EM DIREÇÃO A UM ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL CHINÊS? QUALIFICANDO O CONCEITO DE SEGURIDADE SOCIAL NA CHINA*

Anne Sander**
Christopher Schmitt***
Stein Kuhnle****

Em vista dos desafios acumulados e do potencial crescente de intranquilidade e instabilidade social, o governo chinês aditou repetidamente, nos anos recentes, a sua linha de política social baseada no produtivismo para o estabelecimento de uma sociedade harmoniosa. Embora os estudiosos tenham discutido amplamente se a China se desenvolverá ou não seguindo a linha dos Estados de bem-estar social dos países ocidentais, poucas foram as tentativas para identificar a concepção chinesa de bem-estar social e os valores subjacentes aos últimos desenvolvimentos. Contudo, isto é crucial para avaliar as características e o impacto de um possível novo regime de bem-estar social chinês. Este trabalho revê a literatura existente para rotular os valores relacionados ao desenvolvimento da seguridade social na China desde 1949. As questões principais da pesquisa subsequente são: qual é a concepção chinesa de bem-estar social e como esta se reflete na política social? Argumenta-se que, embora a percepção chinesa de bem-estar social tenha mudado desde o sistema de "empregos vitalícios" (*iron rice bowl*), englobando novos grupos e tentando satisfazer novas necessidades, persistem a sua lógica principal e as suas normas subjacentes.

Palavras-chave: política social chinesa; Estado de bem-estar social; modelo de bem-estar do Leste Asiático; sociedade harmoniosa; confucionismo; reformas.

TOWARDS A CHINESE WELFARE STATE? TAGGING THE CONCEPT OF SOCIAL SECURITY IN CHINA[i]

In the face of mounting challenges and a growing potential for social unrest and instability the Chinese government has in recent years repeatedly amended its productivism-based social policy line towards the establishment of a "Harmonious Society". While scholars have thoroughly addressed the question of whether or not China does and will develop along the lines of Western Welfare states, few attempts have been made to identify the Chinese conception of welfare and the values underlying the recent developments. This is however crucial in order to assess the features and impact of a possible new "Chinese Welfare Regime". This paper reviews the existing literature to tag the development of social security related values in China since 1949. The main research questions subsequently are:

---

* Este artigo baseia-se no trabalho apresentado na Conferência Internacional de Política e Pesquisa em Seguridade Social da International Social Security Association (Issa) em setembro e outubro de 2010, em Luxemburgo. O trabalho baseia-se em um plano de um projeto de pesquisa sobre os desenvolvimentos em política social na China em colaboração com o Instituto de Seguridade Social e Política Social, Escola do Governo, na Universidade Sun Yat-Sen em Guangzhou. São preliminares as conclusões e as interpretações.

** Anne Sander é pesquisadora associada na Escola de Governança Hertie, Alemanha.

*** Christopher Schmitt é mestrando em política pública na Escola de Governança Hertie.

**** Stein Kuhnle é professor de política social comparada na Escola de Governança Hertie e professor de políticas comparadas na Universidade de Bergen, Noruega.

i. As versões em língua inglesa das sinopses desta coleção não são objeto de revisão pelo Editorial do Ipea. *The versions in English of the abstracts of this series have not been edited by Ipea's editorial department.*

what is the Chinese conception of welfare and how is it reflected in social policy? We argue, that while the Chinese perception of welfare has changed since the "iron rice bowl" system, embracing new groups and trying to meet new needs, its main rationale and underlying norms persist.

Keywords: Chinese social policy; welfare state; East Asian welfare model; harmonious society; confucianism; reforms.

JEL: I00; Z18.
Rev. Tempo do Mundo, 4(2): 9-38 [2012]

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas três décadas, a China emergiu como uma das principais potências econômicas e um dos mais importantes atores políticos globais, ultrapassando a Alemanha como campeã das exportações mundiais, e deslocando o Japão como a segunda potência econômica. O seu papel e contribuição cruciais para a economia mundial – a qual provavelmente aumentará nos próximos três a cinco anos – foram ressaltadas pela atual crise financeira e econômica global, apesar de a China ter sido capaz de manter um crescimento substancial do produto interno bruto (PIB). Ainda assim, a crise expôs alguns dos problemas e desafios predominantes da China, tais como ampliação do fosso entre as regiões ricas e pobres e uma ausência de proteção social adequada (mesmo básica) para uma grande proporção da sua população de 1,3 bilhão de habitantes.

A política social chinesa passou por imensas mudanças durante a transição de um regime comunista, altamente centralizado, de "empregos vitalícios", para uma economia de mercado socialista, cujas características distintas são muito mais complexas. Durante a transição, a competitividade e a flexibilidade tornaram-se parâmetros cruciais da política chinesa, inerente não somente às reformas de abertura econômica e empresarial, mas também à transformação do Estado de bem-estar social. Enquanto a seguridade social nas áreas urbanas originalmente era garantida pelas empresas estatais (SOE – State Owned Enterprises) que forneciam aos seus *danwei* (unidades de trabalho) um sistema de seguridade social vitalício (do berço ao túmulo), a população rural tinha somente uma seguridade mínima através da propriedade coletiva da terra. Os direitos urbanos e rurais eram assegurados, respectivamente, pelo sistema de registro domiciliar (Hukou), aprovado por Mao no final da década de 1950, que serviu como um meio de controle através da severa segregação rural-urbana. A separação gradual da seguridade social das empresas estatais e a exclusão de grande proporções da população (migrantes rurais, trabalhadores informais, desempregados e trabalhadores despedidos) das provisões básicas da seguridade social, agora se somam a problemas sociais e políticos significativos. Desde a década de 1980, e muito mais ativamente desde o início dos anos 2000, o governo chinês buscou cuidar deste desafio através de uma gama ampla de reformas em todos os campos da política social. Mais recentemente, o governo central, sob a presidência de Hu Jintao, distanciou-se cada vez mais da lógica de mera orientação de produtos econômicos e enfatizou, sob o conceito de uma sociedade harmoniosa, a necessidade de maior redistribuição e igualdade, assim como uma agenda social sustentável, visando

a equalização dos serviços sociais básicos até 2020. Esta meta foi novamente enfatizada no 12º plano quinquenal para o período de 2011-2015.

Enquanto a transição econômica teve um ritmo incrivelmente rápido e tem sido atentamente monitorada por estudiosos em todo o mundo (e a partir de uma variedade de disciplinas), o conhecimento sistemático dos programas de bem-estar social e seguridade social chinês é escasso, especialmente com relação ao seu desenvolvimento no decorrer do tempo. Em geral, a pesquisa sobre a seguridade e a política social do Leste Asiático é recente e não se iniciou até a década de 1970. Ademais – e apesar do crescente e rápido interesse de estudiosos especialmente nos desenvolvimentos na China – tem sido difícil conceituar e analisar os desenvolvimentos no Leste Asiático a partir das linhas de estruturas e teorias ocidentais. Embora os estudiosos concordem que a China não se enquadra em qualquer das tipologias clássicas de Estado de bem-estar social, os desenvolvimentos no país têm sido ainda monitorados em função das linhas de desenvolvimento dos Estados europeus de bem-estar social. Foram feitas poucas tentativas até agora de identificar o conceito chinês de bem-estar e os valores e ideias subjacentes a este conceito. Isto é, contudo, crucial para avaliar as características e o impacto de um possível novo "regime chinês de bem-estar social".

Neste trabalho busca-se identificar as características e ideias centrais do bem-estar social na China, perguntando o que é o conceito chinês de bem-estar social e como/se este mudou desde o maoísmo. Teria a política de portas abertas pavimentado a via para uma verdadeira mudança política ou o que foi testemunhado nas últimas décadas é meramente uma tentativa de ajustar a ideologia pré-reforma aos novos desafios e um contexto em mutação? Esboça-se aqui, como as ideias respectivas se refletem na política social e busca-se mapear as mudanças ocorridas no decorrer do tempo, tentando delineá-las a partir das teorias e tipologias ocidentais de Estado de bem-estar social. Argumenta-se que, enquanto a percepção chinesa do bem-estar social se alterou desde o sistema de "empregos vitalícios", englobando novos grupos e tentando satisfazer novas necessidades, a sua lógica principal persiste como meio de legitimar o Partido Comunista Chinês (PCC).

Primeiramente, será apresentada uma visão geral dos desenvolvimentos da política social desde a fundação da República Popular, em 1949, até a abordagem pós-2003 para estabelecer uma "sociedade harmoniosa" até 2020. Enfatizaram-se as reformas mais significativas em uma gama ampla de campos da política, assim como serão resumidas as alterações estruturais e ideológicas. Baseado nisto, na segunda parte, serão discutidas as ideias que deram formas a estes desenvolvimentos de política social e se tentará identificar as continuidades e mudanças, baseando-se na literatura existente. A análise terá o foco na possibilidade e, em caso positivo, a forma como as ideias chinesas de bem-estar social estarem alinhadas com as ideias ocidentais; assim, contribuindo para o debate acadêmico em andamento sobre qual tipo de regime de bem-estar social está emergindo na China.

2 O PERÍODO DE MAO ATÉ A SOCIEDADE HARMONIOSA – VISÃO GERAL DOS DESENVOLVIMENTOS DA POLÍTICA SOCIAL NA CHINA ENTRE 1949-2010

A China passou, nas últimas três décadas, por mudanças profundas, desenvolvendo desde um regime comunista altamente centralizado de "empregos vitalícios" para uma economia de mercado socialista cujas características distintas são muito mais complexas. Durante a transição, a competitividade e flexibilidade tornaram-se parâmetros cruciais da política chinesa, inerente não somente às reformas da abertura econômica e empresarial, mas também à transformação do Estado de bem-estar social. Enquanto a seguridade social nas áreas urbanas originalmente era garantida por empresas estatais, que forneciam aos seus *danwei* (unidades de trabalho) um sistema de seguridade social vitalício (do berço ao túmulo), a população rural tinha somente uma seguridade mínima através da propriedade pública da terra. Os direitos urbanos e rurais eram assegurados, respectivamente, pelo sistema de registro domiciliar (Hukou), que atuou como um meio de controle através de severa segregação rural-urbana. No decorrer da transição econômica, a importância do Hukou diminui gradualmente para satisfazer a demanda crescente por mão de obra barata nos centros econômicos emergentes ao longo da costa oriental. No entanto, a transição econômica colocou desafios enormes para a China, com milhões de pessoas desempregadas ou despedidas pela decadência das empresas estatais. Nas áreas rurais, a reforma agrária levou a uma massiva migração da mão de obra rural para os centros urbanos, sem incluir os migrantes nos programas de seguridade social e, assim, tornando-os um imenso grupo vulnerável. Ainda que números exatos sejam difíceis de serem encontrados, tanto a Academia Chinesa de Ciências Socias (CASS) como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estimam a "população flutuante" em 150 milhões (Tunón, 2006).

Qualquer análise estilizada e breve, como esta apresentada aqui, deve empregar um nível alto de simplificação e não fará justiça a complexidade real dos desenvolvimentos históricos. Tendo estas limitações em mente, é útil distinguir, aproximadamente, três fases históricas gerais do desenvolvimento da política social desde a fundação da República Popular da China. A primeira fase, também denominada de período maoísta, durou desde a fundação da República Popular da China (RPC) até o início da abertura econômica e das reformas iniciadas por Deng-Xiaoping em 1979. Caracterizou-se pela provisão baseada em unidade laboral dos serviços sociais amplos (organizado ao redor das empresas estatais nos centros urbanos e ao redor das comunidades agrícolas nas áreas rurais) e no estabelecimento de uma economia planejada comunista que se baseava no emprego universal vitalício. O segundo período durou dos passos iniciais da reforma econômica em 1979 até, aproximadamente, o final da década de 1990 ou início da década de 2000 e testemunhou a erosão ampla dos arranjos de bem-estar social anteriores e um grande foco na flexibilidade orientada para o mercado, na competitividade

e na contenção de custos que ignorou enormemente as considerações de seguridade social e equidade. A terceira fase iniciou-se no final da década de 1990, mais especificamente após a posse do Presidente Hu Jintao em 2003, e caracterizou-se por uma mudança considerável de políticas voltadas puramente para o crescimento do PIB para uma abordagem mais equilibrada, sustentável e socialmente equitativa para o desenvolvimento subordinado ao motor de uma sociedade harmoniosa. O quadro 1 fornece uma visão simplificada dos desenvolvimentos mais relevantes nos campos de política social durante estas três fases.

QUADRO 1
Visão geral (simplificada) dos desenvolvimentos de política social na China: da pré-reforma até o presente

Campo da Política	Fase 1 – Pré-reforma (–1979)		Fase 2 – Abertura econômica – final da década de 1980		Final dos anos 1980 – 2002		Fase 3 – 2003 – presente	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Trabalho	"Provisão vitalícia" por meio das empresas; política de pleno emprego/ emprego vitalício"	Política de pleno emprego baseada na propriedade pública da terra	Política "três- em- -um"; reforma das empresas estatais; recrutamento aberto; emprego baseado em contrato; desmanche do "danwei"; seguro desemprego 1986	Reforma agrária e mão de obra rural excedente	Lei Trabalhista (1994) e reconhecimento do desemprego como política ativa de emprego; política de re-colocação (ajustes em 1993 e 1999)	Migração massiva da mão de obra rural para os centros urbanos	Lei do Contrato de Trabalho (2008); Admissão dos trabalhadores migrantes em Sindicatos /2004); responsabilidade local pelo desemprego	Integração parcial da mão de obra migrante em planos urbanos
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Pensões	"Seguro trabalhista" não contributivo nas empresas estatais	Provisão baseada na propriedade pública da terra; contas individuais em algumas comunidades	–	Responsabilidade pela proteção com as famílias	1991: sistema de três pilares (compulsório para empresas estatais); planos uniformes para todas as empresas,1997	1991: planos de pensões rurais; financiados por indivíduos; baixa cobertura	2005: planos de pensões para trabalhadores urbanos	Ajustes diversos no Plano de 1991

(Continua)

(Continuação)

Campo da Política	Fase 1 – Pré-reforma (–1979)		Fase 2 – Abertura econômica – final da década de 1980		Final dos anos 1980 – 2002		Fase 3 – 2003 – presente	
Saúde	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
	Atenção médica gratuita para funcionários estatais (sistema-tres-tier)	Sistema de cooperação rural de atenção médica	Desmanche do Plano devido à localização e privatização	Desmanche do Plano devido à localização e privatização	Introdução do Seguro Médico Básico (BMI), sistema contributivo (1998)	–	Introdução do Seguro Médico Básico (BMI), mas cobertura ainda limitada em muitas cidades; plano piloto subsidiado para grupos diferentes	New Rural Cooperative Medical Scheme 2003; custos da imunização cobertos pelo governo (a partir de 2005)
Assistência Social	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
	Benefícios em espécie para os "três não's"[1]; baixa cobertura	Sistema Wu Bao Hu[1] (Cinco Garantias Domiciliares) para idosos, deficientes e órfãos	Benefícios em espécie para os "três não's";[2] baixa cobertura	Wu Bao Hu	Minimum Standard of Living Scheme (MSLS) ; responsibili-dade local; governo central como "último recurso"	Sistema Wu Bao Hu	Minimum Standard of Living Scheme (MSLS)	Minimum Standard of Living Scheme (MSLS) introdução anunciada em 2006 + Cinco Garantias
Educação	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
	Financiada pelo governo e empresas estatais	Financiada pelas coletividades rurais e subsidiadas pelo governo	Foco na competitividade; reforma em 1985; introduzido o princípio de gratuidade; descentralização e localização	Educação compulsória de nove anos em todo o país (financiado localmente); disparidades entre o meio rural e o urbano	Continuação da reforma plano "dois--básicos", lançado para combater analfabetismo	Persistem as disparidades; taxas altas de desistência nas áreas rurais	Aumento no analfabetismo; desigualdade educacional tratada sob a diretriz da sociedade harmoniosa (2003)	Desigualdade de gênero e disparidades persistentes comparadas às áreas urbanas

Fonte: Elaboração dos autores.

Notas: [1] Equivalente ao Programados "três não's", garantias de provisão de alimentos, vestuário, moradia, atenção médica e despesas funerárias/educação para órfãos jovens.

[2] Refere-se aos sem habilidade laboral, sem família e sem renda.

Como se vê no quadro 1, os processos de transição e abertura econômica foram caracterizados por uma separação gradual da seguridade social e as empresas estatais. Isto resultou em uma exclusão de grandes proporções da população (migrantes rurais, trabalhadores informais, desempregados, trabalhadores despedidos) das provisões básicas de seguridade social, a qual infligiu um problema significativo sobre o governo chinês. Desde a década de1980, e muito mais ativamente desde o início da década de 2000, o governo central buscou, assim, enfrentar este desafio através de uma ampla gama de reformas em todos os campos da política social.

As reformas levaram gradualmente a um sistema de segurança social com provisão adicional de seguridade social. Uma postura em direção a uma maior inclusão foi realizada pelo governo em anos recentes. Contudo, persistem o forte viés urbano, a localização das provisões, as disparidades regionais e a desigualdade rural-urbana. Enquanto os trabalhadores industriais urbanos foram o principal grupo alvo da política relativa à seguridade social, a população rural e a crescente proporção de trabalhadores informais ainda não têm acesso até mesmo às provisões de seguridade social básica. O governo reconheceu e cuidou destas questões, afastando-se de sua lógica voltada para mero produto econômico. Este movimento de um foco econômico para as questões sociais tem sido enfatizado pela dedicação do governo ao desenvolvimento sustentável, visando à equalização dos serviços sociais básico até 2020.

O campo da política social que reflete mais vivamente estes desafios e mudanças é o mercado de trabalho, no qual diversas novas políticas foram lançadas nos últimos anos para abordar alguns dos desafios mais prementes. Todavia, o desemprego e a crescente informalidade levaram ao desenvolvimento do mercado de trabalho em dois níveis e apresentaram ameaças importantes à estabilidade social. Entretanto, o fosso entre o crescimento econômico e as provisões de seguridade social molda também outros campos de política social, tais como saúde, educação e pensões. O principal desafio futuro para a China é, assim, atingir um equilíbrio entre uma economia de mercado flexível e com provisão de seguridade social adequada. Tal desafio se relaciona intimamente à questão: isto levará eventualmente ao surgimento de um novo regime de seguridade social?

O que se segue dá uma visão condensada das mudanças de política e desenvolvimento mais importantes no campo da política social desde o estabelecimento da RPC. São enfatizadas as áreas cruciais de políticas de atenção à saúde, pensões para idosos e desemprego/assistência social. Para cada um destes campos de política social, serão discutidos os desenvolvimentos tanto em áreas urbanas como rurais, já que tipicamente existem diferenças profundas nas políticas gerais e nos planos específicos entre estas duas esferas, o que significa que as disparidades urbano-rurais nelas e para elas mesmas constituem em um dos desafios mais importantes da política social para autoridades chinesas.

2.1 O período maoísta

De uma maneira geral, o período maoísta foi caracterizado por um sistema de seguridade social duplo em função das unidades laborais (*danwei*) nas empresas estatais, nas áreas urbanas e nas comunidades agrícolas em áreas rurais. Enquanto o *danwei* oferecia aos seus respectivos membros serviços vitalícios bastante abrangentes em um contexto de emprego vitalício no sistema econômico comunista, a população rural era provida com base na propriedade coletiva da terra. Um sistema de registro de domicílio restritivo (Hukou) negava o acesso às áreas urbanas aos moradores rurais.

Em termos de atenção à saúde, a etapa pré-reforma se caracterizava por um sistema altamente unificado de provisão de cuidados à saúde, operado pelo governo, que cobria quase toda a população, tanto nas áreas urbanas quanto rurais. Como já mencionado, as unidade laborais atuavam como uma espécie de mini Estado de bem-estar social e tinham um papel chave na provisão de serviços de saúde. Nas áreas urbanas, a organização da provisão de cuidados de saúde seguiu uma estrutura de três níveis, com clínicas de rua fornecendo serviços ambulatoriais, hospitais distritais que forneciam tratamento mais sofisticado e os hospitais nas cidades no topo, aos quais os casos mais complicados eram transferidos. Os profissionais da saúde eram funcionários públicos e os serviços eram providos gratuitamente em grande parte ou altamente subsidiados, com taxas impostas centralmente, o que significava que praticamente todos os residentes urbanos gozavam de serviços de saúde abrangentes (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 115-117; Saich, 2009, p. 268-274). A estrutura organizacional de três níveis existia também nas áreas rurais, onde os membros das comunidades – por exemplo, as unidades laborais agrícolas coletivas eram cobertos pelo chamado Plano de Cooperativa Médica (Cooperative Medical Scheme – CMS). As provedoras centrais dos serviços de saúde eram os assim chamados médicos descalços, em clínicas dos vilarejos baseados nas comunas. Os casos mais complicados eram tratados nos centros de saúde das cidades e nos hospitais do município, respectivamente. O CMS era financiado com os recursos coletivos dos vilarejos a partir da agricultura coletiva, contribuições de domicílios individuais que somavam no máximo 2% da renda anual de um agricultor, e com os subsídios complementares do governo central (Carrin *et al.*, 1999, p. 62; Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 115-117; Liu e Yi, 2004, p. 5-8). Em 1976, cerca de 90% dos vilarejos na China rural participavam deste tipo de programa de seguridade social que provia cobertura quase universal da população rural (Carrin *et al.*, 1999, p. 962). É amplamente reconhecido, por exemplo, pelos relatórios oficiais da Organização Mundial da Saúde (OMS), que, dado o atraso generalizado da China rural em termos de desenvolvimento econômico, o sistema provia serviços médicos de notável qualidade que claramente

eram superiores aos níveis encontrados em países em desenvolvimento comparáveis (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 117; Saich, 2004, p. 273).

A responsabilidade pela provisão das pensões dos idosos nas áreas urbanas era exclusivamente das empresas estatais (Frazier 2004, p. 101). As empresas tinham que pagar as pensões dos empregados aposentados das suas receitas correntes em um sistema que não tinha um fundo e nem elementos de contribuições dos funcionários do tipo pagamento durante o período de trabalho (Salditt, Whiteford e Adema, 2007, p. 15-17). O sistema combinava critérios generosos de elegibilidade com altos níveis de benefícios, ofertando taxas de reposição de até 80% e, portanto, impunham custos consideráveis para as empresas (Whiteford 2003, p. 47-49). Nas áreas rurais, virtualmente não existia nenhum programa de previdência rural operado pelo Estado e os habitantes rurais tinham que contar totalmente com o apoio familiar para a seguridade na velhice (Shi 2006, p. 791-793). Existiam somente poucos e mínimos programas e instalações de seguridade social para idosos nos vilarejos e estas medidas de seguridade social dependiam completamente do discernimento das comunas individualmente, em vez de uma estrutura unificada de política baseada em direitos (Treas, 1979, p. 36). O único elemento padronizado de assistência institucional disponível para os idosos eram as chamadas Cinco Garantias, estabelecidas em 1956, que proviam um mínimo de benefícios materiais sob a forma de alimentos, vestuário, abrigo, assistência médica e despesas funerárias, e eram rigorosamente restritas aos idosos sem filhos, renda e habilidade laboral (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 62-71).

Durante a era maoísta de emprego vitalício universal nas empresas estatais, virtualmente todos os habitantes urbanos tinham um salário na economia operada pelo estado. Os níveis salariais e os padrões de vida em uma economia altamente ineficiente e com instalações industriais defasadas, foram sempre muito baixos, mas o desemprego não era reconhecido oficialmente como um problema social importante. Para os poucos indivíduos sem habilidade laboral, o governo provia níveis mínimos de alívio material via pagamentos em espécie, visando os chamados "três não's", por exemplo, domicílios sem dependentes, sem fontes de renda e sem habilidade laboral (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 61-68; Saich, 2009, p. 23).

Nas áreas rurais, onde o emprego universal e a distribuição de todas as necessidades diárias eram providos pelas unidades laborais agrícolas coletivistas, o governo central obrigou as comunas, a partir de 1956, a usarem os recursos coletivos para dar assistência aos habitantes rurais mais marginalizados e empobrecidos. Este nível mínimo de alívio material era destinado aos órfãos e idosos que não tinham apoio familiar, renda e habilidade laboral; e foi projetado para oferecer-lhes alimentos, vestuários, abrigo, assistência médica e despesas funerárias dentro da estrutura das "Cinco Garantias".

2.2 A era das reformas e da transição econômica

As reformas econômicas iniciadas por Deng Xiaoping, que se tornou o líder de fato do PCC em 1979, transformaram gradualmente a economia planejada pelo governo central da China em uma economia de mercado mais liberalizada e baseada em produtos agrícolas, embora os altos níveis de propriedade de indústrias-chave pelo Estado persistam até hoje. O processo de liberalização econômica ganhou ritmo com a emergência das três primeiras zonas econômicas livres ao longo da costa oriental cujas cidades tornaram os centros de produção e progresso econômico. Ao mesmo tempo, as Comunas Populares coletivistas nas áreas rurais foram suplantadas no início da década de 1980 pelo sistema de responsabilidade domiciliar que alocou terras agricultáveis e o direito ao lucro com o seu cultivo para famílias individuais para aumentar a produtividade (Yifu Lin, 1992, p. 34-40). O governo central, em função do histórico de grande produtividade e aumento da produção agrícola, disparados pelo sistema de responsabilidade domiciliar, empenhou-se em adotar reformas semelhantes nas indústrias urbanas. Portanto, a partir do início da década de 1980, adotou várias medidas voltadas para a reforma das empresas urbanas, que passaram a ser dotadas de substancial autonomia nas decisões de gestão – e eventualmente reconheceu o potencial econômico das empresas privadas ao legalizar a propriedade privada dos negócios (Wei, 1997, p. 1080-1084; Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 27-32).

As etapas graduais da reforma econômica e a liberalização esquematizada acima tiveram um impacto profundo nas estruturas de bem-estar social e provisão de seguridade social existentes. Um sistema de bem-estar social organizado em função das unidades laborais individuais, por exemplo, as empresas estatais e as comunas agrícolas das quais se esperava provisão de serviços vitalícios para os seus funcionários ou membros, demonstrou ser incompatível com a economia de mercado baseada na concorrência. De uma maneira geral, o governo adotou uma abordagem que se caracterizou pela prioridade clara do crescimento econômico e do fortalecimento da flexibilidade e da competitividade. Isto implicou, em muitos aspectos, na retirada do Estado da provisão de seguridade social, e em um maior foco na contenção dos custos em detrimento daqueles que não se beneficiaram da dinâmica desencadeada pelos mercados liberalizados.

Do mesmo modo, o governo central decidiu delegar a responsabilidade pela provisão de saúde urbana para as autoridades locais e adotou uma reforma de gestão que transformou os hospitais em entidades lucrativas dotadas de substancial autonomia. Como resultado desta mudança de estratégia, os gastos do governo com saúde diminuíram drasticamente. Os gastos gerais com saúde, como proporção das despesas gerais do governo, caíram de 3,1% em 1985 para 2,3% em 1995, e a participação governamental nas despesas nacionais totais com saúde caíram de 28%, em 1978, para 14%, em 1993 (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 119). A tendência geral se caracterizou pela saída do Estado e pelo aumento de pagamentos

privados pelos trabalhadores por serviços de saúde pagos, refletindo no aumento do número de instalações operadas pela iniciativa privada. Ao mesmo tempo, houve uma mudança profunda na provisão de saúde pelos hospitais, enquanto que a base anterior do sistema, o atendimento nas clínicas de rua, se corroeu substancialmente e, em algumas regiões, deixou de existir (Saich, 2004, p. 284-287).

As áreas rurais da China vivenciaram um processo semelhante de deterioração da saúde devido ao colapso dos planos de cooperativas médicas. Os recursos coletivos dos vilarejos desapareceram virtualmente, deixando, de repente, 900 milhões de habitantes rurais sem cobertura médica (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 126). A saúde passou a ser provida cada vez mais por instalações privadas, voltadas para o lucro, e grande parte da população não podia arcar até mesmo com o tratamento médico básico (Saich, 2004, p. 291-297).

Nos anos que se seguiram às reformas econômicas, devido a crescentes pressões financeiras, a evasão e o descumprimento das obrigações pensionistas pelas empresas estatais tornaram-se um problema grave (Saich, 2004, p. 278). O governo reagiu às pressões com a introdução das contribuições dos empregados para os planos de previdência, em 1986, a serem agrupados em novas agências de seguro social que foram fundadas nas cidades ou no campo, substituindo, assim, a tradição da provisão de previdência baseada na empresa. Para reduzir ainda mais as pressões financeiras sobre as empresas estatais e suavizar o processo da transição econômica, o governo central editou, em 1991, um documento do conselho de Estado que pavimentou a via para o sistema de previdência em três níveis, baseado em um seguro básico de velhice financiado por contribuição, benefícios complementares de empresas e poupança individual. Além disso, o agrupamento dos recursos deveria ser alçado do nível local para o provincial (Salditt, Whiteford e Adema, 2007, p. 16-19). Contudo, o novo sistema se aplicava somente ao grupo privilegiado dos trabalhadores das empresas estatais e excluía grande parte da população empregada no setor privado (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 62-64). Assim, as medidas do governo podem ser vistas como uma tentativa de reduzir a carga financeira das empresas estatais e assegurar a sua suave transformação e ganho de competitividade no mercado, enquanto muitos empregados no setor privado não estavam cobertos por qualquer sistema de previdência por velhice.

Nas áreas rurais, dada a ausência de planos de previdência, a solidariedade da família tradicionalmente foi a fonte de apoio mais importante para os idosos. Entretanto, o envelhecimento rápido da população, disparado pelo aumento na expectativa de vida e pela política do filho único, adotada em 1979, acoplado com o êxodo dos trabalhadores migrantes jovens e produtivos para as cidades industrializadas e prósperas, minou profundamente a viabilidade das estruturas tradicionais do apoio familiar para os idosos (Shi, 2008, p. 4-11). O governo central começou a mostrar algum interesse na questão somente no final da década de 1980

ao supervisionar alguns programas experimentais locais. Alguns projetos bastante ambiciosos iniciados pelo Ministério das Relações Civis, que pretendeu estabelecer um sistema nacional unificado de previdência rural, foram gradualmente minados pelo Conselho de Estado, o qual em 1999 decidiu abandonar completamente e finalizar efetivamente os projetos pilotos estabelecidos com sucesso em diversas províncias (Shi, 2006, p. 796-800). Como consequência, a participação nos planos, agora privatizados, caiu ainda mais, de 82 milhões de assegurados em 1998 para 54 milhões em 2004 (Shi, 2006, p. 799-801).

As reformas econômicas implicaram também em mudanças profundas na natureza do trabalho na China urbana, já que a noção tradicional do emprego vitalício foi suplantada por uma política de mercado de trabalho mais flexível (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 30-32). No novo ambiente econômico, caracterizado pela concorrência empresarial, contratos de trabalho flexíveis e dispensas em massa resultantes de falências de empresas, o desemprego tornou-se um problema social importante. Estimativas confiáveis são difíceis de obter, mas os especialistas concordam que os números se elevaram na década de 1980 (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 97-99). Para preservar a estabilidade social e facilitar a transformação das inchadas empresas estatais em empresas modernas, ao permitir que se desfizessem do excesso de funcionários, o governo estabeleceu, em 1986, um sistema de seguro de desemprego para seus funcionários. Tal sistema foi financiado por contribuições empresariais e proveria benefícios durante, no máximo, dois anos. Mais importante ainda, o governo estabeleceu um sistema de centros de serviços de recolocação (RSCs), em 1995, que forneceria os serviços de recolocação e benefícios materiais para os trabalhadores das empresas estatais que foram "despedidos". Na terminologia chinesa, estes trabalhadores dispensados não eram vistos como desempregados, mas retinham elos formais com as suas respectivas empresas estatais. Os RSCs poderiam ser vistos, portanto, como um tampão que auxiliaria na manutenção da estabilidade social entre os trabalhadores das empresas estatais, uma vez que os trabalhadores dispensados eram auxiliados pelos RSCs por um período de até três anos antes de se tornarem elegíveis aos benefícios do desemprego (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 97-104). Entretanto, estas políticas tiveram um viés forte para satisfazer as necessidades dos trabalhadores dispensados das empresas estatais, enquanto que outros grupos não estavam cobertos pelo seguro desemprego. Mais importante ainda, o grupo massivo de trabalhadores rurais em excesso, o qual se estimava conter entre 100 e 200 milhões de pessoas na década de 1990, não estava coberto por estes planos esboçados anteriormente, e estes camponeses frequentemente enfrentavam pobreza severa (Tunón, 2006).

2.3 Em direção a uma sociedade harmoniosa?

As reformas econômicas de longo alcance supracitadas e o foco concomitante na redução dos custos da seguridade social para as empresas governamentais

rapidamente desencadearam desigualdades crescentes na sociedade chinesa. A fonte mais severa de desigualdade de renda na China atual se encontra certamente nas notáveis disparidades urbano-rurais. No final de 2008, a renda disponível *per capita* para os domicílios urbanos era de 15.781 yuans, enquanto a renda *per capita* dos domicílios rurais era de somente 4.761 yuans (Saich, 2009, p. 14). O governo chinês, a partir do final da década de 1990, passou a perceber cada vez mais os potenciais de desestabilização das graves disparidades de renda e a distribuição enormemente desigual dos ganhos agregados do bem-estar social a partir do crescimento. "As sementes da ampla intranquilidade social foram semeadas, já que a maioria dos agricultores não compartilha dos benefícios da economia em crescimento do país " (Cheng, 2007, p. 49).

Frente ao cenário de instabilidade social ameaçadora e inquietação alimentada pelas desigualdades sociais, o governo alterou sua estratégia de desenvolvimento baseada simplesmente no crescimento para uma abordagem mais sustentável e equitativa, que daria mais atenção às necessidades de bem-estar social daqueles grupos sociais que até então eram marginalizados e negligenciados no processo da rápida liberalização econômica.

Esta mudança na estratégia, iniciada na década de 1990, passou a ser cada vez mais formalizada e explicitada após 2003, quando o presidente Hu Jintao introduziu os conceitos ideológicos de "sociedade harmoniosa" e "desenvolvimento científico", incorporando a nova estratégia na retórica governamental, e conseguiu agregar as ideias novas a documentos chaves de políticas e em planos de estratégia de médio prazo, tais como o XI Plano Quinquenal (Cheng, 2007, p. 47-56; Saich, 2009, p. 4-10). A reorientação gradual em direção a um crescimento mais equitativo e equilibrado desencadeou diversas mudanças de política social.

O governo central editou, em 1998, um documento que estabeleceu o Plano Unificado de Atenção à Saúde Urbana, compulsório para todos os empregados urbanos, independentemente do tipo de empresa. O plano possui um componente de agrupamento social e uma conta individual, e exige que tanto empregadores como empregados paguem contribuições baseadas nas folhas de pagamento. Existem tetos pré-definidos para despesas *per capita* com saúde e os trabalhadores pagam individualmente, contribuindo com os custos do tratamento. Para lidar com a questão dos serviços de atendimento à saúde de moradores urbanos não cobertos pelo plano baseado no emprego, o governo central introduziu um programa piloto em 2007, estabelecendo um Plano de Seguro Médico Básico para Moradores Urbanos, opcional, visando incluir aqueles sem trabalho ou com padrões de trabalho flexível, o grupo grande de trabalhadores migrantes sem seguro, além das crianças empobrecidas.

Na atenção à saúde rural, o Conselho de Estado reconheceu explicitamente em 2002 as deficiências de uma abordagem meramente baseada no mercado e englobou a noção da responsabilidade governamental em prover os serviços de atendimento

à saúde nas áreas rurais (Saich, 2009, p. 22), adotando subsequentemente uma estrutura para um Plano de Cooperativa Médica Rural renovado. O esquema de seguro voluntário é financiado por meio das contribuições pagas pelo agricultor individualmente e pelo governo, central e local, que são coletadas em Fundos de Cooperativa Médica Rural (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 127-129). Apesar das graves dificuldades remanescentes, o programa expandiu-se maciçamente e, já em 2007, cobria 20 das 31 províncias chinesas (Saich, 2009, p. 21-23). Em 2006, o governo central intensificou ainda mais os seus esforços para a provisão de saúde no campo, ao decidir aumentar substantivamente os gastos com a construção de instalações de saúde e comprar equipamentos médicos, dentro de uma estrutura mais ampla de medidas para promover o bem-estar social dos camponeses e moradores rurais (Cheng, 2007, p. 52-53; Saich, 2009, p. 14-16; 22-23). Apesar das deficiências existentes, o estabelecimento de um programa unificado e operado pelo governo, bem como seu recente interesse em atendimento à saúde rural, marcam um passo importante na direção de uma melhor proteção social na China rural.

O desenvolvimento do sistema de previdência urbana, no final da década de 1990 e início da década de 2000, caracterizou-se pela transformação gradual de um sistema simplesmente focado nas empresas estatais para um desenho cada vez mais universal. A cobertura foi ampliada a partir dos trabalhadores das empresas estatais, os participantes do sistema de previdência tradicional, para todos os trabalhadores urbanos, independentemente da estrutura de propriedade da empresa, por decisão do Conselho de Estado, em 1995 e 1997 (Salditt, Whiteford e Adema, 2007, p. 17; Zhao e Xu, 2002, p. 397-400). Logo depois, os programas de previdência, cada vez mais unificados e padronizados, tornaram-se acessíveis aos autônomos e também aos trabalhadores com padrões flexíveis de trabalho (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 62-64, Salditt, Whiteford e Adema, 2007, p. 35). Um passo ainda muito mais importante na ampliação da cobertura foi a incorporação dos trabalhadores migrantes, que são responsáveis por 40% da mão de obra urbana e formam a espinha dorsal do rápido crescimento da China, particularmente nos setores manufatureiro e de construção (Shi, 2008, p. 4-5). Embora as dificuldades administrativas atuais de assegurar a capacidade de transferência das contribuições e direitos acumulados entre as províncias representem, de fato, um enorme obstáculo para que os trabalhadores migrantes participem dos programas urbanos de previdência (Salditt, Whiteford e Adema, 2007, p. 38-40), os observadores concordam que o "MOLSS (Ministério do Trabalho e Seguridade Social) tornou uma prioridade nacional a ampliação da segurança social para os migrantes rurais nos empregos urbanos" (Salditt, Whiteford e Adema, 2007, p. 22). Embora o cumprimento seja ainda baixo e o governo tenha dificuldades em implantar o sistema, o programa urbano atende agora 48% dos trabalhadores (formais) urbanos e a cobertura continua aumentando (Salditt, Whiteford e Adema, 2007, p. 26; Whiteford, 2003, p. 55).

Entretanto, contrastando com o progresso realizado na esfera urbana, ainda não existe um sistema unificado de previdência para as áreas rurais que são, portanto, caracterizadas por programas voluntários, fracamente financiados, altamente privatizados e localmente fragmentados e com uma baixa cobertura da população (Saich, 2009, p. 21). Dada a ausência de qualquer opção pública coerente e estável, apenas 54 milhões de moradores das áreas rurais estão atualmente assegurados por um plano de previdência, o que corresponde a somente 11% da mão de obra rural. De acordo com estimativas oficiais, somente 7% da população rural com 60 anos de idade ou mais recebem algum benefício previdenciário (Salditt, Whiteford e Adema, 2007, p. 22-23).

Em termos de programas de assistência social, a experimentação e a inovação de política tiveram início em nível local. O Programa de Padrão de Vida Mínimo (MSLS), pioneiro em Xangai, em 1993 (Leung, 2002, p. 25-26), provia suporte básico de vida para os domicílios urbanos situados abaixo dos limites predefinidos de pobreza. Em 1999, o governo central ampliou o programa para todo o país e começou também a contribuir substancialmente com seu financiamento. O programa é um marco importante na provisão de bem-estar social sujeita a condições de recursos, já que visou não somente os "três não's" tradicionais, mas todos os domicílios urbanos que estavam abaixo dos limites de pobreza determinados localmente. Assim, o condicionamento por incapacidade de trabalho foi abandonado e o nível de renda familiar tornou-se o único critério de elegibilidade, o qual significava que o MSLS se tornara uma ferramenta eficaz para combater a pobreza, resultante do desemprego, e pensões insuficientes de longo prazo (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 67-68; Saich, 2009, p. 23-25). Quando o governo central promoveu a adoção nacional do programa e aceitou a responsabilidade financeira, seu escopo expandiu-se rapidamente. O número de beneficiários aumentou de 2,81 milhões para 22 milhões, entre 1999 e 2004, e igualmente aumentaram os gastos do governo central com o programa, passando de quatro milhões para 105 milhões de yuans (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 68).

Em 2006, o governo anunciou sua intenção de estabelecer o MSLS no campo, para os residentes em áreas rurais, e decidiu também apoiar as autoridades locais, encarregadas do funcionamento do regime, contribuindo para o seu financiamento. Em 2007, quinze milhões de residentes rurais receberam benefícios no âmbito da estrutura do MSLS. No entanto, acaba sendo extremamente difícil alcançar a cobertura total da população rural devido a uma variedade de razões administrativas, econômicas e financeiras e os níveis de benefícios rurais permanecem extremamente baixos (Ngok, Chan e Phillips, 2008, p. 70; Saich, 2009, p. 25-27). Todavia, a construção de um sistema unificado e nacional de assistência social básica através do fortalecimento do MSLS permanece como uma das metas chave da política social do governo (Saich, 2009, p. 26).

3 IDEIAS DE BEM-ESTAR SOCIAL OCIDENTAIS *VERSUS* CHINESAS?

3.1 O debate atual e o estado da arte

Como visto anteriormente, o governo chinês – seguindo a sua política de portas abertas, de 1979 – fez da competitividade e da flexibilidade no mercado de trabalho sua lógica principal para alcançar o crescimento econômico e aumentar o bem-estar social. Deste modo, para atingir estes objetivos, no período inicial de reforma econômica, sua agenda de política social esteve focada nos segmentos da população supostamente mais necessitados, isto é, os trabalhadores industriais urbanos. A partir de 2003, a agenda de política social deslocou-se para a inclusão de maiores proporções da população e os grupos mais vulneráveis, ou seja, os moradores rurais, os desempregados e os trabalhadores migrantes. A partir do recém lançado conceito de "sociedade harmoniosa" (Fulin, 2007; Lou e Wang, 2008), o governo chinês, sob a presidência de Hu Jintao, fez da obtenção de um equilíbrio entre seguridade social adequada e flexibilidade do mercado de trabalho sua base lógica. Isto também tem sido acompanhado de perto por pesquisadores em todo o mundo e deu início a um debate, ainda em curso, entre os estudiosos sobre o futuro da seguridade social na China; centrando-se sobre a questão da existência e do tipo de regime de bem-estar social que está surgindo.

Tradicionalmente, a pesquisa acadêmica sobre o surgimento e o desenvolvimento de Estados de bem-estar social foi fortemente corroborada por três abordagens principais: o funcionalismo socioeconômico, a teoria do conflito e abordagens institucionalistas (Amenta, 2003). A partir daí, uma variedade de estudiosos têm tentado estabelecer uma tipologia para os diferentes Estados de bem-estar social. A tipologia mais influente e amplamente reconhecida – embora criticada e autocriticada – foi fornecida por Esping-Andersen (1990; 1999).[1] Nenhuma das teorias clássicas, no entanto, pode ser facilmente aplicada ao desenvolvimento da política social na China devido, por exemplo, à falta de instituições democráticas e ao movimento operário organizado (Lin, 1999).

Estudiosos têm, assim, frequentemente contornado o problema classificando os sistemas de bem-estar social do Leste Asiático sob o rótulo de um "Estado de bem-estar social confucionista" (Jones 1990, 1993). Enquanto os estudos sobre seguridade social e bem-estar social no Sudeste Asiático ainda são bastante recentes e escassos, com um aumento considerável no interesse pela temática no contexto do milagre econômico da região (Peng e Wong, 2010), pesquisadores têm focado principalmente na excepcionalidade do Leste Asiático (Midgley, 1986; White e Goodman, 1998; Walker e Wong, 2005). Isto tem resultado normalmente na erosão das distinções nacionais e – no caso da China – muitas vezes em sua completa exclusão nas análises.

1. Para uma visão geral abrangente das tipologias, das suas bases teóricas e empíricas e as variações na rotulagem, ver Arts e Gelissen (2002, 2010).

Em geral, os "valores específicos do Leste Asiático", tais como o confucionismo e o papel central dos laços de família e parentesco, são tidos como responsáveis pela restrição de um desenvolvimento mais em consonância com os padrões de bem-estar social ocidental (Jones, 1993; Goodman, White e Kwon, 1998). O forte viés ocidental na pesquisa de política social, que resultou em uma negligência das perspectivas do Pacífico Asiático e a exclusão do Leste Asiático do conceito ocidental de Estado de bem-estar social, tem sido criticado por vários estudiosos (Jones, 1993; Jones Finer, 2003; Walker e Wong, 1996). Reivindicações têm sido feitas para reformular a teoria de regime ocidental do bem-estar social e incluir os regimes do Leste Asiático (Walker e Wong, 2005). Contudo, mesmo estas reivindicações por um "modelo confucionista" permanecem vagas, dada a ausência substancial de análise de seu contexto cultural e normas sociais subjacentes. Isto também se mantém, em grande medida, verdadeiro para a lógica ocidental do surgimento e amadurecimento do Estado de bem-estar social (Titmuss, 1973).

Os estudiosos concordam amplamente que o processo de modernização econômica que se seguiu às reformas de Deng Xiaoping é uma tentativa da liderança chinesa de alcançar a legitimidade dos fins baseada no crescimento econômico e no aumento geral da riqueza e da prosperidade (Ngok, Chan e Phillips, 2008). O foco na flexibilidade e competição econômica como a principal fundamentação da política social chinesa também é delineado (Hebel e Schucher, 2008; Mok, 2009). Schucher (2009) considera subsequentemente o recente impulso nos gastos com seguridade social como um meio de lidar com o desafio dos grupos vulneráveis (desempregados, trabalhadores migrantes e população rural), enquanto Solinger (2005) analisa o desenvolvimento do bem-estar social na linha da via de dependência e uma "alteração na missão do Estado: do conflito de classes para a modernização econômica" (p. 85).

Mas o que é tão específico sobre o bem-estar social na China? Enquanto a teoria do Estado do bem-estar social argumenta amplamente que a política social e as suas instituições subjacentes caracterizam-se por certa "rigidez institucional" e dependência (Pierson, 2001), continua sem resposta a questão sobre em que medida a legislação de políticas na China está vinculada e moldada por decisões anteriores e vias estabelecidas. Pierson argumenta que as instituições centralizadas são uma precondição importante para se manter a estabilidade, mas isto se mantém verdadeiro para a China e sua necessidade de lidar com novos desafios sociais? A abertura econômica pavimentou a via para a verdadeira mudança política ou o que tem-se assistido nas últimas décadas é apenas uma tentativa de ajustar a ideologia pré-reforma a novos desafios e a um contexto de mudança?

Tal fato traz à tona a necessidade de um olhar mais atento aos valores relacionados ao bem-estar social dos chineses e ao seu impacto sobre a política social.

3.2 Valores relativos à política social na China – de volta às raízes ou em direção a um novo regime de bem-estar social?

Várias provisões de bem-estar social foram introduzidas primeiramente na China em comparação à Europa Ocidental (Wong, 2008) e não se correlacionam positivamente com o nível de democracia. Provisões anteriores e bastante abrangentes de alívio da pobreza relacionadas ao controle da água, suprimento de alimentos, alívio da fome e educação foram introduzidas já no século XVIII na China – em uma época em que Estados europeus recém criados ainda se ocupavam com a formação da nação. Conforme a ideologia política de Confúcio, o imperador era considerado como o provedor da ordem social, como um pai benevolente. Hort e Kuhnle (2000) examinaram a trajetória histórica europeia com os desenvolvimentos de política social no Sudeste/Leste Asiático, ou seja, até que ponto houve um padrão semelhante de correlação entre os indicadores de modernização e crescimento econômico e a introdução e expansão das provisões de seguridade social. Eles descobriram que a primeira legislação de seguridade social do Sudeste/Leste Asiático veio antes, na "era de desenvolvimento", do que na Europa, que foi uma pioneira cronologicamente.

A pesquisa sobre o surgimento e desenvolvimento do Estado de bem-estar social no Ocidente seguiu tipicamente a lógica da industrialização e democratização. Baseado na crença cristã (universal) de amor e bondade como precondição para ganhar um lugar no céu, o alívio da pobreza foi concedido primeiro pelas igrejas e instituições de caridade. A noção de direitos civis, seguida pelos direitos políticos, os quais finalmente levaram aos direitos sociais, domina as abordagens ocidentais (Marshall, 1963). Na China, o confucionismo salienta a obrigação moral de ajudar, mas não em um sentido universal, e sim vinculada à família. Apoio deve ser oferecido na relação de proximidade, com clãs ou redes comunitárias fortes servindo como unidades básicas para garantir a estabilidade da sociedade. As regras e normas sociais eram estabelecidas de acordo com o parentesco. Estas refletiam as virtudes confucionistas tradicionais de laços familiares fortes, o paternalismo benevolente, a harmonia social, a disciplina e a forte ética do trabalho. A crença de que a desigualdade entre as pessoas é normal e que aqueles que trabalham duro para defender uma sociedade harmoniosa devem ser recompensados levou à exclusão dos pobres e, por sua vez, muitas vezes, a uma aversão a buscar apoio do Estado. O governo é considerado uma autoridade moral e benevolente, que concede a segurança social não como uma obrigação ou com base em direitos específicos (White e Goodman, 1998).

Este entendimento diferente de bem-estar social torna-se evidente também em considerar os diferentes significados da própria palavra "bem-estar social". Enquanto o "bem-estar social" na Europa tem origem no nórdico antigo "Velferd" (passar bem) e no alemão "Wohlfahrt" (bem-estar), o chinês "fuzhi" se traduz em felicidade enviada do céu ou de um superior benevolente (Lin, 1999).

Em suma, enquanto a ideia ocidental de bem-estar social baseia-se nos ideais religiosos (cristãos) que eventualmente deram lugar à justiça social e aos direitos civis como conceitos principais; o bem-estar social coletivo na China foi introduzido anteriormente, principalmente na forma de alívio material que veio como um ato de favor através do imperador (tendo um mandato do céu) e não era baseado em direitos (Chow, 1987), mas serviu como um meio fundamental para unir, pacificar e controlar um território vasto e multifacetado.

3.3 Confúcio encontra Marx: política social igualitária sob Mao

Após anos de instabilidade política, invasão e guerra civil, em que a ordem social não pôde ser garantida através de uma autoridade central, o governo vitorioso do Partido Comunista, liderado por Mao, novamente foi confrontado com a necessidade de governar um território unificado, mas multifacetado. Inspirando-se em seu vizinho soviético, o governo comunista introduziu uma economia planejada com base numa ideologia igualitária de provisões (quase) universais de seguridade social relacionadas ao trabalho (Deacon, 1983; 1993). Enquanto esta ênfase na igualdade e solidariedade claramente abalou a ordem confucionista e é até mesmo interpretada por alguns como uma ruptura com as ideias confucionistas, pelo menos uma parte das características introduzidas sob o governo centralizado do PCC lembrava aquelas dos meados do século XVIII. As normas confucionistas persistiram e moldaram a política social, mas

> foram redefinidas de acordo com uma nova pirâmide de estratificação social (…). Os grupos nas posições mais baixas não tinham o direito de reivindicar a assistência social (…). Ao mesmo tempo, foram concedidos muitos privilégios para os quadros superiores, por exemplo, através de um sistema de tratamento preferencial que dava direito a benefícios de previdência e de atendimento à saúde (Lin, 1999, p. 174-75).

Isto fica claro, por exemplo, na dependência e apoio contínuo nas redes familiares, especialmente nas zonas rurais. Mesmo que formalmente substituídas pelas comunas, as famílias ainda tinham o papel chave na prestação de seguridade social básica. Além disso, persistiu a ideia confucionista de que estabilidade social depende de uma hierarquia específica – com os camponeses/trabalhadores pobres, assumindo o lugar de proprietários em termos de *status* socioeconômico e assim invertendo a pirâmide de estratificação social (Unger, 2002).

Oficialmente baseada no ideal de igualdade e solidariedade, a política social maoísta foi projetada para refletir a superioridade do socialismo, que também afligiu as instituições altamente centralizadas e autoritárias. Isso se torna especialmente óbvio em relação à ideia do bem-estar social sob o governo de Mao. Suporte abrangente para a provisão da seguridade social – considerada por alguns como generosa, mesmo para os padrões ocidentais (Mok, s.d.) – foi concedida a todos os trabalhadores (urbanos). Estes serviam como a espinha dorsal do Estado socialista e o bem-estar social foi considerado, assim, como um prêmio para a classe

trabalhadora. A imagem de um "emprego vitalício" ou, "um prato", que provê a todos, tornou-se a noção fundamental do bem-estar social, garantida através do respectivo *danwei*. No entanto, enquanto o Estado assumiu a responsabilidade pela vida inteira dos trabalhadores (incluindo a sua vida social), não existia nenhum plano de seguridade social que atendesse universalmente a população.

O foco numa "industrialização pesada baseada no recrutamento stalinista forçado" (Walder, 1989, p. 408) incluía fortes elementos discriminatórios; excluindo completamente os inimigos da ideia socialista – os chamados "quatro maus elementos"[2] – dos benefícios da seguridade social (Mok, s.d.). As chances de vida e, assim, de acesso à seguridade social dependiam, em grande medida, da categorização política, com base em afiliações políticas de pai/avô, em 1949, com tratamento preferencial aos grupos anteriormente explorados, como soldados do exército vermelho e seus descendentes.

Os camponeses formavam outra parte enorme da população que foi sistematicamente excluída pelo Estado de bem-estar social. Após 1958, sob cuidados das comunas populares através da propriedade coletiva da terra, a população rural era controlada por um sistema de registro de domicílio estrito (Hukou), que lhes negava o acesso ao emprego urbano e, consequentemente, à seguridade social.

Enquanto a China de Mao teve um desempenho muito bom em termos de distribuição de renda e igualdade em comparação com outros países em desenvolvimento e, especialmente, em comparação com outros países socialistas, "a distribuição de renda urbana linear foi facilitada pela sua capacidade de manter afastados os pobres rurais" (Walder, 1989, p. 414). Eventualmente, isto resultou na ampliação das lacunas de renda entre a população rural e urbana.

A ideia igualitária socialista do bem-estar social ligada ao trabalho foi desmantelada durante a abertura e reforma econômica e foi substituída por ideias (neo) liberais, justificadas pela reivindicação estatal para criar um mercado socialista ou um socialismo com características chinesas.

Em suma, o bem-estar social no governo de Mao pode ser descrito como um sistema enraizado em parte na cultura tradicional chinesa e em parte inspirado nas influências soviéticas (Leung, 1994). A tradição do Estado em proporcionar o bem-estar social com forte noção patriarcal e como um meio para manter o controle (social) remonta a forma antes de Mao e da fundação da República Popular (Croll, 1999).

Despedaçada pela mercantilização, lideranças chinesas, bem como estudiosos, têm recentemente – e em vista dos novos desafios – promovido cada vez mais um

2. Os domicílios foram rotulados como "classe ruim", caso fossem chefiados por uma pessoa que pertencesse às categorias de proprietário, camponês rico, "contrarrevolucionário" ou "elemento podre". Para uma boa visão dessa política e o estudo de caso sobre o seu impacto, ver Unger, 2002.

retorno a uma abordagem mais coletiva de bem-estar social, mais proeminentemente refletida no objetivo de instalar uma sociedade harmoniosa.

3.4 Construção de uma sociedade harmoniosa: Confúcio revisitado

O sistema baseado no *danwei*, com um elevado nível de cobertura durante o governo de Mao, foi considerado como superior e interpretado como uma prova do sucesso de ideais socialistas. Este ideal subjacente, bem como o quadro institucional derivado dele, não se alterou significativamente após a política de portas abertas de Deng e até bem tarde na década de 1990 (Gu, 2001). O berço residual da grave noção de bem-estar social confinada aos direitos de grupos (urbanos) específicos persistiu e é refletida por reformas de política social, como a introdução de um regime de seguro desemprego urbano e a reforma da Previdência em meados da década de 1990.

No entanto, esta lógica foi gradualmente alterada e parcialmente abandonada devido a uma série de razões. Primeiro, o encargo financeiro do antigo sistema baseado nas empresas estatais e os custos para cuidar dos trabalhadores desempregados ou daqueles despedidos no processo de privatização foram impulsionados. A demanda por bem-estar social aumentou e tornou o governo incapaz de provê-lo até mesmo para aqueles cobertos anteriormente. As reformas foram, portanto, em grande medida guiadas pelo pragmatismo e geraram implicações fundamentais para o sistema de Mao. Em segundo lugar, junto com este, o afrouxamento gradual do Hukou, restrições para atrair mão de obra rural barata para os centros econômicos em expansão, bem como a reforma agrária, levaram a migração laboral rural para os centros urbanos em uma escala sem precedentes. Esta população flutuante foi totalmente excluída dos direitos aos benefícios da seguridade social, implicando um enorme desafio social ao governo, na medida em que a agitação social aumentou.

Isto, em terceiro lugar, levou a uma redefinição de responsabilidades e das relações entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, bem como a gradual reestruturação institucional. Dominado pela descentralização e pela privatização, a fim de maximizar a eficiência, o governo central começou a terceirizar parcialmente as responsabilidades de bem-estar social para organizações não governamentais (ONGs), instituições de caridade e prestadores privados (Leung, 2005). Junto com isto, o modelo de responsabilidade do Estado foi trocado por um modelo que envolve mais atores na provisão de bem-estar social para estabelecer o equilíbrio entre igualdade e crescimento econômico. A mudança para um sistema de ensino pago e a introdução do atendimento privado à saúde são exemplos disso. A responsabilidade pelo bem-estar social da população foi, portanto, deslocada do Estado para a comunidade e para o indivíduo; no entanto, por manterem os programas de saúde, os problemas sociais intensificaram-se ainda mais: uma pesquisa de 2005 em sete grandes cidades revelou que mais de 65% dos entrevis-

tados não eram abrangidos por qualquer seguro médico, com as pessoas incapazes de pagar as contribuições.

Com Deng, e mais tarde com Jiang Zemin, *slogans* como "ficar rico é glorioso" e "alguns têm que ficar ricos primeiro" foram empregados para justificar os cortes no bem-estar social. No entanto, durante a década de 1990, o potencial para aumentar a agitação social e dificultar a reforma aprofundou-se, tornando necessário para o governo encontrar uma forma de manter o crescimento econômico e a estabilidade social (Croll, 1999). A partir da década de 1990 e, mais proeminente, desde o início dos anos 2000, os valores confucionistas foram, assim, utilizados e dominaram o debate sobre o bem-estar social na China.

Apesar da tentativa original do governo Mao de romper com o confucionismo, os líderes chineses têm constantemente – e durante o período de transição – se referido a valores tradicionais, por exemplo, a descrição de Jiang do confucionismo como uma "ótima tradição nacional" (Leung, 2005), em parte usando o confucionismo para manter e justificar as políticas sociais restritivas (Walker e Wong, 2005).

Contudo, as tentativas recentes de estabelecer uma sociedade harmoniosa e avançar para um desenvolvimento mais voltado para o povo, incluindo grupos marginalizados (tais como os trabalhadores migrantes) foi um passo a frente. A justiça social e a igualdade, o desenvolvimento sustentável e a priorização do bem-estar social moldaram o discurso recente. Atenção especial tem sido dada ao campo, por exemplo, através da introdução de cooperativas de saúde rural em 2008, de tentativas de integrar melhor os migrantes em sistemas de seguro existentes, do combate a apreensões ilegais de terras, da defesa de direitos de agricultores e do objetivo de introduzir um sistema universal de suporte mínimo sujeito a condições de recursos. A evolução para a disponibilidade de recursos marca uma reviravolta radical, substituindo o teste anterior pela capacidade de trabalho, como precondição para o direito aos benefícios.

No entanto, a razão para este retorno aos valores chineses mais tradicionais é bastante pragmática. Enquanto a introdução da sociedade harmoniosa como uma visão política marca um repensar da política durante o governo Hu Jintao (Zheng e Tok, 2007), o foco claro em manter o crescimento econômico persiste como sua principal fundamentação. Estimulado por novos desafios emergentes, bem como pelo potencial de agitação social, o discurso sobre uma sociedade harmoniosa é parte de um processo de construção de legitimidade para o governo Hu e para o PCC. O projeto de lei de direitos de propriedade de 2007 é um exemplo, derivado da lógica da construção de uma sociedade harmoniosa, através do desenvolvimento capitalista (Xinhua News, 2007).

Saich (2004; 2009) rotulou, assim, a política recente como "autoritarismo populista", implicando que a abordagem mais centrada nas pessoas destina-se a preservação da estabilidade social que, por sua vez, é considerada a principal precondição para o crescimento econômico continuado e estável. A "Campanha para Manter a Natureza Avançada do Partido", em 2005, destinada a reforçar a ideologia socialista e o papel de liderança do PCC, clama por um "sistema de valores centrado no socialismo (…) para sustentar as políticas para a construção de uma sociedade harmoniosa" (Saich, 2009, p. 9). Pode-se subsequentemente argumentar que o retorno aos valores confucionistas tem basicamente duas finalidades: primeiro, serve como um importante meio para legitimar o governo do partido, baseado em um contrato social que negocia a seguridade social em troca de apoio ao governo. Em segundo lugar, as virtudes, normas e costumes tradicionais – mais proeminentes a dependência da família, parentesco e redes – foram cada vez mais acentuados para liberar o governo de custos crescentes – especialmente durante os primeiros anos da reforma (White e Goodman, 1998). Isso foi, junto com a diversificação de provedores de bem-estar social, desenvolvendo uma estrutura política que separava o bem-estar social da base da empresa e enfatizando novamente o parentesco juntamente às provisões universais mínimas.

4 CONCLUSÃO

Em suma, as mudanças na política social chinesa desde a era maoísta e nas primeiras fases de transição foram bastante profundas. Afastando-se da lógica da luta de classes e do "pote", a política social chinesa, após 1978, caracterizou-se pela eficiência e produção econômica. Enquanto um modelo racional de gastos era praticamente inexistente no governo Mao, a legitimidade de abertura – e, assim, do PCC – baseou-se na "melhoria da qualidade de vida das pessoas e da construção de um Estado-nação mais forte" (Jones Finer, 2003, p. 38). Isso andou junto com a negligência do objetivo de igualdade (classe trabalhadora), justificando que alguns têm de ficar ricos mais cedo do que outros.

Tudo isto não é para dizer que o partido-Estado abandonou a sua subjacente lógica ideológica. As mudanças ao longo do tempo afetaram significativamente tanto o processo de políticas quanto a estrutura institucional, e o ideal do comunismo foi tornando-se cada vez mais nebuloso. No entanto, persiste a lógica original de empregar determinados valores relacionados ao bem-estar social, a fim de manter e estabilizar o governo do PCC em todo o processo de transição. A combinação dos ideais socialistas com os valores confucionistas – como se tenta demonstrar – foi mantida ao longo da história da República Popular da China. O socialismo (influenciado por valores confucionistas) foi a lógica dominante durante a época de Mao e uma mudança recente aconteceu para enfatizar as normas confucionistas sem abandonar inteiramente os ideais comunistas.

Em oposição aos sistemas ocidentais de Estado de bem-estar social (com base em normas de cidadania e relativos direitos sociais), o sistema de previdência social chinês muitas vezes foi rotulado como caracterizado pelo coletivismo (Deacon, 1983; Leung, 1994) e por uma forte dependência de laços familiares. Este valor baseado no confucionismo tradicional ganhou vida particularmente durante os primeiros anos da reforma, quando os laços familiares eram cada vez mais propagados como um meio de proporcionar o bem-estar social. Esta lógica persiste até hoje, particularmente nas zonas rurais – devido à ausência de outros esquemas de proteção social – e no campo da atenção à velhice.

O governo do partido tem, entretanto, claramente delineado a sua vontade e dedicação para estabelecer provisões básicas para todos no futuro.

Ainda é muito cedo para avaliar o sucesso de tais tentativas. Os projetos-piloto nos domínios de proteção social à saúde e de aposentadorias evidenciaram os problemas significativos da implantação. Todavia, a estabilidade política na China está intimamente ligada à manutenção de um equilíbrio entre a produtividade e o contínuo crescimento e proteção social. Isto se tornou evidente nas revoltas e greves dos trabalhadores migrantes – eventualmente resultando em tentativas de incluir, pelo menos em parte, este grupo enorme, porém marginalizado, nos programas de segurança social existentes (e permitindo-lhes filiar-se aos sindicatos). As reações aos desastres como o terremoto de Sichuan, de 2008, e a epidemia de síndrome respiratória aguda grave, de 2003, também ilustram isto.

Retornando à questão original de avaliar a evolução chinesa em termos dos padrões ocidentais de surgimento do Estado de bem-estar social, fica claro que, em termos de privatização e descentralização, há evidências de convergência dos padrões chineses e ocidentais, porém, os valores subjacentes e a compreensão do bem-estar social diferem significativamente.

Para caracterizar o novo regime de bem-estar social emergente na China, é necessário, assim, realizar estudos mais aprofundados, incluindo uma análise ampla dos distintos valores. Tal estudo deve, acima de tudo, concentrar-se na análise das mudanças institucionais no campo das políticas e normas sociais, na lógica e nos mecanismos subjacentes a estes processos de reestruturação. Neste intuito, a implantação do atual plano quinquenal e um monitoramento atento das abordagens do PCC, para combater o impacto da crise financeira e econômica mundial, podem render ideias importantes que serão cruciais para identificar, compreender e explicar os caminhos específicos de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

AMENTA, E. What we know about the development of social policy: comparative and historical research in comparative and historical perspective. *In*: MAHONEY, J.; RUESCHEMEYER, D. (Eds.). **Comparative historical analysis**. Cambridge: Cambridge University Press: 91-130. 2003.

ARTS, W. A.; GELISSEN, J. Three worlds of welfare capitalism or more? A State-of-the-art report. **Journal of European social policy**, v. 12, n. 2, p. 137-158, 2002.

_____. Models of the welfare state. *In*: CASTLES, F. *et al*. **The Oxford handbook of the welfare State**. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 569-585.

CARRIN, G. *et al*. The reform of the rural cooperative medical system in the people's republic of China: interim experience in 14 counties. **Social science and medicine**, v. 48, p. 961-972, 1999.

CHENG, C.-Y. China's new development plan. Strategy, agenda, and prospects. **Asian affairs**: *an American review, v.* 34, n. 1, p. 44-59, 2007.

CHOW, N. W. Western and Chinese ideas of social welfare. **International social work**, v. 30, p. 31-41, 1987.

CROLL, E. J. Social welfare reform: trends and tensions. **The China quarterly**, p. 684-699, 1999.

DEACON, B. **Social policy and socialism**: the struggle for socialist relations of welfare. [s.l.]: Pluto Press, 1983.

_____. Developments in East European social policy. *In*: JONES, C. (Ed.). **New perspectives on the welfare State in Europe**. London: Routledge, 177-97, 1993.

ESPING-ANDERSEN, G. **Social foundations of postindustrial economies**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

_____. **The three worlds of welfare capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

FRAZIER, M. W. China's pension reform and its discontents. **The China journal**, n. 51, p. 97-114, 2004.

FULIN, C. **2007 evaluation report on China`s reform**. Beijing: CIRD; Foreign Language Press, 2007.

GOODMAN, R.; WHITE, G.; KWON, H. (Eds.). **The East Asian welfare model – welfare orientalism and the State**. London: Routledge, 1998.

GU, E. X. Dismantling the Chinese mini-welfare state? Marketization and the politics of institutional transformation, 1979-1999. **Communist and post-communist studies**, v. 34, p. 91-111, 2001.

HEBEL, J.; SCHUCHER, G. Labour market flexibility and social security in the people`s republic of China. **China aktuell**, n. 1, p. 5-30, 2008.

HORT, S. O. E.; KUHNLE, S. The coming of East and South-East Asian welfare states. **Journal of European social policy**, v. 10, n. 2, p. 162-184, 2000.

JONES, C. Hong Kong, Singapore, South Korea and Taiwan: economic welfare states. **Government and opposition**, v. 25, n. 4, p. 446-62, 1990.

_____. **New perspectives on the welfare state in Europe**. London: Routledge, 1993.

JONES FINER, C. **Social policy reform in China. Views from home and abroad**. London: Ashgate, 2003.

LEUNG, J. Dismantling the "Iron Rice Bowl": welfare reforms in the PR of China. **Journal of social policy**, v. 23, n. 3, p. 341-61, 1994.

_____. **Social security reforms in China**: issues and prospects. [s.l.]: Pre-published draft, 2002.

_____. **The emergence of social assistance in China**. Hong kong: University of Hongkong, 2005.

LIN, K. **Confucian welfare cluster**: a cultural interpretation of social welfare. Tampere: University of Tampere, 1999.

LOU, J.; WANG, S. (Eds.). **Public finance in China**: reform and growth for a harmonious society. Washington: World Bank, 2008.

MARSHALL, T. H. **Sociology at the crossroads and other essays**. London: Heinemann, 1963.

MIDGLEY, J. **Community participation, social development and the State**. New York and London: Routledge, 1986.

MOK, K. H. **Embracing the market**: changing social policy paradigms in post--mao China. Bristol: CEAS; Bristol University, 2009.

_____. Embracing the market: changing social policy paradigms in post-mao China. Bristol: CEAS; University of Bristol. [s.d.]. (Draft Paper).

NGOK, K.; CHAN, C. K.; PHILLIPS, D. **Social policy in China**: development and Well-being. Bristol: Policy Press, 2008.

PENG, I.; WONG, J. East Asia. *In*: CASTLES, F. *et al*. **The Oxford handbook of the welfare State**. Oxford: Oxford Handbook, 2010. p. 656-670.

PIERSON, P. **The new politics of the welfare state**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

SAICH, T. **Governance and politics of China**. 2nd ed. [s.l.]: Palgrave, 2004.

_____. **Web up-date for Governance and politics of China**. 2nd ed. [s.l.]: Palgrave, 2009. Disponível em: <http://www.palgrave.com/politics/saich/docs/update1.pdf>.

SALDITT, F.; WHITEFORD, P.; ADEMA, W. **Pension reform in China**: progress and prospects. France: OECD, 2007. (Working Papers, n. 53).

SCHUCHER, G. Arbeitskonflikte und Konfliktbewältigung in Deutschland und China. *In*: Hanns-Seidel-Stiftung Beijing (Ed.). **Gesellschaften im Umbruch**: Konflikte, Konfliktlösungen und Strategien, Beijing. Hanns-Seidel--Stiftung: 13-46, 2009.

SHI, S. J. Left to market and family – again? Ideas and the development of the rural pension policy in China. **Social policy and administration**, v. 40, n. 7, p. 791-806, 2006.

_____. **Rural migrant workers in China**: scenario, challenges, and public policy. Geneva: ILO, 2008. (ILO Working Paper, n. 89).

SOLINGER, D. Path dependency reexamined. Chinese welfare policy in the transition to unemployment. **Comparative politics**, p. 83-96, Oct. 2005.

TITMUSS, R. **Social policy: an introduction**. London: Allen & Unwin, 1974.

TUNÓN, M. **Internal labour migration in China**: features and responses. Beijing: ILO, 2006. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/beijing/download/training/lab_migra.pdf>.

TREAS, J. Socialist organization and economic development in China. Latent consequences for the aged. **The gerontologist**, v. 19, n. 1, 1979.

UNGER, J. **The transformation of rural China**. [s.l.]: East Gate Book, 2002.

WALDER, A. G. Social Change in post-revolution China. **Annual review of sociology**, v. 15, p. 405-424, 1989.

WALKER, A.; WONG, C.-K. Rethinking the western construction of the welfare state. **International Journal of Health Services**, 26 (1), 67-92, 1996.

_____. (Eds.). **East Asian welfare regimes in transition**: from confucianism to globalization. [s.l.]: Policy Press, 2005.

WEI, L. The impact of economic reform and on the performance of Chinese state enterprises. **The journal of political economy**, v. 105, n. 5, p. 1.080-1.106, 1997.

WHITE, G.; GOODMAN, R. Welfare Orientalism and the Search for an East Asian Welfare Model. *In*: WHITE, G.; GOODMAN, R. KNOW, H.-J.(Eds.). **The East Asian welfare model**: welfare orientalism and the state. London: Routledge, 1998.

WHITEFORD, P. From enterprise protection to social protection. **Global social policy**, v. 3, n. 1, p. 45-77, 2003.

WONG, R. B. **Historical lessons about contemporary social welfare**: Chinese puzzles and global challenges. Manchester: University of Manchester. 2008. (BWPI Working Paper, n. 58).

YIFU L. J. Rural Reforms and Agricultural Growth in China. **The American economic review**, v. 82, n. 1, p. 34-51, 1992.

ZHAO, Y.; XU, J. China's urban pension system: reform and problems. **Cato journal**, v. 21, n. 3, p. 395-414, 2002.

ZHENG, Y.; TOK, S. K. **Harmonious Society and harmonious world**: China`s policy discourse under Hu Jintao. [s.l.]: China Policy Institute; University of Nottingham, 2007. (Briefing Series, n. 26).

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BELL, D. A. **China`s new Confucianism**: politics and everyday life in a changing society. Princeton: Princeton University Press, 2008.

CHEN, S. Y. The context of social policy reform in China: theoretical, comparative and historical perspectives. *In*: FINER, C. J. (Ed.). **Social policy reform in China**. Hampshire: Ashgate, 2003. p. 23-38.

COOK, S. From rice bowl to safety-net: insecurity and social protection during China's transition. **Development policy review**, v. 20, n. 5, p. 615-635, 2002.

DARIMONT, B. Social security in contemporary China. *In*: HEBERER, T.; SCHUBERT, G. (Eds.). **Regime legitimacy in contemporary China**. London: Routledge, 2009. p. 199-220.

DENG, X. P. China's goal is to achieve comparative prosperity by the end of the century. **Selected works of Deng Xiaoping**, Beijing, 1979. Disponível em: <http://english.peopledaily.com.cn/dengxp/vol2/text/b1380.html>. Acesso em: 25 nov. 2009.

DROUIN, A.; THOMPSON, L. H. **Perspectives on the social security system of China**. Beijing: ILO, 2006.

GOODMAN, R.; PENG, I. The East Asian welfare states: peripatetic learning, adaptive change, and nation-building. *In*: ESPING-ANDERSEN, G. Welfare States in transition: national adaptations in global economies. [s.l.]: *SAGE Publications,* 2004. p. 192-224.

GRAFSTEIN, R.; RUOXI, L. **The politics of social security in China**. Athenas: University of Georgia, 2008.

GUAN, X. China`s social policy: reform and development in the context of marketization and globalization. **Social policy & administration**, v. 34, n. 1, 2000.

HEBERER, T.; SCHUBERT, G. (Eds.). **Regime legitimacy in contemporary China**: institutional change and stability. London; New York: Routledge, 2009.

LIN, K. **Transformation of the Chinese social security system**: collective welfare vs. State Welfare. Finland: University of Turku, [s.d.].

_____. China: The Art of State and Social Policy Remodelling. *In*: ALCOCK, P.; CRAIG, G. **International social policy – welfare regimes in the developed world**. 2nd ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

LIN, K.; KANGAS, O. Social Policymaking and its Institutional Basis: Transition of the Chinese Social Security System. **International social security review**, v. 59, n. 2, p. 61-76, 2006.

HU Jintao: full implementation of the private property rights bill to realise the building of a socialist, rule-of-law state. **Xinhua news**, 26 Mar. 2007.

JONES, C. **Social policy reform in China**: views from home and abroad. [s.l.]: Ashgate, 2003.

KWON, H. Democracy and the politics of social welfare: a comparative analysis of welfare systems in East Asia. *In*: GOODMAN, R.; WHITE, G.; KWON, H. (Eds.). **The East Asian welfare model – welfare orientalism and the State**. London: Routledge, 1998.

PFAU-EFFINGER, B. Culture and welfare state policies: reflections on a complex interrelation**. Journal of social policy**, v. 34, n. 1, p. 1-18, 2005.

WONG, C. K. (Ed.). **Restructuring China`s social security system**. [s.l.]: Foreign Languages Press, 2002.

YUNLONG, S. (Ed.). China to become a welfare state by 2049. **Xinhua news**, 2 Nov. 2008. Disponível em: <http://news.xinhuanet.com/english/2008-11/02/content_10295173.htm>. Acesso em: 13 jan. 2010.