesas está associado ao ideal de construir uma China forte que se opõe a se tornar objeto de controle externo. Isso tem transformado essas políticas em objeto de tensão e pressão internacional, sobretudo na relação com as potências estabelecidas.

As políticas de apoio à emergência de marcas domésticas ganharam impulso sobretudo depois do programa de “inovação autóctone” (*zìzhǔ chuàngxīn*, 自主创新) lançado em 2006 pela administração Hu Jintao e Wen Jiabao para promoção de marcas chinesas em setores intensivos tecnologicamente. Ainda que não sejam algo novo no conjunto de políticas públicas na China, o programa configurou um plano nacional envolvendo vários ministérios em megaprojetos ambiciosos. E tem usado tanto o mercado interno (via compras governamentais e padrões técnicos, por exemplo) quanto a internacionalização das estatais chinesas (via uso de equipamentos, componentes e tecnologia chinesa no exterior) para gerar demanda por produtos e inovações desenvolvidos na China. Além de ter se desenvolvido em estreita relação com – inclusive sob influência e pressão dos – capitalistas domésticos.

Dois instrumentos têm sido muito utilizados como políticas de inovação baseadas na demanda doméstica: compras públicas e padrões técnicos. Equivalentes a cerca de 2% do PIB chinês, as compras públicas foram rapidamente percebidas como instrumento de impulso das marcas nacionais. Já na década de 90, durante a instalação de redes de comunicação de fibra ótica nos setores bancário, alfândega e coleta de impostos, postos de saúde e hospitais, e redes universitárias e científicas, o governo determinara a necessidade de contratação de padrões tecnológicos, serviços e produtos de firmas chinesas. Uma das principais beneficiadas pelo programa foi a então Legend (hoje Lenovo).

Já os padrões técnicos têm sido empregados com frequência no setor de telecomunicações para estimular as firmas chinesas. Tanto a Huawei quanto a ZTE,

duas maiores marcas chinesas do setor, foram, por exemplo, as principais favorecidas pela escolha do padrão V5.1, utilizado em sistemas de comutação para centrais telefônicas de grandes capacidades e desenvolvido conjuntamente pelas duas firmas. Até meados da década de 1990, esse padrão estava restrito ao interior rural da China, onde essas empresas emergentes conseguiam penetrar sem competição das estrangeiras. Foi nesse momento que o governo chinês estipulou que todos os novos sistemas de comutação vendidos no mercado doméstico deveriam ser compatíveis com a interface V5.1. Como a maioria das firmas estrangeiras não produzia sistemas nessa interface, a expansão das marcas locais no mercado nacional foi expressiva até que os competidores de fora conseguissem se adaptar (Zhao et al., 2007; Nogueira, 2015).

A partir de meados dos anos 2000, começam a ser recorrentes os relatos de pressão das fabricantes chinesas por proteção e defesa da tecnologia autóctone via, por exemplo, padrões técnicos. Esse movimento é evidente no processo de fortalecimento das principais fabricantes de celulares da China. Em 2009, depois de intensa disputa entre operadoras domésticas, fabricantes estrangeiras e fabricantes nacionais (sobretudo Huawei, ZTE e Lenovo), o governo selecionou o TD-SCDMA como o padrão técnico de celulares de terceira geração (Lee et al., 2012). O padrão foi desenvolvido por um instituto de pesquisa estatal (Datang) e sofria aberta resistência das fabricantes estrangeiras (sobretudo Motorola e Nokia) e das operadoras domésticas. Em 2009, o 3G TD-SCDMA não apenas foi adotado nacionalmente como veio acompanhado de um programa nacional de apoio via linhas de crédito e subsídios para as fabricantes nacionais (Gao e Liu, 2012; Nogueira, 2012).

A reação dos países centrais a esses instrumentos tem sido intensa, acirrando a competição internacional por poder e dinheiro conforme o Estado e as firmas chinesas se tornam globalmente poderosos. O governo chinês chegou a demandar um selo específico de inovação autóctone como pré-requisito para participação em compras públicas em 2009. Mas a medida foi revogada em 2011 depois de intensa pressão do governo norte-americano (Nogueira, 2015). Da mesma forma, a proposta inicial do Tratado Trans-Pacífico trazia capítulos específicos que proibiam, por parte dos países signatários, o uso das compras públicas como política de inovação.

4.1. Financeirização e o fracionamento da classe capitalista

Um processo de financeirização fortemente controlado pelo Partido-Estado tem crescido na China desde meados dos anos 90, e ganhou impulso espetacular depois de meados dos anos 2000. Enquanto o Partido-Estado mantém controle estrito sobre a conta de capitais e via um sistema bancário majoritariamente estatal (Vermeiren e Dierckx, 2012), os capitalistas privados têm penetrado nos altos circuitos financeiros na China por três vias: 1. expansão do sistema financeiro na sombra (*shadow banking*) que atende empresas privadas com acesso limitado ao sistema bancário estatal (ver Cintra para detalhes); 2. participação acionária nas corporações estatais via compra direta de ações, participação em holdings financeiras e fundos de investimentos; e 3. via o tripé infraestrutura, especulação imobiliária e novas plataformas financeiras como os chamados produtos estruturados – *special purpose vehicles* (SPV). As duas últimas vias são as que vamos explorar a seguir em função da particular conexão público-privado.

A financeirização das empresas estatais tem sido um processo guiado pelo Partido-Estado sob intensa pressão dos novos capitalistas domésticos, levando ao que Wang

(2015) chama de “*shareholding state*” (estado acionista). Praticamente todas as grandes estatais foram transformadas em corporações de capital aberto e têm passado por um processo acelerado de securitização na última década, sobretudo como forma de levantar capital para financiar projetos de infraestrutura dentro e fora da China e dar vazão às pressões domésticas por novas fronteiras de acumulação de capital. O objetivo é ampliar o acesso a instrumentos financeiros e de governança corporativa e pressionar diretores e conselhos de administrações por resultados sem reduzir o controle do Partido-Estado (Wang, 2015). Em outros termos, tornar as SOEs competitivas internacionalmente sem perder a orientação estratégica do Partido-Estado.

Os governos locais têm feito um uso agressivo de produtos financeiros de risco para financiar a urbanização, sobretudo via um tipo específico de *special purpose vehicle* chamado de plataformas de financiamento local (*local financing platform*, LFP). Em 2013, foram contabilizadas mais de 7 mil LFPs, cujos empréstimos representavam 40% das dívidas dos governos locais (Wang, 2015). As LFPs utilizam diferentes ativos estatais como garantias – de leasing de serviços públicos a fatias em empresas estatais, receitas de impostos e, sobretudo, terra hipotecada. Esses produtos estruturados são então recompostos em produtos securitizados vendidos pelos bancos aos clientes com capital.

A emergência de um Estado financeirizado nos níveis local e central veio acompanhada da emergência de capitalistas que retiram fatias crescentes das suas remunerações de diferentes tipos de atividades financeiras. Em conjunto com interesses externos, são eles que estão pressionando pela abertura da conta de capitais da China. Em março de 2017, durante a 5ª sessão do 12º Congresso Nacional do Povo, executivos de empresas e dos setores financeiro e de construção civil abertamente criticaram os controles de capitais como instrumentos que dificultam as aquisições chinesas no exterior⁷. Até o momento, a financeirização chinesa tem mantido autonomia em relação ao poder do dólar justamente por conta do controle de capitais. Mas as pressões internas e externas são fortes, e a expressiva saída de capitais da China em 2016 guarda estreita correlação com a direção do dólar. Em 2016, por conta da saída de capitais do país e do expressivo déficit na conta de capitais, a China reduziu suas reservas em US\$ 443 bilhões, derrubando o total de reservas para abaixo de US\$ 3 trilhões pela primeira vez desde 2011 (Chen, 2017).

A tensão social gerada pelo fracionamento da classe capitalista e pela complexificação dos seus interesses tornou-se evidente na luta política doméstica. Desde o lançamento da campanha anti-corrupção pelo presidente Xi Jinping, em 2012, os principais opositores políticos do atual líder da China foram presos, além de capitalistas que fizeram fortuna no sistema financeiro. Até 2016, foram cerca de 120 políticos e empresários presos, incluindo oficiais militares, executivos de empresas estatais, líderes nacionais de alto nível, donos de holding financeiras, lideranças de agências reguladoras do sistema financeiro e um dos sete membros permanentes do Politiburo, órgão máximo de poder. As detenções chegaram, inclusive, nas famílias de alguns dos ex-líderes políticos mais importantes do país, como a família Deng. Wu Xiaohui, marido da neta de Deng Xiaoping, foi preso em junho de 2017 sem acusação formal. Sua prisão vem na esteira de outras prisões de empresários e reguladores do ramo de seguros, um dos mais

⁷ “China’s Capital Control Trigger a Backlash after Scrapped Deals”. Bloomberg News, 7 de março de 2017, disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-03-07/china-s-capital-controls-trigger-a-backlash-after-deals-thwarted>

especulativos na China nos anos recentes, e de uma nova campanha destinada a “limpar o setor financeiro da corrupção”. A holding de Wu, Anbang Insurance Group, é uma das maiores do país, e vinha se notabilizando por compras bilionárias de hotéis de luxo pelo mundo. Em novembro de 2016, Wu tentou fechar negócio para compra de hotel em Manhattan com o genro e um dos conselheiros do presidente norte-americano Donald Trump, Jared Kushner⁸. O caso é apenas um entre os diversos fatos estilizados que se avolumam sobre conexões de frações do setor financeiro na China com o capital internacional.

6. Comentários finais

Se é visível que o Partido-Estado tem de fato tutelado e guiado a formação da nova classe capitalista doméstica, também é fundamental iluminar como essa relação tem se dado na forma de lutas e pressões constantes vindo da classe trabalhadora, do próprio fracionamento da burguesia e dos interesses externos. O “sucesso” chinês na sua trajetória de desenvolvimento capitalista não está na materialização simplesmente de um Estado racional e bem-intencionado com visão de longo prazo, mas na dinâmica complexa das disputas na estrutura social que tem superado as contradições que surgem no processo de avanço das forças produtivas sob o capitalismo.

Ao longo destas lutas, os mecanismos de concentração de capital em mãos privadas estiveram imbricados com o regime de acumulação dominante. Foi a convergência entre a melhora da condição material das massas com o fortalecimento do poder econômico (público e privado) e do poder político que deram a dinâmica dos padrões de acumulação. As contradições geradas em um determinado padrão foram, ainda que parcialmente, sendo endereçadas e problematizadas nas fases seguintes – mesmo que não superadas.

No primeiro período de concentração, via as privatizações para os de dentro, o Partido-Estado tanto respondeu às pressões para diversificação dos tipos de propriedade quanto fortaleceu o posicionamento estratégico das estatais remanescentes. Isso lançou as bases do capitalismo de Estado com características chinesas, inclusive do ponto de vista da inauguração de um mercado de trabalho urbano. Da mesma forma, a expropriação de terra dos camponeses e a explosão imobiliária e de infraestrutura tanto facilitaram de sobremaneira a emergência dos bilionários chineses quanto lançaram as bases do crescimento puxado pelos investimentos. Esses dois processos se articularam depois finamente com a financeirização da economia na última década.

Os conflitos gerados que se avolumaram por essas formas de acumulação primitiva vão ser parcialmente arrefecidos pela “sociedade harmoniosa” da década de 2000 e pela sua tentativa de criação de um Estado de bem-estar social mínimo, um pré-requisito do suposto crescimento puxado pelo consumo que se busca também via as inovações autóctones. Entretanto, o fracionamento da classe capitalista, rapidamente acelerado pela financeirização e pela intensificação das suas relações com o capital externo, por sua vez, engendrou novas pressões no Partido-Estado, que até aqui tem respondido pela intensificação do seu aparato repressor.

⁸ “Chinese tycoon reportedly caught up in sweeping corruption crackdown”. The Guardian, 14 de junho de 2017, disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/14/chinese-tycoon-reportedly-caught-up-anti-corruption-crackdown-wu-xiaohui-anbang>.

O elemento novo do atual tensionamento entre o poder político e o poder econômico na China parece ser justamente as tentativas de conexões de uma fração da classe capitalista doméstica com o capital internacional. O nacionalismo do Partido Comunista da China e a sua declarada missão de modernização como um projeto de fortalecimento nacional foi, até aqui, o elemento de continuidade desde a revolução de 1949 e o amálgama mais profundo que manteve a sociedade unida em face ao desmonte da estrutura socialista. Seu questionamento por vias indiretas de parte da fração capitalista doméstica é, sem dúvida, um elemento de forte tensão para uma estrutura social sob intensa transformação.

Bibliografia

BRUNHOFF, S. *The State, Capital and Economic Policy*. London: Pluto Press, 1979.

CAO, L. *Chinese Privatization: Between Plan and Market*. *Law and Contemporary Problems*, v. 63, n. 4, p. 13-62, 2001.

CHAVANCE, B. *Ownership Transformation and System Change in China*. *Revue de la régulation*, v. 21, 1º semestre, 2017.

CHEN, F. *Privatization and its Discontents in Chinese Factories*. *The China Quarterly*, v. 185, p. 42-60, 2006.

CHEN, L. *Containing Capital Outflows*. *Ideas, GavekalDragonomics*, 15 de fevereiro de 2017.

COX, R. *Social Forces, States and the World Order: Beyond International Relations Theory*. *Millennium – Journal of International Studies*, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

DICKSON, B. J. *Wealth into Power: The Communist Party's Embrace of China's Private Sector*. New York: Cambridge University Press, 2008.

GALBRAITH, J.; HSU, S.; ZHANG, W. *The Beijing Bubble: Inequality, Trade and Capital Inflow into China*. UTIP Working Paper 50, The University of Texas inequality Project, 2008.

GAO, X.; LIU, J. *Catching up through the Development of Technology Standard: The case of TD-SCDMA in China*. *Journal of Telecommunications Policy*, v. 36, n. 7, p. 531-545, 2012.

GUO, B. *Political Legitimacy and China's Transition*. *Journal of Chinese Political Science*, v. 8 n. 1 e 2, p. 1-25, 2003.

HONG, Z. *Mapping the Evolution and Transformation of the New Private Entrepreneurs in China*. *Journal of Chinese Political Science*, v. 9, n. 1, p. 23-42, 2004.

JESSOP, B. *State Power: A Strategic-Relational Approach*. Cambridge: Polity, 2008.

LAU, W. The 15th Congress of the Chinese Communist Party: Milestone in China's Privatization. *Capital and Class*, v. 68, p. 51-87, 1999.

LEE, K.; MANI, S.; MU, Q. Explaining divergent stories of catch-up in the telecommunication industry in Brazil, China, India and Korea. In: MALERBA, F.; NELSON, R. (Ed.). *Economic development as a learning process*. Cheltenham e Northampton: Edward Elgar Publishing, 2012.

LI, H.; ROZELLE, S. Insider Privatization with a Tail: The Screening Contract and Performance of Privatized Firms in Rural China. *Journal of Development Economics*, v. 75, n. 1, p. 1-26, 2004.

MCNALLY, C. A.; WRIGHT, T. Sources of social support for China's current political order: the 'thick embeddedness' of the private capital holders. *Communist and Post-Communist Studies*, n. 43, p. 189-198, 2010.

MCNALLY, C. A. Rebalancing the Economy, Refurbishing the State: The Political Economic Logic of Sino-Capitalism in Contemporary China. *Revue de la régulation*, v. 21, 1^o semestre, 2017.

NBS. China Statistical Yearbook. National Bureau of Statistics, disponível online em: <http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/AnnualData/>, vários anos.

NOGUEIRA, I. Políticas de Fomento à Ascensão da China nas Cadeias Globais de Valor. In: CINTRA et al., *China em Transformação: Dimensões Econômicas e Geopolíticas do Desenvolvimento*. Brasília: IPEA, 2015.

PANITCH, L.; GINDIN, S. *The Making of Global Capitalism*. London: Verso, 2012.

RISKIN, C. (2008). Property Rights and the Social Costs of Transition and Development in China. *Economic and Political Weekly*, v. 43, n. 52, p. 37-42, 2008.

SO, Y. The Changing Pattern of Classes and Class Conflict in China. *Journal of Contemporary Asia*, vol. 33, n. 3, p. 363-376, 2003.

TAO; SU; LIU; CAO. Land Leasing and Local Public Finance in China's Regional Development: Evidence from Prefecture-Level Cities. *Urban Studies*, v. 47, n. 10, p. 2217-2236, 2009.

VERMEIREN, M.; DIERCKX, S. Challenging Global Neoliberalism? The Global Political Economy of China's Capital Control. *Third World Quarterly*, v. 33, p. 1647-1668, 2012.

WANG, H. *The End of the Revolution: China and the Limits of Modernity*. London: Verso, 2009.

WANG, Y. The Rise of the 'Shareholding State': Financialization of Economic Management in China. *Socio-Economic Review*, v. 13, n. 3, p. 603-625, 2015.

ZHAO, Z. et al. China's industrial policy in relation to electronics manufacturing. *China & World Economy*, v. 15, n. 3, p. 33-51, 2007.

ZHOU, F. Land Seizure, Local Government and Farmers. In: DAVIS; WANG (ed). *Creating Wealth and Poverty in Postsocialist China*. Stanford: Stanford University Press, 2009.