

ELEIÇÕES NA CHINA EM 2012: REFLEXOS DE MUDANÇAS SOCIOECONÔMICAS

Ricardo Bacelette*

1 INTRODUÇÃO

Em outubro de 2012 deverá ocorrer o 18º Congresso do Partido Comunista (PC) Chinês, no qual serão escolhidos sete novos membros dos nove que compõem o comitê permanente do Politburo (órgão decisório máximo da estrutura governamental chinesa), além dos 25 membros do Politburo amplo e governos provinciais. O comitê permanente do Politburo é, tradicionalmente, o caminho sucessório na escala de poder para se atingir os mais altos cargos do Poder Executivo. A quinta geração de líderes que deverá ser eleita em 2012 representará, portanto, os rumos políticos da segunda maior economia mundial na próxima década.

A despeito da aparente previsibilidade do sistema político chinês, no qual já se encontram definidos os prováveis chefes de Estado e de governo da China – respectivamente o atual vice-presidente Xi Jinping, que deverá ocupar o posto da presidência ocupado por Hu Jintao; e Li Keqiang, atual vice-primeiro-ministro, que deverá suceder Wen Jiabao, atual titular do cargo de primeiro-ministro – ocorre embate de legados e modelos que foram empreendidos por lideranças locais: Wang Yang, chefe de governo da próspera e cosmopolita província litorânea de Guandong, amplamente internacionalizada e integrada às cadeias de produção global, e Bo Xilai, ex-gestor de Chongqing, megalópole interiorana industrial, cujo crescimento em anos recentes se deve, em grande medida, a políticas de fomento governamental, sobretudo em infraestrutura de transportes e habitação.

Nesse sentido, observa-se que têm obtido maior destaque na estrutura de governo, particularmente no Politburo do PC, líderes regionais mais jovens, que não galgaram, necessariamente, posições na estrutura burocrática central do partido, como ocorria em décadas anteriores. Verificam-se entre esses líderes, ademais, figuras carismáticas que buscam maior apoio popular e movimentos espontâneos nas províncias, como o neomaioísmo, o que demonstra, ainda que timidamente, ampliação dos espaços de representação social. O aumento da participação de lideranças políticas provinciais, que vêm paulatinamente obtendo maior participação política nacional no âmbito do PC desde a década de 1990, é antes reflexo de mudanças estruturais na sociedade e na economia chinesa do que mera deliberação das estruturas de poder central.

* Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

O presente texto busca analisar as mudanças estruturais em curso na sociedade chinesa e seus efeitos no processo político, mudanças que se devem, em grande medida, não apenas ao progresso material, como também ao aprofundamento das disparidades regionais e à tentativa de correção do hiato que separa as províncias de maior e menor desenvolvimento socioeconômico, por parte do governo central. A incorporação dessas novas lideranças políticas e o aumento relativo de representatividade de outras regiões são uma forma de o regime de Pequim abarcar essas forças ao sistema político vigente, com vistas a contemporizar descontentamentos decorrentes das crescentes desigualdades sociais e regionais.

2 MUDANÇAS SOCIOECONÔMICAS NAS ÚLTIMAS DÉCADAS

Inicialmente, há que se fazer uma ressalva acerca dos indicadores socioeconômicos da China. A falta de estatísticas de fontes independentes torna, por vezes, difícil ou equivocada a interpretação da realidade, dadas as discrepâncias metodológicas entre os órgãos responsáveis pela aferição. Segundo análise de Chen (2010), no caso do coeficiente de Gini¹ na China, por exemplo, pode-se encontrar na literatura dados conflitantes – conforme metodologia empregada e fonte estatística – acerca deste importante indicador que afere nível de desigualdade na distribuição de renda. Para o ano de 1995, por exemplo, Zongsheng Chen (2010) encontrou resultados de coeficiente díspares, oscilando entre 0,365 e 0,452 (sendo zero para igualdade total de renda e 1 para concentração total de renda).

Outra peculiaridade chinesa a ser considerada é que, assim como em outros países asiáticos, o índice de Gini é calculado com base em dados de dispêndio, por falta de bases de dados confiáveis de renda. O emprego da renda no cálculo do Gini geraria índices que exprimiriam mais desigualdade, pois a propensão marginal a consumir é maior nas faixas de renda mais baixa, o que faz com que o uso do dispêndio minimize as desigualdades. Estima-se, portanto, que o Gini oficial da China poderia estar subestimado em até 20% (CHEN, 2010).

Em que pesem as dificuldades metodológicas mencionadas, é possível observar mudanças claras nos padrões de concentração de renda e as disparidades regionais, que têm se acentuado nas últimas décadas. É consenso até entre políticos chineses a crescente concentração de renda, dado que o índice de Gini ultrapassou, na última década, a barreira de 0,4, considerada de país de alta concentração de renda, de acordo com dados oficiais da Comissão Nacional de Reforma e Desenvolvimento. Em 2010, o índice chegou a 0,47 e há indicativos de que a concentração de renda aumentará nos próximos anos. Segundo Li Shi (*apud* JIA, 2010), a renda dos 10% da população mais rica da China representava 23 vezes a renda dos 10% mais pobres em 2007, ao passo que em 1998 essa proporção era de 7,3 vezes (THE ECONOMIST, 2007; JIA, 2010).

1. O Coeficiente de Gini, desenvolvido pelo estatístico e sociólogo Corrado Gini, é uma medida para aferir o grau de concentração em uma distribuição estatística, internacionalmente utilizado para aferir a desigualdade na distribuição de renda de um país, sendo empregado para esse fim, inclusive, pelas Nações Unidas.

As disparidades de renda ainda são maiores no campo, porém nas zonas urbanas a concentração de renda cresce em ritmo maior, em função do rápido crescimento das cidades ocasionado, em grande medida, pelo êxodo rural, cuja mão de obra ofertada não é plenamente absorvida pelos setores industrial e de serviços. Ademais, os altos salários pagos a executivos, até mesmo em empresas estatais, contribuem para a concentração de renda urbana. Segundo Su Nanhai (*apud* JIA, 2010), a renda de um executivo sênior em empresas controladas pelo Estado é cerca de 128 vezes a de um trabalhador industrial médio. Essa diferença é ainda maior nas empresas privadas, embora não haja dados precisos a esse respeito.

No meio rural, o menor crescimento da produtividade, em comparação com as atividades industriais urbanas, faz com que a renda cresça mais lentamente, acentuando não somente as discrepâncias intrarregionais, como também as inter-regionais. A bonança das últimas décadas não produziu efeito homogêneo sobre o território chinês, acentuando contrastes entre o litoral altamente urbanizado, com base econômica industrial-financeira, e as áreas rurais no interior (WORLD BANK, 2009).

Outro importante indicador da qualidade de vida da sociedade, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), tem-se alterado de maneira significativa na China, situando-a entre os três países com maior evolução nas últimas três décadas, com crescimento de 80,2% desde 1980. De acordo com o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) – United Nations Development Programme (UNDP, 2011) –, a China está na 89ª colocação de um total de 169 países, como se pode depreender da tabela 1.²

TABELA 1
IDH da China e seu *ranking* mundial – 1950-2011

	1950	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010 ¹
China	0,225	0,525	0,558	0,594	0,627	0,683	0,726	0,777	0,663
<i>Ranking</i>	-	62	74	79	88	85	96	89	89
Total de países	-	102	113	121	136	145	173	159	169

Fonte: UNDP (2011).

Nota: ¹ A queda observada do IDH chinês no intervalo entre 2005 e 2010 deve-se a uma atualização metodológica do cálculo da inflação chinesa, que modificou a renda *per capita* daquele país em valores nominais, afetando o índice.

Quando se analisa o IDH por província, no entanto, notam-se disparidades claras entre as regiões (litoral, centro e oeste), acentuando os contrastes entre os diferentes modelos de desenvolvimento empregados na China. A melhoria desse indicador tem sido mais significativa nas áreas litorâneas, constituídas por ampla classe média urbana, quando comparadas ao interior de base rural, como aponta o relatório do PNUD. Os diferentes padrões de produção empregados no território chinês produziram diferenças de mais de 30% no IDH, entre as províncias litorâneas, com índice alto de desenvolvimento humano, e as áreas centrais e ocidentais da China (THE ECONOMIST, 2007; WORLD BANK, 2009).

2. Segundo critérios do PNUD, são considerados países de alto nível de desenvolvimento humano aqueles com IDH superior a 0,80. Os de médio nível de desenvolvimento são aqueles com índices entre 0,50 e 0,80, enquanto os de baixo nível registram índice inferior a 0,5.

Essas desigualdades regionais e sociais têm preocupado as autoridades chinesas centrais, de tal forma que o 12º Plano Quinquenal, instituído em 2011, previa redistribuição de renda e políticas de desenvolvimento locais como itens prioritários da agenda, além de incentivos ao consumo doméstico e “relações de trabalho harmoniosas”, nas palavras de Yang Weiming, vice-secretário-geral do Comitê de Desenvolvimento Nacional e Reforma. Segundo declaração do vice-secretário-geral do PC, “a grande diferença do 12º Plano Quinquenal, em relação aos planos anteriores, é que anteriormente se baseavam principalmente em criar um país próspero, enquanto o atual enfatiza em criar riqueza para a população”. A redução dessas assimetrias, portanto, tem configurado como prioridade das autoridades chinesas centrais e poderá ser a tônica das eleições que ocorrerão em 2012.

3 AUMENTO DE REPRESENTATIVIDADE PROVINCIAL NA POLÍTICA NACIONAL

Desde o fim da Era Deng Xiaoping (1978-1992), governos provinciais têm obtido maior autonomia para gerir políticas de desenvolvimento local. Entre as mudanças ocorridas em 1993, com a aprovação de novas regras pelo Comitê Central do Politburo (órgão decisório superior), governos provinciais ganharam o poder de aprovar projetos de investidores estrangeiros, criar zonas especiais de comércio e investimento, a exemplo das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) criadas no litoral, dar incentivos tributários, isenções e compensações, como forma de favorecer o desenvolvimento local (WANG, 2008).

Como consequência do fortalecimento do poder provincial, observou-se gradual crescimento da participação dos líderes locais na composição do Politburo, que passaram a participar mais ativamente da política nacional, antes dominada por tecnocratas oriundos majoritariamente dos quadros internos do partido. Dos nove membros atuais do Comitê Central do Politburo atual, oito exerceram função de líder provincial, com exceção do atual primeiro-ministro, Wen Jiabao. Dessa forma, observou-se, a partir da década de 1990, ampliação da representatividade das províncias na política nacional, como forma de contemplar interesses regionais e dirimir conflitos políticos decorrentes das assimetrias entre as regiões.

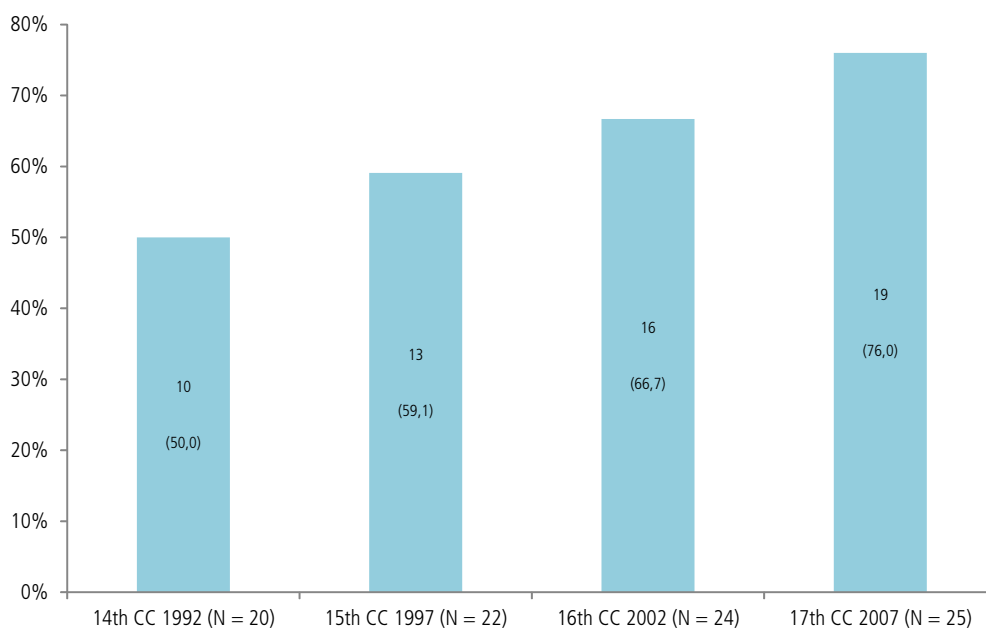
Líderes provinciais exercem papel de relevo na política chinesa, dado o peso populacional e a relevância econômica de algumas dessas unidades políticas, que constituem grandes entidades socioeconômicas. Algumas províncias são maiores, em termos de população, do que vários países europeus. As cinco maiores províncias chinesas (Henan, Shangdong, Sichuan, Guangdong e Jiangsu) são mais populosas que os cinco maiores países da Europa Ocidental: Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Espanha. A maior província, Henan, possui população de 99,7 milhões de habitantes. O Produto Interno Bruto (PIB) de algumas dessas províncias também possui peso significativo, sendo que a província de Guangdong possui PIB próximo ao da Coreia do Sul. O relevante papel de governança exercido pelas autoridades locais, em face da importância das unidades políticas que representam, confere credenciais de legitimidade dentro do PC na escalada de poder na China (WANG, 2008).

Pode-se averiguar o ganho de influência das lideranças regionais pelo aumento de sua participação na composição do Politburo, que é, entre outras de suas atribuições, o órgão de ascensão ao Comitê Permanente, composto por 25 membros. Nas últimas duas décadas, observou-se substancial crescimento quantitativo na representação de líderes provinciais nesse órgão colegiado. Em 1992, dos 25 membros que compunham sua estrutura, 50% possuíam experiência de liderança provincial, ao passo que em 2007 as lideranças locais já alcançavam 76,6% da composição do órgão (gráfico 1).

GRÁFICO 1

Participação de membros do Politburo com experiência de governo provincial

(Em %)



Fonte: Li (2008).

Espera-se que a participação dos líderes provinciais aumente nas eleições que se realizarão durante o 18º Congresso, devido à grande renovação que ocorrerá nos quadros do partido. De acordo com as regras estabelecidas pelo Comitê Central do PC, há limite de idade tanto para ocupar cargos nos governos regionais (65 anos) quanto para o Comitê Central (67 anos) (LI, 2010). Com base nesses critérios, espera-se que cerca de 60% dos atuais ocupantes do Politburo se afastem nas próximas eleições, abrindo mais espaço para novas lideranças regionais.

4 LIDERANÇAS REGIONAIS E O CONTRASTE DE MODELOS

Entre as figuras da nova geração que desponta na China, a chamada 5ª geração de líderes, destacaram-se dois políticos com experiência em governos provinciais, Wang Yang e Bo Xilai, que governaram, respectivamente, Guandong e Chongqing. Distinguem-se, entre os modelos empreendidos nos governos provinciais, paradigmas antagônicos a respeito das macropolíticas de desenvolvimento e dos movimentos político-sociais a eles vinculados.

Wang Yang governou, na condição de Secretário do PC de Guandong, a mais próspera província chinesa, litorânea e cosmopolita, integrada às cadeias de produção global. Essa província possui mais de 100 milhões de habitantes e o mais alto PIB *per capita* da China, de 43.720 *yuan*s (ou US\$ 6.768), em 2010 (ZHANG, 2011). O sucesso econômico de Guandong baseou-se em modelo que vigora há mais de três décadas e que projetou o paradigma de desenvolvimento chinês para o mundo, tornando a região do Delta do Rio da Pérola a oficina industrial do mundo: investimento externo, baixa ou média tecnologia, baixos custos laborais, com indústrias voltadas à exportação.

No que se refere a aspectos políticos, observa-se em Guandong maior grau relativo de abertura, se comparada a outras regiões da China. Há alguns jornais locais independentes e maior ativismo sindical, embora os sindicatos ainda sejam entidades estatais controladas por dirigentes do PC. A diferença é que, em Guandong, greves ocorridas desde 2010 não têm sido reprimidas de forma contundente, como ocorria anteriormente, quando eram consideradas “elemento de instabilidade política”. Surpreendentemente, esses movimentos obtiveram apoio do governo local, encabeçado por Wang Yang, sobretudo quando ocorriam contra empresas estrangeiras. Como resultado, os salários subiram na região cerca de 30% a 40% em 2010 (ZHANG, 2011).

Com o acirramento da crise internacional, no entanto, o modelo de Guandong, que reflete o sucesso chinês das últimas três décadas, poderia estar atingindo seu limite de expansão, em razão do declínio da capacidade de absorção de importações provenientes dessas manufaturas por parte das economias mais desenvolvidas, nomeadamente Estados Unidos, Europa e Japão. Do ponto de vista macroeconômico, há alguns riscos que surgem no horizonte da China em razão do modelo de altas taxas de crescimento, com vultosos superávits comerciais, acumulados nas últimas décadas: excesso de liquidez, pressão inflacionária e bolhas creditícias e imobiliárias. Ademais, a atividade industrial chinesa, majoritariamente voltada à exportação, dá sinais de desaceleração, com o arrefecimento da demanda dos países mais desenvolvidos a que se destinam as exportações manufatureiras.

Nesse sentido, o modelo de Chongqing, defendido por seu líder Bo Xilai nas eleições nacionais como contraponto ao modelo de Guandong, poderia representar, caso se torne corrente dominante dentro do PC, uma possível inflexão no modelo chinês a ser adotado nas próximas décadas, como forma de mitigar os efeitos da crise internacional e diminuir disparidades regionais. Considerada a “capital do interior”, situada a 1.500 quilômetros do litoral, Chongqing logrou significativos avanços em anos recentes, superando a média nacional de aumento de renda, com algumas diferenças no modelo econômico. Em 2008, quando a China registrou crescimento do PIB de 9%, Chongqing cresceu 14,9%. Mesmo após os efeitos da crise internacional, o crescimento da província interiorana manteve-se bem acima da média nacional, registrando taxas de 14,9%, e 17,1%, em 2009 e 2010, respectivamente.

O crescimento de Chongqing é recente e insere-se na estratégia mais ampla do governo central de desenvolvimento do oeste de seu território, intitulado Grande Desenvolvimento Ocidental, lançado em meados da década de 1990. O plano baseou-se em grandes projetos

de infraestrutura, como ferrovias, portos fluviais e, ressalta-se, o projeto da usina hidrelétrica de Três Gargantas, que, além da vultosa quantia de recursos destinada para a região, favoreceu o transporte fluvial ao permitir que cargueiros trafegassem por 1.500 quilômetros no interior do território, além de fornecer energia elétrica de baixo custo para as atividades industriais da região. Para se ter uma ideia do rápido desenvolvimento da região de Chongqing, em 1998, o PIB *per capita* da província era de 4.684 *yuan*s, abaixo da média nacional de 6.038 *yuan*s naquele mesmo ano, porém tem crescido sistematicamente a taxas superiores à média nacional, acima de dois dígitos, desde 2002, atingindo valor do PIB *per capita* 27.366 *yuan*s, em 2010 (BO; CHEN, 2009).

Entre as razões alegadas para o maior crescimento de Chongqing, nota-se que há maior participação do investimento e do consumo doméstico na participação do PIB da região, com fortes incentivos ao crédito por parte do governo provincial, para consumo de bens e para investimento na construção civil. A produção industrial de Chongqing destina-se majoritariamente ao mercado interno chinês. Enquanto na China as exportações equivalem a 32% do PIB em 2008, em Chongqing essa participação foi de apenas 7,6%. A participação do investimento no PIB é substancialmente maior em Chongqing, tendo correspondido, em 2007, a 62%, segundo dados oficiais, ao passo que na China o investimento respondeu por 42% do PIB. O crédito às famílias também tem-se expandido em Chongqing, com incentivos do governo provincial. O aumento do crédito em 2009 foi de 29% em relação ao ano anterior, maior crescimento registrado naquele país (CHEN, 2010).

No que se refere a aspectos políticos, houve diferenças marcantes entre o estilo de Bo Xilai e Wang Yang, que deram a tônica do governo que exerceram em suas províncias. Enquanto Wang Yang conferiu maior autonomia aos sindicatos e permitiu, ainda que timidamente, maior liberdade aos meios de comunicação em Guandong, Bo Xilai atuou de forma mais intervencionista nos sindicatos em Chongqing, inclusive mediando lideranças patronais e de trabalhadores. Entre as marcas do governo de Bo Xilai estão o combate ao crime organizado e à corrupção, além de fomento a ideologias socialistas. Em seu governo, Bo Xilai lançou o movimento neomaoísta, com a retomada do culto à figura de Mao Tse-Tung e de símbolos socialistas. Nas escolas de Chongqing, Bo Xilai difundiu o ensino de cânticos comunistas e espalhou pela cidade imagens de líderes da Revolução de 1949.

Contudo, em fevereiro de 2012, em meio a denúncias de corrupção que envolviam figuras diretamente vinculadas a seu governo, Bo Xilai renunciou ao governo de Chongqing e, posteriormente, em março, foi expulso dos quadros do PC, inviabilizando sua participação nas eleições gerais em outubro (THE ECONOMIST, 2012). Muitos analistas interpretam o movimento político então liderado por Bo Xilai como oportunismo, tendo em vista que, em 2011, celebrou-se aniversário de 90 anos do PC. O culto aos símbolos do passado seria ideologia apenas cosmética, com vistas a angariar apoio das camadas menos favorecidas da sociedade e dos mais velhos. A subsistência desse modelo político-econômico, em âmbito nacional, foi, sem dúvida, comprometida pela derrocada política de Bo Xilai, embora ainda defendida timidamente por segmentos do PC.

Algumas políticas sociais, como ampliação dos serviços de saúde, saneamento e melhoria das condições urbanas, além de medidas assistencialistas, como distribuição de alimentos, roupas, material de construção, no entanto, tiveram ampla aprovação popular em Chongqing e agradaram alguns dirigentes do PC, os quais têm buscado formas de contornar as desigualdades produzidas pelo período de alto crescimento econômico. Apesar de Bo Xilai não mais figurar entre os nomes dos candidatos às eleições de outubro de 2012, o modelo de Chongqing, e o legado populista que cooptou grande número de apoiadores, poderá, em alguma medida, influenciar a agenda de reformas da próxima geração de líderes dirigentes da China.

A redução das desigualdades sociais e o incentivo ao desenvolvimento de mercado interno robusto serão temas centrais nas políticas públicas chinesas nas próximas décadas. Algumas das iniciativas empreendidas em âmbito regional poderiam ser aplicadas em âmbito nacional, embora de forma lenta e gradual, com a ascensão de novos membros ao Comitê Permanente do Politburo, centro de poder decisório das diretrizes políticas do governo chinês, a depender da correlação de forças dentro do PC, que será determinante no resultado das próximas eleições gerais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É prematuro considerar que as eleições chinesas de 2012 trarão mudanças significativas aos rumos macroeconômicos daquele país. Sabe-se, porém, que a China costuma aplicar medidas em menor escala como laboratório para mudanças de maior amplitude. As diferenças entre os modelos de desenvolvimento de Chongqing e Guandong, cujas lideranças sobressaem no cenário político atual, poderiam fornecer a dialética para as políticas estruturais chinesas para as próximas décadas, em face das crescentes disparidades regionais e sociais observadas naquele país e da atual conjuntura de crise internacional, que se vislumbra para os próximos anos.

As metas presentes no 12º Plano Quinquenal, iniciado em 2011, são indicativas de possíveis inflexões no modelo atual. A correlação de forças em seus órgãos decisórios, em especial o Comitê Permanente do Politburo e seus nove membros, que irá se formar com as eleições em 2012, a depender dos resultados da ampla renovação que ocorrerá, poderá engendrar mudanças nas políticas socioeconômicas chinesas, ainda que de forma lenta e gradual. O embate entre correntes de pensamento deverá acentuar-se na China nos próximos anos, cujos efeitos poderão ser percebidos em suas políticas públicas.

É característica marcante dos estadistas chineses certo grau de pragmatismo, no qual se aliam inovações com conservadorismo na tomada de decisões, na medida em que se verifica eficácia empírica de políticas socioeconômicas específicas, inicialmente implementadas em menor escala, em regimes locais ou provinciais. Assim como Deng empreendeu o “socialismo com características chinesas”, no final da década de 1970, implementando um programa de reformas que possibilitou a transição da China para a economia de mercado mantendo-se o sistema político socialista, é provável que as mudanças que deverão ocorrer no século XXI sejam híbridas, com inovações sociais, porém preservando-se o sistema político.

REFERÊNCIAS

- BO, Z.; CHEN, G. **Bo Xilai and the Chongqing model**. Cingapura: East Asia Institute; University of Singapore, 2009.
- CHEN, J. **The trend of the Gini coefficient of China**. Manchester: The University of Manchester; Brooks World Poverty Institute, 2010.
- JIA, C. Country's wealth divide past warning level. **China Daily**, 2010. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-05/12/content_9837073.htm> Acessado em: 10 jan. 2012.
- LI, C. A pivotal stepping-stone: local leaders' representation on the 17th Central Committee. **China Leadership Monitor**, n. 23, 2008.
- _____. China's midterm jockeying: gearing up for 2012 (part 1 provincial chiefs). Stanford: **China Leadership Monitor**, n. 31, 2010.
- THE ECONOMIST. **Income inequality in emerging Asia is heading towards Latin American levels**. Londres, Aug. 2007.
- _____. **The political battle following Bo Xilai's demise will define China's future**. Londres, 2012.
- UNDP – United Nations Development Program. **Human Development Report – China**. Washington, 2011. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/asia-the-pacific/china/china_2011_en.pdf> Acessado em: 10 fev. 2012.
- WANG, Z. **Understanding transition in China: domestic tensions, institutional adjustment and international forces**. Pequim: Department of International Political Economy; Beijing University, 2008.
- WORLD BANK. **China – from poor areas to poor people: China's evolving poverty reduction agenda – an assessment of poverty and inequality, 2009**. Disponível em: <<http://www-wds.worldbank.org>> Acessado em: 5 fev. 2012.
- ZHANG, Y. **The impact of China's 12th five year plan**. East Asia Forum, Apr. 2011.

