

A dinâmica do Investimento Externo Direto na China: uma análise do planejamento e desenvolvimento pós-abertura *

Tomás Costa de Azevedo Marques **
Giorgio Romano Schutte ***

Resumo

Na década de 1960, Deng Xiaoping disse sua frase mais icônica: “se um gato pega ratos, não importa se é branco ou preto”. A frase foi proclamada na defesa do aumento da produtividade, mesmo que esta viesse às custas da socialização da economia. Mais tarde, essa analogia foi amplamente utilizada para endossar as reformas de modernização adotadas no final da década de 1970. No século XXI, a República Popular da China ascendeu como um dos principais centros da economia mundial. Esse resultado é atribuído ao processo de abertura e modernização, que promoveu a integração da China à economia mundial. O papel do Estado no planejamento e na implementação das políticas que buscaram atrair investimento estrangeiro direto (IED) é central neste processo. Objetivamos apresentar uma análise do desenvolvimento de IED na China a partir do planejamento e desenvolvimento, identificando diferentes ciclos conforme o contexto político e os desafios de desenvolvimento chinês.

Palavras-chave: China; Desenvolvimento econômico; Planejamento; Internacionalização produtiva; Investimento Externo Direto.

Abstract

The dynamics of foreign direct investment in China: An analysis of planning and development after the opening up period

In the 1960s, Deng Xiaoping said his most iconic quote: “if a cat catches mice, it doesn’t matter whether it is black or white.” The phrase was proclaimed in defense of increased productivity, even at the expense of the socialization of the economy. Later, this analogy was widely used to endorse the modernization reforms adopted in the late 1970s. In the 21st century, the People’s Republic of China has risen as one of the main centers of the world economy. This result is attributed to the process of opening and modernization, which promoted China’s integration into the world economy. The role of the State in planning and implementing policies that seek to attract foreign direct investment (FDI) is central to this process. We aim to present an analysis of FDI development in China based on planning and development, identifying different cycles according to the political context and Chinese development challenges.

Keywords: China; Economic development; Planning; Productive internationalization; Foreign Direct Investment.

JEL: F21, O11, P21.

Introdução

Arrighi (1996) descreve a ascensão e declínio das nações-estados que assumiram a posição de centro hegemônico na história da economia mundial. Seu trabalho parte de Gênova no século XV,

* Artigo recebido em 6 de janeiro de 2024 e aprovado em 29 de março de 2024. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Os autores agradecem as sugestões e comentários de Sam-Kee Cheng, Dic Lo, Célio Hiratuka, Elias Jabour, Ana Tereza Lopes Marra de Sousa, Michelle Ratton Sanchez Badin e dos pareceristas anônimos.

** Pesquisador no *German Institute for Global and Area Studies*, Hamburgo, Alemanha. E-mail: tomas.marques@gi-ga-hamburg.de. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8713-7453>.

*** Professor Associado em Relações Internacionais e Economia Política Mundial da Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo, SP, Brasil. E-mail: giorgio.romano@ufabc.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5225-469X>.

passando pelo ciclo de domínio holandês do fim do século XVI, Inglaterra da segunda metade do século XVIII ao início do XX e Estados Unidos a partir de 1870. A perda da hegemonia da liderança tecnológica e comercial dos EUA no final da década de 1970 dá início ao fim do sistema de Bretton Woods e à entrada de uma era da globalização financeira (Carneiro, 1999, p. 7-9). Esse processo avançou rapidamente na década de 1980, com a liberalização comercial e financeira, levando à rápida expansão do Investimento Externo Direto (Tavares; Belluzzo, 2004, p. 126).

Os EUA mantiveram o poderio militar-financeiro e promoveram uma reorganização comercial por meio de fragmentação das cadeias produtivas. A mudança do padrão de acumulação, por sua vez, deu abertura para o desenvolvimento de alguns países aliados da Ásia em meio ao contexto da Guerra Fria (Medeiros; Serrano, 1999). No entanto, no início da década de 1990 os EUA pressionaram esses países a promoverem a liberalização e desregulamentação financeira, o que impactou diretamente na forma como a crise asiática de 1997 se espalhou pela região. Por uma política estrita de controle de capitais, contudo, China e Taiwan tiveram o impacto minimizado (Medeiros, 2001, p. 33).

Em específico, o caso da China nos interessa, enquanto um país da periferia do sistema que conseguiu promover uma política de abertura estratégica com um padrão de inserção que, de forma controlada, minimizou os impactos externos na política macroeconômica doméstica e conseguiu maximizar os benefícios do ingresso de Investimento Externo Direto (IED) (Cintra; Pinto, 2017, p. 384). A mudança do padrão de acumulação internacional criou uma conjuntura favorável para a inserção chinesa, o que levou Arrighi (2008) a colocar o país na posição de ascensão e enfrentamento da hegemonia em declínio dos EUA.

O trabalho de Marques e Schutte (2024) identificou as transformações do planejamento do Estado chinês sobre como o IED deveria contribuir com o desenvolvimento chinês, como também a forma de coordenação desses investimentos. A política adotada desde o final da década de 1970 foi a de promoção de uma abertura coordenada e orientada para que esses investimentos proporcionassem um efeito positivo no desenvolvimento tecnológico e produtivo da economia chinesa e de empresas nacionais.

Nesse trabalho buscamos avançar na análise a partir da literatura que discute a política de abertura, suas regulações e o impacto gerado pelo Investimento Externo Direto na China, observando a relação política e econômica do contexto em que tais iniciativas foram implementadas, em um diálogo entre o planejamento do Estado e o desenvolvimento do IED na China, a partir da perspectiva histórico-estrutural. Há uma literatura que pesquisou o mesmo objeto – no entanto, a partir de ótica diferente.

Fu (2000) fez uma análise a partir da ótica institucionalista associada aos custos transacionais, o que o leva a concluir que as mudanças institucionais condicionam um novo ambiente para o IED e que resulta diretamente no aumento dos fluxos. Com conclusões similares, Fung et al. (2004) seguiram uma perspectiva histórica afirmando que a China se transformou em uma economia de mercado e que sua integração econômica com o resto do mundo resultou nas altas taxas de crescimento.

Como marco para identificar ciclos, Lin (2007) usou as mudanças na política de IED e eventos importantes de impacto no longo prazo que estejam relacionados ao desenvolvimento chinês e ao ambiente de investimento interno. Já Ng (2013) interpretou que a política das reformas para abertura aos investimentos se deu pela necessidade de acessar capital externo para criação de uma poupança doméstica buscando reconstruir sua economia em crise e promovendo políticas liberalizantes como meio de construção de um mercado privado no país.

Enright (2017) tem como foco mensurar os resultados econômicos dados pelo IED. Sun (2018), por sua vez, avança na análise econômica e inclui aspectos relativos às mudanças na política, identificando três ciclos marcados por respostas políticas às mudanças econômicas e de fluxos de IED. Enquanto a análise longitudinal e multisetorial feita por Zhang (2023) identificou as mudanças dos fluxos de IED na origem e setores em que esses investimentos foram realizados, o que o levou a identificar fatores de política econômica interna e também condicionantes externas (como a “guerra comercial”) como fatores explicativos para os IED.

Em certa medida, encontramos similaridades com o método utilizado neste trabalho e também com a literatura existente, mas propomos outra compreensão em relação ao conteúdo, visto que as reformas, mesmo que liberalizantes no sentido de promover maior liberdade relativa, ocorrem como parte de um plano de desenvolvimento de médio-longo prazo – os chamados planos quinquenais. Nesse planejamento, o mercado está subordinado às diretrizes do Estado.

Além disso, o IED não tem um papel tão relevante no crescimento econômico *stricto sensu*. Da mesma forma, a transferência de tecnologia é outro fator difícil de ser mensurado. Mesmo que as políticas de atração de IED criadas pela China tenham explicitado esse objetivo, sua efetivação não se dá apenas pelos investimentos realizados. A livre transferência de tecnologia e conhecimento não é interesse das empresas multinacionais (EMN). Nas décadas iniciais, as EMN investiram em produção intensiva em mão de obra, em baixo uso de tecnologia e, nos melhores cenários, na comercialização de produtos com tecnologia já obsoleta nos seus países de origem.

Nosso objetivo neste trabalho, portanto, é identificar a dinâmica do IED à luz das políticas adotadas pelo Estado chinês para o desenvolvimento e regulação desses investimentos no país, buscando compreender os objetivos almejados pelo planejamento estatal e os resultados alcançados em diálogo com a política implementada e o seu contexto histórico-político. Entende-se que o desenvolvimento e a dinâmica do IED dependem não só dos fatores internos, mas também de uma conjuntura específica dada também por fatores externos. Aqui nos limitaremos a focar nos fatores internos.

Essa análise é feita para o período de 1979 a 2021, a partir dos relatórios anuais publicados pelo governo chinês – *China Statistical Yearbook* (China, 2023a) –, o banco de dados *National Bureau of Statistics of China* (NBSC) (China, 2023a), dados do Banco Mundial e OCDE, entre outras fontes primárias e secundárias. Os indicadores do desenvolvimento do IED no país foram selecionados a partir das prioridades e dos objetivos para o IED identificados nos Planos Quinquenais, nos Relatórios das lideranças do Partido Comunista Chinês (PCC) para o Congresso do Partido e nas políticas de regulações adotadas em cada um dos períodos.

Ressaltamos que este estudo é relevante, pois (i) as pesquisas sobre a regulação e a política de desenvolvimento de IED na China ainda são escassas, apesar de o país ser um dos três principais destinos de IED mundial nos últimos 30 anos; (ii) a estratégia chinesa da política de desenvolvimento de IED no país e o papel desses investimentos para o desenvolvimento não estão bem identificadas na literatura; e (iii) os trabalhos existentes buscam realizar análises estritamente econométricas ou institucionais, sem relacionar a esfera econômica com a política – em particular as estratégias de desenvolvimento promovidas pelo Estado chinês.

Essa é uma pesquisa que busca avançar sob os trabalhos de Fung et al. (2004); Lin (2007); Ng (2013); Enright (2017); Sun (2018); Zhang (2023); Carvalho e Nogueira (2023) e Marques e Schutte (2024). Entendemos que existem ciclos de desenvolvimento da política de IED e que identificar esses ciclos nos ajuda a compreender as mudanças nas políticas de regulação enquanto parte de uma estratégia de desenvolvimento, como proposto por Furtado (1962, p. 32), a qual busca disciplinar o capital estrangeiro aos interesses nacionais. No entanto, reconhecemos as limitações da análise do caso chinês enquanto parte de um contexto específico e uma experiência social e econômica particular, como descrito por Jabbour e Dantas (2021).

O texto está organizado em três seções além desta introdução: a primeira apresenta a discussão sobre o desenvolvimento de IED; a segunda apresenta a análise dos dados e identificação dos ciclos de desenvolvimento de IED; por fim, as conclusões sumarizam nossa análise sobre o planejamento do desenvolvimento chinês e os ciclos de desenvolvimento do IED no país, no qual identificamos os desafios conjunturais de cada período pelo qual o desenvolvimento chinês buscou enfrentar novos ou antigos desafios, sendo o IED uma ferramenta que contribui para o projeto de desenvolvimento das forças produtivas.

1 Desenvolvimento do IED

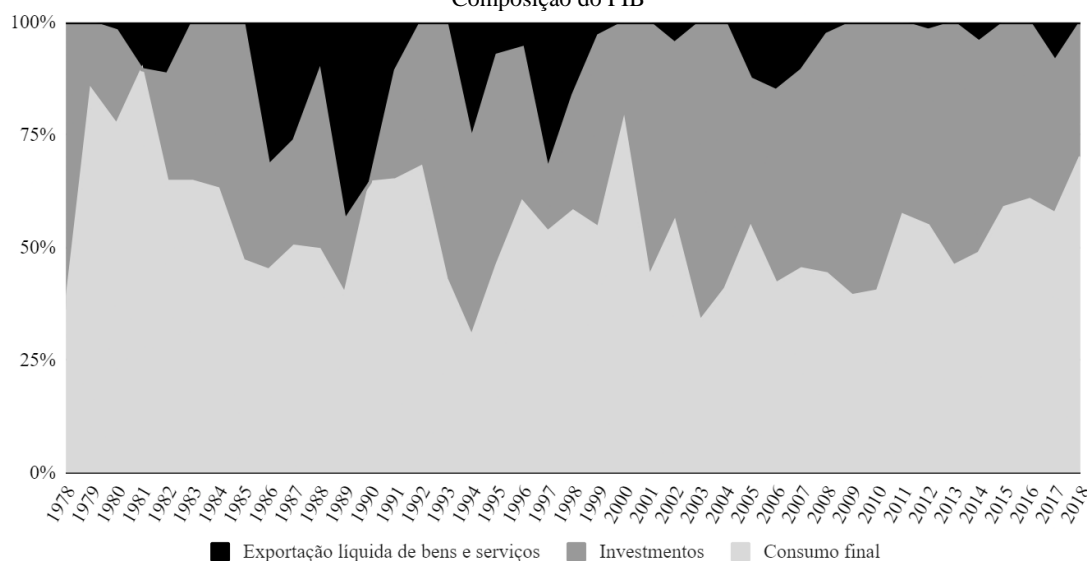
É importante desmistificar a ideia do papel do IED enquanto motor da constituição da China como uma base de exportação mundial. Essa ideia é comumente defendida por alguns autores (Palley, 2006; Anderson, 2007; Akyüz, 2011; Yao, 2014). Mais especificamente, de que a República Popular da China (RPC) adotou uma estratégia de crescimento puxada pelas exportações (*export-led growth*) com as reformas de 1979. Como discutido por Palley (2012), essa ideia do crescimento puxado por exportações foi largamente difundida a fim de justificar as políticas de abertura econômica promovidas pelo Consenso de Washington e o movimento conhecido como Globalização nas décadas de 1980 e 1990.

Como será apresentado posteriormente, do ponto de vista do crescimento econômico, as empresas de capital estrangeiro contribuíram negativamente para o comércio exterior até 1997, importando mais do que exportando. Além disso, quando analisamos os dados e, como previamente apontado por Lo e Zhang (2011), o motor do crescimento da economia chinesa não pode ser atribuído apenas às exportações. Nos períodos de 1978-1992 e 2014-2018, o crescimento é puxado pelo consumo, de 2001-2013, pelos Investimentos e, entre 1993-2000, por um *mix* de consumo e investimentos. Portanto, a contribuição das exportações líquidas para o crescimento do PIB é baixa e, por vezes, negativa, conforme pode ser visto na Figura 1.

Nossa interpretação é de que as exportações são parte de uma política de desenvolvimento que envolve outros fatores cruciais que permitem que a RPC consiga extrair benefícios. Dentre as medidas estão as *Joint Ventures*, exigência de uso e compartilhamento de tecnologia, exportação da produção total ou parcial e a exigência de uso de fornecedores locais pelas empresas multinacionais.

As razões que levaram a RPC a apresentar um crescimento médio do PIB de mais de 9% de 1978 a 2021 foram várias e amplamente debatidas na literatura. A visão liberal atribui a “reformas orientadas ao mercado” pelo Banco Mundial (1993). Outros autores sugerem que se deve à adoção de um Estado desenvolvimentista semelhante ao Leste Asiático (Knight, 2014; Stiglitz, 2014; Jabbour; Gabriele, 2021) ou às variedades de capitalismo (Peck; Zhang, 2013; McNally, 2007; Petry, 2021).

Figura 1
Composição do PIB



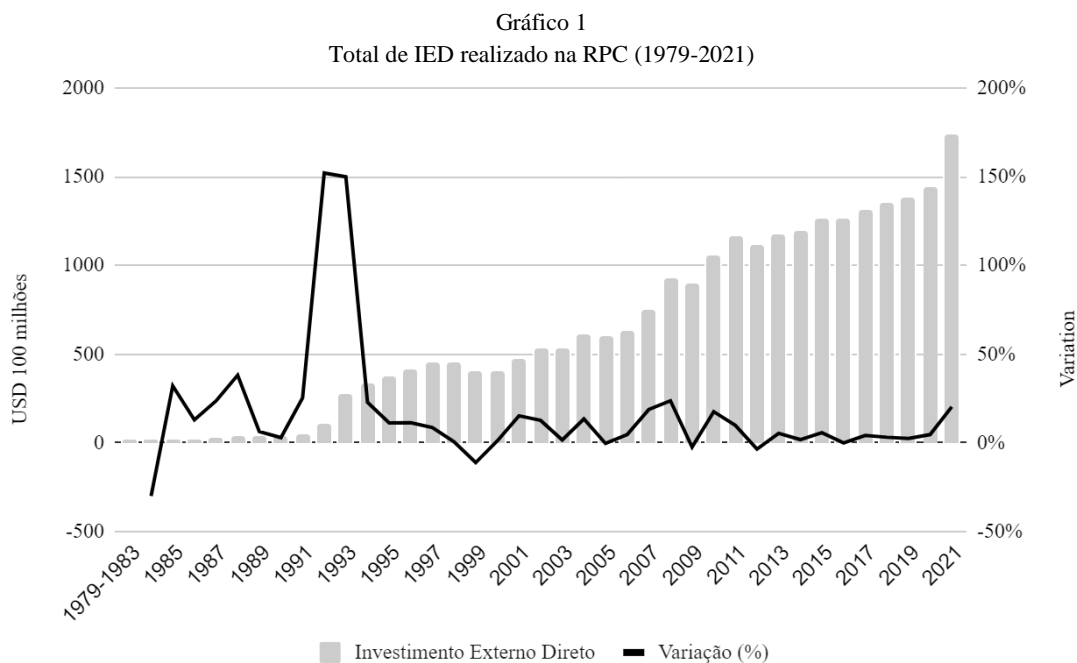
Fonte: *China Statistical Yearbook* (Vários anos) (China, 2023a).

Na literatura, há outros autores que estudaram a relação entre IED na RPC e seu crescimento. A visão majoritária é que esta teria papel decisivo e teria influenciado positivamente o crescimento econômico do país (Berthélemy; Demurger, 2000; Zhang, 2001; Zhang, 2002; Xu; Want, 2007; Vu; Gangnes; Noy, 2008; Agrawal; Khan, 2011). Alguns estudos encontraram efeitos ambíguos (Wang, 2009) ou insignificantes (Gunby; Jin; Reed, 2017). Poucos estudos avaliam que, por vezes, o IED tem causado um efeito negativo (Lo; Hong; Li, 2016).¹ Com uma perspectiva mais abrangente, Forte e Moura (2013) concluíram que, mesmo após a revisão de diferentes estudos, um dos fatores determinantes para que esse IED gere benefícios são as condições domésticas para receber esses investimentos de forma que se possa extrair conhecimento e novas tecnologias.

Acreditamos que há elementos similares ao modelo de desenvolvimento dos Tigres Asiáticos em um contexto internacional de acirramento da disputa concorrencial entre EUA e Japão na década de 1990, o que levou ao espraiamento das cadeias produtivas da região asiática para a China

(1) Para uma revisão complementar, ver Whalley e Xian (2010, p. 128).

continental em busca de redução de custos e maximização dos lucros. No entanto, há diferenças – como as apontadas por Naughton (2021, p. 15-16) – na ideia não só de *catch up* promovido por esses países a fim de alcançar os líderes em tecnologia da década de 1980 (EUA e Alemanha), mas também com a promoção de um salto à frente (*leapfrog*) em área de ponta na qual não havia claramente um líder e oportunidades de inovar frente à tecnologia existente. Também, o papel do Estado e a magnitude dos investimentos realizados pela RPC são muito maiores, mesmo proporcionalmente.



Fonte: *China Statistical Yearbook* (vários anos) – (China, 2023a).

A visão geral dos IED realizados na RPC desde a implementação da primeira lei de regulação em 1979 até 2021 (Gráfico 1) mostra que há uma tendência de crescimento constante dos investimentos desde o início do período, com apenas uma variação negativa relativamente importante, de 11,31%, em 1999.² Essa variação está associada à crise financeira asiática de 1997, em que houve retração dos investimentos realizados pelos países da região, afetando diretamente os investimentos na RPC. Nos outros anos em que houve variação negativa, esta não chegou a 4% e no período pandemia mundial causada pelo COVID-19, que provocou a estagnação do crescimento de diversas economias e a chamada “Guerra Comercial” com os EUA, os fluxos desse investimento aumentaram em aproximadamente 20% no período 2020-2021.³

Destaca-se também o crescimento relativo de aproximadamente 150% dos investimentos tanto em 1992 como em 1993. Isso ocorreu após a queda do crescimento dos investimentos em 1989 e 1990. Entendemos que isso está associado a um movimento político e econômico da RPC de reforço

(2) No gráfico, há um registro de 30,19% negativo quando comparado o período 1979-1983 com 1984. No entanto, o primeiro registro refere-se ao acumulado de cinco anos.

(3) Sobre a “Guerra Comercial”, ver Diegues e Roselino (2021) e Liu e Woo (2018).

e de aprofundamento do processo de abertura ocorrido nesse período, resultado de uma pressão externa associada ao projeto nacional. Somado a isso, outros dois marcos conjunturais e correlatos são importantes: o primeiro deles é a revolta ocorrida em Tiananmen; o segundo é a Jornada do Sul de Deng Xiaoping entre janeiro e fevereiro de 1992.

Para a análise, consideramos as políticas instituídas para o IED e os resultados dos indicadores econômicos observados com a execução dessas políticas e identificamos quatro períodos distintos: o primeiro de 1979 a 1992, em que a política de regulação para o IED tinha como foco a melhoria da produtividade da economia doméstica; um segundo período, entre 1992 e 2001, que foi caracterizado pelo fortalecimento de uma economia orientada para exportação; no terceiro período, compreendido entre 2001 e 2017, o país busca fortalecer o desenvolvimento de indústrias competitivas com tecnologia de alto padrão e independência, enquanto se adapta às exigências da OMC; por fim, no período mais recente, a partir de 2017, a direção da política nacional volta a olhar para a melhoria da economia doméstica e compreende que as empresas estrangeiras devem ser tratadas sob as mesmas condições das empresas domésticas.

2 Os ciclos de IED na China

2.1 O convite (1979-1992)

O primeiro período inclui as diretrizes políticas do 5º Plano Quinquenal, reformado como 6º Plano Quinquenal, que inaugurou a sexta tentativa de reformas para a modernização, além do 7º e início do 8º PQ. O período é regido majoritariamente sob a influência e a coordenação de Deng Xiaoping sob o PCC (1978-1992). Destaca-se que as reformas estabelecem uma relação simbiótica mutuamente benéfica, enquanto devem promover o desenvolvimento e este, por sua vez, deve promover reformas.

Podemos também caracterizar esta como uma fase de experimentação. Ao mesmo tempo que se estabelece o convite ao capital estrangeiro, promovendo condições legais para que os investidores realizem investimentos no país, também é uma fase de transição para a economia chinesa. O capital estrangeiro é convidado a entrar, mas sob o estrito controle do Estado chinês.

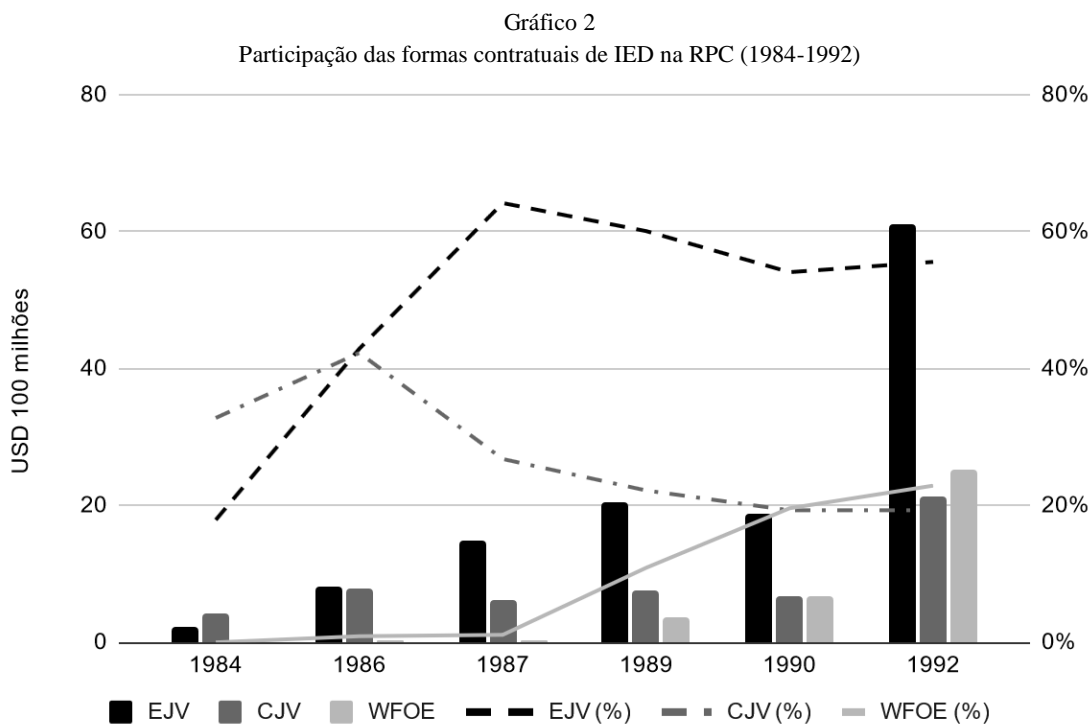
Nesse momento a abertura para investidores dos países capitalistas tinha como objetivo a utilização dos investimentos estrangeiros para promover a melhoria da produtividade, especialmente a agrícola, a fim de atender as necessidades domésticas com o uso de novas tecnologias.⁴ Das principais políticas de regulação implementadas, destacamos como central a Lei de Empreendimentos Conjuntos (EJV), caracterizada pela (i) obrigatoriedade de participação mínima de 25% de capital estrangeiro, (ii) priorização de atividades exportadoras de bens e (iii) uso de tecnologia estrangeira,⁵ e a criação das Zonas Econômicas Especiais (ZEE). No entanto, é a Regulação para a Implementação da Lei de EJV de 1983, conhecida como os “22 artigos”, que constitui um ambiente legal para os investidores estrangeiros. Essa lei tinha como objetivo complementar sua antecessora, dando maior segurança jurídica e clareza sobre as regulações.

(4) Neste momento, entende-se por novas tecnologias as tecnologias estrangeiras.

(5) Para mais detalhes, ver Shiao-Ming (1980, p. 1183-1185).

Tal política efetivamente resultou no aumento do ingresso de IED no país. Entre 1979 e 1983, aproximadamente 200 empreendimentos com investimentos estrangeiros haviam sido registrados, direcionados a atividades do setor de turismo e hotelaria em Pequim e Shenzhen, oriundos majoritariamente de Hong Kong e, indiretamente, de Taiwan (Wang, 2008, p. 1; Ng, 2013, p. 8). Em 1984 esse número saltou para 741, não somente pela promulgação dos “22 artigos”, mas também pela elaboração do Modelo de Contrato para EJV (Powell, 1987, p. 133; Brickley, 1988, p. 259-260). No entanto, Fenwick (1984, p. 841) destacou a existência do conflito entre a visão de Pequim, que esperava o IED como um componente da estratégia de desenvolvimento nacional, e a de investidores estrangeiros, que buscavam realizar lucros com o potencial mercado chinês.

Quando observamos os dados relativos ao período de 1980-1984 e às ZEE, a maioria dos investimentos foi realizada em Xiamen (54%), na província de Fujian, na forma de EJV (46%) e CJV (empreendimento contratual conjunto)⁶ (42%), sendo 88% vindo de HK (e Taiwan) e Macau nos setores de Manufatura Industrial e Transporte e Comunicações.⁷ Em junho de 1986, ano em que a Lei de Empreendimentos Operados Exclusivamente com Capital Estrangeiro (WFOE) foi aprovada, foram registrados mais de 6720 empreendimentos estrangeiros em contratos de EJV e CJV e 130 empreendimentos de WFOE.



(6) Os empreendimentos contratuais conjuntos (CJV) eram similares aos empreendimentos conjuntos (EJV), contudo, sem a necessidade de assumir uma entidade jurídica separada, esta podia ser em forma de sociedade de responsabilidade limitada ou entidade econômica sem personalidade jurídica. Além de a distribuição dos lucros serem negociadas entre as partes, independentemente da participação acionária, não limitada. Para uma perspectiva histórica das regulações, ver Marques e Schutte (2024).

(7) Números aproximados. Ver Wong (1987).

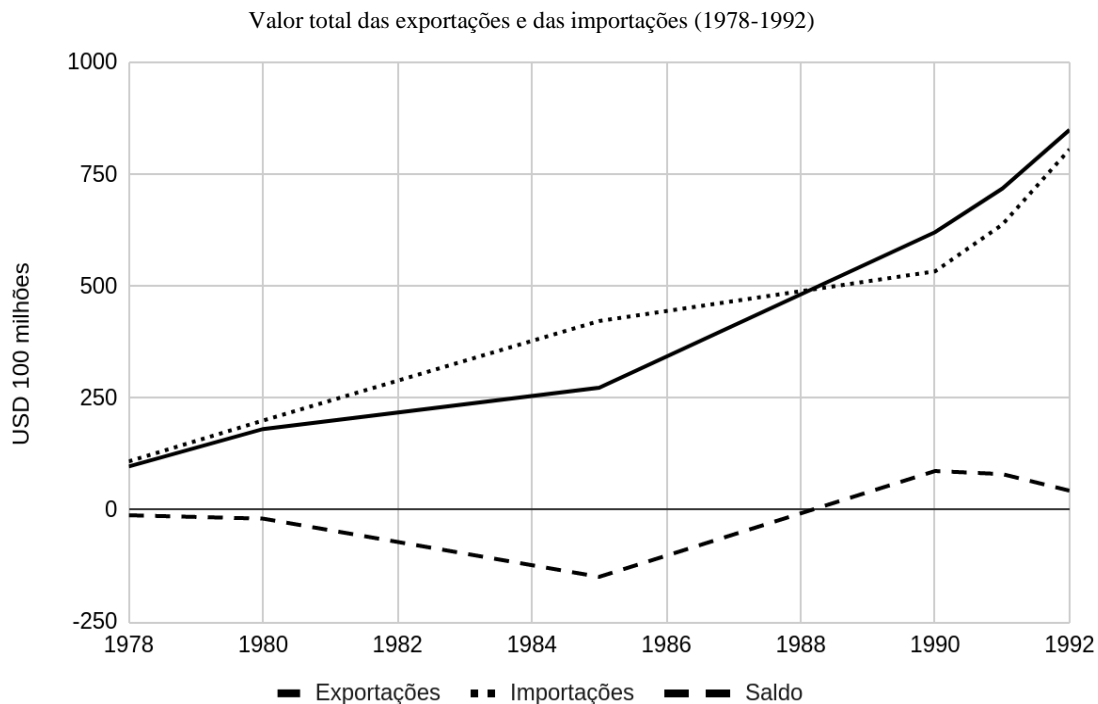
O crescimento do PIB das províncias da região costeira foi acima de todas as outras regiões do país, as primeiras onde se estabeleceram as ZEE. No período de 1978-1992, as províncias de Fujian e Guangdong apresentaram um crescimento médio per capita de 11% e 22%, respectivamente, atrás apenas da província de Zhejiang, que teve a criação de ZEE a partir de 1984.⁸ O resultado foi a redução das desigualdades de consumo e PIB entre as regiões do país. A desigualdade urbano-rural caiu drasticamente no período de 1978-1984, mas passou a crescer significativamente após 1990. A região costeira onde foram implementadas as zonas especiais foi a grande responsável pela melhora na relação PIB/per capita das regiões, além das próprias reformas focadas na melhoria da produtividade agrícola e na reorganização produtiva (Lu; Wang, 2002).

Destaca-se que o crescimento do volume de IED na década de 1990 se dá também devido a fatores externos. O acirramento da competição entre EUA e Japão e o novo padrão de acumulação dado pela globalização financeira levam o IED a ser redirecionado para a China em busca de redução dos custos.

Segundo Wang (2008, p. 4), são duas as principais razões que levaram à escolha da EJV como forma majoritária de ingresso de investimentos nesse período: a complementaridade de ativos dos parceiros chineses que eram importantes para os investidores estrangeiros e de alto custo de aquisição; e uma forma mais eficiente de ultrapassar barreiras institucionais, como a dificuldade para aprovação dos projetos. Após a quantidade de empreendimentos do tipo EJV atingir o pico de participação no total da forma de ingresso dos IED em 1987, os anos seguintes à quantidade de empreendimentos com uso exclusivo de capital estrangeiro passam a crescer e ganhar maior importância relativa.

Gráfico 3

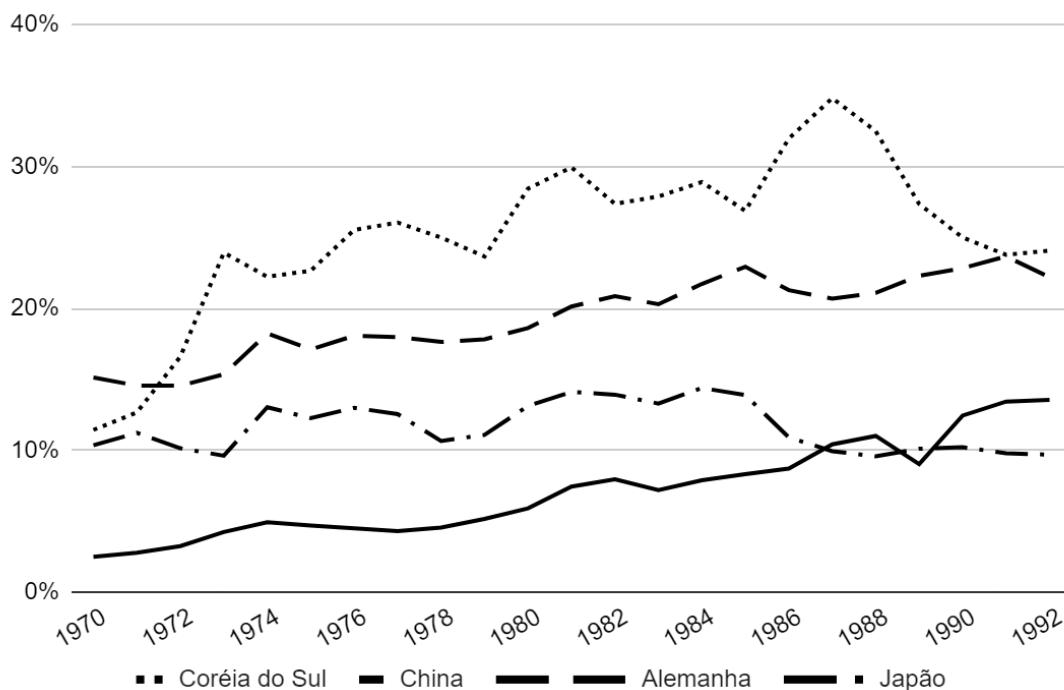
(8) Dados extraídos de Bao et al. (2002, p. 91-93).



Fonte: *China Statistical Yearbook* (vários anos) – (China, 2023a).

Apesar de as ZEE terem como objetivo atrair capital para investimentos em atividades produtivas e focadas em exportação, nos anos iniciais os projetos realizados foram majoritariamente em atividades de construção. Isso resultou que, em 1985, apenas a ZEE de Shantou tinha superávit, com mais de 60% de produção destinada à exportação. As outras ZEE apresentaram valores inferiores e déficit na balança comercial (Wong, 1987, p. 32-33), não efetivando o objetivo de acumular divisas internacionais. Contudo, as políticas de governo foram sendo corrigidas e ajustadas a fim de priorizar projetos que envolviam maior tecnologia, limitando atividades ligadas ao setor hoteleiro, de restaurantes e de construção. Essa política está associada à criação das Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDET), em 1984. Assim, a partir de 1985, é observada melhora na relação entre exportação e importação na RPC, levando o país a apresentar saldo positivo a partir de 1988.

Gráfico 4
Exportações como participação do PIB (%)

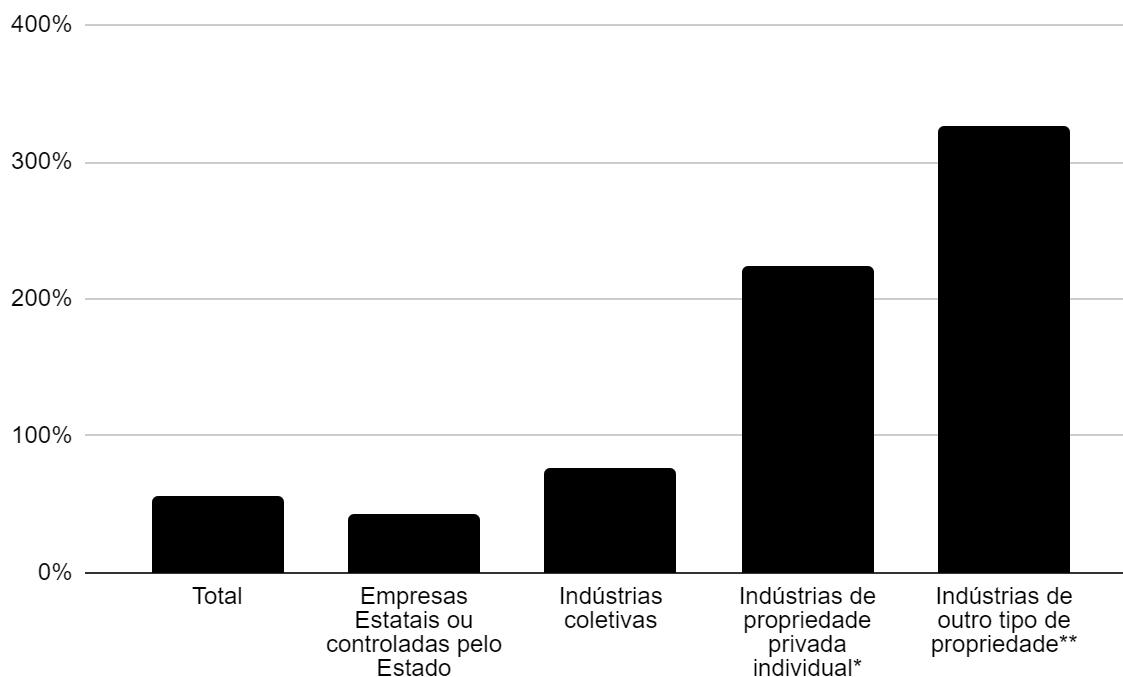


Fonte: Elaborado com base em *World Bank Data* (2023).

Ge (1999, p. 1278) mostra que, mesmo com crescimento das exportações, a ZEE de Shenzhen apresentou uma tendência de déficit comercial, enquanto Sun (2001, p. 327) aponta que nesse primeiro ciclo a região costeira, onde estavam localizadas as ZEE, representava cerca de 25% do valor das exportações da China, em 1992, sendo os EIE responsáveis por 20,4% do total das exportações do país. Isso nos leva a indicar que o aumento do IED e de empresas estrangeiras no país não refletiu diretamente no aumento do superavit comercial.

A ideia das lideranças do PCC para o desenvolvimento chinês tinha nas ZEE uma forma de construção gradual de uma economia orientada para exportação, a qual promoveria o desenvolvimento regional e a arrecadação de divisas. Nesse sentido, vale observar como a participação das exportações na economia chinesa passou a ganhar relevância significativa quando comparada a outras economias exportadoras, como na Alemanha, Coreia do Sul e Japão. Como apontado no Gráfico 4, a partir de 1987 a RPC passa a ter participação das exportações no PIB de cerca de 10%, superando o Japão. Essa tendência de crescimento não será revertida, mas sim intensificada até os primeiros anos do século XXI. Por si, esse indicador nos mostra como a estratégia chinesa de promover o crescimento das exportações se mostra bem-sucedida nesse período.

Gráfico 5
Crescimento médio da produção industrial (1978-1992)



* Dados de 1990-1992.

** Dados de 1985-1992. Referentes a indústrias não estatais com capital Chinês-Estrangeiro e/ou de Hong Kong, Taiwan e Macau.

Fonte: Elaborado com base em *China Statistical Yearbook* (1999) – (China, 2023a).

Ao analisarmos o crescimento do valor produzido pela indústria, houve um significativo aumento em todas as diferentes formas de propriedade. Destacam-se as empresas do setor com capital estrangeiro e/ou com capital de HK, Macau e Taiwan (HMT), que apresentam crescimento de aproximadamente 325%. Isso demonstra a importância dos empreendimentos com investimentos estrangeiros na geração do valor produzido na RPC. Da mesma forma, a produção industrial apresentou significativa melhora em todas as formas de propriedade, como demonstrado no Gráfico 5, com destaque para indústrias de outro tipo de propriedade e propriedade individual, que tiveram o maior crescimento dentro do período para a produção industrial doméstica. Vale destacar que as empresas estatais e as indústrias coletivas tinham a maior produção industrial, com média de 60% e 32%, respectivamente.

Essa primeira fase dos ciclos de política de reformas e de abertura, a qual denominamos como “o convite” (1978-1992) aos investidores, aconteceu sob orientação e controle do Estado chinês, que promoveu experimentações e ajustes. Como apontamos, é um momento de desconfiança tanto das EMN como do governo chinês em relação ao que se poderia esperar como resultado de tais reformas. Os dados relativos ao período apontam que esses primeiros anos tiveram questões problemáticas relativas à qualidade do investimento, que apresentou um perfil de investimento em atividades que não conseguiram gerar divisas como desejado. Porém, a partir de 1985 foi corrigido por meio de

políticas que reforçaram a importância de atividades que pudessem gerar a arrecadação de divisas, e não um déficit da balança comercial.

A fotografia geral do período nos mostra que os investimentos externos cresceram em termos absolutos; houve crescimento das exportações e saldo positivo a partir de 1988, com ganhos de produtividade industrial. No entanto, não é possível atribuir os benefícios exclusivamente ao capital estrangeiro. Entendemos que nesse primeiro período há efeitos controversos, como o déficit comercial das EIE. A atuação do Estado no planejamento e coordenação dos investimentos é central, seja por meio da política de regulação que sofre ajustes, seja por meio da participação nas empresas estrangeiras na forma de empreendimentos conjuntos (EJV).

2.2 O ajuste (1992-2001)

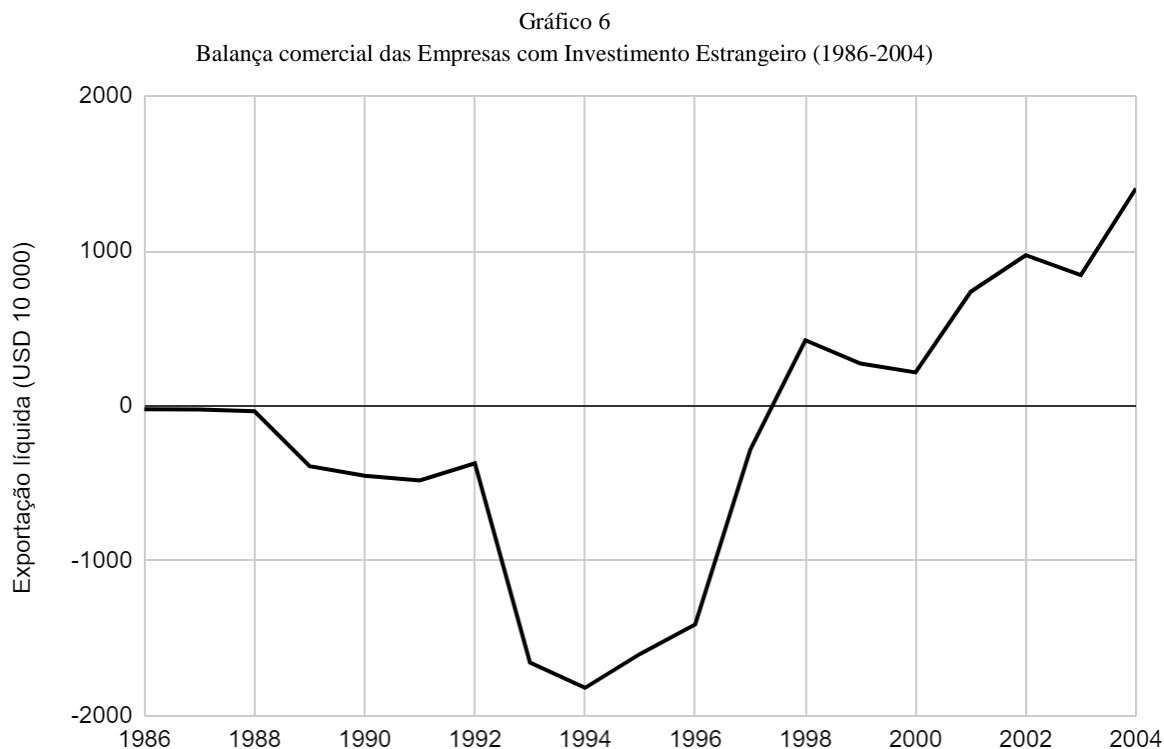
No auge do período que seria conhecido como os anos finais da Guerra Fria, o governo chinês reprimiu duramente um protesto liderado por estudantes que reivindicavam maior flexibilização das liberdades individuais, dentre outras mudanças políticas. O acontecimento, que ficou conhecido na própria China como “o incidente de Tiananmen”, criou uma expectativa generalizada das potências capitalistas de que a RPC voltaria a se fechar. No entanto, o que se viu na prática foi o oposto. O país passou a intensificar o processo de abertura, refletido nos Planos Quinquenais e na adoção de novas regulações para o ingresso de IED.

Entre 18 de janeiro e 21 de fevereiro de 1992, Deng Xiaoping realizou visitas às cidades de Shenzhen, Shanghai, Guangzhou e Zhuhai para reafirmar o compromisso do governo chinês com a política de abertura para investimentos estrangeiros. As cidades eram centrais na política de atração de IED por serem ZEE. Nos anos de 1992 e 1993, ocorreu o maior crescimento de investimentos na RPC de toda sua história: o *boom* de investimentos teve crescimento médio relativo de 151% em 1992 e 1993 (Gráfico 1). O montante de IED realizado em 1993 foi de aproximadamente 1,45 vezes o acumulado dos 12 anos anteriores.

Consideramos esse o início de um novo ciclo da política de IED, marcado por um processo de maior abertura e crescimento exponencial dos fluxos de investimento no país. Quando observamos os Planos Quinquenais e a política de regulação, levantamos dois pontos centrais a serem avaliados nesta seção. O primeiro refere-se ao objetivo de constituir uma economia exportadora, a fim de potencializar encadeamentos locais, fornecedores de suprimentos para as empresas estrangeiras e a arrecadação de divisas; para o efeito positivo na arrecadação de divisas, seria necessário o ajuste da relação entre importação e exportação. O outro ponto, refere-se à melhora da qualidade das atividades desenvolvidas pelas empresas com investimentos estrangeiros em território nacional, a fim de que estas pudessem efetivamente contribuir com a transferência de tecnologia. Para isso, era necessário reduzir o peso de atividades de processamento, que envolviam mercadorias de baixo valor agregado e intensivas em mão de obra.

Na mesma medida em que ocorreu o aumento significativo do ingresso de IED em 1992 e 1993, houve aprofundamento do déficit da balança comercial dos empreendimentos com capital estrangeiro, tendência essa que já vinha desde o final da década de 1980. No entanto, é interessante notar que a partir de 1994 existe uma reversão dessa tendência, que passou a se acentuar em 1996. Isso nos leva a inferir que, nesse período, houve uma correção na estratégia para os EIE, os quais

passaram a contribuir positivamente com a balança comercial a partir de 1998, no entanto, ainda com baixa contribuição relativa para arrecadação de divisas, visto que neste ano de 1998 o saldo comercial chinês foi de aproximadamente 43 bilhões de dólares, porém apenas 10% desse valor foi a contribuição das EIE.

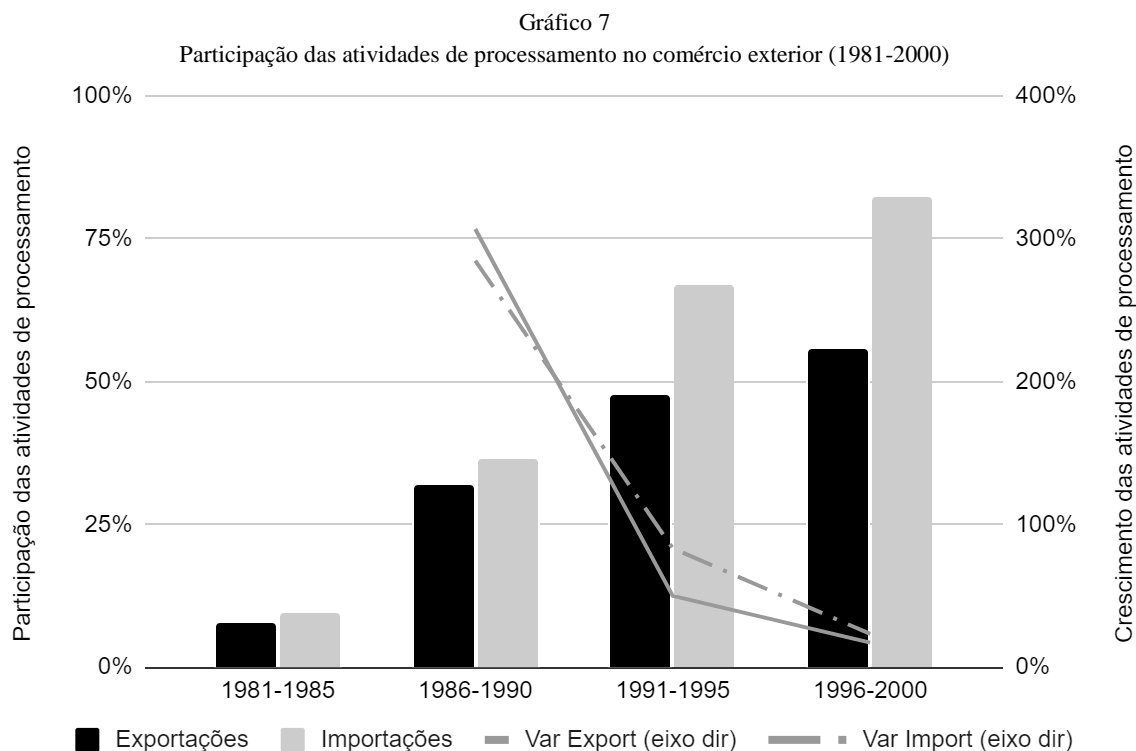


Fonte: *China Statistical Yearbook* (vários anos) (China, 2023a).

Outra questão apontada como resultado do período inicial foi a participação de empreendimentos estrangeiros realizando atividades de processamento para exportação, o que significa que o comércio exterior da RPC passou a ganhar maior participação das atividades de processamento. As empresas associadas a essas atividades usam a mão de obra chinesa relativamente barata e qualificada para realizar a montagem de produtos com todos ou a maioria de seus componentes importados. Isso significa baixa capacidade de transferência de tecnologia, sem o uso de conhecimento e técnicas gerenciais avançadas, condição essa que era exigida pela regulação, mas com pouca ou nenhuma efetividade na prática.

Do início da década de 1980 até os anos 2000, houve um aumento constante da participação dessas atividades, tanto no que se refere à importação como à exportação, alcançando o patamar de aproximadamente 55% das exportações e 82% das importações na média do período 1996-2000. Ao observamos o Figura 1, notamos a desaceleração do crescimento da participação das atividades de processamento (eixo direito) nas exportações e importações. Quando no período 1986-1990 a variação foi de 307% e 285%, nos períodos seguintes passaram reduzir o ritmo de crescimento para 50% e 83% (1991-1995), e 17% e 23% (1996-2000) das exportações e importações, demonstrando

uma mudança do padrão de crescimento do comércio exterior, em que atividades de processamento reduzem o seu ritmo de crescimento, apesar de ainda terem participação majoritária.



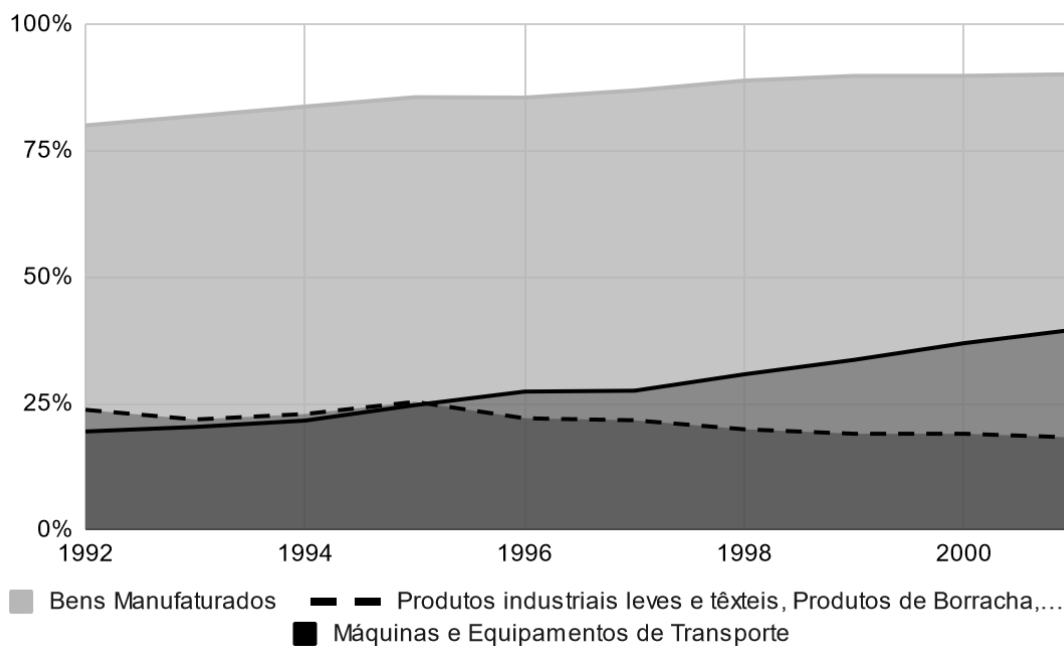
Fonte: *China Statistical Yearbook* (vários anos) – (China, 2023a).

A medida mais importante tomada como política de regulação, conduzindo o IED para atividades de maior complexidade produtiva, foi a criação do “Regulamento Provisório sobre Guia de Orientação ao Investimento Estrangeiro”, em 1995. Ele compôs, com as três leis (EJV, WFOE, CJV), a estrutura central das políticas de atração de IED. Enquanto essas leis determinavam as condições necessárias e como o capital estrangeiro deveria ingressar no país, o Guia passou a direcionar setores e atividades específicas que interessavam ou não ao desenvolvimento chinês, divididos em quatro categorias (encorajados, permitidos, restritos e proibidos), buscando fortalecer a construção de uma economia exportadora com a transferência de conhecimento e de tecnologia, mas também visando melhorar a *mix* de exportações e importações.

Ao observar os dados, notou-se que houve um aumento da participação das exportações de bens manufaturados, que representaram 80% do valor total de exportações em 1992 e passaram para 90% em 2001. Não somente isso, mas a tendência de crescimento da categoria de Produtos industriais leves e têxteis, produtos de borracha, minerais e metalúrgicos que se observou até 1995, deu espaço para o aumento da participação de máquinas e equipamentos de transporte, que passaram de 20% para 40% dentro da categoria de manufaturados. Do lado das importações, os produtos manufaturados permanecem com praticamente a mesma participação durante esse período. Contudo, dentro dessa categoria, maquinário e equipamentos de transporte ganham participação também, passando de 46%,

em 1992, para 54%, em 2001. Essas importações são especificamente de produtos eletrônicos, que tiveram aumento de 40%, enquanto outros setores diminuíram a participação.

Gráfico 8
Valor de exportação por categoria

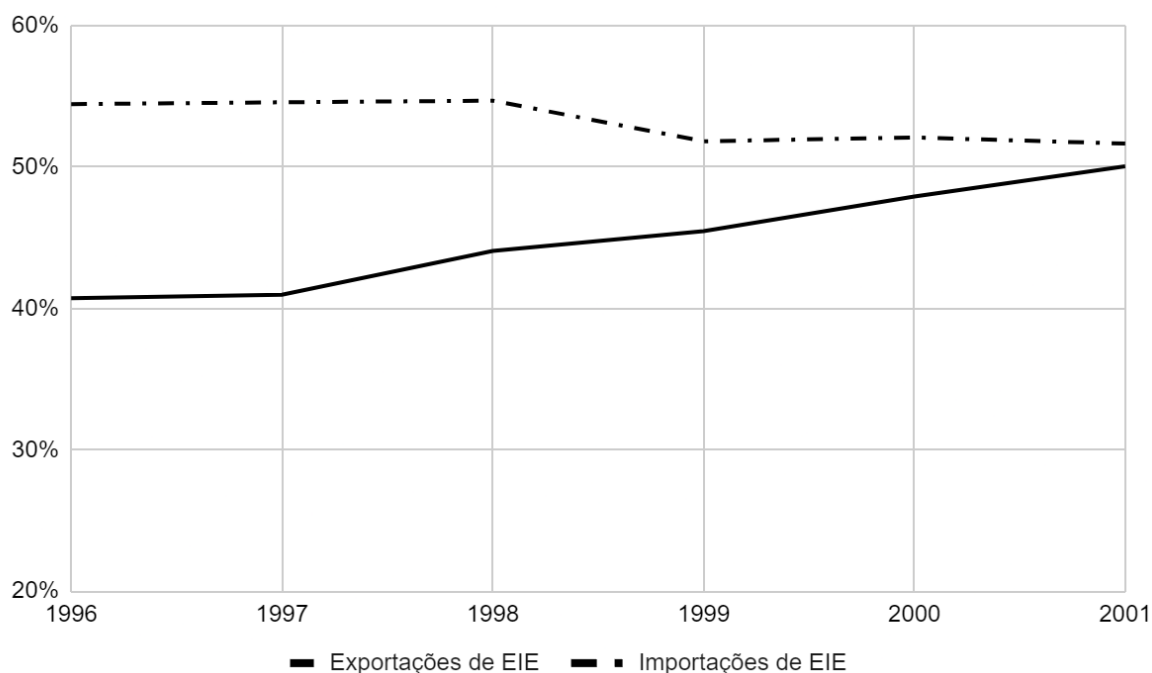


Fonte: *China Statistical Yearbook* (vários anos) – (China, 2023a).

Em relação à participação das EIE no valor total de exportações e importações, é possível observar que nesse período a política executada refletiu uma correção da tendência. Enquanto em 1996 essas empresas tinham contribuição negativa, refletida na participação de 54% das importações e 41% das exportações, essa diferença passou a se reduzir para 52% e 51%, respectivamente.

Henley, Kirkpatrick e Wilde (1999, p. 231-233) informam que, na metade dos anos 1990, 200 das 500 maiores multinacionais haviam estabelecido operações no território chinês. Esses investimentos tinham essencialmente duas características: pequenos investidores da diáspora chinesa em Hong Kong, Macau e Taiwan, e as EMN com grandes projetos de investimentos. O primeiro grupo tinha como principal foco o uso da mão de obra relativamente barata para o desenvolvimento de plataformas de exportação; e o segundo concentrava-se em explorar o mercado local. No entanto, isso resultou na concentração da maioria das atividades em setores intensivos em mão de obra, para processamento de produtos importados e reexportação.

Gráfico 9
Participação dos EIE no Total de Exportações e Importações



Fonte: Elaborado com base em *China Statistical Yearbook* (vários anos) – (China, 2023a).

Esse é um período em que a RPC promove correções e ajustes em sua política de desenvolvimento de IED; ainda que aquém dos resultados desejados, as políticas efetivamente resultaram no crescimento do setor exportador com a otimização do *mix* de importações e exportações. Isso ocorre enquanto o país aumentou o volume, mas também na complexidade dos produtos exportados, com redução do déficit nas contas correntes e arrecadação de mais divisas.

2.3 O pulo do gato (2001-2017)

A entrada de um novo ciclo da política de desenvolvimento chinês é determinada pela formalização da adesão do país à Organização Mundial do Comércio (OMC), em novembro de 2001. Após quinze anos de negociação, a RPC foi reconhecida como uma nação em desenvolvimento com tratamento diferencial favorável. Contudo, o aceite exigiu uma série de reformas tarifárias, abertura de mercado e transparência de dados para a adesão do país à organização.

Com a superação das duas fases, de abertura e de ajuste, essa terceira fase pode ser considerada como “o salto”, caracterizado pela busca de um novo patamar do desenvolvimento tecnológico e produtivo. A RPC consolida sua experiência e domínio da dinâmica de coordenação dos investimentos multinacionais e, assim, assume condições para jogar o jogo dominado pelo centro capitalista. A característica da terceira fase é marcada pelo objetivo de criação de empresas líderes nacionais e o desenvolvimento de alta tecnologia.

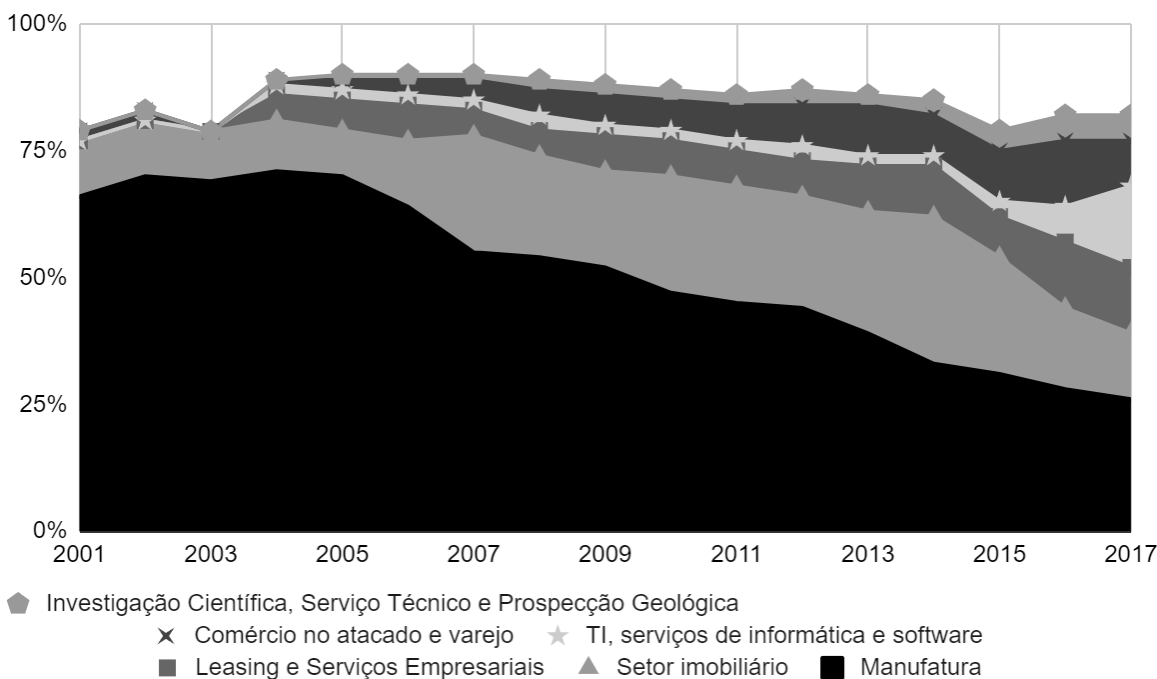
Esse período abarca a transição de Jiang Zemin (1993-2003) para Hu Jintao (2003-2013) e início de Xi Jinping (2013-2028). Hu Jintao assumiu a liderança do partido colocando novas prioridades ao desenvolvimento chinês. Existiu o reconhecimento de que as décadas anteriores,

movidas por uma necessidade de transformação e melhoria das condições produtivas em um relativo curto espaço de tempo, causaram problemas sociais e ambientais. Assim, dentre outras temáticas, deu-se maior atenção às desigualdades (urbano, rural e regionais) e investimento em tecnologia endógena, temas em que o IED tem um papel importante.⁹

É necessário apontar também a saída de investimentos chineses para o mundo, o que explicita como a RPC se tornou competitiva e passou a realizar investimentos externos em outros países, simbolizando uma ascensão do país da posição de receptor de investimentos para também investidor, alinhado com seus objetivos de *bringing in* e *going out*. Esse recorte do ciclo que estamos analisando mostra esse avanço, em que o país passa a explorar mercados de fora por meio de suas empresas, adquirindo ativos e realizando novos investimentos. O seu padrão de desenvolvimento atinge um patamar que permite ao país controlar outras cadeias produtivas e extrair o valor produzido fora para benefício próprio.

O período inclui do 10º ao início do 13º PQ. Nesses planos, as diretrizes estratégicas para o IED, que serão avaliadas aqui, incluem o desenvolvimento da indústria de serviços, expansão das zonas econômicas para o oeste, a venda total ou parcial das empresas públicas não consideradas estratégicas, o desenvolvimento da indústria de alta tecnologia e o desenvolvimento compartilhado com os países vizinhos.

Gráfico 10
Investimento Externo Direto por setores selecionados (2001-2017)



*Dados de 2003 indisponíveis para alguns setores.

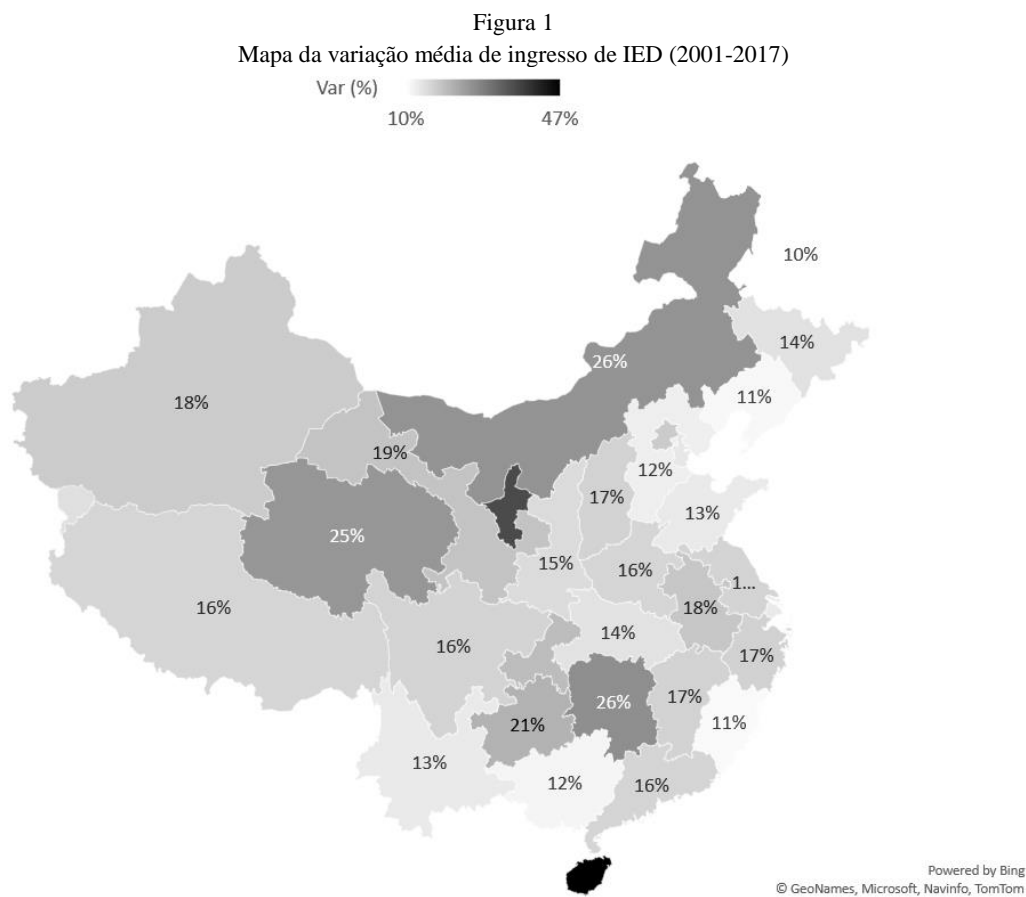
Fonte: NBSC (China, 2023a). Elaboração dos autores.

(9) Relatório para o 17º Congresso do PCC. Versão em inglês disponível em: <https://www.cscoc.it>.

O setor de serviços passa a ganhar maior participação na composição total do PIB Chinês, obtendo aumento relativo de aproximadamente 11%, enquanto o setor primário e secundário teve redução aproximada de 6% e 5%, respectivamente. O número de projetos investidos com IED apresentou aumento, sendo um ciclo inicial vindo da tendência crescente de 1999 até seu pico em 2005, passando a crescer novamente somente a partir de 2013 até 2017. Contudo, existe uma relação inversa entre a quantidade de projetos e o valor médio dos projetos, o que nos leva a inferir que houve continuidade de grandes projetos, enquanto a oscilação de investimento se dá em projetos de menor valor.

Os dados relativos ao IED por setores possuem imprecisões, visto que a principal origem dos investimentos na China é de Hong Kong e provavelmente associados a atividade de *round trip*, como descrevem Damgaard e Elkjaer (2017, p. 17-20). No entanto, seguimos a análise considerando tais limitações e restrições.

Ao observar a distribuição dos IED, o setor de manufatura perde importância relativa a partir de 2004. Destacamos o crescimento relativo e estratégico das atividades do grupo de Pesquisa Científica e Serviços de Informática. Essa mudança no padrão dos setores de investimentos externos é de fundamental importância, pois reforça e corrobora como o planejamento político elaborado pelo PCC e as políticas de desenvolvimento de IED apresentam consonância entre si e resultado no setor de serviços ao longo desse ciclo, como um dos objetivos almejados.



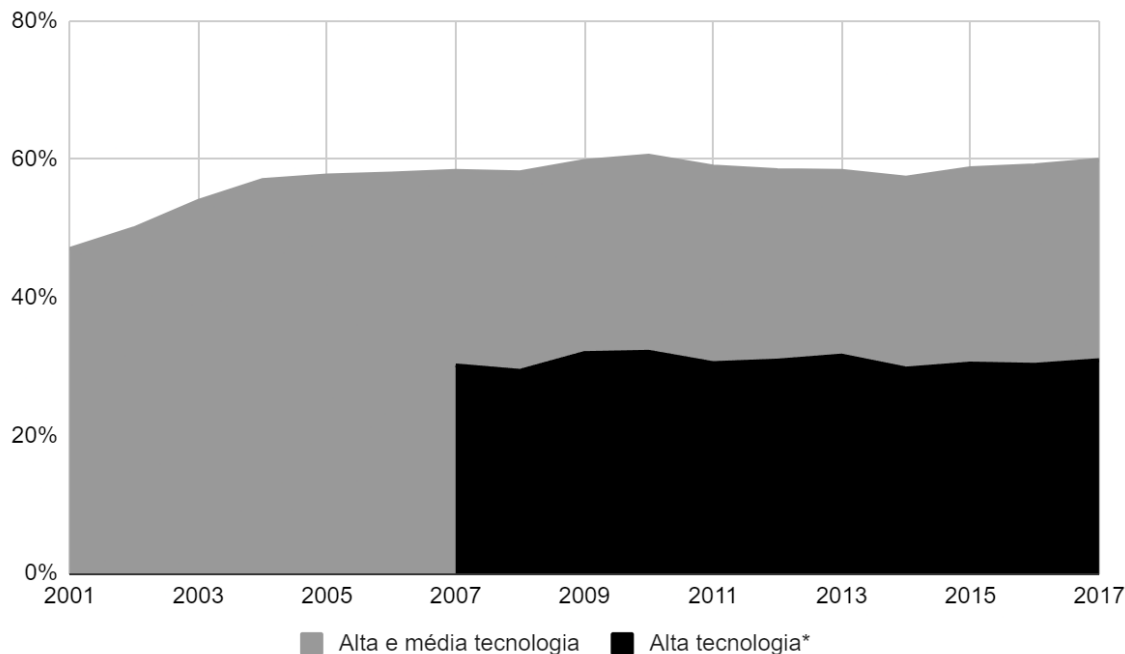
Fonte: Elaborado com base em NBSC (China, 2023a).

As províncias de Fujian e Guangdong, onde tem início a política de atração de IED, estão no grupo que tiveram um crescimento relativo mais baixo, 11% e 16%, respectivamente. Outras províncias, que fazem parte da nova política de IED, de promoção do desenvolvimento do centro-oeste, como Qinghai, Xinjiang e Ningxia, apresentam variação de 25%, 18% e 36%, respectivamente. A Ilha de Hainan apresentou crescimento médio de 47% no período analisado. No entanto, esse valor foi mais alto devido a uma variação anormal de mais de 600% entre os anos de 2006 e 2007. A participação relativa das regiões do centro-oeste chinês no comércio exterior dobrou nesse período, de 7,7% em 2005 para 14,2% em 2017.

Apesar da diretriz de estreitar laços de investimentos com os países vizinhos, não há grande alteração no fluxo de investimentos vindo da Ásia. O que muda a configuração dos investimentos é o acordo de cooperação com Hong Kong, que canaliza os investimentos de outros paraísos fiscais, resultando no crescimento exponencial da Ilha como meio de investimento no continente a partir de 2007.¹⁰ O resultado foi o ganho de participação após 2006, quando a Ásia atingiu seu mínimo de 56% e, em 2017, representou 83%. Por outro lado, o crescimento dos investimentos chineses na Ásia aumentou em média 40% ao ano entre 2004 e 2017, o que indica que a integração com a região tem um peso maior dos investimentos chineses nos países vizinhos do que o inverso.

Gráfico 11

Participação de produtos manufaturados de média e alta tecnologia nas exportações (2003-2017)



*O registro de dados se inicia a partir de 2007.

Fonte: Elaborado com base em World Bank Data (2023).

(10) Ver Luo, Luo, Zeng (2022).

Por fim, relativo à inserção da economia chinesa e o planejamento, observamos a participação da média e da alta tecnologia no total de exportações da RPC. Os dados mostram que a RPC teve aumento significativo entre 2001 e 2017 na participação de produtos de média e de alta tecnologia em suas exportações, de aproximadamente 47% para 60%, enquanto os produtos de alta tecnologia mantiveram-se estáveis na faixa dos 30%, desde o início da série, em 2007.

Ao comparar os dados com países de alta renda, como Alemanha, Japão, EUA e Coreia do Sul, somente este último possui níveis mais elevados de participação de bens de alta tecnologia nas exportações de manufaturados. Alemanha e Japão apresentam valores que ficaram estáveis entre 15% e 20% no período. Os EUA apresentaram uma tendência de queda, passando de 30%, valor semelhante ao patamar da China no início do período, para 20% no último ano da série. Já a Coreia tem aumentado a participação desses produtos, chegando a 36%.

Os produtos de alta tecnologia passaram a ocupar a maior participação dentro da cesta de exportação de manufaturados chinesa, com produtos como maquinários industriais e equipamentos eletrônicos, tornando-se em 2010 a economia que gera maior valor adicionado aos produtos industriais e o maior valor de exportação de bens e serviços do mundo.¹¹ O que mostra que, no quesito qualidade de exportação, a RPC avançou significativamente e se consolidou junto ao patamar de países de alta renda.

2.4 A ascensão (2017-presente)

Este novo período é marcado pela recondução de Xi Jinping a um segundo mandato enquanto Secretário Geral do Partido Comunista Chinês e o relatório entregue para o 19º Congresso Nacional do Partido Comunista da China, em 2017 – o documento destaca a priorização do desenvolvimento regional e o fortalecimento da economia doméstica, ao passo que se busca melhor equilíbrio e qualidade do comércio exterior. Em relação a esse último ponto, o relatório expõe que “Todos os negócios registrados na China serão tratados de forma igual”.¹²

Essa diretriz é um marco importante na política de reforma e desenvolvimento do IED no país. Isso porque, a partir desse momento há um entendimento de que o país alcançou um patamar de desenvolvimento tecnológico e competitivo no processo de inserção na economia mundial que não exige um tratamento especial para atrair investimentos de empresas estrangeiras.

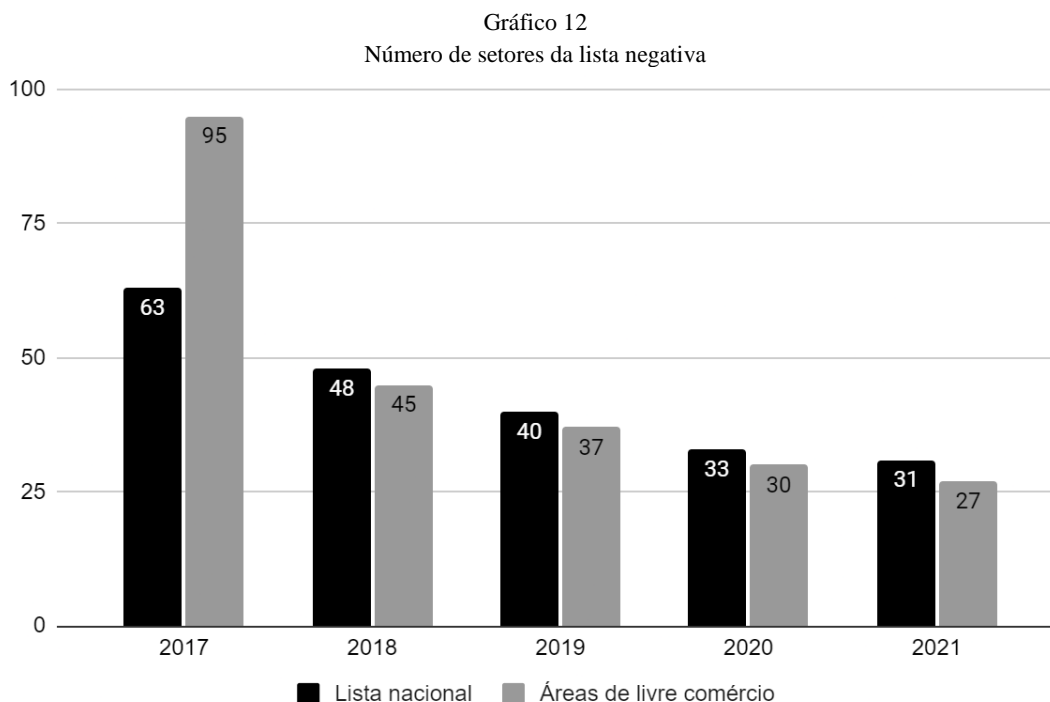
Também em 2017, a política do Guia para os investidores estrangeiros, política central e estruturante da política para IED, passou a ser simplificada em uma lista nacional. Como destacado anteriormente, com o Guia, as três leis (EJV, CJV e WFOE) compunham o centro estruturante da política de IED no país. Em 2019, foi criado um marco regulatório substituindo as três leis e estabelecendo que as EMN terão tratamento igual às empresas nacionais. Isso significa que, reguladas sob as leis nacionais de Antimonopólio e a Lei da Companhia, se estabelece o fim dos privilégios e incentivos dados enquanto uma política nacional para os investidores estrangeiros.

No que se refere aos Planos Quinquenais (13º e 14º), destacamos as ideias transcritas do documento de: aprimorar o socialismo com características chinesas, desenvolvimento compartilhado,

(11) Segundo dados do *World Investment Report* (WIR) da Unctad (1997, 2002, 2018, 2023).

(12) Tradução do inglês.

desenvolvimento com a abertura de mais setores e serviços, e a política de desenvolvimento de IED não só para a RPC, mas também da RPC para fora.

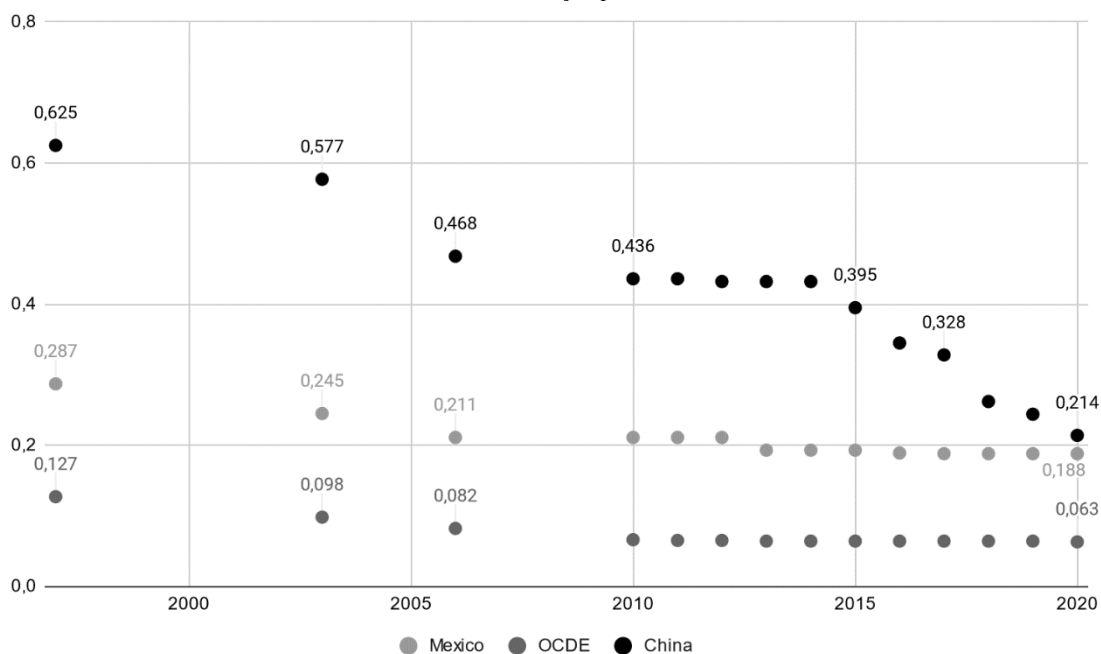


Fonte: *PRC National Development and Reform Commission e the PRC Ministry of Commerce* (China, 2023b).

Para compreender essas transformações, analisaremos os dados referentes ao processo de abertura indicado pela então nova lista negativa nacional, a qual substituiu o Guia de investimentos e o número de setores incluídos nessa lista ao longo do tempo; para o mesmo tema, também o índice de restrição para IED da OCDE, que nos traz uma perspectiva de uma organização multilateral liderada por países do norte de viés liberal. Para compreender a abertura de mais setores e serviços, vamos olhar o comportamento do fluxo de IED distribuído nos diferentes setores e a composição desses setores no fluxo total de investimento.

Ao observar os indicadores de abertura, tanto pela perspectiva do número de setores incluídos na lista negativa (Gráfico 12) quanto pelo indicador da OCDE de restrição ao IED (Gráfico 13), a RPC passou a se tornar efetivamente menos restrita e mais aberta ao capital estrangeiro; tanto a lista nacional, que teve a redução pela metade no número de setores, quanto a lista das zonas especiais, que passou a ter $\frac{1}{3}$ da quantidade inicial.

Gráfico 13
Índice de restrição para IED



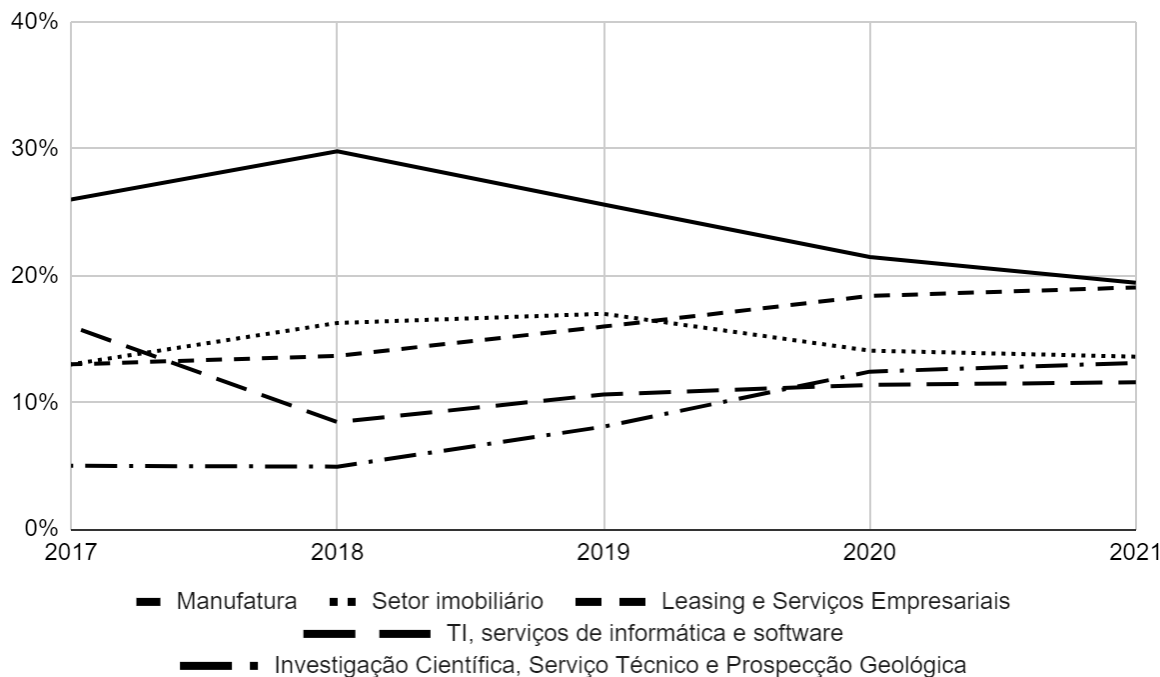
Fonte: OCDE. Elaboração dos autores.

O índice da OCDE aponta na mesma direção. Ele é composto a partir das limitações de capital estrangeiro, mecanismos de triagem ou aprovação, restrições ao emprego de estrangeiros em cargos-chave e restrições operacionais, como à ramificação e à repatriação de capital ou à propriedade da terra. Nesse ciclo, a RPC reduziu o índice de 0,63 em 1997 para 0,21 em 2020. Apesar de ainda estar classificado como um país com restrições acima da média da OCDE, aproxima-se do patamar do México.

Essa abertura é resultado de um planejamento estratégico do desenvolvimento e da integração da economia chinesa na economia mundial que, com ajustes e correções, manteve a direção e a continuidade do processo. Como descrito nos 13º e 14º PQ, o objetivo da abertura, flexibilização e redução das restrições visa atrair o capital estrangeiro e a tecnologia, aumentando a eficácia desse capital em diferentes setores e serviços.

Ao observar a distribuição do fluxo de IED por setores, vemos uma melhora. Atividades de manufatura chegaram a concentrar 71% de todo o capital estrangeiro investido no país no seu pico em 2004. Desde então, existe uma reorganização da participação entre os setores-destino. Manufatura e serviço de *leasing* aparecem com uma participação semelhante nos fluxos totais, enquanto os outros setores de gestão imobiliária, transmissão de informação e serviços de informática e *software*, e investigação científica, serviços técnicos e prospecção geológica têm 14%, 12% e 13%, respectivamente.

Gráfico 14
Participação dos setores selecionados no fluxo de IED



Fonte: Elaborado com base em NBSC (China, 2023a).

A partir dos itens elencados e considerados relevantes para a análise do nosso objeto, no que se refere ao planejamento e ao desenvolvimento de IED na RPC, é possível dizer que existe um alinhamento entre o planejamento e a execução da estratégia. A interpretação dos dados revela que os fluxos de IED e as mudanças de política apresentam resultados coerentes, em um diálogo entre o plano político e as diretrizes econômicas. Isso nos permitiu identificar quatro fases distintas da política de atração de IED, em que seu desenvolvimento é feito por meio do controle e do condicionamento do capital estrangeiro pelo Estado para os interesses nacionais.

Conclusões

Nosso trabalho buscou apresentar uma análise da política de desenvolvimento de IED, incluindo elementos da economia mundial e da conjuntura política – com foco na política interna e no planejamento chinês –, a fim de identificar o papel do IED e seus ciclos de desenvolvimento da República Popular da China. Como apontado anteriormente, o estudo apresenta limitações relativas à disponibilidade e precisão dos dados, os quais, por vezes, não captam de forma precisa o destino e a origem dos IED (*round trip* e uso de paraísos fiscais).

No entanto, partindo da literatura existente e de trabalhos selecionados, identificamos resultados similares quanto ao papel contraditório da contribuição do IED para o desenvolvimento quando olhamos para o caso chinês. Por vezes, os investimentos das EMN contribuem positivamente para o desenvolvimento, e há sinais de que esses investimentos não potencializam ou mesmo contribuem negativamente para o desenvolvimento nacional.

A RPC institui uma política de disciplinar o capital estrangeiro, subordinando-o a um projeto de desenvolvimento no qual o planejamento entende o papel da abertura ao investimento estrangeiro como uma ferramenta para alcance dos seus objetivos. Vale ressaltar que tais objetivos se alteram ao longo do tempo e que, apesar de uma continuidade na política de abertura, os ciclos de desenvolvimento de IED passam por diferentes fases em que lhe são atribuídas finalidades distintas. Para tanto, a política é reajustada para corrigir erros e para permanecer alinhada aos novos desafios e objetivos.

A conjuntura internacional contribui de forma favorável. A reorganização do padrão de acumulação dado pela globalização financeira em meio ao acirramento da disputa concorrencial entre EUA e Japão cria um cenário favorável para a China, cujo governo elabora um plano e um projeto para aproveitar esta oportunidade.

Assim, conseguimos identificar ciclos de desenvolvimento de IED. De forma sumária, podemos definir o primeiro no período 1979 a 1992, em que a política de regulação para o IED busca a melhoria da produtividade da economia doméstica; um segundo período, entre 1992 e 2001, caracterizado pelo fortalecimento de uma economia orientada para exportação; e um terceiro, compreendido entre 2001 e 2017, em que o IED deve contribuir para fortalecer o desenvolvimento de indústrias competitivas com tecnologia de alto padrão. Por fim, no período mais recente (ainda em andamento), a direção da política nacional volta a olhar para a melhoria da economia doméstica e compreende que as empresas nacionais estão em um patamar de competitividade internacional, o que define, portanto, que as empresas estrangeiras devem ser tratadas sob as mesmas condições das empresas domésticas.

Referências bibliográficas

AGRAWAL, Gaurav; KHAN, Mohd A. Impact of FDI on GDP growth: a panel data study. *European Journal of Scientific Research*, v. 57, n. 2, p. 257-264, 2011.

AKYÜZ, Yilmaz. Export dependence and sustainability of growth in China. *China & World Economy*, v. 19, n. 1, p. 1-23, 2011.

ANDERSON, Jonathan. Is China export-led? *UBS Investment Research Asian Focus*, v. 27, p. 2-12, 2007.

ARRIGHI, Giovanni. *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2008.

ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Unesp, 1996.

BANCO MUNDIAL. *The East Asian miracle: economic growth and public policy* (0195209931). Oxford: Oxford University Press, 1993. Available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/975081468244550798/pdf/multi-page.pdf>. Access: Oct. 10, 2023.

BAO, Shuming; CHANG, Gene Hsin; SACHS, Jeffrey D.; WOO, Wing Thy. Geographic factors and China's regional development under market reforms, 1978-1998. *China Economic Review*, v. 13,

n. 1, p. 89-111, 2002. Available at: [https://doi.org/10.1016/S1043-951X\(02\)00055-X](https://doi.org/10.1016/S1043-951X(02)00055-X). Access: Oct. 10, 2023.

BERTHÉLEMY, Jean-Claude; DEMURGER, Sylvie. Foreign direct investment and economic growth: theory and application to China. *Review of Development Economics*, v. 4, n. 2, p. 140-155, 2000.

BRICKLEY, L. Crawford. Equity joint ventures in the people's Republic of China: the promised land is not yet in sight for foreign investors. *University of Pennsylvania Journal of International Law*, v. 10, p. 257-303, 1988.

CARNEIRO, Ricardo. Globalização financeira e inserção periférica. *Economia e sociedade*, v. 8, n. 2, p. 57-92, 1999.

CARVALHO, Paula; NOGUEIRA, Isabela. The role of the State on foreign direct investment regulation in China. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 43, p. 256-274, 2023.

CHINA. National Bureau of Statistics. *China Statistical Yearbook*. Beijing: NBS, 2023a. Available at: <https://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=C01>. Access: Oct. 10, 2023.

CHINA. *National Development and Reform Commission*. Beijing, 2023b. Available at: <https://en.ndrc.gov.cn>. Access: 10 out. 2023.

CINTRA, Marcos Antonio Macedo; PINTO, Eduardo Costa. China em transformação: transição e estratégias de desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 37, n. 2, p. 381-400, 2017.

DAMGAARD, Jannick; ELKJAER, Thomas. *The global FDI network: searching for ultimate investors*. Washington, DC: International Monetary Fund, 2017.

DIEGUES, Antônio Carlos; ROSELINO, José Eduardo. *Política industrial, tecno-nacionalismo e indústria 4.0: a guerra tecnológica entre China e EUA*. Campinas: Unicamp. IE, 2021. 19p. (Texto para Discussão, n. 401).

ENRIGHT, Michael J. *Developing China: the remarkable impact of foreign direct investment*. Oxfordshire: Routledge, 2017.

FENWICK, A. equity joint ventures in the people's republic of china: an assessment of the first five years. *The Business Lawyer*, v. 40, p. 839-878, 1984.

FORTE, Rosa; MOURA, Rui. The effects of foreign direct investment on the host country's economic growth: theory and empirical evidence. *The Singapore Economic Review*, v. 58, n. 3, p. 1350017-1-1350017-28, 2013.

FU, Jun. *Institutions and investments: foreign direct investment in China during an era of reforms*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000.

FUNG, Kwok-Chiu; IIZAKA, Hitomi; TONG, Sarah Y. Foreign direct investment in China: policy, recent trend and impact. *Global Economic Review*, v. 33, n. 2, p. 99-130, 2004. Available at: <https://doi.org/10.1080/12265080408449850>. Access: Oct. 10, 2023.

FURTADO, Celso. *A Pré-revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

- GE, Wei. Special economic zones and the opening of the Chinese economy: some lessons for economic liberalization. *World Development*, v. 27, n. 7, p. 1267-1285, 1999.
- GUNBY, Philip; JIN, Yinghua; REED, W. Robert. Did FDI really cause Chinese economic growth? A meta-analysis. *World Development*, v. 90, p. 242-255, 2017.
- HENLEY, John; KIRKPATRICK, Colin; WILDE, Georgina. Foreign direct investment in China: recent trends and current policy issues. *World Economy*, v. 22, n. 2, p. 223-243, 1999.
- JABBOUR Elias; GABRIELE, Alberto. *China: o socialismo do século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2021.
- JABBOUR, Elias; DANTAS, Alexis. Ignacio Rangel na China e a “Nova Economia do Projeto”. *Economia e Sociedade*, v. 30, p. 287-310, 2021.
- KNIGHT, John B. China as a developmental state. *The World Economy*, v. 37, n. 10, p. 1335-1347, 2014.
- LIN, Xinfu. *An evaluation of the three periods of China’s FDI development: 1978-2000*. 2007. Tese (Doutorado em Administração)–Programa de Business School, University of Greenwich, London, 2007.
- LIU, Tao; WOO, Wing Thye. Understanding the US-China trade war. *China Economic Journal*, v. 11, n. 3, p. 319-340. 2018. Available at: <https://doi.org/10.1080/17538963.2018.1516256>. Access: Oct. 10, 2023.
- LO, Dic; HONG, Fuhai; LI, Guicai. Assessing the role of inward foreign direct investment in Chinese economic development, 1990-2007: towards a synthesis of alternative views. *Structural Change and Economic Dynamics*, v. 37, p. 107-120, 2016.
- LO, Dic; ZHANG, Yu. Making sense of China’s economic transformation. *Review of Radical Political Economics*, v. 43, n. 1, p. 33-55, 2011.
- LU, Max; WANG, Enru. Forging ahead and falling behind: changing regional inequalities in post-reform China. *Growth and Change*, v. 33, n. 1, p. 42-71, 2002.
- LUO, Changyuan; LUO, Qin; ZENG, Shuai. Bilateral tax agreement and FDI inflows: Evidence from Hong Kong investment in the Mainland China. *China Economic Review*, v. 73, p. 101788, 2022.
- MARQUES, Tomás Costa de Azevedo; SCHUTTE, Giorgio Romano. An analysis of the Chinese inward FDI development and regulation policy and the Five-Year Plans. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 44, n. 2, p. 261-279, Apr./Jun. 2024. Available at: <https://doi.org/10.1590/0101-31572024-3564>. Access: Mar. 22, 2024.
- MCNALLY, Christopher A. China’s capitalist transition: the making of a new variety of capitalism. *Capitalisms Compared*, v. 24, p. 177-203, 2007.
- MEDEIROS, Carlos Aguiar; SERRANO, Franklin. Padrões monetários internacionais e crescimento. In: FIORI, José Luis (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 119-151.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. A economia política da crise e da mudança estrutural na Ásia. *Economia e Sociedade*, v. 10, n. 2, p. 33-54, 2001.

NAUGHTON, Barry. *The rise of China's industrial policy, 1978 to 2020*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 2021.

NG, Michael Kwok-Po. *Foreign Direct Investment in China: theories and practices*. New York: Routledge, 2013.

PALLEY, Thomas I. External contradictions of the Chinese development model: export-led growth and the dangers of global economic contraction. *Journal of Contemporary China*, v. 15, n. 46, p. 69-88, 2006.

PALLEY, Thomas I. The rise and fall of export-led growth. *Investigación Económica*, v. 71, n. 280, p. 141-161, 2012.

PECK, Jamie; ZHANG, Jun. A variety of capitalism... with Chinese characteristics? *Journal of Economic Geography*, v. 13, n. 3, p. 357-396, 2013.

PETRY, Johannes. Same same, but different: varieties of capital markets, Chinese state capitalism and the global financial order. *Competition & Change*, v. 25, n. 5, p. 605-630, 2021.

POWELL, Bryan. the wholly foreign-owned enterprise in china: an alternative to the equity joint venture. *Hastings International and Comparative Law Review*, v. 129, p. 129-157, 1987.

SHIAO-MING, Shen. China's new law on joint ventures using Chinese and foreign investment. *SMU Law Review*, v. 34, p. 1183-1197, 1980.

STIGLITZ. Transition to a market economy. In: FAN, Shenggen; KANBUR, Ravi; WEI, Shang-Jin; ZHANG, Xiaobo (Ed.). *The Oxford companion to the economics of China*. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 36-41.

SUN, Haishun. Foreign direct investment and regional export performance in China. *Journal of Regional Science*, v. 41, n. 2, p. 317-336, 2001.

TAVARES, Maria da Conceição; BELLUZZO, Luiz Gonzaga. A mundialização do capital e a expansão do poder americano. In: FIORI, José Luís (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 111-138.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. UNCTAD Stat. *Foreign direct investment: inward and outward flows and stock*. Geneva: UN, 2023. Available at: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>. Access: Oct. 10, 2023.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. *World Investment Report 1997*. New York: UN, 1997.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. *World Investment Report 2002*. Transnational Corporations and Export Competitiveness. New York; Geneva: United Nations, 2002.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. *World Investment Report 2018: investment and new industrial policies*. New York: UN, 2018.

VU, Tam Bang; GANGNES, Byron; NOY, Ilan. Is foreign direct investment good for growth? Evidence from sectoral analysis of China and Vietnam. *Journal of the Asia Pacific Economy*, v. 13, n. 4, p. 542-562, 2008.

WANG, Miao. Manufacturing FDI and economic growth: evidence from Asian economies. *Applied Economics*, v. 41, n. 8, p. 991-1002, 2009.

WANG, Yu. *Contractual joint ventures in China: formation, evolution and operation*. New York: Nova Science Publishers, 2008.

WHALLEY, John; XIAN, Xin. China's FDI and non-FDI economies and the sustainability of future high Chinese growth. *China Economic Review*, v. 21, n. 1, p. 123-135, 2010. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.chieco.2009.11.004>. Access: Oct. 10, 2023.

WONG, Kwan-Yiu. China's special economic zone experiment: an appraisal. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, v. 69, n. 1, p. 27-40, 1987. Available at: <https://doi.org/10.1080/04353684.1987.11879532>. Access: Oct. 10, 2023.

WORLD BANK. Data. *China*, Washington, DC, 2023. Available at: <https://data.worldbank.org/country/china>. Access: Oct. 10, 2023.

XU, Gang; WANG, Ruifang. The effect of foreign direct investment on domestic capital formation, trade, and economic growth in a transition economy: evidence from China. *Global Economy Journal*, v. 7, n. 2, p. 1850107, 2007.

YAO, Yang. The Chinese growth miracle. In: AGHION, Philippe; DURLAUF, Steven N. *Handbook of economic growth*. v. 2. Amsterdam: Elsevier, 2014. p. 943-1031. Available at: <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-53540-5.00007-0>. Access: Oct. 10, 2023.

ZHANG, Kevin Honglin. Roads to prosperity: assessing the impact of foreign direct investment on economic growth in China. *Economia Internazionale/International Economics*, v. 54, n. 1, p. 113-125, 2001.

ZHANG, Qinchen. Sectoral and country-origin dynamics of FDI in China in 1997-2020. *The Chinese Economy*, v. 56, n. 2, p. 89-103, 2023.

ZHANG, Zhaoyong. Productivity and economic growth: an empirical assessment of the contribution of FDI to the Chinese economy. *Journal of Economic Development*, v. 27, n. 2, p. 81-94, 2002.

EDITOR RESPONSÁVEL PELA AVALIAÇÃO

Carolina Troncoso Baltar